

Sairausvakuutusuudistus Massachusettsissa

MARKUS KANTOLA

Yhdysvalloissa on melkein sadan vuoden ajan yritetty luoda julkista, kaikki kansalaiset kattavaa sairausvakuutusjärjestelmää. Ensimmäiset yritykset tehtiin osavaltiotasolla. Viranomaisille ei 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa haluttu antaa suurta roolia kansalaisten sosiaaliturvan takaamisessa. Ajattelutapa, jonka mukaan perheiden, keskinäisen avun järjestöjen ja hyväntekeväisyyden tuli olla sosiaalisen toiminnan keskiössä, nautti laajaa suosiota. Sosiaalisten ongelmien kasvun myötä kävi kuitenkin selväksi, että valtiolla täytyi olla rooli sosiaaliturvan rakentamisessa. Huomio kiinnittyi tällöin osavaltioihin, koska liittovaltiolla ei katsottu perustuslain mukaan olevan oikeutta tai velvollisuutta huolehtia kansalaisten sosiaalisesta turvallisuudesta.

Ennen ensimmäistä maailmansotaa monessa osavaltiossa tutkittiin ja keskusteltiin teollisuustyöläiset kattavasta julkisesta sairausvakuutusjärjestelmästä. Esitysten kohtaaman vastarinnan takia yksikään osavaltio ei päätenyt luomaan sairausvakuutusjärjestelmää.

Toisen maailmansodan aikana Korkein oikeus perääntyi perustuslain tulkinnasta, joka oli tehnyt liittovaltiotasolla toimivan sairausvakuutusjärjestelmän mahdottomaksi. Suuren laman seurauksena sosiaalisten uudistusten vastustus oli myös heikentynyt. Edustajainhuoneessa ja senaatissa syntyi aloite kaikki kansalaiset kattavasta sairausvakuutuksesta, jota myös presidentit Franklin Delano Roosevelt ja Harry Truman tukivat. Työnan-

tajien ja lääkärien etujärjestöt onnistuivat estämään lain toteutumisen 1940-luvun lopulla.

Trumanin jälkeen kolme presidenttiä sekä suuri joukko kansanedustajia on kannattanut yleistä sairausvakuutusjärjestelmää ilman suuria tuloksia. Kun Bill Clinton epäonnistui ensimmäisen kautensa aikana yrityksessä hyväksyttävä sairausvakuutuslaki kongressissa, siirtyi toiminnan painopiste jälleen osavaltiotasolle. Moni osavaltio on 1990- ja 2000-luvulla ottanut askelia yleisen sairausvakuutusjärjestelmän suuntaan. Suurimman kansainvälisen huomion ovat viime vuosina saaneet Kalifornian ja Massachusettsin hankkeet.

Massachusettsin malli

Massachusetts on yksi Yhdysvaltojen eurooppalaisimmista osavaltioista, mitä tulee sosiaaliturvan tasoon ja laajuuteen. Demokraattisen puolueen kannatus on ollut osavaltiossa jo vuosikymmeniä suurta. Franklin Delano Rooseveltista lähtien kaikki demokraattista puoluetta edustaneet Yhdysvaltain presidentit ovat kannattaneet julkisen sairausvakuutuksen laajentamista. Ei ole siis yllättävää, että Massachusetts säätöi jo 1988 lain, jonka tarkoitus oli taata kaikille osavaltion asukkaille pääsy jonkinlaisen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin. Vuoden 1991 laman seurauksena sairausvakuutuslaki jäi toteuttamatta.

Kaksi vuotta sitten Massachusettsin sairausvakuutusprojekti lähti uudelleen liikkeelle. Republikaanikuvernööri Mitt Romney

pääsi osavaltion demokraattien kanssa yhteisymmärrykseen ohjelmasta, jonka Romney allekirjoitti laiksi keväällä 2006.

Uuden lain eniten julkisuutta saanut kohta on pykälä, joka vaatii kaikkia Massachusettsin asukkaita hankkimaan itselleen sairausvakuutuksen kesään 2007 mennessä. Ohjelma on saanut tästä maineensa kaikki kansalaiset kattavana järjestelmänä. Pääasiallisin väline tämän päämäärän aikaansaamiseksi on keppi. Varakkaampia henkilöitä, jotka eivät hanki itselleen yksityistä sairausvakuutusta, tullaan rankaisemaan verokorotuksin. Keskikokoisia ja suuria yrityksiä, jotka eivät hanki työntekijöilleen sairausvakuutusta, tullaan rankaisemaan sakolla.

Yhdysvalloissa liittovaltion laki pakottaa sairaalat antamaan ensiapuhoitoa kaikille hoitoa tarvitseville. Moni hyvätuloinen on jättänyt sairausvakuutuksen hankkimatta ja käyttänyt tätä pykälää hyväkseen halvan hoidon saamiseksi. Moni yhtiö on käyttänyt hyväkseen samaa porraanreikää. He eivät ole hankineet työntekijöilleen sairausvakuutuksia, minkä seurauksena työntekijät ovat joutuneet turvautumaan ensiapuhoitoon. Massachusettsin uusi laki pyrkii lopettamaan tällaisen vapaamatkustuksen tekemällä sairausvakuutuksen pakolliseksi ja säätämällä rangaistuksia niille yrityksille ja yksilöille, jotka eivät osallistu sairausvakuutusten kustannuksiin.

Porkkanaa tarjotaan lähinnä joillekin yrityksille, pienituloisille ja nuorille. Monella pienel-

lä yrityksellä ei ole ollut resursseja hankkia työntekijöilleen sairausvakuutusta. Yrityksille tarjottavat verohelpotukset on suunniteltu korjaamaan tätä ongelmaa. Monet nuoret ovat katsooneet, että he eivät tarvitse sairausvakuutusta. Viime kädessä myös näiden nuorten hoito on kaatunut sairaaloiden ensiapuosastoille. Nuorille tarjotaan nyt verohelpotuksia, jos he päättävät hankkia itselleen sairausvakuutuksen. Koska verohelpotuksilla on vain vähän merkitystä, jos vakuutuksia ei ole saatavilla, osavaltio on uudessa laisassa sitoutunut luomaan säädellyn markkinapaikan, josta yksilöt voivat hankkia itselleen halpahintaisen sairausvakuutuksen.

Pienituloisille osavaltion asukkaille perustetaan oma sairausvakuutusohjelma. Osavaltio maksaa kaikkein köyhimpien vakuutusmaksut ja omavastuuosuudet. Muiden pienituloisten sairausvakuutuksesta osavaltio maksaa osan. Tämän osan suuruus riippuu yksilön tuloista. Liittovaltio ja osavaltio ovat jo ennen uuden lain syntyä maksaneet esimerkiksi köyhien perheiden lasten terveydenhoidon. Uusi laki laajentaa tätä tukimuotoa.

Vasemmalta uutta lakia on kritisoitu siitä, että osavaltio ei maksa ollenkaan niiden ihmisten hoidosta, joiden tulot ovat liian korkeat, jotta he voisivat saada osavaltion tukea, mutta liian matalat yksityisen sairausvakuutuksen ostamiseksi. On myös huomautettu, että nuorille tarkoitettut vakuutukset ovat katettujen hoitomuotojen osalta liian suppeita.

Oikealta on huomautettu, että Havaijin osavaltiossa on ollut jo vuosikymmeniä voimassa Massachusettsin lakia muistuttava laki, mutta tästä huolimatta kymmenellä prosentilla osavaltion asukkaista ei ole sairausvakuu-

tusta. Niin ikään on epäilty, että ohjelma tulee johtamaan osavaltion yhä suurempaan kontrolliin vakuutusmarkkinoista. Työntantajille osoitettujen rangaistuksen pelätään heikentävän työllisyyttä.

Massachusettsin laki säädettiin keväällä 2006. Miten Massachusettsin ohjelma on toiminut lain säätämisen jälkeen? Ohjelma ei ole onnistunut tuomaan kaikkia osavaltion asukkaita jonkinlaisen sairausvakuutuksen piiriin. Suurin väliinputoajaryhmä on ollut se joukko osavaltion asukkaita, jotka tienaa liian paljon, jotta osavaltio voisi maksaa heidän vakuutuksestaan, mutta liian vähän suhteessa siihen, että heillä olisi varaa ostaa itselleen sairausvakuutus. Kohtuuttomuukseen välttämiseksi osavaltio ei ole ryhtynyt perimään näiltä ihmisiltä sakkoja, vaikka he eivät olekaan hankkineet itselleen sairausvakuutusta.

Osavaltio oli asettanut sairausvakuutuksille laatuvaatimuksia, mutta näitä on jouduttu höllentämään. Lain kustannukset näyttävät myös kohoavan huomattavasti suuremmiksi kuin mitä lainsäätäjät olivat alun perin kaavailleet. Tällä hetkellä kenelläkään ei näyttäisi olevan täyttä varmuutta siitä, mistä puuttuvat rahat tullaan ottamaan.

Obama ja Massachusettsin uudistus

Presidentinvaalikampanjan aikana Barack Obama toi julki sairausvakuutus suunnitelman, jonka päämääränä oli siirtää Yhdysvaltoja lähemmäs universaalialia sairausvakuutusjärjestelmää. Pääpiirteisään Obaman suunnitelma on hyvin lähellä Massachusettsissa luotua mallia. Yhteistä näille malleille on muun muassa se, että molemmissa yrityksiä

velvoitetaan osallistumaan työntekijöidensä sairausvakuutuksen järjestämiseen.

Molemmissa malleissa julkinen sektori tukee rahallisesti niitä henkilöitä, joilla ei vielä ole sairausvakuutusta, jos nämä päättävät hankkia vakuutuksen. Sekä Obaman että Massachusettsin mallissa pyritään tuomaan lisää kansalaisia julkisen Medicaid-järjestelmän alle. Medicaid-ohjelman kautta liittovaltio on yhdessä osavaltioiden kanssa maksanut yli kolmenkymmenen vuoden ajan eräiden pienituloisten terveydenhoidon joko kokonaan tai hyvin suurelta osin. Massachusettsin mallin tavoin Obama on valmis myös luomaan säädellyn markkinaympäristön, josta yritykset ja yksityiset henkilöt voivat ostaa itselleen sairausvakuutuksen.

Moni tärkeä yksityiskohta Obaman suunnitelmassa on yhä auki. Eräiden analyttikkojen mukaan Obama haluaa jättää mahdollisimman paljon yksityiskohdista kongressin päätettäväksi. Presidentti Clintonin sairausvakuutusohjelma kaatui kongressissa suurilta osin juuri sen vuoksi, että Clinton satoi kongressin käsiä liian paljon.

Toinen epävarmuustekijä liittyy ajoitukseen. Eräiden asiantuntijoiden mukaan Obama ryhtyy ajamaan sairausvakuutus uudistustaan vasta, kun talouskriisin suurin aallonpohja on ohitettu. Toisaalta, talouskriisin takia miljoonat amerikkalaiset tulevat työpaikkansa menettämisen takia menettämään myös sairausvakuutuksensa. Moni yritys joutuu lisäksi karsimaan sairausvakuutusohjelmiaan kriisin takia. Voidaan väittää, että julkisen sairausvakuutusjärjestelmän tarpeen kasvu luo uudistuksille otollisen maaperän juuri nyt.

Suomi ja Massachusettsin malli

Mitä opittavaa suomalaisilla voisi Massachusettsin uudistuksesta olla? Suomalaisen sairausvakuutusjärjestelmän vahvuus suhteessa Massachusettsin uudistukseen on se, että suomalainen järjestelmä on huomattavasti yksinkertaisempi ja kokonaisvaltaisempi. Kaikkien suomalaisten kuulumisen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin poistaa esimerkiksi kaikkia tarveharkintaan pohjautuvia järjestelmiä piinaavan ongelman siitä, mihin tulo-rajat tulisi asettaa, jotta kukaan ei joutuisi hoitojärjestelmien ulkopuolelle. Suomessa ei jouduta ottamaan kantaa vaikeaan kysy-

mykseen siitä, kuka on tarpeeksi varakas maksamaan itse hoidostaan. Suomalainen järjestelmä estää täten yhteiskunnallisten vastakkainasettelujen syntymistä, kun esimerkiksi keskituloiset eivät joudu kyselemään sen perään, miksi pienituloiset saavat ilmaisen hoidon, mutta he eivät. Suomalaisessa järjestelmässä ei jouduta pohtimaan niin sanottujen vapaamatkustajien luomia ongelmia. Periaatteessa kukaan ei voi pinnata sairausvakuutusmaksujen maksamisesta.

Yksi yhtenäinen järjestelmä (kuten Suomessa) mahdollistaa myös kulujen huomattavasti tarkemman kontrolloinnin. Suomalainen sairausvakuutus tulee

maksajilleen eli kansalaisille paljon halvemmaksi kuin yksityisiin sairausvakuutuksiin pohjautuva järjestelmä. Tässä voidaan toisaalta kysyä, sijoitetaanko Suomessa terveydenhoitoon jopa liian vähän varoja. Esimerkiksi jonotusajat hoitoon ovat Massachusettsissa lyhyemmät kuin Suomessa. Suomessa hoitoon kohdennetut varat päätyvät toisaalta suuremmissa määrin varsinaiseen hoitoon kuin Massachusettsissa. Suomalainen järjestelmä on hallinnollisesti erittäin halpa ja byrokraattisesti keveä, kun sitä verrataan useisiin yksityisiin sairausvakuutuksiin perustuvaan järjestelmään.

Palvelutalouden suunta

RIITTA HAVERINEN

Tampereläinen sosiaalipolitiikan professori Briitta Koskiahon on tuottanut ajankohtaisen ja merkittävän julkaisun kolmen maan sosiaali- ja terveyspalvelujen tilanteesta. Tarkastelu kohdentuu sosiaalipolitiikan kehitykseen sosiaali- ja terveyspalveluna, palvelutalouden kehittymiseen liikelatoudellisena ilmiönä sekä julkisen sektorin markkinoistumiseen. Tarkastelu alkaa 1990-luvulta ja kuvaa poliittikkalinjauksia ja niitä koskevaa tutkimusta kolmesta maasta: Englannista, Ruotsista ja Suomesta. Euroopan unionin merkitys kehityksen veturina korostuu palvelutalouden edistämässä. Seuraavassa nostan esille Koskiahon kuvaamia kehityskulkuja ja niiden seurauksia.

Englanti – siirtymä palvelutalouteen

Englannissa siirryttiin julkisen sektorin palvelujen järjestämisestä New Public Managementin soveltamiseen ja laaja-alaisesti tilaaja–tuottaja-malliin. Julkisen sektorin yksityistämistoimilla ja sopimusten tekemisellä yritysten kanssa oli kauaskantoiset seuraukset sille, miten sosiaalipalvelut käsitetään. Sosiaalipalveluissa rahoituksen rooli on kasvanut ja täsmentynyt, tarpeen rooli on väistynyt taka-alalle. Jo vuonna 1995 tutkijat arvioivat kehityksen vähentävän mahdollisuuksia sosiaalisten tarpeiden kohtaamiseen ja kehityksen johtavan kohti residuaalista sosiaalipolitiikkaa, jossa sosiaalipolitiikalla vastattaisiin vain köyhim-

Briitta Koskiahon
Hyvinvointipalvelujen tavara-
talossa. Palvelutalous ja sosiaali-
politiikka Englannissa,
Ruotsissa ja Suomessa
Vastapaino, 2008

pien ja hätää kärsivien avun tarpeeseen.

Muutoksia odotettiin hallituksen vaihdoksesta, mutta työväenpuolueen kolmannen tien poliitiikan (vuodesta 1997 alkaen) peruspilarit eli kansalaiset toimijoina, osallistuva demokratia, kansalaisten oikeuksien ja henkilökohtaisen vastuun yhdistäminen, yhteisöllisyyden ilmapiiiri, säännelty kapitalismi ja harmonia johtajien ja työntekijöiden välillä itse asiassa jatko-