

Kirja-arviot

RICHARD ROSE: *Understanding Big Government. The Programme Approach.* Sage Publications, London – Beverly Hills – New Delhi 1984.

Richard Rose on tuottelias kirjoittaja. Kuluneen kymmenen vuoden aikana häneltä on ilmestynyt kirja melkein vuosittain. Tuoreimmassa kirjassa tarkastellaan läntisten demokratioiden valtioita ja valtiollista päätöksentekoa monesta eri näkökulmasta.

Kirjan ensimmäisessä luvussa tarkastellaan, mitä itse asiassa tarkoitetaan, kun puhutaan valtion suuruudesta tai suuresta valtiosta. Rose esittää viisi keskeistä dimensiota. Valtion suuruudella voidaan viitata a) lakien määrään, b) julkisen hallinnon tulojen määrään suhteessa koko kansantalouden varallisuuteen, c) julkisen hallinnon palveluksessa olevien henkilöiden määrään suhteessa koko työvoimaan, d) julkisen hallinnon organisaatioiden lukumäärään tai e) julkisen hallinnon vastuulla olevien tehtävien eli ohjelmien lukumäärään ja niiden edellyttämien resurssien määrään.

Teoksen toisessa luvussa Rose pohtii sitä, min-käläiset tekijät tekevät valtiosta suuren. Rosen omintakeinen anti tässä luvussa perustuu siihen käsitykseen, että julkista hallintoa tulisi tarkastella erilaisten ohjelmien toimeenpanijana. On olemassa ohjelmia koulutuksen järjestämiseksi, taloudellisen kasvun edistämiseksi, työllisyyden turvaamiseksi, kansanterveyden kohentamiseksi jne. Kunkin ohjelman täytäntöönpanossa tarvitaan lakeja, julkisen hallinnon työntekijöitä ja julkisia organisaatioita ja varoja. Julkisen hallinnon kasvussa voidaan tällöin erottaa innovatiivisia piirteitä ja inkrementaalisia piirteitä. Kokonaan uusien ohjelmien käynnistäminen merkitsee innovaatiota, joka hyppäksenomaisesti kasvattaa julkista hallintoa. Olemassaoleville ohjelmille taas on ominaista voimakas pysyvyys ja asteittainen kasvutendenssi. Sekä innovaatioilla että inkrementaalisilla muutoksilla on vahvasti palautumaton luonne. On helpompi käynnistää uusia ohjelmia ja laajentaa entisiä ohjelmia kuin purkaa tai supistaa olemassaolevia ohjelmia.

Teoksen seuraavissa luvuissa tarkastellaan lakien, verotulojen ja julkisen hallinnon työntekijöi-

den roolia valtiollisten ohjelmien resurssina. Nämä analyysit perustuvat tuoreen anglo-saksisen valtio-opillisen kirjallisuuden laajaan hyväksikäyttöön ja lisäksi Rosen omaan primaariaineiston analyysiin. Luvuissa esitetään suuri määrä empiirisiä havaintoja. Kiinnostava on mm. Rosen analyysi valtiollisten ohjelmien jakaantumisesta julkisten hyödykkeiden, merithyödykkeiden ja markkinahyödykkeiden tuotantoon. Rose osoittaa, että julkisten hyödykkeiden tuotantoon käytettävät resurssit ovat monissa maissa sodan jälkeen jopa vähentyneet. Samalla tavalla valtion resurssit markkinahyödykkeiden tuotantoon ovat monissa maissa vähentyneet. Sen sijaan resurssit merithyödykkeiden tuotantoon ovat kaikissa Rosen tarkastelemissa maissa lisääntyneet. Julkisen sektorin kasvu on siis ensisijaisesti toteutunut siten, että merithyödykkeiden tuotantoa on laajennettu. Erityisesti ovat kasvaneet koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaalialan palvelut.

Julkisen sektorin organisatorinen rakenne näyttää niin ikään kehittyneen eri maissa hyvin yhdensuuntaisella tavalla. Keskushallinnon virastojen määrä on kasvanut ja paikallisen itsehallinnon perusyksiköiden määrä on vähentynyt.

Rosen kirja sisältää suuren määrän erillisiä kiinnostavia ideoita. Teos sisältää runsaasti bibliografisia viitteitä uuteen anglo-saksiseen kirjallisuuteen. Tekijän omia julkaisuja on lähdeluettelossa 25 kappaletta. Roselle näyttää myös olevan ominaista, että hänen täytyy saada ideansa paperille ja painokoneeseen nopeasti. Viimeistelyyn ja teoreettiseen eleganssiin ei tällöin ole aikaa. Rosen kirjalle onkin ominaista tietty pinnallisuus: monenlaisten ideoiden alustava kehittäminen. Varsinkin teoksen viimeisessä luvussa, missä käsitellään suuren valtion rajoja, interventionistisen valtion ja markkinajärjestelmän yhteen sovittamista, voisi toivoa kirjoittajan käyttävän hyväkseen ja arvioivan kontinentaalista valtioteoreettista kirjallisuutta. Tämän alan julkaisuja ei kuitenkaan ole käytetty lainkaan. Rosen teoria valtiosta rakentuu kokonaan anglo-saksisen empiristisen tutkimuksen varaan.