

VIEŠASIS INTERESAS VALSTYBINIO REGULIAVIMO POŽIŪRIU: SAMPRATOS ANALIZĖ IR FORMULAVIMAS

Diana Korsakaitė

Kauno technologijos universiteto
Ekonomikos ir vadybos fakultetas
Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba
Algirdo g. 27, 2000, Vilnius
Tel. (+370 5) 210 56 88
El. paštas: dkorsakaite@rrt.lt

Nustačius viešojo intereso svarbą atsižvelgiant į jo vietą reguliavimo teorijose, siejant jį su viešąja politika ir viešuoju administravimu, straipsnyje teoriškai tiriama viešojo intereso koncepcija. Viešojo intereso analizė atliekama remiantis keturiais istoriškai susiformavusiais požiūriais į viešąjį interesą – visuomeninės sutarties požiūriu, viešojo intereso kaip didžiausios naudos išraiškos (utilitarizmo) požiūriu, viešojo intereso kaip pusiausvyros požiūriu bei viešojo intereso kaip aukštesniojo tikslo požiūriu, taip pat išanalizuota šiuolaikinė viešojo intereso samprata. Straipsnio rezultatas – remiantis moksliniais laimėjimais, publikuotais teorinėje literatūroje, pateikta patikslinta viešojo intereso sampratos formulotė, kuri yra tinkama atlikti vadybos tyrimą bet kuriame ūkio sektoriuje ir korektiška politikos mokslų požiūriu. Straipsnis yra teorinio pobūdžio.

Pagrindiniai žodžiai: viešasis interesas, reguliavimas.

Šiuolaikinei valstybei būdinga išplėta reguliavimo sistema – būtų sudėtinga įvardyti bent vieną sektorių ar ūkinę veiklą, kuri nebūtų vienaip ar kitaip reguliuojama. Vis dėlto reguliavimas nelaikytinas atsietas nuo bendro visuomeninio-ūkinio (ar tiesiog viešojo) gyvenimo veikla. Valstybinis ūkio reguliavimas yra neatšiejamas nuo viešosios politikos ir viešojo administravimo, yra struktūrinė jų dalis. Kaip nurodo Raipa (2002), reguliavimas yra vienas iš viešosios politikos elementų, kuriuo siekiama naudoti iš ribojimų, kontrolės taisyklių ir pan., o viešasis administravimas – viešosios politikos sprendimų įgyvendinimo priemonės. Taigi

teigtina, kad valstybinis reguliavimas kaip viena iš viešojo administravimo išraiškų laikytinas viešosios politikos įgyvendinimo instrumentu, darančiu įtaką verslo sprendimams, o per tai – ir kiekvieno visuomenės nario kaip vartotojo gerovei; todėl reguliavimas kaip veikla laikytinas valstybės ar vyriausybės teikiama visuomenei viešąja gėrybe, kuri šalia kitų sąvybių yra teikiama nekonkurenciniais pagrindais (angl. *non-rivalry*) (Lee, 2003; Ugaz, 2001; Grainger, 1999).

Laikantis prielaidos, kad valstybiniu reguliavimu yra siekiama padidinti visuomenės narių kaip visumos gerovę, galima konstatuoti,

kad valstybinis reguliavimas nėra savitiksliis. Įprastai reguliavimas yra siejamas su viešuoju interesu – atsižvelgiant tiek į jo apimtį (viešas, taikomas atitinkamiems subjektams vardan visuomenės gerovės), tiek į jo vykdytojus (pareigūnai, paskirti vadovaujantis demokratiškai išrinktų pareigūnų, todėl visos visuomenės patikėtinių, nustatytomis taisyklėmis). Taigi pasirinkus šį tradicinį atspirties tašką – reguliavimas kaip nekonkurenciniais pagrindais teikiama viešoji gėrybė ir viena iš viešojo administravimo išraiškų, įgyvendinančių viešosios politikos tikslus vardan viešojo intereso, – reikia nustatyti, koks turinys yra sudėtinasis viešojo intereso sampratą, kad būtų galima įvertinti reguliavimo veiksmingumą, t. y. kiek valstybinis reguliavimas išpildo viešojo intereso nubrėžtus poreikius. Iš to logiškai plaukia, kad yra reikalinga aiški viešojo intereso samprata.

Atidžiau pažvelgus į reguliavimo veiklos sritis, ypač infrastruktūrinių sektorių reguliavimo veiklas, matyti, kad viešojo intereso (angl. *public interest*) ir ekonomikos (angl. *economics*) skirtumas yra išblukęs (Kessides, Willing, 1995; Longley, 2003); kaip nurodoma darbuose (pvz., Condon, 2003), dažnai reguliuojančiai institucijai pačiai yra paliekama spręsti, kas yra „viešasis interesas“, kuriam jai pavesta atstovauti konkrečiu atveju. Praktiniu požiūriu tokiais atvejais viešojo intereso interpretacija, kuria remiamasi grindžiant reguliavimo sprendimus bei jų įgyvendinimo būdus, gali nesutapti su viešuoju interesu *per se*; maža to, nesant aiškios viešojo intereso formulotės ir traktuotės, viešasis interesas gali būti netinkamai panaudotas tiek formuojant reguliavimo politiką, tiek ją įgyvendinant. Teoriniu požiūriu aiškesnė viešojo intereso samprata yra aktuali atsižvelgiant į tai, kad nemažai reguliavimo teorijų reguliavimą grindžia būtent viešuoju interesu, tačiau paties viešojo intereso nenagrinėja ir palieka tai politikos mokslui.

Tyrimo tikslas: *remiantis moksliniais pasiekimais, publikuotais teorinėje literatūroje, pateikti patikslintą viešojo intereso sampratos formulotę, kuri būtų tinkama naudoti reguliuojamame ūkio sektoriuje vadybos mokslo požiūriu, taip pat korektiška politikos mokslo požiūriu*. Siekiant šio tikslo, tyrimas pradedamas korektiškos viešojo intereso sampratos svarbos valstybinio reguliavimo kontekste pagrindimu – šio tyrimo metu teoriskai išanalizuota reguliavimo samprata, sudaryta dualistinė reguliavimo teorijų sistema ir nustatyta viešojo intereso vieta reguliavimo teorijose. Atsižvelgiant į tai, kad viešojo intereso samprata politinės ekonomikos ir politikos moksluose turi senas tradicijas, straipsnyje pateikiama viešojo intereso sampratos pagal keturis istoriškai susiformavusius požiūrius į viešąjį interesą analizė. Remiantis naujausiais teorinės minties laimėjimais, yra išanalizuota šiuolaikinė viešojo intereso samprata bei remiantis šiuo teoriniu kontekstu ir autorės požiūriu į tiriamą dalyką suformuluota patikslinta viešojo intereso samprata bei įvertintas patikslintos viešojo intereso sampratos tinkamumas naudoti reguliuojamame ūkio sektoriuje vadybos mokslo požiūriu. Tyrimas atliktas naudojant šiuos metodus: politinės ekonomikos, vadybos ir politikos mokslinės literatūros sisteminė lyginamoji analizė ir sintezė, dokumentų turinio analizė (angl. *content analysis*).

Tradiciškai viešojo intereso sampratos klausimas buvo priskiriamas politinės ekonomikos ir politikos mokslams, vadybos moksle viešasis interesas nebuvo tirtas. Šis tyrimas leidžia į viešąjį interesą pažvelgti iš vadybos mokslo požiūrio taško, kartu sudaromos prielaidos viešojo intereso sampratai suteikti operacinę (kaip parengtą naudoti) prasmę. Šio tyrimo rezultato naujumas yra tas, kad suformuluotoji viešojo intereso samprata yra tinkama naudoti kaip viešojo administravimo veiklos instru-

mentas, priimant reguliavimo sprendimus ir numatant jų padarinius.

1. Viešojo intereso vieta valstybinio reguliavimo teorijose kaip korektiškos viešojo intereso sampratos svarbos pagrindimas

1.1. Valstybinio reguliavimo samprata

Terminas „reguliavimas“ kildintinas iš lotynų kalbos žodžio *regula*, reiškiančio liniją, taisyklę. Tarpautinių žodžių žodyne teikiamos tokios reikšmės: „Reguliavimas – 1. tvarkymas (...); 2. nustatymas normalaus mechanizmo veikimo“; „Reguliuojamas – nustatomas, koreguojamas“ (Vaitkevičiūtė, 2001). Bendruoju požiūriu reguliavimas suprantamas kaip identifikuojama ir diskreti vyriausybės veikla (Baldwin, Cave, 1999; Jordana, Levi-Faur, 2005), tačiau reguliavimo apibrėžimų esti įvairių.

P. Selznick suformuluotas reguliavimo apibrėžimas autorių yra laikomas klasikiniu apibrėžimu, perteikiančiu pačią reguliavimo esmę (pvz., Baldwin, Cave, 1999; Kaye, 2003): reguliavimas yra viešosios institucijos vykdoma tvari ir kryptinga (angl. *sustained and focused*) veikos, kuri visuomenei yra vertinga, kontrolė. Kiti teorinėje literatūroje pateikiami apibrėžimai nenutolsta nuo Selznick apibrėžimo. Pavyzdžiui, Baumol pažymėjo reguliavimo priešybę liberalizmui ir teigė, kad reguliavimas, priešingas *laissez-fair*, yra institucijos nustatytų įstatymų, taisyklių ar įsakymų, skirtų daryti įtaką ekonominiam elgesiui, taikymas, kad būtų pasiekti socialinės ar ekonominės politikos tikslai (Baumol, cit. Kraus, 2005); Simonis pabrėžė baudžiamumo principą ir nurodė, kad reguliavimas yra valstybės nustatyti veiksmai, kuriuos gali vykdyti individai ar organizacijos, laisvės (diskrecijos) ribojimai, sustiprinti sankcijų grėsme (Simonis, 2001); den Hertog api-

brėžime – reguliavimas kaip teisinių instrumentų taikymas, siekiant įgyvendinti socialinės-ekonominės politikos tikslus (den Hertog, 1999) – sankcijos išplaukia iš pačios sąvokos „teisiniai instrumentai“; Sein ir Sinha reguliavimą susiaurina iki teisinio režimo, skatinančio rinkos savireguliaciją, suformavimo (Sein, Sinha, 2002, cit. Fourie, 2004); Mitnick reguliavimą manė esant iš anksto apgalvotų veiklos pasirinkimo ribojimu, kurį (ribojimą) vykdo subjektas, nesusijęs su ta veikla ir nebūdamas jos dalimi (Mitnick, 1982).

Valstybinio reguliavimu domisi įvairios mokslo šakos, ir autoriai, remdamiesi skirtingais teoriniais pagrindais, valstybinį reguliavimą „apaugino“ įvairiomis prasmėmis. Baldwin, Cave (1999) skiria tris „reguliavimo“ reikšmes, kurios visos kartu apima ir skirtingas tyrimų kryptis, ir skirtingų mokslo šakų dalykus:

1. *Taisyklių arba specifinių nurodymų rinkinys* – privalomų taisyklių, kurias turi vykdyti tam tikri subjektai, leidyba. Įprastai numatomas tų taisyklių įgyvendinimo stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo mechanizmas, tipiniu atveju – viešoji institucija;

2. *Visų rūšių valstybės intervencija arba sąmoninga valstybės įtaka* – platesnė samprata, apimanti visus valstybės ir visų jos institucijų veiksmus, kuriais siekiama daryti įtaką ūkio plėtrai. Ši reguliavimo samprata apima ne tik taisyklių nustatymą, bet ir apmokestinimą, subsidijas, perskirstymą, viešąją nuosavybę;

3. *Visos socialinės kontrolės formos, nesvarbu, kas jas įgyvendina*, – visi socialinės kontrolės mechanizmai, įskaitant procesus, nulemtus valstybės institucijų, ir savaiminius procesus. Į šią sampratą patenka rinkos savireguliaciniai procesai, socialinės normos, teisinės ir kvazi-teisinės normos, neturinčios stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo procedūrų.

Trys reguliavimo reikšmės rodo ekonominio ir socialinio reguliavimo konteksto poky-

čius, taip pat mokslinių tyrimų darbotvarkės kaitą. Iki 1980 m. JAV „reguliavimas“ atitiko pirmąją reikšmę, tačiau už JAV ribų – antrąją reikšmę. Pasaulinė reguliavimo reformų ir nepriklausomų reguliavimo institucijų steigimo banga, „reguliavimą“ priartinusi prie pirmosios reikšmės ir nutolinusi nuo antrosios, sutapatino jį su „tikslinėmis taisyklėmis“. Trečioji reikšmė liko vartotina bendrosios teisės, teisės sociologijos, tarptautinių santykių ir tarptautinės politinės ekonomikos moksluose (Jordana, Levi-Faur, 2005).

1.2. Viešasis interesas reguliavimo teorijose

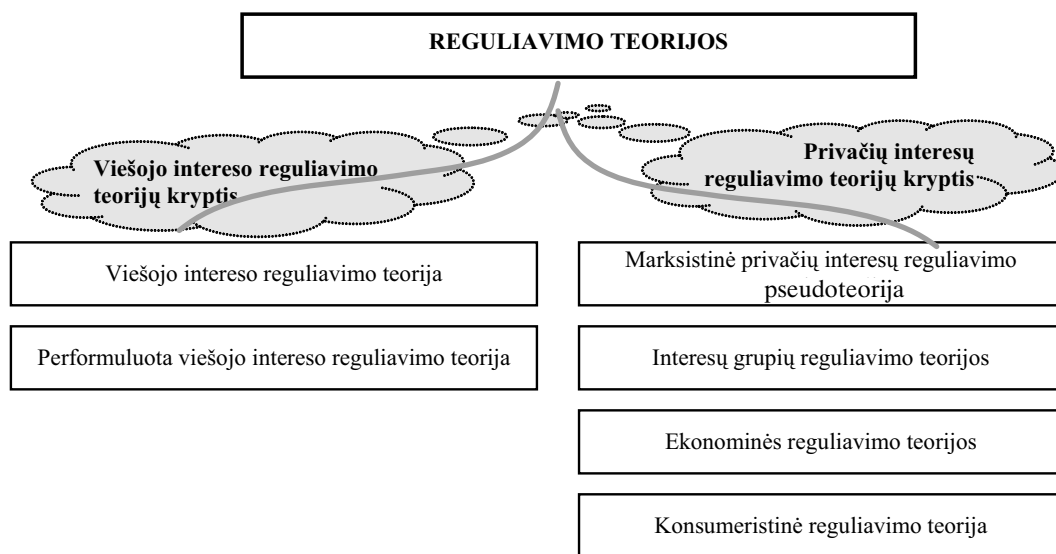
Teorinėje literatūroje tradiciškai yra skiriamos dvi reguliavimo teorijų kryptys – viešojo intereso teorijos ir privačių interesų teorijos (Kraus, 2005; Ogus, 2002; Simonis, 2001; den Hertog, 1999; Posner, 1974). Nors naujausi darbai leidžia šią dualią struktūrą papildyti kitomis teorinėmis kryptimis, tačiau šio teorinio tyrimo tikslui pasiekti visiškai pakanka tradicinio dualaus reguliavimo teorijų klasifikavimo.

Dvi teorinės kryptys rodo esant skirtingus reguliavimo pagrindus – pirmu atveju reguliavimas yra rinkos nesėkmės (angl. *failure of market*) rezultatas, antruoju – valdymo nesėkmės (angl. *failure of government*) rezultatas (pagal Simonis, 2001), taip pat šios dvi kryptys reprezentuoja dvi skirtingas reguliavimo sistemos dimensijas – viešasis interesas atitinka instrumentinę, arba teisės normų, parinktų nustatytiesiems tikslams pasiekti, reguliavimo sistemos dimensiją, o privatūs interesai atitinka procedūrinę, arba procesinę instrumentų formulavimo ir taikymo reguliavimo sistemoje, dimensiją (Ogus, 2002).

Viešojo intereso teorijų kryptį priskiriamos dvi teorijos – viešojo intereso teorija (angl. *public interest theory*) ir reformuluota viešojo

intereso teorija (arba modernioji viešojo intereso teorijos versija) (angl. *reformulated public interest theory, sophisticated public interest theory*). Marksistinė privačių interesų reguliavimo pseudoteorija, interesų grupių reguliavimo teorijų (angl. *interest group theories, capture theory, the political scientists' formulation*) grupė, ekonominių reguliavimo teorijų (angl. *economic theories of regulation*) grupė bei konsumeristinė reguliavimo teorija (angl. *consumerism theory*) priskiriamos privačių interesų teorijų kryptį. Reguliavimo teorijų sistema, remiantis dualiu reguliavimo teorijų skirstymu, pateikiama 1 paveiksle.

Viešojo intereso teorijos autoriais laikomi F. Bator, R. Musgrave, A. Pigou. Teorijos *pagrindinės prielaidos* yra šios: (a) rinka yra ypač trapi ir turi tendenciją veikti neefektyviai, jei į jos veiklą nesikišama (Posner, 1974); (b) reguliuotojas yra reguliuojamos srities ekspertas ir disponuoja informacija apie reguliuojamą rinką (Kraus, 2005; Baldwin, Cave, 1999); (c) reguliuotojas yra geranoriškas (angl. *benevolent*) ir neturi savų interesų, veikia išskirtinai viešojo intereso naudai (Kraus, 2005; Baldwin, Cave, 1999); (d) reguliavimas neturi kaštų (Posner, 1974; den Hertog, 1999; Kraus, 2005). Iš to plaukia teorijos *pagrindiniai teiginiai*: (a) reguliavimas yra reakcija į visuomenės poreikį ištaisyti rinkos neefektyvumus ir neteisingas rinkos praktikas (Posner, 1974; Kraus, 2005); (b) reguliuotojas sergsti viešąjį interesą ir vartotojų vardu atlieka sėkmingas intervencijas į rinką (Simonis, 2001), didindamas bendrąją vartotojų ir gamintojų gerovę ir leisdamas visuomenei pasinaudoti konkurencinės rinkos teikiama nauda (Kraus, 2005; Baldwin, Cave, 1999); (c) rinkos nesėkmių ištaisymas ir rinkos ekonominio efektyvumo atkūrimas yra viešasis interesas (Kraus, 2005; Simonis, 2001). Idealistinė reguliuotojo ir pesimistinė rinkos atžvilgiu teorija susilaukė kritikos. *Pagrindiniai*



1 pav. Duali reguliavimo teorijų sistema

Sudaryta autorės.

kritikos aspektai: (a) praktika nepatvirtina, kad reguliavimas turėtų pozityvų ryšį su rinkos neefektyvumais ir monopolistine struktūra (Posner, 1974); (b) rinkos nesėkmėms nebūtinai reikia intervencijos, o teorija neįrodo, kad intervencija duoda geresnius rezultatus nei rinka (Simonis, 2001; Campbell, 2000; den Hertog, 1999); (c) koncentruodamasi į rezultato efektyvumą, teorija nekalba apie proceso efektyvumą ir nepaaiškina, kodėl ekonominio efektyvumo tikslas yra aukojamas dėl procedūrinio nešališkumo ir socialinio teisingumo (Posner, 1974; Webster, 1998; den Hertog, 1999; Baldwin, Cave, 1999); (d) teorija ignoruoja reguliuotojo gerovės didinimo motyvus ir reguliavimo kaštus (Baldwin, Cave, 1999; den Hertog, 1999; Webster, 1998); (e) praktikoje reguliuotojas nedisponuoja informacija ir nėra geriausias rinkos ekspertas (Posner, 1974; Baldwin, Cave, 1999; den Hertog, 1999); (f) teorija nepateikia universalios viešojo intereso sampratos (Baldwin, Cave, 1999).

Performuluota viešojo intereso reguliavimo teorija susiformavo kaip atsakas į pradinės teorijos versijos kritika. Teorija remiasi šiomis **pagrindinėmis prielaidomis:** (a) reguliavimas nėra tobulas; (b) rinkos nesėkmės egzistuoja, ir reguliavimas yra efektyviausias būdas įveikti rinkos nesėkmes; (c) reguliavimas turi savo kaštus ir, jei reguliavimo kaštai viršija reguliavimo teikiamą naudą, reguliavimo veikla neturi būti vykdoma (den Hertog, 1999; Kraus, 2005); (d) viešuoju interesu grindžiama reguliavimo veiklos sąlyga sukelia interesų rato reakciją ir opoziciją (Patashnik, 2003); (e) praktiškai vyriausybėms nepavyksta ne *ex post*, o *ex ante*, t. y. reguliavimo sėkmė priklauso nuo sėkmingai nustatytų tikslų (Campbell, 2000). Iš to plaukia teorijos **pagrindiniai teiginiai:** (a) reguliavimas yra sukuriamas viešiesiems tikslams, *bona fide*, tačiau vėliau yra neteisingai įgyvendinamas, todėl tikslai ne visada pasiekiami; (b) reguliavimas yra sąžiningos, tačiau dažnai nesėkmingos pastangos atstovauti

viešajam interesui (Posner, 1974). Nors performuluota viešojo intereso teorija išsprendė kai kuriuos originalios teorijos trūkumus, tačiau kai kurie *kritikos aspektai* išliko: (a) teorija neįvertina politikų besikeičiančios nuomonės, politinių kaštų ir naudos santykio, pačių politikų veiklos trumpalaikiškumo, dėl to viešojo intereso pagrindu daromų reformų ilgalaikis tęstinumas nėra garantuojamas; (b) teorija neišsami bihevioristiniu požiūriu – nepaaiškina politinio proceso metu vykstančių transformacijų, interesų grupių ir politinių suokalbinių įtakos; (c) teorija nepaaiškina, kodėl ekonominio efektyvumo tikslas yra aukojamas dėl procedūrinio nešališkumo ir socialinio teisingumo.

Apibendrinant viešojo intereso reguliavimo teorijų analizę, paminėtina, kad pirmą kartą teismų praktikoje savoka „viešasis interesas“, kalbant apie valstybinį reguliavimą, buvo pavartota 1887 m. JAV. Šiuo metu viešojo intereso teorija ir retorika naudojamosi dauguma praktinių reguliavimo politikos atvejų, pavyzdžiui, Patashnik (2003) nurodo, kad JAV federalinė vyriausybė 1970–1980 metais deregulavo oro linijas, vežėjų paslaugas ir telekomunikacijų sektorių, argumentuodama viešuoju interesu, nors paslaugų teikėjų, siekiančių išsaugoti turėtas privilegijas, spaudimas buvo stiprus. Todėl galima teigti, kad bendru praktiniu požiūriu į reguliavimą vis dar dominuoja viešasis interesas (Campbell, 2000), todėl viešojo intereso reguliavimo teorijos ir jo samprata išlieka svarbios.

2. Istorinės viešojo intereso sampratos genezė

Tekstuose iki XX a. pradžios galima skirti mažiausiai keturias ryškias viešojo intereso sampratos evoliucijos sroves – viešasis interesas visuomeninės sutarties kontekste, viešasis

interesas kaip didžiausios naudos išraiška, viešasis interesas kaip pusiausvyra bei viešasis interesas kaip aukštesnis tikslas. Toliau pateikiama šių keturių istorinių viešojo intereso sampratų analizė.

2.1. Viešasis interesas visuomeninės sutarties kontekste

Vienas iš visuomeninės sutarties doktrinos pradininkų Th. Hobbes (1999) nurodė, kad ten, kur visuomeniniai ir asmeniniai interesai sutampa, labiausiai laimi būtent visuomeniniai interesai. Nors šia teze buvo grindžiamas monarchijos pranašumas kitų santvarkos formų atžvilgiu, šio tyrimo kontekste svarbus yra nurodytas siektinas interesų tapatumas. Interesų tapatumo siekinys suponuoja, kad asmeniniai ir visuomeniniai interesai ne visada sutampa.

J. J. Rousseau (1979) teigė, kad visuomeninės sutarties mechanizmas užtikrina bendrosios valios viršenybę individo ypatingai valiai, jei ji priešinga arba nesutampa su bendrąja valia, ir jo asmeninį interesą, diktuojantį priešingus bendrajam interesui veiksmus. Tačiau esant šiai asociacijos – visuomeninės sutarties – formai žmogus „pavaldus tik pats sau ir lieka toks pat laivas, kaip ir anksčiau“ (Rousseau, 1979: 148).

J. Locke (1992) nurodė, kad „valdžiai griežtas ribas nubrėžia bendras visuomenės gėris“ (Locke, 1992: 137), o pagrindinė *Second Treatise* idėja buvo vyriausybės, kaip viešosios gerovės (angl. *public good*) garanto, paskirties idėja (Griffith, 1997). Kita vertus, asmuo, kurdamas individualią savo gerovę, privalo kliautis trimis ribojimais, vienas iš jų – savo veiksmis bent nesumažinti bendrosios gerovės (angl. *common good*) (Griffith, 1997).

Remiantis tuo, kas pirmiau pateikta, konstatuotina, kad *visuomeninės sutarties doktrinoje buvo išryškintas individualaus intereso ir viešojo intereso nesutapimas, viešojo intereso viršenybė*

(individualaus intereso atžvilgiu), pasiekta sutarimu arba prievarta, *taip pat valdžios veiksmų ir individo veiksmų apribojimas viešojo intereso veiksmu. Visuomeninės sutarties doktrina, pastatyta ant viešojo intereso pamato, paties viešojo intereso nedetalizuoja.*

2.2. Viešasis interesas kaip didžiausios naudos išraiška

Utilitaristų (pvz., Bentham, Burke, Mill) tekstuose buvo pateikta „viešojo intereso konceptualizacija“ (Martin, 1997: 273): „didžiausia laimė didžiausiam žmonių skaičiui yra teisingumo (angl. *right*) ir neteisybės (angl. *wrong*) matas“ (Bentham, cit. Martin, 1997: 276). Bentham teigė, kad bendruomenė yra „fikcinis organas, sudarytas iš individualių asmenų“, ir bendruomenės interesas yra „keleto asmenų, kurie ją sudaro, interesų suma“ (Bentham, cit. Barry, 1995: 263).

Vyriausybės turi funkcionuoti, kad „tarnautų utilitarizmo principui ir suvaržytų negatyviuosius dvynius – privilegijas (angl. *self-preference*) ir protegavimą (angl. *patronage*)“ pagal Bentham (Martin, 1997: 279), kad apsaugotų asmenų teises ir interesus pagal Mill (Dahl, 1994) ir kad įgyvendintų suteiktas galias, vadovaujantis „viešaisiais principais ir nacionaliniais pagrindais, tačiau ne polinkiais ar išankstiniais nusištamais, intrigomis“ pagal Burke (Haque, 1997: 261). Burke, nežvelgdamas konkuruojančių dėl valdžios administracijos grupių galimybės, teigė, kad vieninga administracija įgyvendintų (angl. *promote*) bendrąjį interesą ir pakirstų nelemtų (angl. *sinister*) asmeninių interesų vaikymąsi (Haque, 1997; Barry, 1995).

Apibendrinant teigtina, kad *utilitarizmo doktrina labai abstrakčiai nustatė, kaip išmatuoti viešąjį interesą. Utilitarizmas, suformavęs administracijos kaip vykdomosios valdžios principą, suteikė jai įgaliojimus ir atsakomybę įgyvendinti*

viešąjį interesą, nepaisant jam priešingų privačių interesų įtakos. Tačiau utilitaristai, kaip ir visuomeninės sutarties atstovai, *nesumažino individualaus intereso ir viešojo intereso konflikto.*

2.3. Viešasis interesas kaip pusiausvyra

A. Smith yra nurodęs, kad bendruomenės gerovė yra individų gerovių suma, tačiau, skirtingai nuo utilitaristinės doktrinos, pasiekiami ne administracijos pastangomis, o nematomos rankos principu: nematoma ranka reguliuoja individų veiksmus rinkoje ir užtikrina, kad individų savanaudiškų paskatų nulemti veiksmai galiausiai įgyvendina viešąjį interesą, o jei savanaudiškumas sukelia socialiai nepageidaujamus padarinius, nematoma ranka sustabdo tokios veiklos apraiškas (Smith, 1999; Farmer, 1997).

Hegel, visuomeninės sutarties koncepciją teigęs esant „paskleista klaidinga teorija“ (Hegel, 2000: 368), manė, kad valstybės pagrindas yra protas, o „valstybės tikslas yra visuotinis interesas“, kuris, „būdamas atskirų interesų substancija, juos išsaugo“ (Hegel, 2000: 385). Perfrazuojant Hegel, asmeninių interesų įgyvendinimas implikuoja viešojo intereso įgyvendinimą. Pažymėtina, kad Hegel nėra priskiriamas prie autorių, plėtojusį nematomos rankos doktriną, tačiau jo visuotinio intereso vizija, manytume, savo esme atitinka nematomos rankos veiklos rezultata, t. y. viešasis interesas įgyvendinamas per privačius interesus.

Nematomos rankos doktrina vėliau virto pusiausvyros teorija, galutinai suformuota apie 1970-uosius metus (Keech, 1991). Keech (1991) nematomos rankos doktriną vadina viešojo intereso teorija ir teigia, kad nematomos rankos principas konceptualizuoja ir suteikia viešajam interesui operacinę (operacinis – parinktas, parengtas veiksmui, pagal Tarpautinių žodžių žodyną, Vaitkevičiūtė, 2001) prasmę. Šis savaiminis, spontaninis viešojo in-

tereso formavimasis ir įgyvendinimas vyksta per du vienalaikius nematomos rankos procesus, t. y. filtravimą ir pusiausvyros formavimąsi. Filtravimo metu atsiranda tai, kas suderinama su struktūra, ir pašalinama tai, kas nesuderinama su struktūra (šiuo atveju – spontanišku viešuoju interesu, tenkinant individualius interesus). Formuojantis pusiausvyrai kiekviena sudedamoji dalis savo reakcijomis prisitaiko prie esamų sąlygų ir keičia aplinką taip, kad šis prisitaikymas sukuria arba realizuoja struktūrą (Nozick, 2003). Šios spontaniškos tvarkos nekintama paradigmatinė šerdis, kaip nurodo Farmer (1997), yra jos egzistencija (t. y. galimas visų rinkos agentų suderinamumas), unikalumas (t. y. pusiausvyros būseną yra vienintelė įmanoma) ir stabilumas (šią būseną sukelia savaiminės jėgos). Viešąjį interesą per konkuruojančių interesų sutapimą yra aprašęs ir P. Drucker (cit. Dahlin, 2000).

Kai kurie autoriai išvelgia antrąją nematomą ranką A. Smitho doktrinoje ir nurodo, kad ji veikia individų, siekiančių tik viešojo intereso per vyriausybę intervenciją, veiksmus ir tuo nenumatytai, netyčia skatina privačius interesus ir veikia jiems patenkinti (West, 1988; Farmer, 1997); taigi, jei „doktrina yra teisinga, ji yra galinga kritika viešojo intereso motyvacijai viešojo sektoriaus darbuotojams“ (Farmer, 1997: 249). Manytina, kad nors ši antroji nematoma ranka „išėina“ iš *laissez faire* režimo ribų, ji yra aktuali šiuolaikinėje reguliuojamoje rinkoje.

Apibendrinant teigtina, kad *viešojo intereso kaip pusiausvyros samprata numato, jog viešasis interesas yra privačių interesų idealiomis laissez faire sąlygomis tenkinimo rezultatas.*

2.4. Viešasis interesas kaip aukštesnis tikslas

J. R. Commons teigė, kad viešasis interesas yra ne specialių interesų ar kažko kito suma, o kin-

tamas tikslų rinkinys (angl. *set of objectives*). Commons teigė politiką esant svarstymo procesu, kuriame dėl „mąstymo proceso pasekos“ preferencijos modifikuojasi, o socialinio dialogo (angl. *social inquiry*) metu randama naujų viešojo intereso aspektų (cit. Chasse, 2001). Commons nemanė, kad socialinis dialogas yra paprastas sprendimas, bent jau trumpu laikotarpiu, tačiau ilgu laikotarpiu jis yra vienintelė išeitis, galinti pakeisti esamas preferencijas į visuotinę teisingumą (angl. *fairness*) preferenciją ir sukurti leidžiantį išlikti civilizacijai institutą – viešąjį tikslą.

Weber (2000) teigė, kad visa politika orientuojasi į dalykinius valstybės interesus (vok. *Staatsräson*), į pragmatiką ir į absoliutų galutinį tikslą – išsaugoti išorinį ir vidinį galios pasiskirstymą (Weber, 2000). D’Entreves viešajam interesui apskritai suteikia išaukštintą ir beveik mistinę aureolę, teigdamas, kad „jis [viešasis interesas] turi mažai bendro su mūsų privačiais interesais, nes yra susijęs su pasauliu, esančių aukščiau mūsų, buvusiu dar prieš mums gimstant ir būsiančiu čia mums mirus; jį įkūnija institucijos su savo vidiniais tikslais, kurie dažnai gali nesutapti su mūsų trumpalaikiais ir privačiais interesais“ (D’Entreves, cit. Denhardt, 2001: 246).

Viešojo intereso, kaip aukštesnio tikslo, samprata implikuoja, kad viešasis interesas – tai civilizacijos išlikimo užtikrinimo tikslas, kuris yra svarbesnis už trumpalaikius ar siauresnius kitus interesus. Viešojo intereso, kaip aukštesnio tikslo ar tikslų rinkinio, *samprata yra konkretnė, tačiau palieka neatsakytą esminį klausimą – kieno suformuotas ir koks konkrečiai tikslas yra viešasis interesas.*

2.5. Istorinės viešojo intereso sampratos kritika

Trumpa istorinė viešojo intereso sąvokos analizė leido nustatyti keturis skirtingus viešojo in-

tereso turinius – viešasis interesas kaip visuotinė sutartis, viešasis interesas kaip didžiausia nauda, viešasis interesas kaip pusiausvyras, viešasis interesas kaip aukštesnis tikslas. Vis dėlto šios – istorinės – viešojo intereso sąvokos sulaukė nemažai kritikos, ji čia yra susisteminta.

Dewey iškėlė idėją, kad jei visuomenė (angl. *public*) „susideda iš tų, kuriuos veikia netiesioginiai transakcijų padariniai tokiu laipsniu, kad yra manoma, jog yra būtina sistemiskai tais padariniais rūpintis“ (Dewey, 1927, cit. iš Eisenberg, 1998: 370), ir jei vienu metu yra ne viena problema, kuri sukelia netiesioginius padarinius, tai ir visuomenės dalių, kurios stengsis daryti įtaką tiems padariniams, bus ne viena; o tai reiškia, kad viešajam interesui nereikia interesų vienovės ir gali reikšti skirtingus ir net priešingus dalykus: viskas priklauso nuo to, kurios visuomenės dalies akimis yra žiūrima. Šis požiūris, iš pirmo žvilgsnio sutelkiantis aiškumo, kelia rimtų problemų, pavyzdžiui, kas turi teisę nuspręsti, kada jau reikia „sistemiškos priežiūros“ ir kada padariniai jau yra „ekstensyvūs, ilgalaikiai ir rimti“; antra vertus, jei visuomenės dalių yra keletas, jos supanašėja su grupėmis.

Pažymėtina, kad visuomenės kompozicija nėra stabili – tie patys individai vienoje situacijoje gali būti vienos visuomenės dalies nariai, kitoje – priešpriešinamos visuomenei grupės nariai; be to, individas tam tikrais klausimais (ar daugeliu) gali turėti prieštarų (neįvykdomų, nesuderinamų tarpusavyje) interesų kaip visuomenės narys ir kaip organizuotos mažesnės nei visuomenė grupės narys, ir šiuo atveju nėra aišku, kuris sprendimas atitinka individo interesus: tas, kuris tenkina jo, kaip visuomenės nario, interesą, ar tas, kuris tenkina jo, kaip organizuotos mažesnės nei visuomenė grupės nario, interesą (kai sprendimu yra siekiama tenkinti viešąjį interesą) (Barry, 1995).

Čia paminėtina ir moralinė tokio sprendimo problema – kaip vertintinas nurodymas, *kas* yra individo interesas (vėlgi tariant, kad viešasis interesas tenkina individualųjį interesą).

Demokratija ir demokratinė viešojo intereso koncepcija leidžia atsižvelgti į mažumų interesus. Dewey idėjos, kurios plėtojo Mill (1995) koncepciją, kad iš išorės kontroliuoti asmens spontaniškumą leistina tik tų kiekvieno žmogaus veiksmų atžvilgiu, kurie liečia kitų žmonių interesus, suteikė prielaidas nuolat persvarstyti privatumo sritį, plečiamai aiškinti žalos sampratą ir atitinkamai didinti vyriausybės veiksmų sritį, dengiantis viešuoju interesu (Parsons, 2001). Kaip nurodo Barry (1995), „tradicinės politinės minties šiuolaikinės „agreguojančių“ koncepcijų, tokių kaip „bendroji gerovė“ (angl. *common good*) ir „bendroji valia“ (angl. *general will*), versijos (...) yra diskredituotos, nes jos iškelia agreguojančių „grupių“, „bendruomenių“ ir „visuomenės“ vertybes aukščiau negu individų vertybės. Šie metafiziniai subjektai, yra manoma, reprezentuoja „tikruosius“ ar „realiuosius“ individų tikslus, ir daugelis autorių teigia, kad būtent šios pažiūros yra atsakingos už tai, kad dvidešimtajame amžiuje išgalėjo kolektyvinių organizacijų vykdoma individų ir mažumų priespauda“ (Barry, 1995: 260).

Schumpeter (1942, cit. 1998), sukritikavęs klasikinę demokratijos doktriną, utilitarizmą, egalitarizmą, bendrojo labo ir tautos valios (pranc. *volonté général*) sampratą, racionalumą ir vieningumą, taikomą šioms sąvokoms, paneigęs individo valios racionalumą ir nepriklausomumą, argumentavo, kodėl „nėra tokio dalyko kaip aiškiai apibrėžtas bendrasis labas, dėl kurio visi žmonės galėtų sutarti arba jį suprasti, remdamiesi racionaliais argumentais“ (Schumpeter, 1998: 277). Tai lemia „tas fundamentalus dalykas, kad skirtingiems individams ar jų grupėms bendras labas neišvengia-

mai yra kitoks“ (Schumpeter, 1998: 278). Schumpeter teigia, kad tiek klasikinės, tiek atstovaujamosios demokratijos atveju *volonté général* yra ne kas kita, kaip valdžios veiklos rezultatas *post factum*, jei jis ilgainiui patenkiną visą tautą, arba suinteresuotų grupių, kurioms „patinka politiniai spektakliai“, politinės veiklos produktas, bet ne jos varomoji jėga (Schumpeter, 1998: 291).

G. Schubert teigimu, nėra viešojo intereso teorijos, kuri būtų verta tuo vardu vadintis, ir pati koncepcija neturi operacinės prasmės (Keech, 1991; Eisenberg, 1998). Hayek požiūriu, vienas bendras tikslas – jei į viešąjį interesą būtų žiūrima kaip į bendrą tikslą – apskritai negali būti suderintas su individo laisve (Hayek, 2002^K), o socialinių kolektyvų objektyvumas yra iliuzija (Hayek, 2002^E), ir „priklausomai nuo valdančiosios grupės interesų, jai [„bendrojo labo sąvokai“] gali būti suteikiamas beveik bet koks turinys“ (Hayek, 1998^{II}). Plėtojant šią mintį, galiausiai būtų prieita prie išvados, kad viešasis interesas – tarsi skystis, jį pilstančiojo (konkrečios struktūros) valia įgyjantis butelio formą (viešojo intereso turinį), o tai sukelia viešojo intereso ir tiesos santykio neapibrėžtumą ir manipuliacijų galimybes.

Lippman teigia, kad viešojo intereso samprata kelia pavojų individualumui, įvairovei, asmens laisvei ir saviraiškai, nes individualaus intereso nesutapimas su viešuoju interesu implikuotų, kad tas individas mąsto neaiškiai, neracionaliai, savanaudiškai ir bloga linkinčia kryptimi (angl. *malevolently*) (Lippman, 1956, cit. Eisenberg, 1998). Paminėtini ir kiti autoriai, pvz., Flatham, Downs, Dahl, Lindblom, Sorauf, šeštajame praėjusio šimtmečio dešimtmetyje kėlę problemą, kad viešasis interesas neturi analitinio turinio, nes asmeniniai požiūriai, banalybės, apibendrinimai, filosofiniai argumentai ir tiesiog ambicingi pasisakymai yra visa, kuo disponuoja „viešasis interesas“, kurio

suteikiamos aukštesnės konotacijos politikoms, realybėje tesančioms privačių interesų įgyvendinimu (Eisenberg, 1998; Barry, 1995); ir visa tai suveda į Nozick (2003) išvadą – paslėpta ranka iš tiesų veikia.

Viešojo intereso kritika kyla ir iš pačios sąvokos neapibrėžtumo, t. y. neryškaus viešojo intereso atsiribojimo nuo kitų agreguotų interesų rūšių (Lane, 2001). Praėjusio šimtmečio devintajame dešimtmetyje buvo konstatuota, kad vyksta tiesiog visuotinis „apsėdimas viešuoju interesu“ (Horwitz, 1989), nors, kaip parodė teorija ir praktika, nebūtinai yra demokratinių procedūrų ir viešojo intereso sąsajų. Ši kritika yra ypač sviri moderniose demokratijose, kur strategiškai išsidėsčiusios spaudimo grupės beveik nuolat siekia legitimuoti sektorines pretenzijas, prisidengdamos viešuoju interesu (Sorauf, cit. Barry, 1995). Edelman (2002) apskritai teigia, kad „tokie žodžiai kaip (...) „viešasis interesas“ ir „nacionaliniai interesai“, neturintys jokio specifinio referento, padeda pateisinti veiksmus, kurie šiaip jau būtų laikomi skeptiškais arba priešiškais“, ir „kuria šventumo aurą“ (Edelman, 2002: 105). Barry (1995), Peterson (1990) nurodo, kad ypač aktyviai viešąjį interesą neigė pliuralistinės krypties atstovai.

Apibendrinant istorinės viešojo intereso sampratos kritiką, teigtina, kad pagrindiniai kritikos aspektai yra šie:

- 1. Viešasis interesas gali reikšti skirtingus ir net priešingus dalykus, todėl viešojo intereso samprata palieka erdvės konfliktams;*
- 2. Tai sudaro sąlygas viešuoju interesu pridengti siauresnio pobūdžio tikslus, t. y. viešasis interesas tapo veiksmų rezultatu, tačiau ne veiksmų priežastimi;*
- 3. Viešojo intereso sąvokos apibendrinamasis pobūdis skatina kolektyvinių organizacijų vykdomą individų ir mažumų prie-*

*spaudą ir kelia grėsmę suvaržyti individualumą, įvairovę, asmens laisvę ir savi-
raišką.*

Gausi viešojo intereso kritika atitiko tuo metu išsiplėtusias valstybės intervencines tendencijas ir valstybės-auklės (Drucker, 1993) realybę. Tačiau visiškas viešojo intereso atmetimas nesumažintų problemų kiekio jokioje srityje, susijusioje su valstybe egzistavimu, nes kiltų tokių klausimų, pavyzdžiui, koks yra valstybės tikslas ir prasmė, kokia yra valdžios ir valdymo institucijų funkcija, tikslas, ir kitų. Todėl yra tikslinga viešojo intereso šiuolaikinio turinio paieška, juo labiau kad, kaip nurodo Barry (1995), empirika ne visada sutampa su normatyvine koncepcija, arba perfrazavus – tai, kad praktiniuose veiksmuose nerandama viešojo intereso apraiškų, dar nereiškia, kad tokio intereso apskritai nėra.

Taip pat pažymėtina, kad nė viena istorinė viešojo intereso samprata neleidžia aiškiau suformuluoti viešojo intereso turinio ir todėl nesudaro prielaidų spręsti apie valstybinio reguliavimo tikslus ir jų pasiekimo efektyvumą viešojo administravimo, įgyvendinančio viešąją politiką, kontekste.

3. Šiuolaikinės viešojo intereso sampratos analizė ir interpretacija

Viešojo intereso kontekste iškyla takoskyros tarp subjekto ir vykdytojo bei „viešo“ ir „privataus“ poreikis (Lane, 2001; Barry, 1995). Subjektas (arba visuomenė) būtų tie asmenys, kurie neapibrėžiami kaip privatūs individai arba privačių grupių nariai (Barry, 1995). Tačiau toks apibrėžimas palieka neaiškumą – konkrečiu klausimu individas gali turėti savo, kaip visuomenės nario, ir kartu savo, kaip mažesnio socialinio vieneto dalyvio, interesų, ir ne visada aišku, kurie interesai atitinka jo tikrąjį interesą.

Siekdamas nustatyti, kas sudaro visuomenę (subjektą) viešojo intereso kontekste, Fredrickson (1991) naudoja šias prieigas: (a) visuomenė kaip interesų grupės (pliuralizmas), (b) visuomenė kaip vartotojai (viešasis pasirinkimas), (c) visuomenė kaip reprezentuojamieji (įstatymų leidyba), (d) visuomenė kaip klientai (naujoji viešoji vadyba), (e) visuomenė kaip piliečiai (įsitraukimas). Tačiau neatsižvelgiant į tai, kuris požiūris bus pasirinktas, viešojo intereso kontekste visuomenę sudarys visi jos nariai.

Held (cit. Eisenberg, 1998) išskyrė tris požiūrius „viešajam“ nusakyti, kai kalbama apie viešąjį interesą: a) daugumos (angl. *preponderance*) požiūris, kai viešasis interesas būdingas daugumai, (b) bendrumo (angl. *common*) požiūris, kai viešasis interesas būdingas visiems ir kiekvienam, (c) unitarinis (angl. *unitary*) požiūris, kai viešasis ir privatus interesas yra tas pats. Šalia šių trijų požiūrių viešajam interesui nusakyti yra skiriami keturi jo viešumo aspektai: (a) viešasis interesas taikomas visai (politinei) sistemai, (b) viešasis interesas yra normatyvinio pobūdžio (jis automatiškai turi būti įgyvendintas (angl. *pursued*)), (c) viešasis interesas yra konservatyvus – siekia išlaikyti (politinę) sistemą ir yra legitimizuotas tuo būdu, kuriuo dabartinė (politinė) sistema yra paskirsčiusi vertybes ir išteklius, (d) jis nustato griežtus sisteminius apribojimus esamam pliuralizmo tipui (Held, 1970, cit. Eisenberg, 1998). Held, išeidama iš šių keturių „viešumo“ aspektų, formuoja ir viešojo intereso funkciją – sustvirtinti (angl. *sustain*) esamą politinę sistemą, o viešojo intereso nepastovumas ir įvairovė aiškunami visos (politinės) sistemos kompleksškumu ir nuolatine kaita (angl. *flux*) (Held, cit. Eisenberg, 1998; Lane, 2001).

Priešpaskutiniajame XX a. dešimtmetyje grįžęs liberalizmas kaip „naujoji dešinė“ arba tiesiog išgirsti „senieji“ liberalai (Friedman, Hayek) diktavo viešojo intereso sampratos kai-

tos darbotvarkę (Parsons, 2001) ir keitė viešąją politiką, įskaitant valstybinio reguliavimo politiką (R. Reigan, M. Thacher dereguliacijos politikos). Hayek (1998^{II}) viešąjį interesą traktavo ne kaip tam tikrų žinomų poreikių patenkimą ar atskirų individų interesų sumą, nes „nei šie interesai, nei visos juos lemiančios aplinkybės negali būti žinomos valdžiai ar kam nors“ (Hayek, 1998^{II}: 16), o kaip sąlygas, palaukančias „spontanię tvarką, leidžiančią individams tenkinti savo poreikius jokiai valdžiai nežinomais būdais“ ir didinančią „visų individų šansus jiems siekiant savo tikslų“ (Hayek, 1998^{II}: 16). Požiūris į viešąjį interesą kaip į konkretų tikslą ar interesą įvardytas kaip klaidingas, nes, kaip teigia Hayek, tam reikėtų sutarimo, kuriems konkrečioms interesams turi būti teikiama pirmenybė (Hayek, 1998^{II}), o to sutarimo padarinys būtų atviras interesų konfliktas, bet ne jų darna. Viešasis interesas („bendra gerovė“) yra „toji abstrakti visuminė tvarka, kuri nėra skirta žinomiems konkrečioms tikslams, bet yra palaikoma kaip priemonė, individams leidžianti lengviau siekti savo įvairiausių tikslų“ (Hayek, 1998^{II}: 20). Šią visuminę tvarką palaiko taisyklėmis ir abstrakčiomis sąvokomis parengtas daugiataklis instrumentas, leidžiantis „dorotis su tam tikros *rūšies* aplinka“ ir „tam tikros *rūšies* situacijomis“ ir suteikiantis visiems geresnių šansų, veikiant pagal savo turimas žinias, turėti naudos, nors kai kurie dėl to ir atsiduria blogesnėje situacijoje negu kad jei būtų priimtos kitokios taisyklės.

Alternatyva viešajam interesui kaip visuminės tvarkos taisyklių formai būtų klausimas, „ar konkretus pasiūlymas yra *prieš* viešąjį interesą?“ (Barry, 1995). Tai reiškia, kad nebūtina įrodyti konkretaus veiksmo ar sprendimo naudingumą visiems, jei įrodyta, kad tas veiksmas ar sprendimas neturės negatyvaus poveikio. Praktiškai viešojo administravimo ir teisės požiūriu tai, ar veiksmai ir sprendimai neprieštarauja

viešajam interesui, yra nustatoma, atsižvelgiant į: (a) vartotojų, darbuotojų, gamintojų, distributorių, importuotojų, eksportuotojų, savininkų, investuotojų poreikius ir interesus; (b) mažo verslo poreikius ir interesus; (c) naujų įmonių steigimo skatinimo interesus; (d) poreikius pasiekti visišką ir efektyvų darbo, kapitalo, medžiagų, pramoninių pajėgumų, pramoninio *know-how* ir kitų išteklių panaudojimą ir distribuciją; (e) poreikius pasiekti efektyviomis ir ekonomiškais priemonėmis prekių ir paslaugų gamybos, teikimo, apdirbimo ir distribucijos kiekius, kokybę ir kainas, geriausiai atitinkančius nacionalinės ir užsienio rinkų reikalavimus; (f) nacionalinių gamintojų ir eksportuotojų galimybes konkuruoti užsienio rinkose (Gentle, 1975). Remdamasi teismų praktika, Gentle (1975) teigia, kad viešasis interesas yra susijęs su ekonomine gerove, šiek tiek su socialine gerove ir visiškai nesusijęs su „teisingumu“ ar moralumu, o jo (viešojo intereso) turinio neaiškumas sukuria vadybos, teisės ir viešojo administravimo konfliktą.

XX a. paskutiniaisiais dešimtmečiais atgimęs liberalizmas pasiūlė naują viešojo intereso interpretaciją. Atsižvelgiant į liberaliąją viešojo intereso interpretaciją, taip pat į tai, kad šio tyrimo tikslas yra pateikti tokią viešojo intereso formulotę, kuri būtų korektiška politikos mokslo požiūriu ir tinkama naudoti reguliuojamame ūkio sektoriuje vadybos tikslais, viešojo intereso samprata formuluojama taip: *Viešasis interesas – tai visa apimantis, normatyvinis, konservatyvus ir visiems lygiai taikomas instrumentas, abstrakčiomis normomis sudarantis geresnes sąlygas kiekvienam siekti savų interesų, panaudojant turimas žinias ir savo gebėjimus.*

Šioje viešojo intereso formulotėje yra įvertinti 2.5 skyriuje pateikti viešojo intereso sampratos kritiniai aspektai:

- a) mažesnė erdvė konfliktams;

b) panaikintos galimybės plečiamai naudoti viešąjį interesą;

c) eliminuotos galimybės viešąjį interesą naudoti kaip individų ir mažumų priespaudą, bei individualumo, įvairovės, asmens laisvės ir saviraiškos suvaržymo įrankį.

4. Patikslintos viešojo intereso sampratos tinkamumo naudoti reguliuojamame sektoriuje įvertinimas

Kaip jau buvo minėta, tradicinė viešojo intereso samprata yra kritikuotina keletu aspektų. Atlikus šiuolaikinės viešojo intereso sampratos analizę, buvo suformuluota patikslinta viešojo intereso samprata, kurioje yra atsižvelgta į tradicinei sampratai taikomus kritinius aspektus.

Patikslintos viešojo intereso sampratos tinkamumo naudoti reguliuojamame sektoriuje vertinimas atliekamas dekonstravus formuluotę ir pateikus jos elementų atitikmenis reguliavimo atveju. Patikslinta samprata numato, kad: (a) tai yra instrumentas – reguliavimo kontekste suprantamas kaip rinkos (sektoriaus) valdymo (vadybos) instrumentas, (b) normatyvinis – privalomas vykdyti (visoms šalims), (c) visa apimantis – kompleksinis ir atsižvelgiantis į visas šalis, kurioms reguliavimas turi poveikį, (d) konservatyvus – nuoseklus, tęstinis, (e) visiems lygiai taikomas – simetriškas, neproteguojantis ir nebaudžiantis nė vienos iš šalių, kurioms reguliavimas turi poveikį, (f) abstrakčių normų forma – teisiniai principai, taisyklės, nurodymai ir pan., (g) sudarantis geresnes sąlygas – reguliavimo tikslas, (h) kiekvienam siekti savų interesų – reguliavimo tikslo aprėptis ir aukštesnis tikslas, kuriam skiriama reguliavimo veikla, (i) panaudojant turimas žinias ir gebėjimus – kūrybinio, intelektualinio potencialo ir informuotumo panaudojimas. Tokia viešojo intereso sam-

prata yra artimiausia pirmajai reguliavimo prasmei, t. y. reguliavimas kaip taisyklių arba specifinių nurodymų rinkinys.

Remiantis šiuo įvertinimu teigtina, kad patikslinta viešojo intereso samprata yra tinkama naudoti reguliavimo (kaip viešojo administravimo šakos) kontekste. Ši samprata taip pat yra korektiška ir politikos mokslo požiūriu, nes ji suformuluota remiantis politikos mokslo ir politinės ekonomijos mokslo darbais, apibendrinant ir sukonkretinant idėjas, labiau pritaikant jas naudoti.

Išvados

1. Laikantis požiūrio, kad reguliavimas yra viešoji gėrybė ir viena iš viešojo administravimo išraiškų, įgyvendinančių viešosios politikos tikslus vardan viešojo intereso, kyla poreikis nustatyti, koks turinys yra sudėtinasis viešojo intereso sampratą. Aiški viešojo intereso samprata leistų įvertinti valstybinio reguliavimo veiksmingumą, t. y. kiek valstybinis reguliavimas tenkina viešojo intereso nubrėžtus poreikius.

2. Reguliavimo teorijos, grindžiančios reguliavimą viešuoju interesu, yra viena iš dualaus požiūrio į reguliavimą dalių. Nors dabar viešojo intereso reguliavimo teorijoms skiriama mažiau teoretikų dėmesio, tačiau vyriausybės, planuodamos ir įgyvendindamos ūkio reguliavimą ir reformas, naudojasi būtent viešojo intereso teorija ir iš jos išplaukiančia argumentacija. Todėl teigtina, kad viešojo intereso analitika išlieka svarbia teorinio reguliavimo pagrindimo komponente.

3. Istorinė viešojo intereso sampratos analizė parodė, kad nė viena iš keturių viešojo intereso sampratos srovių nepateikė aiškios, universalios ir parengtos efektyviai naudoti reguliavimo sistemose viešojo intereso sampratos:

- visuomenės sutarties doktrina išryškino individualaus intereso ir viešojo intereso

nesutapimą, pabrėžė pastarojo viršenybę, pasiektą sutarimu arba prievarta, tačiau nedetalizavo, kas yra viešasis interesas;

- utilitarizmo doktrina nustatė, kaip išmatuoti viešąjį interesą, suteikė administracijai įgaliojimus jį įgyvendinti, tačiau nepateikė viešojo ir privataus interesų konflikto panaikinimo galimybių;
- *Laissez-fair* doktrinoje viešasis interesas ir buvo *laissez-fair*, t. y. savaiminis visų proceso dalyvių interesų patenkinimas;
- viešasis interesas kaip bendras aukštesnės pakopos tikslas ir tam tikrų visuomenės vienetų apsaugojimas turėjo „atnešti“ gerovę visiems. Ši viešojo intereso teorinė interpretuotė buvo patogi plėstis valstybinės intervencijos riboms ir formuotis valstybei – auklei, tačiau suvokus tokios viešojo intereso sampratos įgyvendinimo tendencijų kryptį, mastą ir padarinius, kilo viešąjį interesą visiškai paneigianti teorinės minties srovė.

4. Tradicinės viešojo intereso sampratos kritikos pagrindiniai aspektai yra šie: (a) viešojo

intereso samprata yra neapibrėžta, todėl palieka erdvės konfliktams; (b) sampratos neapibrėžtumas lemia vis platesnį jos panaudojimą, pridengiant siauresnio pobūdžio tikslus, t. y. viešasis interesas tapo veiksmų rezultatu, tačiau ne veiksmų priežastimi; (c) viešojo intereso sampratos apibendrinamasis pobūdis skatino kolektyvinių organizacijų vykdomą individų ir mažumų priespaudą bei (d) kėlė pavojų individualumui, įvairovei, asmens laisvei ir saviraiškai.

5. Remiantis liberaliaja viešojo intereso interpretuote ir siekiant suformuoti šio intereso sampratą, universaliai tinkamą naudoti valstybinio reguliavimo kontekste, suformuluota tokia viešojo intereso samprata: viešasis interesas – tai visa apimantis, normatyvinis, konservatyvus ir visiems lygiai taikomas instrumentas, abstrakčiomis normomis sudarantis geresnes sąlygas kiekvienam siekti savų interesų, panaudojant turimas žinias ir savo gebėjimus. Ši samprata yra tinkama naudoti reguliavimo kontekste ir yra korektiška politikos mokslo požiūriu.

LITERATŪRA

1. Baldwin, R., Cave, M. (1999) *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice – Oxford*, Oxford University Press, 363 p. ISBN 0-19-877438-9.
2. Barry, N. P. (1995). *An Introduction to Modern Political Theory*. 3rd ed. Houndmills, The MacMillan Press Ltd., 1995. 320 p. ISBN 0-333-61682-0.
3. Campbell, D. (2000). Of Coase and Corn: A (Sort of) Defense of Private Nuisance. *The Modern Law Review*. Vol. 63, No. 2, p. 197–215.
4. Chasse, J. R., Jonh, R. (2001) Commons and the Special Interest Issue: Not Really Our of Date. *Journal of Economic Issues*. 2001, Vol. XXXI, No. 4, p. 933–949. ISSN 0021-3624.
5. Condon, M. (2003) *The Use of Public Interest Enforcement Orders by Securities Regulators in Canada. Research Study* – University of Toronto.
6. Dahl, R. A. (1994). *Demokratija ir jos kritika* – Vilnius, Amžius, 1994. 526 p. ISBN 9986-430-15-1.
7. Dahlin, D. C. The federal government and public management: the Druckerian approach // *Journal of Mngement History*. ISSN 1335-252X. 2000, Vol. 6, No. 2. P. 77–93.
8. Denhardt, R. B. (2001) *Viešųjų organizacijų teorijos* – Vilnius, Algarvė. 304 P. ISBN 9986-856-68-X.
9. Drucker, P. (1993) *Post-capitalist society* – Oxford, Butterworth Heinemann. 204 p. ISBN 0-7506-2025-0.
10. Edelman, M. (2002) *Politinio spektaklio formavimas* – Vilnius, Eugrimas. 139 p. ISBN 9955-501-12-X.
11. Eisenberg, A. The Public Interest and the Politics of Difference in Canada // *International Review of Sociology*. ISSN 0390-6701. 1998, Vol. 8, No. 3. P. 363–376.

12. Farmer, D. J. Contemporary conceptual space: reading Adam Smith // *Journal of Management History*. ISSN 1335-252X. 1997, Vol. 3, No. 3. P. 246–255.
13. Fourie, P. J. Leapfrogging into the market approach: the loss of public service broadcasting for development and nation building. Research paper. University of South Africa, Department of Communication Science. 2004. 33 p.
14. Fredrickson, H. G. Toward a theory of the public for public administration // *Administration & Society*. ISSN 0095-3997. 1991, Vol. 22, No. 4. P. 395–417.
15. Gentle, G. Economic welfare, the Public Interest and the Trade Practices Tribunal // *The Economic Record*. 1975, Vol. 51, No. 134. P. 174–190.
16. Grainger, G. Broadcasting, Co-Regulation and the Public Good // *SPRY Memorial Lecture*. 1999. Internetinė prieiga: http://www.aba.gov.au/newspubs/speeches/documents/gg_spry99.pdf [žiūr. 2006-11-18].
17. Griffith, M. F. (1997). John Locke's influence on American government and public administration // *Journal of Management History*, ISSN 1335-252X. 1997, vol. 3, No. 3. P. 224–237.
18. Haque, A. U. Human nature, tradition and law: a Burkean perspective in public administration // *Journal of Management History*. ISSN 1335-252X. 1997, Vol. 3, No. 3. P. 256–276.
19. Hayek, F. A. (2002^E). *Individualizmas ir ekonominė tvarka* – Vilnius, Eugrimas – 255 p. ISBN 9955-501-28-6.
20. Hayek, F. A. (2002^K). *Kelias į vergovę* – Vilnius, Lietuvos laisvosios rinkos institutas 156 p. ISBN 9955-9584-0-5.
21. Hayek, F. A. (1998^I). *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. Socialinio teisingumo mirażas* – Vilnius, Eugrimas. 240 p. ISBN 9986-752-41-8.
22. Hegel, G. F. (2000). *Teisės filosofijos apmatai* – Vilnius, Mintis. 507 p. ISBN 5-417-00821-4.
23. Hertog, J. den. General theories of regulation. Research paper. Economic Institute / CLAV, Utrecht University. 1999. 48 p.
24. Hobbes, T. (1999). *Leviatanas, arba bažnytinės ir pilietinės valstybės materija, forma ir valdžia* – Vilnius, Pradai. 696 p. ISBN 9986-943-36-1.
25. Horwitz, R. B. The Irony of Regulatory Reform: The Deregulation of American telecommunications. Oxford, Oxford University Press, 1989. 428 p. ISBN 0195-0544-58.
26. Jordana, J., Levi-Faur, D. The politics of regulation in the age of governance // *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*. Eds. Jordana, J., Levi-Faur, D. Edward Elgar Pub. Cheltenham, 2005. 352 p. ISBN 1845422171.
27. Kaye, R. Regulating Parliament: the regulatory state within Westminster. Discussion Paper No: 13. The London School of Economics and Political Science. Economic and social research council, Centre for Analysis and Risk of Regulation. 2003. 19 p.
28. Keech, W. R. Politics, Economics, and Politics Again // *Journal of Politics*. ISSN 1939-2000. 1991, Vol. 53, No. 3. P. 597–611.
29. Kessides, I. N., Willing, R.D. Restructuring Regulation of the Rail Industry for the Public Interest. The World Bank Policy Research Working Paper. WB, 1995, No. 1506.
30. Kraus, M. Liberalised Energy Markets – Do We Need Re-Regulation? // *Applied Research in Environmental Economics*. Eds. Bohringer, Ch., Lange, A. Physica-Verlag Heidelberg Pub., Heidelberg, 2005. 314 p. ISBN 379081587X.
31. Lane, J. E. (2001). *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai* – Vilnius, Margi raštai. 463 p. ISBN 9986-09-228-0.
32. Lee, S. (2003) The Regulation of Fundraising: In Search of the „Public Good“ or an Intractable Problem of Vested Interest? // *International Journal of Non-Profit and Voluntary Sector Marketing*. ISSN 1465-4520. Vol. 8, No. 4. P. 307–314.
33. Lokas, Dž. (1992). *Esė apie tikrąją pilietinės valdžios kilmę, apimtį ir tikslą (Antras traktatas apie valdžią)* – Vilnius, Mintis. 207 p. [cit. Locke].
34. Longley, M. Views on the Draft Royal Charter: a Report on the Consultation // *The Society*. 2003, vol. 271, p. 249–351.
35. Martin, L. L. Jeremy Bentham: utilitarianism, public policy and the administrative state // *Journal of Management History*. ISSN 1335-252X. 1997, vol. 3, No. 3. P. 272–282.
36. Mill, J. S. (1998). *Apie laisvę* – Vilnius, Pradai. 200 p. ISBN 9986-405-51-3.
37. Mitnick, B. M. Regulation and the Theory of Agency // *Review of Policy Research*. 1982. Vol. 1, No. 3. P. 442–453.
38. Nozick, R. (2003). *Anarchija, valstybė ir utopija* – Vilnius, Eugrimas. 372 p. ISBN 9955-501-50-2.
39. Ogas, A. Regulatory Institutions and Structures // *Annals of Public and Cooperative Economics*. 2002. Vol. 73, No. 4. P. 627-648. ISSN 1370-4788.
40. Parsons, W. (2001). *Viešoji politika. politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas* – Vilnius, Eugrimas. 607 p. ISBN 9986-752-89-2.
41. Patashnik, E. After the public interest prevails: the political sustainability of policy reform // *Governance: and international journal of policy, administration and institutions*. ISSN 0952-1895. 2003, Vol. 17, No. 2. P. 203–234.

42. Peterson, P. E. (1990). The Rise and Fall of Special Interest Politics // Political Science Quarterly. ISSN 0032-3195. Vol. 105, No. 4, p. 539–556.
43. Posner, R. A. Theories of economic regulation // Bell journal of economics and management science. 1974. Vol. 5, No. 2. p. 335–358.
44. Ruso, Ž. Ž. (1979). Apie visuomenės sutartį, arba politinės teisės principai, *Rinkiniai raštai* – Vilnius, Mintis. P. 135 – 262. [cit. Rousseau].
45. Raipa, A. (2002) Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. *Viešoji politika ir administravimas*. ISSN 1648-2603. Nr. 1. P. 11–20.
46. Schumpeter, J. A. (1998). *Kapitalizmas, socializmas ir demokratija* – Vilnius, Mintis. 382 p. ISBN 5-417-00783-8.
47. Simonis, J. B. D. Institutions and the Imperfect Market // International Journal of Social Economics. 2001. Vol. 28, No. 3, P. 295–307. ISSN 0306-8293.
48. Smith, A. (1999). The Wealth of Nations, Books I–III. London, Penguin books. – 570 p. ISBN 0-140-43208-6.
49. Ugaz, C. A Public Goods Approach to Regulation of Utilities // Discussion Paper No. 2001/9. World Institute for Development Economics Research, United Nations University. 23 p.
50. Vaitkevičiūtė, V. (2001). *Tarptautinių žodžių žodynas* – Vilnius, Žodynas. 1039 p. ISBN 9986-465-50-8.
51. Weber, M. (2000). *Religijos sociologija* – Vilnius, Pradai, 336 p. ISBN 9986-943-62-0.
52. Webster, Chr. J. Public Choice, Pigouvian and Coasian Planning Theory // Urban Studies. 1998. Vol. 35, No. 1. P. 53–75. ISSN 0042-0980.
53. West, E. G. Developments in the literature on Adam Smith: an evaluative survey // Classical Political Economy: A Survey of Recent Literature. Ed. Thweatt, W. O. Boston, Kluwer Academic Publishers, 1988. 175 p. ISBN 0898-3822-97.

PUBLIC INTEREST IN THE CONTEXT OF STATE REGULATION: ANALYSIS AND DEVELOPMENT OF THE CONCEPT

Diana Korsakaitė

Summary

Modern state has a distinction of possessing an amplified regulatory system – in practice it is difficult to name at least one industry or economic activity left without regulatory oversee. A close look at regulatory activities, especially regulatory activities in infrastructure industries, would suggest that a difference between public interest and economics has faded out (Kessides, Willing, 1995; Longley, 2003); other papers argue that often a regulatory institution is left to decide on its own what exactly “public interest”, which is supposed to be defended by this institution, means (e.g., Condon, 2003).

From the empirical view, in these cases the public interest’s interpretation, which goes as a basis for regulatory decisions, might not coincide with the public interest *per se*; and even more, without a clear formulation and treatment of public interest, it might be misused at the stage of development as well as at the stage of implementing the regulatory policy. From the theoretical view, a distinct concept of public interest is relevant with regard to the fact that a major part of regulatory theories use the notion of public interest to justify the regulation as such, however, those theories do not analyze the public interest leaving it to be done by political science.

The aim of this research was, with regard to achievements published in the theoretical literature, to provide a revised concept of public interest, which (the concept) would be correct in the view of political science and would be operational in the view of management for the purposes to employ it in the regulated industry. The research has justified the importance of a correct concept of public interest in the context of state regulation, analyzes the notion of public interest with regard to the four main historically developed approaches, analyzes the modern notion of public interest, and a revised concept of public interest is developed here; finally, the relevance of the revised concept of public interest to be used in a regulated industry is evaluated in the view of management.

The first chapter analyzes the conception of the state regulation – a number of definitions of regulation are provided and three meanings of “regulation” are distinguished (a set of norms and specific prescriptions; state intervention of all kinds or the deliberate influence by the state; all the forms of social control disrespectfully of who implements it). The chapter also deals with regulatory theories – a dualistic-approach taxonomy is developed and two theories of regulation (those of public interest and re-

formulated public interest) are analyzed in detail. The analysis provided in this chapter enabled to conclude that regulatory theories, justifying regulation as a purpose of implementation of public interest, are the full-fledged stream of theoretical regulatory thought. Despite the fact that recently this stream acquires less attention by theoreticians, governments, planning and implementing the regulation of the economy and its reforms, more often than ever use the approach of regulation for the public interest sake and the outflowing argumentation. Therefore, analysis of public interest remains an important component of the theoretical backgrounding of regulation.

The second chapter provides the genesis and critics of the notion of public interest with regard to the four main historically developed approaches. The historical analysis of public interest has shown that none of the four approaches has provided a public interest concept that would be clear, universal and ready for effective usage within regulatory systems. The Public Contract approach clarified the discrepancy of public interest and private interest, emphasized the supremacy of the public interest over all the other interests, which (the supremacy) is achieved either by consensus or under compulsion; the approach did not elaborate on what exactly the public interest is. The Doctrine of Utilitarianism determined, how to measure the public interest, and endowed the mandate to implement public interest to administration, but this doctrine did not highlight any possibility to eliminate the conflict between the public and the private interests. In the Laissez-Fair Doctrine, the public interest was an approach as the laissez-fair itself, i.e. the spontaneous satisfaction of interests of all the participants of the process. The fourth approach to the public interest – as a goal of a higher level together

with safeguarding the particular elements of society – was supposed to bring the benefit for all; however, this theoretical interpretation was convenient to widen the borders of state's intervention and to develop a nanny-state. After the outcomes, their scale and directions were fully realized; a theoretical stream, completely denying the public interest as such, emerged.

The critics of the traditional notion of public interest was structured into four main arguments: the (i) notion is indefinite, therefore it leaves space for conflicts; (ii) the indefiniteness of the notion necessitated a wider usage of the notion aiming to cover narrowed objectives, i.e. public interest became an outcome of activities instead of being a reason for it; (iii) the broad-brush nature of public interest stipulated oppression over individuals and minorities, executed by collective organizations, (iv) the broad-brush nature also menaced individuality, variety, personal freedom and self-expression.

The third chapter elaborates on the modern understanding of public interest, mainly with regard to the reborn liberal interpretation. The revised concept of public interest is formulated as follows: public interest is an overall, normative, conservative and equally to all applicable instrument, in the form of abstract norms providing better conditions to everyone for securing their own interests while utilizing their knowledge and their abilities in possession. This revised concept resolves the critical aspects applied to the traditional notion, and the elaboration is provided.

Finally, the evaluation of the relevance of the revised concept for its use in a regulated industry is made, and the finding is that the revised concept of public interest is operational in the context of state regulation and is correct in the view of political science.

VIEŠASIS INTERESAS VALSTYBINIO REGULIAVIMO POŽIŪRIU: SAMPRATOS ANALIZĖ IR FORMULAVIMAS

Diana Korskaitė

Santrauka

Šiuolaikinei valstybei būdinga išplėtotą valstybinio reguliavimo sistema – būtų sudėtinga įvardyti bent vieną sektorių ar ūkinę veiklą, kuri nebūtų reguliuojama. Atidžiau pažvelgus į reguliavimo veiklą, ypač infrastruktūrinių sektorių reguliavimo veiklą, matyti, kad skirtumas tarp viešojo intereso ir ekonomikos yra išblukęs (Kessides, Willing, 1995; Longley, 2003); yra darbų, kuriuose teigiama, kad dažnai reguliuojančiai institucijai pačiai yra paliekama spręsti, kas yra

„viešasis interesas“, kurį jai pavesta atstovauti konkrečiu atveju (pav., Condon, 2003).

Praktiniu požiūriu tokiais atvejais viešojo intereso interpretacija, kuria remiamasi grindžiant reguliavimo sprendimus ir jų įgyvendinimo būdus, gali nesutapti su viešuoju interesu; maža to, nesant aiškios viešojo intereso formuluotės ir traktuotės, viešasis interesas gali būti netinkamai panaudotas tiek formuojant reguliavimo politiką, tiek ją įgyvendinant. Teori-

niu požiūriu aiškesnė viešojo intereso samprata yra aktuali atsivėlgiant į tai, kad nemažai reguliavimo teorijų būtent viešoju interesu grindžia reguliavimą, tačiau paties viešojo intereso nenagrinėja ir palieka tai politikos mokslui.

Šio tyrimo tikslas: remiantis moksliniais pasiekimais, publikuotais teorinėje literatūroje, pateikti patikslintą viešojo intereso sampratą, kuri būtų tinkama naudoti reguliuojamame ūkio sektoriuje vadybos mokslo požiūriu bei korektiška politikos mokslo požiūriu. Šio tyrimo aprėptyje yra pagrįsta korektiškos viešojo intereso sampratos svarba valstybinio reguliavimo kontekste, atlikta viešojo intereso sampratos analizė pagal keturis istoriškai susiformavusius požiūrius į viešąjį interesą, atlikta šiuolaikinės viešojo intereso sampratos analizė; taip pat suformuluota patikslinta viešojo intereso samprata bei įvertintas patikslintos viešojo intereso sampratos tinkamumas naudoti reguliuojamame ūkio sektoriuje vadybos mokslo požiūriu.

Pirmoje dalyje yra teoriškai tiriamas valstybinis reguliavimas – pateikti valstybinio reguliavimo apibrėžimai, išskirtos trys „reguliavimo“ prasmės (taisyklių arba specifinių normų rinkinys; visų rūšių valstybės intervencija arba sąmoninga valstybės įtaka; visos socialinės kontrolės formos, nesvarbu, kas jas įgyvendina). Šioje dalyje taip pat analizuojamos reguliavimo teorijos – yra suformuluota dualistinė reguliavimo teorijų sistema bei pateikta detali dviejų reguliavimo teorijų (viešojo intereso reguliavimo teorijos ir performuluotos viešojo intereso reguliavimo teorijos) analizė. Šioje dalyje atlikta teorinė analizė leido daryti išvadą, kad reguliavimo teorijos, grindžiančios reguliavimą viešojo intereso įgyvendinimo tikslu, yra viena iš dualaus požiūrio į reguliavimą dalių; ir nors šiuo metu viešojo intereso reguliavimo teorijoms skiriama mažiau teoretikų dėmesio, tačiau vyriausybės, planuodamos ir įgyvendindamos ūkio reguliavimą bei reformas, šiandien naudojasi būtent viešojo intereso teorija ir iš jos išplaukiančia argumentacija. Todėl teigtina, kad viešojo intereso analitika išlieka svarbia teorinio reguliavimo pagrindimo komponente.

Antroje dalyje pateikiama viešojo intereso sampratos pagal keturis istoriškai susiformavusius požiūrius genezė ir kritika. Viešojo intereso istorinių sampratų analizė parodė, kad nė vienas iš keturių istoriškai susiformavusių požiūrių į viešąjį interesą nepateikė aiškios, universalios ir parengtos efektyviai nau-

doti reguliavimo sistemose viešojo intereso sampratos. Visuomenės sutarties doktrina išryškino individualaus intereso ir viešojo intereso nesutapimą, pabrėžė viešojo intereso viršenybę, pasiektą sutarimu arba prievarta, tačiau nedetalizavo, kas yra viešasis interesas. Utilitarizmo doktrina nustatė, kaip išmatuoti viešąjį interesą, suteikė administracijai įgaliojimus jį įgyvendinti, tačiau nepateikė viešojo intereso ir privataus intereso konflikto panaikinimo galimybių. *Laissez-fair* doktrinoje viešasis interesas ir buvo *laissez-fair*, t. y. savaiminis visų proceso dalyvių interesų patenkinimas. Ketvirtasis požiūris į viešąjį interesą – kaip į bendrą aukštesnės pakopos tikslą ir tam tikrų visuomenės vienetų apsaugojimą – turėjo „atnešti“ gerovę visiems; tačiau ši viešojo intereso teorinė interpretuotė buvo patogi plėstis valstybinės intervencijos riboms ir formuotis valstybei – auklei, todėl suvokus tokios viešojo intereso sampratos įgyvendinimo tendencijų kryptį, mastą ir padarinius, kilo viešąjį interesą visiškai paneigianti teorinės minties srovė.

Viešojo intereso sampratos pagal keturis istorinius požiūrius kritikos pagrindiniai argumentai: (a) viešojo intereso samprata yra neapibrėžta, todėl palieka erdvės konfliktams; (b) sampratos neapibrėžtumas lemia vis platesnį jos panaudojimą, pridengiant siauresnio pobūdžio tikslus, t. y. viešasis interesas tapo veiksmų rezultatu, tačiau ne veiksmų priežastimi; (c) viešojo intereso sampratos apibendrinamasis pobūdis skatino kolektyvinių organizacijų vykdomą individų ir mažumų priespaudą bei (d) kėlė pavojų individualumui, įvairovei, asmens laisvei ir saviraiškai.

Trečioje straipsnio dalyje išanalizuota šiuolaikinė viešojo intereso samprata, daugiausiai remiantis atgimusia liberaliąja interpretacija, bei suformuluota patikslinta viešojo intereso samprata: viešasis interesas – tai visa apimantis, normatyvinis, konservatyvus ir visiems lygiai taikomas instrumentas, abstrakčiomis normomis sudarantis geresnes sąlygas kiekvienam siekti savų interesų, panaudojant turimas žinias ir savo gebėjimus. Šioje patikslintoje viešojo intereso sampratoje yra įvertinti kritiniai aspektai, taikyti tradicinei (istorinei) viešojo intereso sampratai.

Paskutinėje dalyje yra atliktas vertinimas, kiek patikslintoji viešojo intereso samprata yra tinkama naudoti reguliuojamame sektoriuje. Nustatyta, kad patikslinta viešojo intereso samprata yra tinkama naudoti reguliavimo kontekste, yra korektiška ir politikos mokslo požiūriu.

Įteikta 2006 m. rugsėjo mėn.

Priimta spausdinti 2006 m. lapkričio mėn.