

VÄLILLISEN JULKIS- HALLINNON ALOIT- TAISTA VERTAILUA

Modeen, Tore — Rosas, Allan
(editors):
Indirect Public Administration
in the Fields of Education and
Pensions — L'Administration
public indirecte. Les domaines
de l'education et des pensions.
Åbo Academy Press in
co-operation with the
International Institute of
Administrative Sciences. 279 s.
Turku/Åbo 1990.

Toukokuussa vuonna 1988 Helsingissä järjestettiin kansainvälinen hallinto-oikeus- ja hallintooppineiden kokous, jonka aiheena oli väliillinen julkishallinto opetuksen ja eläkejärjestelmien lohkoilla. Kokouksen organisoivat Kansainvälisen hallintotieteiden instituutin (IIAS) Suomen osasto yhteistyössä instituutin asianomaisen alakomitean kanssa. Pidetyt alustukset on koottu nyt tarkasteltavaan julkaisuun. Englannin- ja ranskankielisistä artikkeleista kuusi käsittelee opetushallintoa ja seitsemän eläkejärjestelmiä. Tarkasteltavana olevat valtiot ovat Suomen ohella Ranska, Saksan Liittotasavalta, Kreikka, Italia,

Alankomaat, Portugali, Espanja, Sveitsi ja Yhdistynyt kuningaskunta.

Väliillisen julkishallinnon vertaileva tutkimus on viime vuosina ollut vilkasta. Siitä ovat osoituksena mm. *Schuppertin* ja *Hoodin* aikaisemmat laajat työt. Suomalaisista tutkimukseen ovat Medelbar offentlig förvaltning-hankkeen (MOF) puitteissa laajasti osallistuneet juuri *Modeen* ja *Rosas*. Myös tarkasteltavana olevassa teoksessa kysymyksenasettelut ovat pääosin vakiintuneen linjan mukaisia, kuitenkin ottamalla huomioon kunkin valtion hallinnolliset erityispiirteet. Esimerkiksi ranskalainen *Negrin* tosin ottaa erittelynsä lähtökoh-

daksi välillisen julkishallinnon käsitteen mutta muistuttaa samalla rajanvetojen vaikeudesta. Pääosin juuri tästä syystä eräissä artikkeleissa suhde välillisen julkishallinnon erityisongelmiin on jäänyt löyhäksi.

Eläkehallintoa koskevissa esityksissä kosketellaan jonkin verran paitsi organisaatiokysymyksiä myös eläkejärjestelmien sisällöllisiä perusteita. Lisäksi useat kirjoittajat erittelevät menettelykysymyksiä ja oikeussuojan takeita sekä uudistussuunnitelmia.

Välillisen julkishallinnon elimillä näkyy olevan melkoinen merkitys kaikissa tarkasteltavissa valtioissa. Vaikka itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ja yksityiset eläkelaitokset ovat tässä keskeisiä, selviä painotuseroja on havaittavissa.

Suomessa julkishallinnollinen painotus valvontajärjestelmineen näkyy olevan melko voimakas verrattuna esimerkiksi Alankomaihin. Kuitenkaan Suomessa yksityisten tai sekamuotoisten eläkelaitosten valvonta ei korostu siten kuin Ranskassa, jossa hallintovalvonnan perinteinen tiukkuus tosin on lievenemään päin. Kreikassa eläkelaitokset ovat julkisoikeudellisia ja toimivat ministeriön alaisuudessa. Italiassa eläkehallinto näkyy olevan vanhanaikainen, hajautunut

ja monimutkainen, vaikka laajoja uudistushankkeita on vireillä. Portugalissa lainsäädäntö on 80-luvulta, mutta organisaatioltaan eläkehallinto on epäyhtenäinen. Alankomaissa valtionhallinto hoitaa vanhuuseläkkeitä ja yksityiset eläkelaitokset työeläkkeitä. Siellä hallinto-organisaation muotoutumista on ohjannut itse eläkejärjestelmä, alunperin yhtäältä anglosaksisen köyhäinhuollon ja toisaalta saksalaisen vanhuuseläkejärjestelmän perustalta.

Useimmissa tarkastelluista valtiosta julkishallinnon palveluksessa olevien, ainakin valtion virkamiesten eläkkeet hoitaa vanhan perinteen pohjalta varsinainen hallintoviranomainen.

Opetushallinnossa yksityisillä oppilaitoksilla on useissa valtioissa huomattava merkitys myös peruskoulutasolla. Sen sijaan Suomessa on mukauduttu varsinaisen julkishallinnon vahaan rooliin, koska sidonnaisuus valtionhallintoon ja paikalliseen itsehallintoon on poikkeuksellisen tiukka. Yliopistot ovat yleensä itsenäisiä julkisoikeudellisia tai sekamuotoisia laitoksia. Suomessa useimmat yliopistot ja korkeakoulut toimivat valtion hallinto-organisaatiossa, tosin toiminnallisesti itsehallinnollisina laitoksina.

Saksan Liittotasavallan opetus-

hallinnossa korostuu osavaltioiden pitkälle menevä autonomia. Sama piirre painottuu sveitsiläisessä kouluhallinnossa. Ajankohdittainen seikka on hallinnon oikeudellistuminen (Verrechtlichung), mikä ilmenee myös sitovana hallinnollisena ohjauksena. Italiassa yksityisillä kouluilla, erityisesti uskonnollisten järjestöjen ylläpitämillä on peruskouluvaiheessa poikkeuksellisen merkittävä asema. Tästä on aiheutunut hajanaisuutta ja mm. vaikeuksia ylläpitää yhtenäistä vaatimustasoa.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa on ollut silmiinpistävää valjastaa koulutus palvelemaan taloudellisia tavoitteita. Kyse ei ole ollut niinkään yksityistämistä vaan uusien yhteistyömuotojen etsimisestä valtion ja yksityisten välille erityisesti aikuis- ja täydennyskoulutuksen rahoittamiseksi. Hallinnollisesti muutos on merkinnyt paikallishallinnon toimivallan, ennen muuta varainkäyttövallan supistamista. Sen ohella valta on selvästi keskittynyt valtion keskushallintoon. Myös yliopistojen perinteinen, hyvin itsenäinen erityisasema on kaventunut taloudellisten vaatimusten ja organisaatioreformien myötä.

Heikki Kulla