

Atstovavimo asimetrijos ir verslo skvarba viešojoje politikoje: Klaipėdos miesto savivaldybė

Gabrielė Burbulytė, Saulius Žostautas

Klaipėdos universitetas
Minijos g. 153, LT-93185 Klaipėda

Straipsnyje nagrinėjamos viešosios valdžios įgyvendinimo galimybės vietos valdyme. Kadangi viešoji valdžia suponuoja aktyvų piliečių įsitraukimą į valdymo organizavimą, tyrimui pasirinktas vienas iš pagrindinių įsitraukimo aspektų – atstovavimas. Straipsnio autoriai laikosi nuostatos, kad pasyvus atstovavimas yra linkęs virsti aktyviu, ir tai gali tapti neigiama tendencija, jei atstovaujamoji struktūra nėra pakankamai simetriška visuomeninei struktūrai. Kaip itin mažai tyrinėta sritis, tyrimo objektu pasirinkta Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos narių socialinė priklausomybė ir jos atitiktis miesto socialinei struktūrai. Kadangi atstovavimas apima labai plačią tematiką, straipsnyje jis yra dalijamas į keturis pagrindinius struktūrinius komponentus: lyčių, tautybių, amžiaus grupių ir užimtumo atstovavimą. Tyrimas patvirtino prielaidą, kad dažniausiai aktyvia visuomenės grupė tampa verslo sektorius, kuris stengiasi išnaudoti visiems piliečiams sukurtus demokratinius dalyvavimo viešojoje valdžioje kanalus.

Pagrindinės sąvokos: viešoji valdžia, vietos savivalda, atstovavimas, skirtingumo poveikis.

Keywords: public governance, local self-government, representation, diversity effect.

Įvadas

Problemos aktualumas ir naujumas. Pasauliniuose viešosios politikos tyrimuose matyti, kad pamažu *naujosios viešosios vadybos (new public management)* paradigmą keičia *viešosios valdžios (public governance)* idėjos, kurios propaguoja viešųjų ir privačiųjų subjektų, pilietinės visuomenės, socialinių grupių ir institucijų (glaudesni) bendradarbiavimą siekiant įgyvendinti viešuosius interesus. Plėtojant *viešosios valdžios* idėjas vietos savivaldoje susiduriama su keletu aktualių problemų, pirmiausia demokratijos *talpumo* problema. Nepaisant piliečių įsitraukimo aktualizavimo, visuotinis jų dalyvavimas sprendimų formavimo procese šiandien yra sunkiai įsivaizduojamas, todėl efektyvaus atstovavimo užtikrinimo problema vis dar išlieka aktuali. Antra, tai viešojo sektoriaus gebėjimo derinti politiką ir piliečių *dvigubą spaudimą* problema. Pastaroji verčia viešąją politiką transformuoti ieškant naujų būdų (naujų paradigmų) savajai egzistencijai užtikrinti.

Pastaraisiais metais galima aptikti daug įvairių tyrimų, skirtų atstovavimo tematikai [4; 8; 13; 14], tačiau daugiausia dėmesio juose skiriama lyčių [15] bei etninėms (rasių/tautybių) problemoms

[8; 13], tuo tarpu priklausomybė įvairiems visuomenės sluoksniams arba užimtumo grupėms yra mažiau tyrinėjama. O juk tai taip pat turi įtakos viešųjų sprendimų priėmimą bei viešosios politikos vykdymo procesui.

Tyrimo objektas ir tikslai. Susiklosčiusi padėtis paskatino atlikti Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos socialinio atstovavimo tyrimą. *Tyrimo objektu*, kitaip nei atliekant tradicinę partologinę savivaldybių tarybų rinkimų analizę, pasirinkta tirti tarybos narių *socialinę priklausomybę*. *Tyrimo tikslas* – ištirti, ar tarybos narių *socialinė priklausomybė* atitinka miesto gyventojų socialinę struktūrą, bei nustatyti galimas asimetrijas. Nors visuotinai sutariama, kad demokratijoje atstovaujamosios struktūros turi kuo tiksliau atspindėti visuomenę, galima rasti daugybę įvairių tyrimų, tiek patvirtinančių, tiek ir paneigiančių pasyvaus atstovavimo virtimą aktyviu [4; 14]. Maža to, nėra ir bendro sutarimo, ar šis virsmas laikytinas pozityvia, ar vis dėlto negatyvia duotybe [4; 14]. Šiame darbe laikomasi nuostatos, kad pasyvus atstovavimas yra linkęs virsti aktyviu (tiek pozityvia, tiek ir negatyvia prasmėmis) bei keliami prielaida, kad savivaldybės tarybos narių *socialinė priklausomybė* (nepaisant reikalavimo vengti

viešųjų privačiųjų interesų konflikto) gali turėti įtakos priimamiems sprendimams, vadinasi, tiesiogiai veikti savivaldybės administraciją. Kadangi atstovavimas apima labai plačią tematiką, straipsnyje jis yra dalinamas į keturis pagrindinius struktūrinius komponentus: lyčių, tautybių, amžiaus grupių ir užimtumo atstovavimo tyrimus. Pirmieji du priklausytų globalių problemų grupei, tuo tarpu antrieji du yra labiau latentinio pobūdžio, tačiau padeda atskleisti nematomas galimos manipuliacijos visuomene gijas. *Tyrimo uždaviniai*: 1) ištirti miesto tarybos narių pasiskirstymą pagal išskirtuosius atstovavimo struktūrinius komponentus; 2) taikant *skirtingumo poveikio* metodą nustatyti atstovavimo simetrijas/asimetrijas miesto gyventojų socialinei struktūrai.

Tyrimo metodika. Tyrimas apima laikotarpį nuo 1995 iki 2004 m. Taikant vieno atvejo tyrimą bei analitinės statistikos metodus analizuojami keturi paskutiniai rinkimai į Klaipėdos miesto savivaldybės tarybą. Analizuojant atstovavimo klausimus taikytina *skirtingumo poveikio (diversity effect)* sąvoka. *Skirtingumo poveikio* tyrimai padeda nustatyti atstovaujamosios struktūros homogeniškumą arba heterogeniškumą. Nors nėra visuotinio sutarimo, kaip tai (t. y. pozityviai ar negatyviai) veikia organizacijos veiklą, vis dėlto linkstama manyti, kad didesnė įvairovė leidžia geriau užtikrinti viešųjų sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą. Laikantis prielaidos, kad savivaldybės taryboje heterogeniškumas yra labiau pageidautinas nei homogeniškumas, *skirtingumo poveikiui* apskaičiuoti taikomas D.W.Pittso [8, p. 619] pasiūlytas *Blau indeksas*.

1 lentelė. *Tradicinio valdymo (government) ir viešosios valdžios (governance) požymiai vietos savivaldoje* [5, p.17]

	<i>Tradicinis valdymas</i>	<i>Viešoji valdžia</i>
Institucijų skaičius	Keletas	Daug
Biurokratinė struktūra	Hierarchinė/konsoliduota	Decentruota/fragmentiška
Horizontali tinklaveika*	Uždara	Išplėsta
Tarptautinė tinklaveika*	Minimali	Išplėsta
Demokratiniai ryšiai	Atstovavimas	Atstovavimas+nauji eksperimentai
Politika	Rutiniška	Inovatyvi/besimokanti
Centrinė vyriausybė	Tiesioginė kontrolė	Decentralizacija+mikrointervencija
Lyderystė	Kolegiali/klientelinė	Merinė/charizmatiška

* *Tinklaveikos (network)* terminas vartojamas vadovaujantis M. Castells garsiosios trilogijos *Informacijos amžius: ekonomika, visuomenė ir kultūra* lietuviškuoju pirmosios dalies vertimu. Žr. M. Castells. *Tinklaveikos visuomenės raida. Vilnius: Poligrafija ir informatika, 2005.*

1. *Viešosios valdžios paradigma vietos valdyme*

XX amžiaus pabaiga gana netikėtai įsiveržė į viešosios politikos istoriją pasiūlydama tikriausiai vieną iš išpūdingiausių viešojo administravimo paradigmu – *naujosios viešosios vadybos (NVV)* sampratą. Artėjantis į pabaigą antrasis NVV gyvavimo dešimtis vis dėlto atskleidė paradigmos trūkumų, kurioms taisyti pradėtos kurti naujos, į paradigmas pretenduojančios teorijos. Didžiausios viešojo administravimo problemas tiriančios institucijos (kaip OECD, NASPA ar NISPACee) vis aktyviau pradėjo propaguoti *viešosios valdžios* idėją [6; 7]. Keičiantis pasaulio visuomeninei sanklodai vyriausybėms iškilę ypatingas poreikis susipėti su visuomeniniais pokyčiais, atkurti pasitikėjimą vyriausybe, galiausiai, suvokti, kad vyriausybė taip pat turi keistis [6, p. 11–12]. Tradicinė *hierarchinė vyriausybė* [2, p. 174] keičiama *viešąja valdžia*, kurią „elementariausiai galima apibūdinti kaip pamatinių tautos vertybių (dažniausiai įkūnytų šalies Konstitucijoje) institucionalizavimą [7, p.12]“. Ekonominės internacionalizacija, privataus sektoriaus vis didesnis įsitraukimas į viešuosius sprendimus, viešosios politikos europėjimas, politinio dalyvavimo pokyčiai, pačios viešosios politikos kaita, galiausiai, laipsniškas perėjimas į pobiurokratinę valstybę – visos šios priežastys lemia didėjantį *viešosios valdžios* idėjos populiarėjimą vietos valdyme [5, p. 14]. Apibūdinamas *viešąją valdžią*, P. Johnas [5, p.17] pateikia požymių, skiriančių *viešąją valdžią* nuo *tradicinio valdymo*, palyginimą (1 lentelė).

Vietos *viešoji valdžia* aprėpia visus socialinius ryšius, mažinančius santykių tarp lokalaus ir globalaus lygio, santykių, kurie prisideda prie teritorinės darnos ir savitumo, įtampą [1, p. 508].

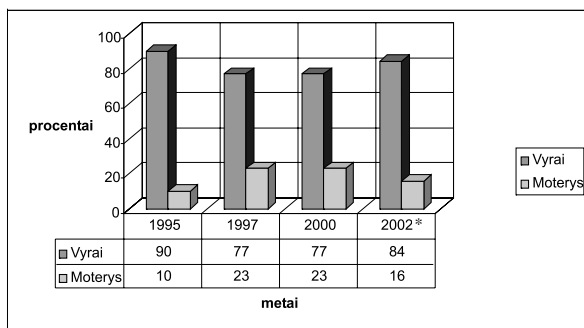
Viešoji valdžia apima daugybę formalių ir neformalių kanalų, kuriais valdžia cirkuliuoja formuojamų tikslų, priimamų sprendimų ir vykdomos politikos forma [3, p. 519]. Ji veikia kaip labai stiprus endogeninis veiksnys vietinių teritorinių, administracinių vienetų plėtroje.

Taigi apibendrinant galima pasakyti, kad viešoji valdžia lokaliu lygiu propaguoja glaudesnę politinių institucijų (šiuo atveju – savivaldybės tarybos), administravimo institucijų (šiuo atveju – savivaldybės administracijos) bei piliečių bendradarbiavimą priimant ir įgyvendinant viešuosius sprendimus. Kaip tai pasireiškia praktikoje, atskleidžia tyrimo rezultatai.

2. Atstovavimo tendencijos Klaipėdos miesto savivaldybės taryboje

2.1. Lyčių atstovavimas miesto taryboje

Miesto taryboje yra aiški lyčių disproporcija. Čia vyrauja 80 proc. vyrų ir 20 proc. moterų (1 pav.). Tai reiškia, kad vyrai reprezentuoja daugiau nei 30 proc. miesto moterų savivaldybės taryboje. Vis dėlto Klaipėda nėra išimtis. Panaši padėtis vyrauja visame pasaulyje ir tik Skandinavijos valstybėse moterų atstovavimas renkamosiose institucijose pranoksta 20 proc., Švedijoje siekia net 45 proc. Tokios atstovavimo disproporcijos nederėtų sieti su atskirties fenomenu, nes, tarkime, moterų skaičius administracinėse struktūrose Lietuvoje daugiau nei dvigubai viršija vyrų skaičių. Pagrindinė netolygus pasiskirstymo renkamosiose institucijose priežastis sietina su politinių partijų nebrandumu ir partinių sąrašų sudarymo neskaidrumu.



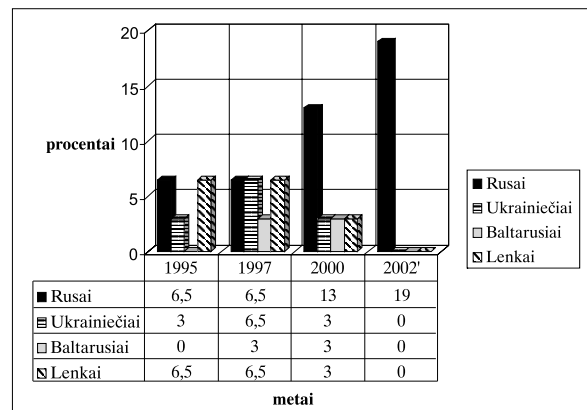
1 pav. Vyrų ir moterų proporcija miesto taryboje

Šaltinis: autorių skaičiavimai remiantis duomenimis iš www.vrk.lt

* – čia ir toliau – vietos savivaldos rinkimai įvyko kartu su prezidento rinkimais 2002 m., o taryba kadenciją pradėjo 2003 m. pavasarį.

2.2. Tautybių atstovavimas miesto taryboje

Tautinių grupių atstovavimas yra mažiausiai problemiškas, nes Klaipėda yra daugiatautis miestas. Dvi vyraujančios tautinės grupės yra lietuviai (71 proc.) ir rusai (21 proc.). Jos yra labiausiai atstovaujamos vietos taryboje (2 pav.). Pastebima tendencija, kad rusų tautinės mažumos atstovavimas kryptingai didėja. Po paskutinių rinkimų taryboje yra 19 proc. rusų tautybės atstovų. Kita akivaizdi tendencija, kad 1995–2000 m. į tarybą pateko nemažai itin mažų tautinių grupių atstovų. Pavyzdžiui, lenkai, nors sudaro tik 0,4 proc. Klaipėdos gyventojų, 1995 ir 1997 m. taryboje turėjo tiek pat atstovų, kiek ir rusai, t. y. 6,5 proc. Tiek pat 1997 m. atstovų turėjo ir ukrainiečiai, nors jų mieste gyvena tik 2,4 proc. 2000 m. taryboje lenkai, rusai ir baltarusiai turėjo vienodai – po 3 proc. atstovų. Tik 2003 m. taryboje liko viena, tačiau vyraujanti tautinė mažuma – rusai. Apskritai proporcinė rinkimų sistema yra palanki tautinėms mažumoms, ypač kai jos turi savas politines organizacijas (o šiuo atveju pastebima tendencija tautinėms mažumoms turėti savas politines organizacijas taryboje). Tačiau ir „lietuviškos“ politinės partijos vis labiau linksta įtraukti tautinių mažumų atstovus į partijų sąrašų viršūnes.



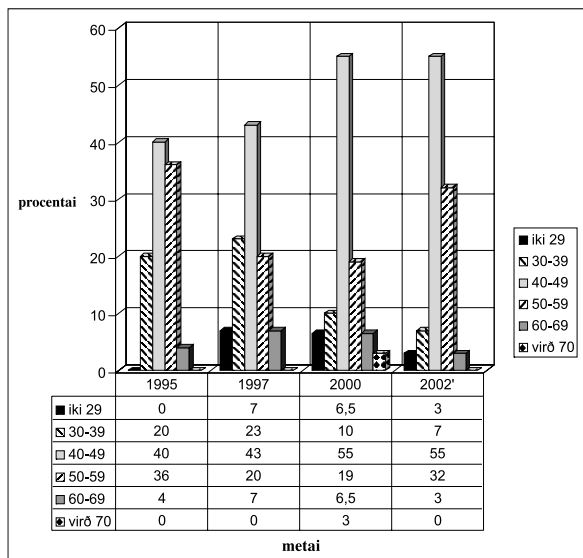
2 pav. Tautybių pasiskirstymas miesto taryboje

Šaltinis: autorių skaičiavimai remiantis rinkimų duomenimis iš www.vrk.lt

2.3. Amžiaus grupių atstovavimas miesto taryboje

Amžiaus grupių atstovavimas vėl atskleidžia aiškias disproporcijas. Nepaisant to, kad miesto demografinėje struktūroje net trys amžiaus grupės, t. y. 20–29, 30–39 ir 40–49, sudaro beveik lygias (~20 proc.) dalis, taryboje vyrauja 40–49 ir 50–59 m. amžiaus grupių atstovai (3 pav.). Ke-

letas veiksnų padeda paaiškinti susiklosčiusią padėtį. Pirmiausia mažėja 20–29 ir 30–39 m. piliečių aktyvumas, pirmiesiems vis labiau pasirenkant studijas aukštosiose mokyklose, o antrieiems – vis aktyviau ieškant darbo užsienyje. Tuo tarpu 50–59 m. žmonių aktyvumo padidėjimas sietinas su prailgintu pensiniu amžiumi. Be aktyvumo, atsiskleidžia ir partinių sąrašų sudarymo ydingumai. Tačiau, be susiejimo su užimtumu, amžiaus grupių atstovavimo analizė yra tik gryna statistika.



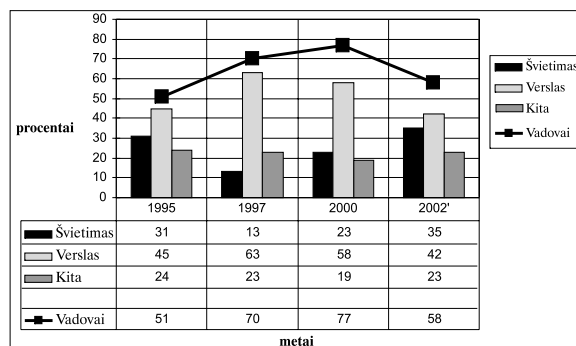
3 pav. Amžiaus grupių atstovavimas miesto taryboje

Šaltinis: autorių skaičiavimai remiantis rinkimų duomenimis iš www.vrk.lt

2.4. Užimtumo atstovavimas miesto taryboje

Analizuojant tarybos deputatų ankstesnio ar esamo užimtumo sritis išryškėja itin aiškios demokratijos asimetrijos tendencijos. Visose kadencijose dominuoja verslo (privataus ir valstybinio) atstovai (4 pav.). Tik pastaraisiais metais juos pradeda vytis švietimo darbuotojai. Visos kitos veiklos sritys turi tik pavienius atstovus, nesudarančius didesnių grupių. Be to, daugiau nei 50 proc. deputatų yra buvę ar esami vadovai (tarp jų – ir privačių įmonių savininkai). 2000 m. jų skaičius siekė beveik 80 proc. Tokia padėtis vertintina itin neigiamai, kaip sudaranti prielaidas dviem neigiamoms procesams: 1) rinkos santykių vyravimui priimant viešuosius sprendimus. Tai sudaro prielaidas eliminuoti ilgalaikių socialinių tikslų įgyvendinimą; 2) uždaro valdančiosios stratos formavimuisi, t. y. elitizmui. Vienas iš pagrindinių veiksnių – pilietinės visuomenės kontrolė – šiandien dar nefunkcionuoja efektyviai, todėl rei-

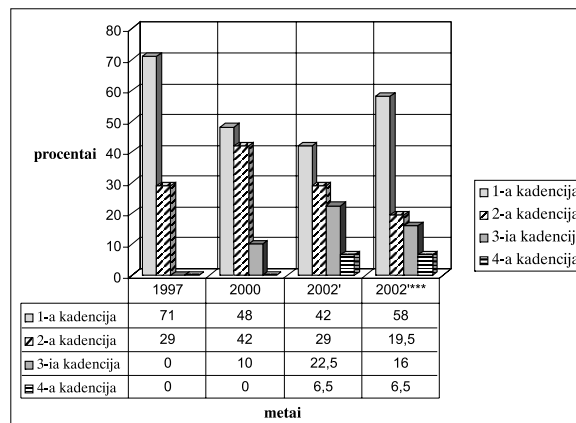
kalingos kitos priemonės (išorinių jėgų kontrolė) įveikiant besiformuojančias asimetrines demokratijos tendencijas.



4 pav. Užimtumo atstovavimas miesto taryboje

Šaltinis: autorių skaičiavimai remiantis rinkimų duomenimis iš www.vrk.lt

Viena iš tokių poveikio priemonių galima įvardyti Konstitucinio teismo nutarimą [9], kuriu buvo uždrausta tuo pačiu metu eiti ir Seimo nario, ir vietos tarybos deputato pareigas. Tik po šio nutarimo buvo sustabdytas vienos, t. y. verslo, grupės dominavimas (4 pav.) bei nutrauktos potencialios politikos ir administracijos sąsajos su verslu, kai daugiau naujų žmonių (t. y. per pirmą kadenciją) pateko į savivaldybės tarybą (5 pav.).



5 pav. Politikos profesionalizacija miesto taryboje

Šaltinis: autorių skaičiavimai remiantis duomenimis iš www.vrk.lt ir www.klaipeda.lt

*** – pokyčiai po Konstitucinio Teismo nutarimo [9].

3. Skirtingumo poveikis: pilietinė visuomenė, administracinė valstybė ir verslo skvarba

Skirtingumo poveikiui apskaičiuoti taikomas D. W. Pittso [8, p. 619] pasiūlytas *Blau indeksas*:

$$1 - \sum p_i^2 \quad (1)$$

čia:

p – grupės narių proporcija duotoje kategorijoje;

i – skirtingos kategorijos.

Remdamasis *Blau indeksu* D. W. Pittso [8, p. 620] siūlo formulę, kurią galima pritaikyti ir *skirtingumo poveikio* Klaipėdos miesto savivaldybės taryboje tyrimui:

$$R = 1 - |(X_{im} - X_{is})^2 + (X_{jm} - X_{js})^2 + \dots + (X_{nm} - X_{ns})^2| \quad (2)$$

čia:

R – atstovavimo kintamasis;

X_m – kintamojo proporcija miesto visuomenėje;

X_s – kintamojo proporcija savivaldybės taryboje.

Visiškai homogeniškos grupės indeksas lygus 0, o visiškai heterogeniškos grupės – 1. Tyrimo patogumui indeksus sugrupavome į penkias grupes: jei indeksas nuo 0 iki 0,2, grupė laikoma labai homogeniška, 0,2–0,4 – pakankamai homogeniška, 0,4–0,6 – vidutiniško skirtingumo grupė, 0,6–0,8 – pakankamai heterogeniška, 0,8–1 – labai heterogeniška.

Taikant *Blau indeksą* (1) ir D. W. Pittso pasiūlytą formulę (2) buvo apskaičiuota tirtų elementų – lyčių, tautybių, amžiaus grupių bei užimtumo – *skirtingumo poveikio* indekso kaita. Gauti rezultatai (2 lentelė) patvirtino deskriptyvinės statistikos duomenis.

Analizuojant *skirtingumo indekso* pasiskirstymą galima pastebėti, kad tik tautybių atstovavimo srityje savivaldybės taryba išsiskiria kaip itin heterogeniška. Kadangi šioje srityje atstovavimas beveik idealiai sutampa su miesto bendruomenės struktūra, šis heterogeniškumas yra vertintinas teigiamai. Lyčių bei amžiaus grupių atstovavimo srityje *skirtingumo indeksas* svyruoja ties vidutine riba. Prasčiausia padėtis, kaip ir tikėtasi, yra užimtumo srityje. Tik 1995 m. taryboje su-

siklosčiusią padėtį galima vertinti kaip vidutinišką, o visose kitose kadencijose pastebima, kad dominuoja viena ar kelios grupės. Šis vyravimas lemia tam tikros monolitinės socialinės grupės vyravimą bei numano galimybę/tikimybę, kad primant su viešaisiais socialiniais interesais susijusius sprendimus išigali privatūs ekonominiai interesai. Nors ir negalima griežtai vertinti pozityvumo ar negatyvumo aspektu, vis dėlto formuojasi tendencija, kad vidutiniškas miesto tarybos narys yra penktą dešimtį įpusėjęs verslininkas. Tai leidžia formuluoti prielaidą dėl pasyvaus atstovavimo virtimo aktyviu. Tai savo ruožtu lemia uždaros struktūros formavimąsi.

Išvados

1. Naujos idėjos viešojoje politikoje sietinos su aktyvesnio vaidmens piliečiams suteikimu valstybių viešajame valdyme. *Viešosios valdžios (public governance)* idėja būtent ir propaguoja viešųjų ir privačiųjų subjektų, pilietinės visuomenės, socialinių grupių ir institucijų glaudesnę bendradarbiavimą siekiant įgyvendinti viešuosius interesus. Vienas iš klasikinių būdų užtikrinant šių interesų įgyvendinimą yra atstovavimas. Tačiau jis nefunkcionuoja savaime – jam reikalinga nuolatinė pilietinės visuomenės kontrolė. Atstovaujamoji struktūra turi kuo tiksliau atspindėti atstovaujamosios visuomenės struktūrą, o tam turi būti sudarytos sąlygos dalyvauti. Kadangi smulkiausia demokratinio proceso ląstelė yra vietos savivalda, būtent dalyvavimo galimybių vietos valdyme užtikrinimas yra viena iš prioritetinių demokratinė valstybių sričių.

2. Tiriant lyčių, tautinių ir amžiaus grupių bei užimtumo atstovavimą savivaldybės taryboje paaiškėjo, kad problemiščiausia padėtis yra užimtumo srityje. Analizuojant tarybos deputatų ankstesnę ar esamą užimtumą išryškėja itin aiškios

2 lentelė. *Skirtingumo poveikio indekso pasiskirstymas miesto taryboje*

Metai	Lyčių atstovavimas	Tautybių atstovavimas	Amžiaus grupių atstovavimas	Užimtumo grupių atstovavimas
1995	0,38	0,71	0,45	0,45
1997	0,56	0,82	0,76	0,28
2000	0,56	0,88	0,63	0,23
2002	0,47	0,87	0,58	0,33

Šaltinis: autorių skaičiavimai remiantis duomenimis iš www.vrk.lt, www.klaipeda.lt ir www.std.lt

demokratijos asimetrijos tendencijos. Visose kancijose vyrauja verslo (privataus ir valstybinio) atstovai. Tik pastaraisiais metais juos pradeda vytis švietimo darbuotojai. Visos kitos veiklos sritys turi tik pavienius atstovus, nesudarančius didesnių grupių. Be to, daugiau nei 50 proc. deputatų yra buvę arba esami vadovai (taip pat ir privačių įmonių savininkai). 2000 m. jų skaičius siekė beveik 80 proc. Tokia padėtis vertintina itin neigiamai, kaip sudaranti prielaidas dviem neigiamiems procesams: 1) rinkos santykių vyravimui priimant viešuosius sprendimus. Tai sudaro prielaidas: eliminuoti ilgalaikių socialinių tikslų įgyvendinimą; 2) formuoti uždarą valdantįjį *stratą*, t. y. elitarizmui.

3. Atlikus Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos tyrimą paaiškėjo itin aiškios verslo atstovų skverbimosi tendencijos. Didžioji dalis piliečiams dalyvavauti sukurtų kanalų plačiai visuomenei yra nežinomi ir beveik nenaudojami, o verslo atstovai šiuos kanalus išnaudoja maksimaliai. Ontologiškai vietos savivalda yra orientuota į vietos bendruomenei aktualių bendrųjų/viešųjų poreikių sprendimą. Tačiau vienos (ir labai įtakingos) visuomeninės ląstelės vyravimas svarbiausioje vietos savivaldos institucijoje numano viešųjų poreikių suasmeninimą, šitų suasmenintų poreikių skverbimąsi į savivaldybės administraciją, įvairias miesto nevyriausybinės organizacijas, vietinę žiniasklaidą. Ir nors jau imtasi priemonių (pvz., Konstitucinio Teismo nutarimas) vienvaldystei sustabdyti, reikėtų skatinti didesnę politinių partijų rinkimų sąrašų sudarymo skaidrumą bei vykdyti aktyvesnę bendruomenės narių informavimą apie jiems sudarytas dalyvavimo galimybes priimant viešuosius sprendimus.

Literatūra

1. Gilly J. P., Wallet F. Forms of Proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: the case of Industrial Conversion

- Process. International Journal of Urban and Regional Research. 2001. Vol. 25. Issue 3 (September). P. 553–570.
2. Hill C., Lynn L. Is hierarchical governance in decline? Evidence from empirical research. Journal of Public Administration Research and Theory. 2004. Vol. 15. P. 173–195.
3. Hope K. R. Snr. Decentralization and local governance theory and the practice in Botswana. Development Southern Africa. 2000. Vol. 17. No. 4 (October). P. 519–534.
4. Bryner G. C. Public Organizations and Public Policies. In Peters B.G., Pierre J., eds. Handbook of Public Administration. London: Sage publications, 2003. P. 300–309.
5. John P. Local Governance in Western Europe. Sage publications: London, 2001.
6. OECD. Government of the Future. Governance. OECD, 2000. www.oecd.org
7. OECD. Public Sector Leadership for the 21st century. Governance. OECD, 2001. www.oecd.org
8. Pitts D. W. Diversity, Representation, and Performance: evidence about Race and Ethnicity in Public Organizations. Journal of Public Administration Research and Theory. 2005. Vol. 15. P. 615–631.
9. LR Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 103-4605.
10. Vyriausioji rinkimų komisija www.vrk.lt
11. Lietuvos statistikos departamentas www.std.lt
12. Klaipėdos miesto savivaldybė www.klaipeda.lt
13. Smith G., Stephenson S. The Theory and Practice of Group Representation: Reflections on the Governance of Race Equality in Birmingham. Public Administration. 2005. Vol. 83. No. 2. P. 323–343.
14. Wise L. R. Representative Bureaucracy. In Peters B. G., Pierre J., eds. Handbook of Public Administration. London: Sage, 2003. P. 343–353.
15. Wilkins V. M., Keiser L. R. Linking Passive and Active Representation by Gender: the Case of Child Support Agencies. Journal of Public Administration Research and Theory. 2004. Vol. 16. P. 87–102.

Gabrielė Burbulytė, Saulius Žostautas

Representation Asymmetry and Business Penetration in Public Policy: the Case of Klaipėda Local Self-Government

Summary

The article deals with the problem of representation in the area of local public policy. Representation is a crucial element of any democratic society. The democratic society should be reflected as sharp as possible in the representative institutions. Otherwise, if the reflection of society's structure is distorted, there will be a great danger to fall into the *asymmetry of democracy*. Contemporary public administration extended the traditionally political notion of representation into the area of bureaucracy. The distinction between the passive and the active representation was developed. Despite that there is no consensus of whether the passive representation always leads to the

active one, the authors of the article keep a premise that most often the passive representation leads to the active one, but it may become a negative point if the passive representation is not the sharp one. While the local council is considered as a subject of public administration in Lithuania, the authors of the article choose to research how sharp the local council of Klaipėda represents the community of the city. The problem is relevant because the contemporary public policy is increasingly oriented towards the notion of *public governance*. Applying the case-study method and analytical statistics, article analyzes the last four elections to the local council of Klaipėda. Due to the wide scope of the topic, the object of the research is divided into the four main structural components: representation of gender, nationality, age-group, and occupation. Additionally, the *diversity effect* is calculated applying the *Blau index*. The research proved that the passive representation in the local council is not the sharp one. Among all, the distinct domination of only two - *business and education* - occupational groups revealed that there are negative tendencies in the development of local democracy. Two of them are of the greatest menace: 1) prevailing of business leaders might lead to the *market relationships* in the processes of solving social problems, 2) governing may become available only for the privileged closed stratas what jeopardize the fading of democracy. Knowing that passive representation may lead to the active one, it is possible to envisage the predominance of the certain interests' implementation what leads to the so called *asymmetry of democracy*.

Gabrielė Burbulytė – Klaipėdos universiteto Socialinių mokslų fakulteto doktorantė, Regioninės politikos ir planavimo instituto jaunesnioji mokslinė darbuotoja, viešojo administravimo magistrė.

Telefonas (+370~46) 398665, (+370~46) 398661

Elektroninis paštas gabriele.burbulyte@gmail.com

Saulius Žostautas – Klaipėdos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Vadybos katedros asistentas, vadybos magistras.

Telefonas (+370~46) 398666

Elektroninis paštas sauliusvii@gmail.com

Straipsnis pateiktas redakcijai 2006 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2006 m. rugsėjo mėn.