

Slaviša Orlović*

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Interesne grupe

Apstrakt

U ovom radu razmatram koncept interesnih grupa – pojam, vrste, načine delovanja i odnose sa drugim akterima i njihov značaj za demokratiju. Interesna grupa je svaki organizovani akter koji ima za cilj da utiče na oblikovanje javne politike. Različite teorije objašnjavaju interesne grupe (pluralistički, marksistički, elitistički i korporativni pristup). Odnosi među interesnim grupama su odnosi moći, one slede moć i nepogrešivo znaju gde su sedišta moći. Delovanje interesnih grupa zavisi od toga koliko su organizovane, kakvim resursima raspolažu, kakve ciljeve žele da postignu i koga zastupaju. Prednosti u delovanju interesnih grupa su što se pojedini važni poslovi mogu ubrzati i efikasnije obaviti, što nameću nekakav realan odnos u društvu, što često na sistematičniji način artikulišu određene interese, nude rešenja kojima bivaju korektiv vlastima i omogućavaju prečice da se brže donose odluke i kreira politika. Nedostaci su što nastoje da ostvare užu a ne širi interes, utiču na politiku bez mandata od strane građana, često i bez legaliteta i bez legitimiteta i netransparentno. Ne postoji saglasnost oko toga da li interesne grupe održavaju ili potkopavaju demokratiju. U tekstu se bavim Olsonovom „Logikom kolektivnog delovanja” i kritikama. Procesom demokratizacije i konsolidacije institucija opadaju neformalne grupe i postaju formalnije, proces kreiranja politike postaje transparentniji. Moć grupa i moćne grupe slabe procesom demokratizacije.

Ključne reči:

interesne grupe, lobiranje, kolektivno delovanje, moć, demokratija

* slavisaorlovic@yahoo.com

Proučavanje interesnih grupa važno je jer nam mnogo govori o tome kako funkcionišu (ili ne funkcionišu) političke institucije, kakva je distribucija moći u društvu i ko sve i na koji način utiče na procese kreiranja javnih politika. U našem javnom diskursu i akademskom polju pojam interesnih grupa nije etabliran, niti su iskristalisane pojmovno-terminološke razlike između raznih formalnih i neformalnih grupa, organizacija i pokreta. O tome, između ostalog, govori i činjenica da gotovo da nema akademskog teksta koji u naslovu koristi pojam i kategoriju interesna grupa. Interesne grupe razlikuju se po više osnova: da li su formalne ili neformalne, kakvi su im resursi kojima raspolažu, kakve strategije i taktike primenjuju i kakve efekte postižu.

Osnovno istraživačko pitanje u istraživanju interesnih grupa moglo bi da glasi – koliko su interesne grupe uključene u proces kreiranja javnih politika, u kakvom ambijentu deluju, kakvim resursima raspolažu i kakve strategije i taktike primenjuju, kako saraduju međusobno i sa drugim akterima i koliko je to u međudejstvu sa demokratskim procesima u društvu? Interesne grupe nisu uvek dostupne istraživačima, jer procesi kreiranja politike obuhvataju i formalne i neformalne uticaje.

ODREĐENJE POJMA

Interesna grupa je svaki organizovani akter koji ima za cilj da izvrši uticaj na oblikovanje javne politike. Interesne grupe, grupe za pritisak, lobi grupe, grupe moći su pojmovi koji se neretko koriste kao sinonimi. Pojam „grupe za pritisak” koristi se više u Velikoj Britaniji i zemljama Britanskog Komonvelta.¹ Interesne grupe obično se definišu kao organizacije koje apeluju na vlast, ali ne učestvuju na izborima. Po Grejemu Vilsonu (Graham Wilson), interesne grupe zahtevaju određenu autonomiju u odnosu na vladu i političke partije.² Po Klajvu Tomasu (Clive Thomas), interesne grupe su „skup individua, organizacija, ili javnih ili privatnih institucija koje vrše uticaj na javnu politiku u svom interesu”.³ Interesne grupe mogu biti i vladine agencije (ministarstva,

¹ Jeremy J. Richardson (ed.), *Pressure Groups*, Oxford University Press, 1993.

² Graham K. Wilson, *Interest Groups*, Oxford: Basil Blackwell, 1991, p. 8.

³ Thomas Clive: *A collection of individuals, organizations, or a public or private institution that work to influence public policy in its favour*. Clive Thomas, Interest groups and lobbying in Latin America: theoretical and practical considerations, *Journal of Public Affairs*, Volume 14, Number 3, pp. 165–182 (2014), p. 165; Isti autor je slično naveo u prethodnom radu: „Asocijacije individua ili organizacija, obično, ali ne uvek, formalno organizovane, koje nastoje da utiču na javnu politiku“, Clive Thomas, 1993, Understanding and Comparing Interest Groups in Western Democracies, in: Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative*

javne korporacije), vladina tela (republike, državnice, pokrajine, gradovi, opštine, okruzi). Ministarstva se, takođe, međusobno bore za raspodelu budžeta. Vladine agencije i različiti nivoi vlasti i te kako žele da utiču na kreiranje politike.⁴ Različite države imaju različite institucionalne strukture i različit set pravila po kojima funkcionišu vladine institucije.⁵ Neke od njih mogu biti otvorenije a neke zatvorenije za uticaje i delovanje spolja. Društveni pokreti se, uglavnom, uključuju u razmatranje.⁶

RAZLIČITI PRISTUPI U PROUČAVANJU INTERESNIH GRUPA

Sredinom dvadesetog veka sve više se prepoznaje potreba za razumevanjem, unapređivanjem i vrednovanjem sistema interesnih grupa, od kada počinje sistematičnije uporedno proučavanje.⁷ Studije i istraživanja interesnih grupa naročito se razvijaju od kraja pedesetih godina kroz studije slučaja ili uporedne studije (*cross-nationally*), odnosno kroz relevantne pristupe kojima se nastoji da se objasni kreiranje politike (*policy making*), priroda vladavine i relacija država–društvo. U odnosu na različite pristupe, izdvajaju se pluralistički,

Perspective, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, p. 2. (Tokom 2015. i 2016. imao sam priliku da saradujem sa profesorom Clive Thomasom u okviru projekta *The Development of Interest Groups and the Diversity of Democracy in the Balkans*, kojim rukovode on i profesorka Danica Fink-Hafner.)

- ⁴ Thomas Clive, Understanding and Comparing Interest Groups in Western Democracies, in: Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, 1993, p. 3.
- ⁵ Jeremy J. Richardson, Pressure groups and Government, in: Jeremy J. Richardson (ed.), *Pressure Groups*, Oxford University Press, 1993, p. 3.
- ⁶ Cigler Allan I. and A. Loomis Burdett (eds.), *Interest Group Politics*, 8th ed. (Washington, DC: CQ Press, 2012. (Tokom studijskog boravka na University of Kansas u školskoj 2004/2005 slušao sam kurs profesora Allana Ciglera Američke političke partije).
- ⁷ Arthur Bentley, *The Process of Government*, Evanston, Principia Press, 1949; David B. Truman, *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, Westport, CT: Greenwood Press, 1951; S.E. Finer, *Anonymous Empire: A Study of the Lobby in Great Britain*, London, Pall Mall Press, 1958; Gabriel Almond, Research Note: A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process, *The American Political Science Review*, 52(1): 270–282; Robert A. Dahl, *Who Governs?* New Haven: Yale University Press, 1961.

marksistički, elitistički i korporativni pristup, kao svojevrsne teorije u objašnjenju interesnih grupa.⁸

Pluralisti smatraju da interesne grupe igraju centralnu ulogu u političkom procesu u kojem poseduju određenu moć da utiču na ishode politike (Bentley, 1949; Dahl, 1961; Truman, 1951). Ovaj pristup polazi od toga da je moć fragmentirana i disperzirana među različitim kompetitivnim interesnim grupama, pri čemu su političke odluke i ishodi politike (*policy*) rezultat kompleksnih interakcija i pregovora između različitih grupa u društvu. Ovaj pristup analogan je logici tržišta na kojem su predstavljene mnoge preferencije svake od politika i takmiče se za implementaciju u vladinim aktivnostima. Izabrani predstavnici i vlada arbitriraju u tim kompeticijama interesnih grupa nastojeći da pronađu adekvatna rešenja. Pluralizam traga za nekom vrstom koncepta provera i ravnoteža (*checks-and-balances*) kako bi se sprečilo da bilo koja grupa dominira procesom kreiranja politike. Anticipirajući potencijale mobilizacije, vlada može da prepozna i uvaži određene interese i pre nego što određene grupe izvrše politički pritisak. Vlada uvek vodi računa o izbornoj podršci i reizboru, odnosno od koga im zavisi opstanak na vlasti. Zato se trudi da ne ignoriše interese najvažnijih interesnih grupa kako ne bi izgubila izbore. Balansiranje u odnosu na razne impulse i impute vrši se među nejednakim ekonomskim resursima i očekivanom izbornom snagom i uporištem u biračkom telu. Vlada može pristupiti otvaranju konsultativnih procesa sa različitim interesnim grupama. Zato se, ponekad, stavlja znak jednakosti između interesnih grupa i grupa za pritisak.

Ovaj pluralistički model interesnih grupa izložen je kritici jer je koncentrisan na resurse i ponašanje interesnih grupa, a manje posvećuje pažnju vladinim interesima i aktivnostima, zapostavljajući faktore kao što je međunarodni ekonomski razvoj. Neadekvatno je sagledavao kapacitete i mogućnosti vlade da donosi odluke nezavisno od uticaja interesnih grupa (Nordlinger, 1981).⁹ Klasični pluralizam podrazumeva proceduralni konsenzus među interesnim grupama a zapostavlja mogućnost da postoje akteri koji odbijaju da igraju po pravilima igre. U odnosima sa vladom neke interesne grupe mogu biti favorizovane. Pluralisti propuštaju da razmotre uticaj ideologije na sadržaje

⁸ Pregled pristupa prikazan je u skladu sa interpretacijom koju daju Francisco J. Granados and David Knoke, *Organized Interest Groups and Policy Networks* (pp. 287–309), in: Thomas Janoski, Robert Alford, Aleksander Hicks and Mildred A. Schwartz (eds.), *The Handbook of Political Sociology, States, Civil Societies, and Globalization*, Cambridge University Press, 2005.

⁹ Eric Nordlinger, *On the Autonomy of the Democratic State*, Cambridge, UK: Harvard University Press, 1981.

politike. Deo kritika prebacuje im održavanje socioekonomske nejednakosti (Dahl and Lindblom, 1976).¹⁰

Pluralisti su reagovali na ove kritike. Savršena kompeticija retko egzistira zato što mogućnosti pojedinih oblasti politike nisu potpuno otvorene za interesne grupe. Institucionalni odnosi vlade i specifičnih interesnih grupa mogu isključivati ostale.

Marksisti polaze od pretpostavke da postoji nejednaka moć koja proizlazi iz klasne strukture društva. Kapitalistička država nastoji da reši konflikt u društvu uvek favorizujući klasu kapitalista nad klasom radnika (Lukes, 1974; Offe, 1975; Pulantzas, 1973, 1978).¹¹ Klasni interesi, po marksistima, predstavljaju temelj društva. Država je instrument kontrole od strane dominantne klase kako bi zaštitila njenu privatnu svojinu i tako je održala na vlasti. Na taj način, zapostavlja se interes radničke klase i limitiran je uticaj sindikata na kreiranje politike. Kritičari su ukazali na pojednostavljivanje strukture interesnih grupa u društvu svođenjem na klase. Ideologije su važne za oblikovanje politike i ulogu države u ekonomiji i ekonomskoj krizi (fiskalna kriza, kriza države blagostanja, štednja ili potrošnja). Važan kulturni element kapitalizma je „konzumerizam“. Kapitalisti nastoje da uspostave bližu vezu između korporacija i nacionalnih ekonomskih interesa. Važno je i pitanje održivog razvoja.

Elitistička teorija polazi od pretpostavke da su vrhovi interesnih grupa politički aktivni a neelitni delovi politički pasivni. Autori se ne slažu oko toga zbog čega su prosečni građani u demokratiji apatični nabrajajući razloge od individualnih karakteristika, preko uticaja političkih institucija i socijalne strukture. Elitisti smatraju da je društvena moć u značajnoj meri određena formalnom organizacijom (Mills, 1956).¹² Za jedan broj elitista važno je pitanje uključenosti i pripadnosti određenoj eliti. To može biti pozicija u organizaciji, uključenost u formulisanje i oblikovanje politike, klasni status ili atributi određene društvene grupe. Kada je neka grupa elitna, kao što su biznis grupe, sindikati, političko-vladavinske, medijske, vojne, ili akademske, one dominiraju posedujući neke resurse koji joj pružaju posebnu moć da vlada u određenim političkim procesima. Iz perspektive elitista i pluralizam može biti posmatran kao forma elitističkog modela u kojem nijedna grupa ne može

¹⁰ Robert A. Dahl and Charles E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1976.

¹¹ Stiven Lukes, *Power: A Radical View*, New York: Mcmillan, 1974; Claus Offe (ed.) *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, Lexington, MA: D.C. Heath and Company; Pulantzas, Nicos, *Political Power and Social Class*, Timothy O'Hagan, (trans), London: NLB; Pulantzas, Nicos, *Classes in Contemporary Capitalism*, London, UK: Verso.

¹² Wright C. Mills, *The Power Elite*, New York: Oxford University Press, 1956.

da dominira u određenoj politici. Druga varijanta polazi od hijerarhije moći i uticaja među grupama, kao što su poslovne i političke, dok ostale grupe imaju sve manje moći.

Korporativistički model razvija se u Evropi od sredine sedamdesetih da bi opadao od osamdesetih, u vreme kada se akademski počinje proučavati (Lehmbruch and Schmitter, 1982).¹³ U tom periodu, mnoge evropske države počele su pregovore na nivou centralne države sa institucionalizovanom klasom, sektorom, ili profesionalnim interesnim grupama, odnosno njihovim asocijacijama, koordinirajući njihove oblasti. Ovi pregovori podržani su od strane socijaldemokratskih vlada u želji da ih integrišu u sistem nakon društvenih događaja sa kraja šezdesetih, decentralizacije kapitalističke ekonomije i svetske ekonomske krize 1973. Korporativizam je nastojao da prepozna i reguliše saradnju države i određenih grupa sa ciljem da postigne određeni sklad između različitih interesa i interesnih grupa i obaveze učesnika u procesu da promovišu zajedničko dobro i društvenu solidarnost. Predstavnici ovih grupa ne samo da su inkorporirani u državu u procesu konsultacija i zakonodavne rasprave, već učestvuju i u procesu donošenja odluka, ali i asistiraju državi u implementaciji javnih politika oko kojih su saglasni. Omogućavanje pluralizma interesnih grupa i njihove participacije u širokom spektru javnih poslova održava demokratsku državu. Interesne grupe u okviru korporativističkog modela postaju inkorporirane u državu i one više nisu privatni agenti već javni akteri sa odgovornošću da obezbede stabilnost i predvidljivost u dogovorenim politikama. Budući da je korporativizam uglavnom koncentrisan na ekonomske politike (fiskalna politika, zaposlenost, inflacija, radni uslovi, merenje produktivnosti), većina interesnih grupa koja participira u korporativnom modelu su ekonomske grupe, kao što su biznis (poslovne), sindikati, poljoprivrednici i profesionalne grupe. Ova varijanta korporativizma naziva se „društveni korporativizam“, „demokratski korporativizam“, ili „neokorporativizam“. Ona je često rezultat serije sporazuma postignutih između vlade i korporativnih interesnih grupa precizirajući prava i obaveze. Ovaj korporativizam se razlikuje od „državnog korporativizma“ u kojem autoritarna država drži strogu kontrolu svih interesno grupnih aktivnosti poput diktature i fašizma (Schmitter, 1974).¹⁴ U odnosu na ovaj „tvrđi“ model, neokorporativizam pretpostavlja demokratsku participaciju i reprezentaciju.

Državocentrična perspektiva, sa argumentom u prilog autonomije države, ukazuje da ona kao entitet ima i svoju ekonomsku i neekonomsku agendu čiji rezultat nije uslovljen delovanjem interesnih grupa, već državne

¹³ Gerhard Lehmbruch and Philippe C. Schmitter (eds.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Beverly Hills, CA: Sage, 1982.

¹⁴ Philippe C. Schmitter, Still the century of corporatism?, *The Review of Politics* 36: 85–131, 1974.

strukture njene formacije i uticaja na proces kreiranja politike (Skocpol, 1985).¹⁵ U okviru državocentrične perspektive, državni ciljevi su oblikovani od strane državne organizacione strukture i interesima njenih zvaničnika uz savete političkih eksperata koji nastoje da se ponašaju kao zvanični predstavnici uzimajući u obzir interese posebne državne agencije.

Sve ovo ukazuje da kompleksnost sistema interesnih grupa u jednoj zemlji i upućuje istraživače da identifikuju određene aspekte pluralističkog, marksističkog, elitističkog ili korporativnog modela. Nije uvek jednostavno pomiriti suprotna gledišta i perspektive kao što su društvene, političke i kulturne komponente.

VRSTE INTERESNIH GRUPA

Interesne grupe mogu biti sektorske i strukovne. Sektori mogu biti različiti: sektor biznisa, rada, obrazovanja, zdravstva, religijski, etički, javni i privatni. Sektori, nužno i *a priori* nisu interesne grupe, ali kada stave u prvi plan neki svoj zajednički interes koji žele da pretoče u javne politike, onda imaju iste reference kao interesne grupe. Jedna osoba može istovremeno biti član više sektora. Izraz *Peak associations* koristi se za strukovan udruženja ili asocijacije asocijacija, krovna udruženja (udruženja poslodavaca, udruženja malih i srednjih preduzeća, mlekara,...). Različiti entiteti imaju različite uticaje u raznim procesima kreiranja politike (*policy procesima*). Njih nije ni lako, niti jednostavno kategorisati. Interesne grupe mogu biti grupe proizvođača, potrošača, altruističke ili vrednosne. Sledićemo podelu na protektivne, promotivne i krovne interesne grupe.¹⁶

Protektivne grupe su one koje artikulišu materijalne interese svojih članova, kao što su sindikati, organizacije i udruženja poslodavaca ili razna strukovna udruženja. Često se nazivaju „granske“, „sektorske“ ili „funkcionalne“ grupe. Protektivne grupe daju prioritet delovanju na vladu koristeći sredstva koja im stoje na raspolaganju, kao što su štrajk, prekid saradnje i sl. One vrše nadzor nad aktivnostima vlade u oblastima koje se tiču njihovih interesa. U protektivne grupe spadaju: udruženja poslodavaca (privrednika, investitora) i sindikata, medija, lokalne samouprave (opštine, gradovi),

¹⁵ Theda Skocpol, “Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research” in: Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State back In*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1985, pp. 3–37.

¹⁶ Hague Rod i Harrop Martin, *Uparedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka (*Comparative Government and Politics: An Introduction*), 2014, str. 214.

pokrajine, vlada, esnafska i strukovna udruženja, sektorske krovne organizacije, odnosno asocijacije asocijacija.

Promotivne grupe zalažu se za ideje, identitetska pitanja, politike i vrednosti. Nazivaju se još i „zagovaračke grupe“, „grupe za promociju stavova“, „grupe za kampanje“ i „problemske grupe“. U promotivne grupe koje zagovaraju određene vrednosti (zaštita životne sredine), članstvo u EU, pro-NATO, proruskne, ali i desničarske grupe, grupe vezane za crkvu, grupe vezane za etničke interese (identitetske interesne grupe) i grupe koje se bore za prava LGBT populacije.

Protektivne grupe često imaju **krovna udruženja (kišobranske organizacije)**, kao asocijacije asocijacija, odnosno kao šire telo koje zastupa njihove interese pred vladom. Jedan od razloga za ovakav pristup je namera da se stekne reprezentativnost i da se lakše „dobije mesto za stolom“ gde se donose odluke.

NAČINI DELOVANJA INTERESNIH GRUPA

Grupe se takmiče oko toga ko će više izvršiti uticaj na vladu i različite segmente u kojima se kreira politika i donose odluke. Uticaj i efekat delovanja interesnih grupa zavisi od više faktora: šta imate da ponudite, šta znate i koga znate. Interesi mogu biti pojedinačni i opšti, už i širi.

Odnosi među interesnim grupama su odnosi moći. Interesne grupe slede moć i nepogrešivo znaju gde su sedišta političke moći („Njuh interesnih grupa prati miris moći“, Landes). Moć interesnih grupa, između ostalog, zasniva se na upravljanju resursima koje imaju i njihovom stavljanju u funkciju ostvarenja interesa. Delovanje interesnih grupa usmereno je ka centrima moći. Nekada svi putevi vode ka jednom čoveku, a nekada se deluje kapilarno na mnogo više mesta – disperzivnije. Delovanje interesnih grupa sve više se diverzifikuje u zavisnosti od toga koliko su organizovane, kakvim resursima raspolažu, kakve ciljeve žele da postignu i koga zastupaju. U poslednje vreme, strategije i taktike dobile su forme i oblike koji su prihvatljiviji i legalniji. Određenim kanalima koji su postali prepoznatljiviji može da se dođe do donosioca odluka. Pojedinačne interesne grupe koriste lične veze i kontakte. Prvo se iscrpe pokušaji i načini da se neki interes ostvari bez novca. Inostrane grupe koriste mehanizme uslovljavanja, pritisaka i ucene („Brisel neće otvoriti pregovaračka poglavlja“).

Pitanje je da li određeni akter deluje unutar ili izvan takozvane *policy* mreže. *Policy* mreže (engl. *policy networks*) usmerene su na kreiranje javnih politika, odnosno putem njih utiče se na proces formulisanja i donošenja određenih javnih politika. Ipak, formalno, malo njih je eksplicitno prepoznato kao akteri u okviru *policy* procesa. Otuda se neretko ili brkaju ili prepliću javno zagovaranje, lobiranje i vršenje pritisaka na vladine odluke ili procese kreiranja javnih politika.

STRATEGIJE I TAKTIKE

Interesne grupe u svom delovanju služe se različitim strategijama i taktikama. Strategije su generalniji planovi uticaja, dok su taktike specifičnije aktivnosti za postizanje željenih ciljeva. Strategije i taktike određene su i formalnim i neformalnim strukturama i načinom funkcionisanja vlasti i institucija.¹⁷ Interesne grupe koriste **tri mehanizma uticaja**: 1. Direktna interakcija sa ljudima u institucijama koje kreiraju politike, 2. Indirektan uticaj kroz političke stranke i 3. Indirektan uticaj kroz javno mnjenje. One omogućavaju svojim klijentima „plovību kroz ove kanale”.¹⁸ Različiti resursi bitno utiču i na strategije i taktike, odnosno forme i načine delovanja. Resursi mogu biti novac, legitimnost, ekspertiza ili članstvo, što ih čini sposobnim da vrše uticaj na kreiranje politika. U odnosu na moć uplitanja u stvaranje javnih politika, u svom načinu delovanja, interesne grupe mogu se podeliti i na one koje su: za zaključivanje političkih razmena sa Vladom (kolektivni ugovori, tripartitna partnerstva); za upuštanje u konfliktnu politiku (štrajkovi, protesti, blokade); za vlast privatnih interesa koji nanose štetu (potezi poslovnih korporacija).¹⁹

Politička razmena u ekonomskoj sferi odvija se između poslovnih udruženja i sindikata, sa jedne strane, i vlade, sa druge. Oni trguju dobrima (informacijama), ili povlasticama u zamenu za društveni dogovor ili socijalni mir. Jedan od problema u delovanju sindikata je opasnost od ugrožavanja socijalne stabilnosti. Zato je važna mobilizacijska snaga, ali ne i njena stalna upotreba.

Konfliktna politika spada u neku vrstu lobiranja spolja. Poslovne interesne grupe retko se upuštaju u konfliktno kolektivno delovanje (kao što su javne demonstracije ili prekid rada), dok se štrajkovi smatraju jednim od važnih sredstava u delovanju sindikata. Upuštanje organizacija rada u konfliktnu politiku ima za cilj da prisili institucije na kompromis (na primer, oko cene rada).

Vlast privatnih interesa je model u kojem država prenosi svoje nadležnosti u donošenju obavezujućih odluka na interesne grupe. Poznato je da su još od srednjeg veka udruženja proizvođača uspostavljala strukture vlasti privatnih interesa kako bi upravljali tržištima. Nakon Francuske revolucije regulisanje tržišta prepušteno je državi kako bi se zadovoljile potrebe moderne

¹⁷ Thomas Clive, Understanding and Comparing Interest Groups in Western Democracies, in: Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, 1993, p. 5.

¹⁸ Hague Rod i Harrop Martin, *Uparedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2014, str. 224.

¹⁹ Roland Erne, Interesna udruženja, u: Caramani, Daniele (ur.), *Komparativna politika, Političke analize*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2013, str. 266–267.

industrije. Masovnim uključivanjem radnika kao društvene snage u politiku činilo se da privredne interesne grupe više neće moći da vrše samoregulaciju ekonomskih poslova. Međutim, vlast privatnih interesa održala se u mnogim oblastima sa cehovskim obrascima delovanja. Na primer, poljoprivredna udruženja tokom dvadesetog veka nastavila su upravljanje proizvodnjom i distribucijom dobara.

U poslednje vreme postoji trend **regulacijskog upravljanja**. Ono ima za cilj da samostalne agencije stvaraju javne politike zadržavajući interesne grupe van tog procesa, kako bi oslobodile vladu negativnih posledica izbornog pritiska na nju. Polazna ideja bila je da je bolje da nezavisne agencije stvaraju javne politike, poput nezavisnih banaka u monetarnoj politici, nezavisna tela za kontrolu konkurentnosti i sl. Međutim, nema garancije da regulatorna tela ne služe interesu nekoga ko je stekao dominantan položaj u procesu odlučivanja agencije ili u njenom konstituisanju. Regulatorne agencije nisu imune od uticaja moćnih političkih aktera i ideologija. Neretko, regulacijsko upravljanje postaje prikrivena vlast privatnih interesa (na primer, način dolede nacionalnih frekvencija u Srbiji od strane RRA).

LOBIRANJE

U većini zapadnih demokratija, jedna od najčešćih taktika za ostvarivanje interesa je lobiranje. Lobiranje je izvorno vezano za pokušaj uticaja na zakonodavce u predvorju parlamenata (*lobbies*). Važno pitanje za uspešno delovanje interesnih grupa glasi – kod koga treba lobirati da bi bilo uspešno? Brojna istraživanja upućuju na različite centre, odnosno adrese (izvršna vlast, državna birokratija, zakonodavna tela, pa čak i sudovi). To može zavisiti kako od resursa interesnih grupa (novac, legitimitet, ekspertiza) tako i od pristupačnosti institucija. Uticaj novca u delovanje interesnih grupa izaziva zabrinutost javnosti, jer „na izborima treba pobediti, a ne kupiti ih”. Lobista je onaj ko predstavlja interesnu grupu vladi sa namerom da izvrši uticaj na njenu aktivnost i javnu politiku u interesu grupe koja ga je angažovala. Lobistu može da angažuje grupa, organizacija, ali i vlada. Uspeh u procesu kreiranja ili uticaja na kreiranje politika zavisi od moći ili sposobnosti da se postigne određeni politički cilj. U svakoj fazi kreiranja politike (*policy making* procesa) može se delovati. Lobiranje je prisutno gotovo uvek, nezavisno od toga da li je pravno regulisano ili ne. Zato je uvek bolje da se uredi, jer onda ima manje „podzemnih” aktivnosti. Iako ima neposrednu vezu sa uticajem novca, lobiranje nije jednako korupcija. Naprotiv, što je više uređena oblast lobiranja, tokovi novca su transparentniji a šanse za korupciju verovatno su manje. Lobista utiče na donosioca odluka uz pomoć tačnih, preciznih i kredibilnih informacija koje se koriste za određene političke ciljeve. Lobistima stoje na raspolaganju kontakti, informacije, znanje, ugled i poverenje koje imaju. Lobista, koji ubeđuje

predstavnik izvršne vlasti, ne čini *a priori* ilegalnu aktivnost. Lobiranje se često svodi na lične veze. Lobisti „drže klijente za ruku” i vode ih „kroz koridore moći”. Lobisti prenose prave poruke pravim ljudima u pravo vreme i na pravom mestu. Lobisti uvek znaju koji telefon treba okrenuti!

Mediji su naročito važni za promotivne grupe a nešto manje za protektivne čiji zahtevi su više specijalizovani i tajni. Mediji mogu proizvesti naklonost i pretnju. To nije uvek klasično oglašavanje, već češće skriveno i posredno oglašavanje. Svrha delovanja kroz medije je priprema javnosti i terena za neku temu ili problem, da se podstakne određeno rešenje, odnosno kreiranje atmosfere da nešto mora da se uradi. Javno mnjenje oblikuje se i priprema kroz naučne i druge skupove, u saradnji sa fakultetima i institutima, koji služe za legitimisanje postupaka. Važno je ko će donosiocima odluka „prodati priču” tako da poveruju da je to u njihovom interesu i da im donosi „poene ili glasove”. Često se interesi ostvaruju i realizuju preko predstavnika političkih partija. Donosioci političkih odluka i kreatori politika imaju potrebu za korisnim informacijama, znanjem i gotovim rešenjima u određenim oblastima. Oni koji žele da ostvare neki interes neretko imaju i više znanja u toj oblasti od njih. Ako postoje institucionalni kanali, oni se koriste u meri u kojoj su mogući i u kojoj daju rezultate.

Sindikati imaju na raspolaganju članstvo, mogućnost organizovanja protesta i štrajkova, a **poslovna udruženja** imaju novac i mogućnosti povlačenja određenih poteza u privrednim tokovima. Uglavnom je zahtev Vlade kupovina socijalnog mira. To znači *trade off* – ekonomska efikasnost ili socijalni mir. Forma delovanja sindikata dodatno je bitno promenjena i osnivanjem udruženja poslodavaca, kako u sferi socijalnog dijaloga, tako i u formalizovanje tripartitnog odnosa u trouglu, Vlada, sindikati i poslodavci. Sindikati primenjuju sledeće metode: 1. Pregovaranje, 2. Zastupanje, 3. Metode posredovanja, 4. Metode latentnih (prikrivenih) i manifestnih (otvorenih) industrijskih i širih socijalno-političkih protesta i konflikata.²⁰

Javne rasprave su više neformalan način delovanja interesnih grupa, putem kojih se omogućava šira diskusija otvorenija prema javnosti i izvan kruga stručnjaka. U javnoj raspravi po prirodi stvari učestvuje veći broj zainteresovanih aktera. Javna rasprava može poslužiti da se promovišu, nametnu i uvrste u dnevni red određeni interesi.

Javno zagovaranje je čin podrške nekom pitanju i uveravanje onih koji donose odluke da postupe u cilju podrške vašem interesu, predlogu, pitanju ili inicijativi. Javnim zagovaranjem se deluje u cilju unapređenja postojećih prava ili stvaranja novih zakonskih okvira u interesu onih u čije ime se zastupa.

²⁰ Zoran Stojilković, *Srbija u lavirintima tranzicije, Ogledi iz političke sociologije savremenog društva*, Glasnik, Beograd, 2011, str. 434.

Uticaj pojedinih interesnih grupa zavisi od resursa (finansija), legitimnosti, članstva (brojnost, gustina, posvećenost), sankcija koje im stoje na raspolaganju (štrajk), mogućnosti da se investira negde drugde, odnosno da se relocira proizvodnja (strani investitori). Za predstavnike vlasti interesne grupe mogu biti važan izvor informacija i podrške, kao i mogućnost otvaranja kanala za konsultovanje u politici sa onima kojih se najviše tiče. Političarima su često potrebni stručno znanje i veštine interesnih grupa kako bi svoju politiku sproveli na području neke grupe.²¹

Interesne grupe su odličan indikator gde su sedišta političke moći u društvu i u institucijama vlasti i gotovo nepogrešivo se kreću ka njima. Politička korupcija, mito i potplaćivanje su glavno sredstvo i poluga za realizaciju ciljeva u okolnostima kada nisu delotvorne institucije i kada su slabe kontrole i ograničenja. Sposobnost interesnih grupa da podrže konkretne partije, kandidate ili njihove kampanje za izbor povećava osetljivost zakonodavca na grupe zahteve (Cigler and Loomis, 2012). Političari vode računa ko im donosi glasove i novac (*found raising i vote getting*).

Spoljni uticaj interesnih grupa kolokvijalno se pokriva terminom „međunarodna zajednica“. Primat spoljnog uticaja obrazlaže se činjenicama da su bogatiji, organizovaniji, moćniji, da koriste mehanizme podrške i uslovljavanja („štapa i šargarepe“), a ponekad i pritiska i ucene. Spoljno delovanje može ići u pravcu podrške i „ohrabrivanja“, ali istovremeno postoje grupe koje nastoje da usporavaju i zaustavljaju procese, odnosno pojedine interesne grupe ponekad teže da odlože i zaustave demokratske procese. Izabrani predstavnici imaju potrebu da se dvostruko legitimišu, ka onima dole – građanima, i onima gore – međunarodnim akterima.

POZITIVNI I NEGATIVNI EFEKTI U DELOVANJU INTERESNIH GRUPA

U delovanju interesnih grupa identifikuju se pozitivni i negativni efekti, odnosno njihove prednosti i mane. Prednosti se ogledaju u tome što se njihovim delovanjem pojedini važni poslovi mogu ubrzati i efikasnije obaviti, što nameću nekakav realan odnos u društvu, što često na sistematičniji način artikulišu određene interese. One nude rešenja kojima bivaju korektiv vlastima i omogućavaju prečice da se brže donose odluke i kreira politika. Nedostaci su što utiču na politiku bez mandata od strane građana, često i bez legaliteta i bez legitimeteta a neretko i netransparentno. Često se ne zna ko šta i za koga radi. Interesne grupe nastoje da ostvare uži, i neretko, pojedinačni interes a zapo-

²¹ Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, 1997, str. 83.

stavljaju interes šire grupe i društva u celini. Interesne grupe u privredi mogu da završe formiranjem kartela, monopola i da definišu cene.

Najveći poslovi vezuju se za državu. Država je, najčešće, najveći poslodavac. Istovremeno, država je često uslovljena ili ucenjena. Za objašnjenje društava u tranziciji koristi se fenomen „zarobljene države“ (*captured state*), koja je karakteristična za okolnosti u kojima vlada ne može samostalno da formuliše i sprovodi sopstvenu politiku zbog nedostataka upravljačko-institucionalnih kapaciteta. Razne institucije mogu biti „zarobljene“ (parlament, vlada, vladine agencije i sudovi). Mehanizmi koji ovo obezbeđuju su: od prodaje glasova u parlamentu do donošenja odluka u privatnom interesu.

Interesne grupe i te kako utiču na socijalno-ekonomske rezultate i ishode u određenoj zemlji. **Ne postoji saglasnost oko toga da li interesne grupe održavaju ili potkopavaju demokratiju.** Ono što je izvesno, interesne grupe odslikavaju kakve su javne politike vlada pojedinih država – da li je država socijalne sigurnosti ili (neo)liberalna. Kao ilustraciju, imali smo različite ishode reagovanja na svetsku ekonomsku krizu 2009. U Nemačkoj su kompanije otpustile manje radnika nego u SAD, jer se radi o različitim sistemima posredovanja interesa radnika i poslodavaca.

U organizacionom stepenu analize, potrebno je identifikovati pet problema sa kojim se interesne grupe suočavaju tokom svog delovanja: forma organizacije, mobilizacija resursa, strukturna transformacija, interno upravljanje i identifikovanje kolektivnih interesa.

PARADOKS KOLEKTIVNOG DELOVANJA (MANCUR OLSON)

Mankur Olson (Mancur Olson) u svojoj studiji *Logika kolektivnog delovanja* (1965) polazi od pretpostavke teorije racionalnog izbora da individualno delovanje u grupi određuje računica troškova koji se ulažu i koristi koje se očekuju od tog delovanja.²² Olson analizira ponašanje pojedinaca u interesnoj grupi i ukazuje da je iracionalno i nelogično da neko ulaže svoje resurse težeći samo javnom dobru iz čijeg korišćenja niko nije isključen, ako oni kao pojedinci od toga nemaju koristi. U tom slučaju, oni će ili odbiti da snose troškove ili će pribeći modelu „slobodnih jahača“ (*free ride*, negde se koristi izraz „slepi putnik“), odnosno jedni će da se „švercuju“ na račun drugih.

Ljudi učestvuju u politici kako bi uticali na autoritativnu raspodelu i preraspodelu dobara (i zala), koja imaju karakter kolektivnih (javnih) dobara. Kada se javna dobra proizvedu, nijedan pojedinac koji pripada određenoj

²² Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009. Knjiga je izvorno objavljena 1965, a u osnovi je njegova doktorska disertacija odbranjena na Harvardu.

političkoj zajednici ne može biti isključen iz njihovog korišćenja, bez obzira da li je doprineo njihovom stvaranju ili nije. Na taj način dolazi do „paradoksa kolektivnog delovanja” (Mancur Olson). Ako pojedinci misle samo na sebe i na sopstvene interese, oni neće pridonositi stvaranju zajedničkih dobara i radije će se „švercovati”, očekujući da to obavi neko drugi umesto njih. To će sprečavati i otežati proces mobilizacije optimalnih potencijala interesne grupe u nastojanju da privuku resurse za dostizanje javnog dobra. Ako svako tako razmišlja, kolektivno dobro se neće proizvesti. Po Olsonu, do toga ne dolazi jer selektivni podsticaji preovladavaju nad „švercovanjem”. Učesnici u proizvodnji javnog dobra očekuju da dobiju neke privatne koristi koje su dostupne samo onima koji učestvuju. Ako su te selektivne prednosti dovoljno vredne da premaše troškove participacije pojedinaca doći će do njihovog učesća i mobilizacije. Uloga lidera je da balansiraju selektivne podsticaje i javno dobro, odnosno interese članova grupe pojedinačno i grupe u celini.

Interesne grupe deluju da bi ostvarile svoje interese, ali racionalne pojedince u grupama motivišu selektivne koristi da se pridruže i deluju u tim grupama. Hipotetički, moguće je da pojedinci u grupi altruistički zanemare ličnu dobit, što je izuzetak, dok je, po Olsonu, sebično ponašanje pojedinaca u grupi – pravilo. On to iskazuje na sledeći način: **„Osim ako grupa pojedinaca nije mala, ili ako ne postoji njihovo prisiljavanje da deluju u zajedničkom interesu „racionalni, sebični pojedinci neće delovati tako da ostvaruju svoje zajedničke ili grupne interese”.**²³ Čak postoji **paradoks**, po kojem je moguće da grupe sastavljene od altruističkih i neracionalnih pojedinaca ponekad mogu delovati u zajedničkom ili grupnom interesu. U malim grupama to nije slučaj jer postoji tendencija „malih” da iskoristićavaju „velike”. To znači da su male grupe sposobnije da se održe za razliku od velikih.

Da bi ostvarili svoje interese, pojedinci se udružuju u organizaciju, koja ima za cilj postizanje zajedničkih ciljeva njenih članova. Na primer, od sindikata se očekuje da obezbede bolje uslove rada, što je zajednički interes radnika. Nekim organizacijama to polazi za rukom, a drugima ne, jer ostaju „zavedene” da deluju u službi ciljeva njihovog vođstva. U najsnažnijoj organizaciji – državi, patriotizam je najjači neekonomski motiv privrženosti.²⁴ Mnoge nacije izvlače dodatnu snagu iz religije, jezika ili kulturnog nasleđa, što je često doba nacionalizma. Vlade osiguravaju svojim građanima javni red i mir. To se ne može održati dobrovoljnim (filantropskim) doprinosima, već obavezujućim porezima („samo su smrt i porez izvesni”). Olson smatra da, ako država ne može svojim emocionalnim resursima, koji nisu mali, održati svoje

²³ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009, str. 4.

²⁴ Isto, str. 16.

najosnovnije i najvitalnije aktivnosti, teško je da to postignu i pojedinci u grupi. Opšte ili kolektivno dobro koje pruža vlada, poput javnog reda i mira (vojna odbrana i policijska zaštita), obično se nazivaju „javno dobro”. Ono je dostupno svima i konzumiraju ga svi. Država je prva organizacija koja pruža javno dobro.

U svojoj analizi Olson razmatra prethodna stanovišta prvih teoretičara koji su se bavili interesnim grupama, pre svega „utemeljivačima teorije grupa”, Arturoom Bentlijem (Arthur Bentley) i Dejvidom Trumanom (David Truman). Olson se slaže sa Bentlijem da „ne postoji grupa bez vlastitog interesa”.²⁵ Međutim, članovi grupe ili organizacije imaju i individualne interese koji se razlikuju od interesa drugih članova grupe ili organizacije.²⁶ **Bentli**, kao „pluralista”, naglašava spontanost, slobodu i dobrovoljnost privatnih udruženja naspram prinudnog i prisilnog karaktera države.²⁷ Smatra se da interesne grupe predstavljaju jedna drugoj protivtežu, čime se osigurava da ne dođe do rezultata koji bi bio neopravdano povoljan za jednu od njih, a neopravdan za ostatak društva.²⁸ Udruženja različitih vrsta stvaraju „tampon zonu između pojedinaca i države”. Po **pluralistima**, struktura društva je „asocijacijska”. To znači da postoji razlika da li su pojedinci izolovani (kao u nedemokratskim – totalitarnim društvima) ili udruženi i zajedno jači, kao pruče u snopove. Po Bentliju, smer državne politike je rezultanta pritisaka različitih interesnih grupa. A ravnoteža pritisaka različitih grupa je postojeće stanje društva.²⁹ Vlast je, prema Bentliju, „prilagođavanje i uravnotežavanje interesa”.³⁰ Vlade se prilagođavaju pritiscima time što ih uravnotežuju. Kada neki poseban interes odnese prevagu protiv njih se podiže „hajka” u društvu. Bentli se nije bavio šta je to što uzrokuje organizovanje i efekat delovanja interesnih grupa, kao ni to zašto su u nekim društvima važne jedne grupe a u drugim društvima ili razdobljima druge.³¹ Tome je pažnju posvetio Bentlijev sledbenik David Truman.³² **Po Trumanu**, kada je to nužno pojaviće se dobrovoljna udruženja, organizovaće se interesne grupe i izvršiti grupni pritisak kako bi se stabilizovali odnosi u društvu. Kako društvo postaje kompleksnije kao posledica brzih promena,

²⁵ Arthur Bentley, *The Process of Government*, Evanston, Principia Press, 1949, p. 211.

²⁶ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009, str. 11.

²⁷ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, nav. delo, 126.

²⁸ Isto, str. 125.

²⁹ Arthur Bentley, *The Process of Government*, op. cit., pp. 258–259.

³⁰ Ibid, op. cit., p. 264.

³¹ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, nav. delo, str. 137.

³² David B. Truman, *The Governmental Process*, New York, Alfred A. Knopf, 1958.

raste i broj udruženja. Udruženja uspostavljaju vezu sa institucijama vlasti kada im je ona potrebna. Kada dođe do poremećaja u vidu nezaposlenosti, poremećaja cena, javljaju se udruženja vlasnika, radnika, poljoprivrednika koja deluju na vladu kako bi ublažila posledice koje ih pogađaju.³³ Grupe koje smatraju da su zakinute ili pogođene vrše organizovani politički pritisak. Truman je zanemario interese pojedinaca, a jedino su važni grupni interesi, grupni stavovi i grupni pritisci. Pluralisti smatraju da će različite grupe jedna drugu držati u šaci zbog ravnoteže moći među njima.³⁴ Po Olsonu, u mišljenju Bentlija i Trumana postoji nedoslednost, jer „ako su pojedine grupe, ili makar ekonomske grupe, često zainteresovane ponajpre za vlastitu dobit, to je zato što su pojedinci u tim grupama zainteresovani ponajpre za svoju dobit”.³⁵ Dakle, po Olsonu, sebično ponašanje u grupama je uobičajeno.

Olson razlikuje tri vrste interesnih grupa: „povlašćene”, „srednje” i „latentne”. **Glavna razlika je između malih (povlašćenih i intermedijarnih) i velikih (latentnih) grupa.** U malim grupama (poput porodice) svaki član ima odnos licem u lice sa drugim članovima. U primitivnim društvima, na šta je ukazivao i Talkot Parsons, postoji osećaj da društvenom strukturom preovladava „srodstvo”. Srodstvo može biti u smislu rodbine, ali ljudi imaju i srodne interese, vrednosti, ideje i srode se, odnosno familijarizuju. Međutim, u razvijenim društvima, mnogo veću ulogu imaju nerodbinske strukture kao što su država, crkva, poslovne organizacije. Po Olsonu, ako se izbace instinkt ili sklonost prema nekoj vrsti delovanja, ostaje interes ili potreba kao zahtev za formiranje ili održavanje dobrovoljnog udruženja. Ljudi se prirodno udružuju ili pridružuju. Grupe i organizacije nastoje da privuku nove članove i da ih povežu u postizanju ciljeva. Međutim, iako članovi imaju interes da postignu neko kolektivno dobro, nemaju isti interes da snose troškove tog kolektivnog dobra. Ono što čini grupa zavisi od toga šta čine pojedinci u toj grupi zavisno od prednosti koje za njih predstavljaju alternativni pravci delovanja.³⁶ Olson zaključuje: „Ako na bilo kom nivou kupovine kolektivnog dobra dobitak grupe premašuje ukupne troškove više nego što premašuje dobitak bilo kojeg pojedinca, onda postoji pretpostavka da će se kolektivno dobro pružiti, jer tada dobitak pojedinca premašuje ukupne troškove pružanja kolektivnog dobra grupe”.³⁷

³³ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009, str. 139.

³⁴ Isto, str. 142.

³⁵ Isto.

³⁶ Isto, str. 27.

³⁷ Isto, str. 38.

Male grupe „posebnih interesa”, „vlastitih interesa” imaju nesrazmernu moć i često mogu poraziti velike (latentne) grupe koje bi obično trebalo da prevladaju u demokratiji. To se dešava, između ostalog, što su manje grupe aktivne i organizovane, za razliku od velikih koje su neaktivne i neorganizovane. Na primer, mala oligopolistička industrija, koja traži neku carinsku ili porešku rupu, može ostvariti cilj na štetu većine stanovništva. Dešava se, suprotno Trumanovom stanovištu, da se grupe ne organizuju, čak i ako postoji pretnja njihovim interesima. Kako je primetio V. O. Ki (V.O. Key): „Dok su lobisti snabdevača električnom energijom stalno prisutni, lobisti potrošača te monopolističke usluge obično nisu prisutni (nisu organizovani)”.³⁸ Jednostavno, neorganizovane grupe ne mogu ni da artikuliraju zahteve, ni da izvrše pritisak na vladu. Pluralisti su umanjili značaj formalnih organizacija, koje su „samo faza ili stupanj interakcije” (Truman) ili se upoređuje sa „pesmom s kojom vojske staraca idu u boj” (Bentli). Registrovane grupe, udruženja, ili organizacije, ne govore nam ništa, ili skoro ništa o suštini njihovog prisustva ili delovanja u društvu (broj registrovanih udruženja, partija, poslovnih grupa...). Grupe sa manjim brojem članova su efikasnije u odnosu na ukupnu korist i troškove za probavljanje nekog kolektivnog dobra,³⁹ a „što je veća grupa više će podbaciti u pribavljanju optimalne količine nekog kolektivnog dobra”.⁴⁰ Kada Olson primećuje da će samo „posebna” i „selektivna” korist „stimulisati racionalnog pojedinca u latentnoj grupi da deluje na grupno orijentisan način”, on je svestan da ekonomski interesi nisu jedini, jer su ljudi motivisani i željom za sticanjem prestiža, poštovanja, prijateljstva.⁴¹ Međutim, i društveni status i društvena prihvaćenost pojedinaca su individualna, dakle, nekolektivna dobra.⁴² Pojedince, dakle, drže i podstiču društvene nagrade i društvene kazne u vidu „selektivnih koristi”.

Po Olsonu, „lobiji **velikih ekonomskih grupa nusproizvodi su** organizacija koje su sposobne „mobilisati” neke latentne grupe pomoću „selektivnih podsticaja”. **Jedine organizacije koje raspoložu „selektivnim podsticajima” su one koje (1) imaju ovlašćenja i sposobnost da sprovedu prisilu ili (2) imaju nekakav izvor pozitivnih podsticaja koje mogu ponuditi pojedincima u latentnoj grupi**”.⁴³ Kao što znamo, u demokratiji, članstvo u organizacijama (partijama, sindikatima) je dobrovoljno a

³⁸ Valdimer O. Key Jr., *Politics, Parties, and Pressure Groups*, Fourth edition, New York, Crowell, 1958, p. 166.

³⁹ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, nav. delo, str. 33.

⁴⁰ Isto, str. 41.

⁴¹ Isto, str. 58.

⁴² Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, nav. delo, str. 69.

⁴³ Isto, str. 150.

nije prisilno. Pojedinaac u velikoj (latentnoj) grupi nema podsticaja da dobrovoljno žrtvuje svoje vreme i novac kako bi pomogao organizaciji u pribavljanju kolektivnog dobra. Pojedinaac, sam, nema presudnu ulogu u pogledu ishoda da li će se kolektivno dobro pribaviti ili ne, ali ako se ono pribavi naporima drugih on će ga uživati. **Dakle, pojedinac će podržati delovanje određene grupe ili ako je prinuđen da plaća određenoj organizaciji ili lobističkoj grupi ili ako će ostvariti neku nekolektivnu dobit.** Po Olsonu, potencijalna politička moć latentne grupe mobiliziraće se samo ako se zadovolji jedan ili oba navedena uslova.⁴⁴ Na primer, sindikati su dominantna politička snaga zato što posluju i s poslodavcima, koje mogu prisiliti da zapošljavaju samo članove sindikata. Takođe, profesionalna ili cehovska (strukovna) udruženja zahtevaju obavezno članstvo i „opipljivu privlačnost” (samo) članovima. Dakle, postoji nesrazmera u raspodeli tereta u pribavljanju određenog dobra. Zašto bi pojedinci postali članovi neke organizacije ako koriste od delovanja te organizacije imaju i oni koji jesu i oni koji nisu članovi. Potencijalni članovi, ako nemaju selektivne prednosti (koristi), „švercovaće” se besplatnom vožnjom (kao *Free riders*). Ostaje otvoreno pitanje u kojoj meri kolektivno dobro dopire do svakog pojedinca u državi koja ga pribavlja.

KRITIKA OLSONOVE „LOGIKE KOLEKTIVNOG DELOVANJA”

Kako primećuje Ian Mcklin (Iain McLean), Olson je postavio neka prava pitanja i pronašao neke prave odgovore, ali ni njegova hipoteza ni njegove primene nisu potpuno dosledne.⁴⁵ Olson je smatrao da je otkrio „logiku kolektivnog delovanja”, ali se dešavalo, suprotno njegovoj teoriji, da se povećavao broj sindikata u zemljama u kojima članstvo u sindikatu nije uključivalo selektivne koristi. Takođe, događaji iz 1968. pokrenuli su čitav talas građanskog aktivizma i društvenih pokreta širom sveta, čiji podsticaji nisu bili u duhu Olsonove interpretacije. Osim toga, postoji mogućnost spoljnih sponzora u formiranju interesnih grupa, kao što javne interesne grupe unutar Evropske unije dobijaju finansijska sredstva od Evropske komisije.

Ofe (Offe) i Vizental (Wiesenthal), analizirajući praksu udruživanja rada i kapitala, predložili su razlikovanje interesa prema sposobnosti interesnih grupa da se upliću u proces stvaranja javnih politika, a ne samo po tome da li je neki interes javan ili privatn.⁴⁶ Oni ističu strukturnu zavisnost političara od

⁴⁴ Mancur Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, nav. delo, str. 152.

⁴⁵ Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1997, str. 75.

⁴⁶ Claus Offe and Helmut Wiesenthal, *The Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form*, in: Offe. C. (ed.), *Disorganized Capitalism:*

vlasnika kapitala, čija gledišta uzimaju u obzir nezavisno od toga da li su oni organizovani ili ne. Dok se sindikati oslanjaju na spremnost svojih članova na kolektivno delovanje, udruženja poslodavaca mogu samo reći kreatorima javnih politika da će pojedina preduzeća delovati na nepoželjan način. Roland Erne navodi primer kako se čak i neminovno propadanje organizacije može pokazati kao delotvorno političko sredstvo, kao što je bio slučaj 2008. kada su poslovni interesi uspešno lobirali kod vlada širom sveta da pruže finansijsku pomoć propalim bankama. Ispostavilo se da je empirijski izazov Olsonovoj teoriji to što se politička participacija i mobilizacija odvija češće nego što predviđa njegova teorija. Na primer, takozvani „paradoks glasanja”, po kojem milioni građana izlaze na izbore bez očitih selektivnih koristi.⁴⁷

McLean se zadržao na ključnim tačkama Olsonove „logike kolektivnog delovanja”, fenomenu „slobodnih jahača”, ili „švercera” (*free riders*), „strateškog međusobnog delovanja” u grupi i pitanja ostvarivanja interesa grupe kao „nusproizvoda” nekog drugog cilja. Interesne grupe lobiraju za javna dobra, koja su namenjena svakome koga se tiču, nezavisno od toga da li je učestvovao u troškovima u njihovom pribavljanju ili nije. Selektivne koristi svojim članovima su, za razliku od javnih dobara, isključive. Lobiji se, takođe, mogu služiti i selektivnim štetama. Unutar malih grupa „**strateško međusobno delovanje**” znači da svaki akter svoju odluku temelji na nekom očekivanju odluka ostalih, te da je ishod funkcija međusobno zavisnih odluka svih aktera. Što je neka grupa manja, to je više izgleda da se među njenim članovima postigne međusobno strateško delovanje. U igri kukavice (*Chicken game*) taj poredak bi izgledao ovako: najbolje je da drugi pridonose, a ja ne; potom je najbolje da to činimo svi; treće je najbolje da pridonosim ja, a drugi ne; najgore je da to ne čini niko od nas.⁴⁸ To se neretko pretvatra u igru „blefa” i inicijalne obaveze. Ako ima više od jednog igrača u igri, svako će nastojati da plati onaj drugi (ili oni drugi). Na taj način, mali akteri koriste priliku da ne plate na račun velikih, odnosno reč je o „izrabljivanju velikih od strane malih”, kako to naziva Olson. Sa druge strane, kako primećuje Meklin, po Olsonu, „zajedničko obeležje svih velikih ekonomskih grupa sa značajnim organizacijama za lobiranje je da su organizovane radi nekog drugog cilja”, što znači da su delatnosti

Contemporary Transformations of Work and Politics, Cambridge: Polity, 1985, pp. 175–229, prema: Erne Roland, *Interesna udruženja*, u: Caramani, Daniele (ur.), *Komparativna politika, Političke analize*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2013, str. 265–266.

⁴⁷ John H. Aldrich, *Rational Choice and Turnout*, *American Journal of Political Science*, 1993, 37(1):246–278, prema: Herbert Kitschelt i Philipp Rehm, *Politička participacija*, u: Caramani, Daniele (ur.), *Komparativna politika, Političke analize*, Zagreb, 2013, str. 333.

⁴⁸ Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1997, str. 81.

lobiranja **nusproizvod** njihovog glavnog cilja. Po Meklinu, ovo je i empirijski i logički sumnjivo. Kako primećuje Meklin, Olson neretko zaboravlja politiku. Političarima je stalo do glasova kao i do interesa. Ako je primarni cilj političara maksimalizovanje glasova na izborima, onda interesne grupe imaju drugorazrednu ulogu. Međutim, političari, po Meklinu, vode računa i obzirni su prema interesnim grupama iz tri razloga. Prvo, interesne grupe mogu imati i glasačku moć. O odnosu na stav političara o pitanjima koja se tiču interesnih grupa, one mogu savetovati svoje članove kako da glasaju (na primer, sindikati). Drugo, interesne grupe mogu biti korisne političarima kako bi plaćale njihove troškove. Zato vode računa o njihovim gledištima, čak i kada su suprotna gledištima birača. Treće, političarima su često potrebni stručno znanje i veština interesnih grupa kako bi svoju politiku sprovedli na području i u oblasti neke grupe.⁴⁹ Meklin zaključuje: „Ipak, **moć lobija i moć birača često vuku u suprotnim pravcima, ali pravac koji izaberu političari mora biti pod uticajem oba**“.⁵⁰ Kada će šta prevagnuti zavisi od slučaja do slučaja. Moć birača ne premašuje uvek moć interesnih grupa.

Herbert Kičelt (Herbert Kitschelt) i Filip Rem (Philipp Rehm) upućuju na nekoliko rešenja „paradoksa kolektivnog delovanja“.⁵¹ Prvo, postoje neki politički preduzetnici koji politički angažman ne smataju skupim. Oni mogu zanemariti troškove usled moralnih strasti i težnje za slavom. Drugo, Olson polazi od pretpostavke da učesnici političku participaciju smatraju troškom. Međutim, ima onih koji pridaju značaj solidarnosti zajedničkog delovanja sa drugim ljudima. Učesnici u političkim aktivnostima mogu imati zadovoljstvo zajedničkog iskustva u odlukama svoje grupe ili zajednice. Treće, akteri mogu potcenjivati troškove participacije, ili su ih vođe navele da veruju da je dobit i korist veća od uloženo. Četvrto, društvene mreže mogu poslužiti kao sredstvo nadzora, što neke pojedince može podstaći da se priključe a da to nije selektivna korist, već zajednički interes.

⁴⁹ Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, nav. delo, str. 83.

⁵⁰ Isto, str. 84.

⁵¹ Herbert Kitschelt i Philipp Rehm, *Politička participacija*, u: Caramani, Daniele (ur.), *Komparativna politika, Političke analize*, Zagreb, 2013, str. 333.

ODNOS INTERESNIH GRUPA I DRUGIH AKTERA

Kada se radi o odnosu interesnih grupa sa drugim akterima, Vlada je, u principu, najmoćnija jer je najveći poslodavac i jer ima najmoćnije mehanizme i resurse. Kako primećuje Ian Meklin, „Neke interesne grupe mogu stvarati vlade, a druge mogu zajašati organizacije koje postoje radi drugih svrha”.⁵² Sličnost interesnih grupa i političkih partija je što i interesne grupe imaju važnu ulogu u artikulaciji, promovisanju i zaštiti interesa, kao i u komunikaciji između društva i vlasti. Ipak, u odnosu na partije, interesne grupe se bave nešto užim i specijalizovanim pitanjima, i ne pretenduju da steknu vlast (ne učestvuju na izborima), već da izvrše uticaj na nju, odnosno na određena pitanja javne politike.⁵³ I interesne grupe i političke partije bave se povezivanjem građana i njihove vlade.⁵⁴ I jedne i druge nastoje da izvrše uticaj na društvo i državu. Dok su političke partije dominantne u izbornoj sferi i areni, interesne grupe su najprisutnije u procesu kreiranja javnih politika. Kada su političke partije slabe, prazan prostor popunjavaju interesne grupe, koje su uvek specijalizovane. Ponekad interesne grupe svoje ideje, interese i političke ciljeve inkorporiraju i u partijske programe. Neretko, interesne grupe, političke partije i državne institucije deluju poput sistema spojenih sudova. Partije na sva ključna mesta postavljaju svoje ljude, a onda se preko njih izvlači novac za stranke. Partije isturaju pojedine interesne grupe da na trenu obavljaju deo poslova za njih, i obrnuto. Interesne grupe preko finansiranja političkih partija vrše uticaj na oblikovanje politike, ali preko njih i instaliraju svoje kadrove.

Političke partije i sindikati su potencijalni takmaci i partneri. Komunikacija sa interesnim grupama, društvenim pokretima, medijima i istraživanjima javnog mnjenja postaje sve važnija za političke partije.⁵⁵ Političke partije su medijatori ne samo između građana i države, već i između različitih grupa u civilnom društvu. Smatra se da se iza generalno niskog rejtinga stranaka i nepoverenja u njih kriju slabe veze između stranaka i društvenih grupa. Nedostaju posredujući mehanizmi komunikacije sa društvenim strukturama, slojevima, grupama i interesnim organizacijama. Stranke su, u značajnoj meri,

⁵² Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, nav. delo, str. 80.

⁵³ Thomas Clive, Understanding and Comparing Interest Groups in Western Democracies, in: Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, 1993, pp. 2–3.

⁵⁴ Allan J. Cigler, Political Parties and Interest Groups: Competitors, Collaborators, and Uneasy Allies, in: Eric M. Uslaner (ed.), *American Political Parties, A Reader*, F.E. Peacock Publishers, Inc. Itasca, Illinois USA (407–433), 1993, p. 407.

⁵⁵ Stefano Bartolini and Peter Mair, Challenges to Contemporary Political Parties, in: Larry Diamond and Richard Gunther (eds.), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001, p. 336.

odsečene od posredujućih institucija i struktura (sindikati, civilno društvo). Političke stranke mogu biti prevozno sredstvo koje ciljeve sindikata može izbaciti u prvi plan i postaviti na političku agendu. Interesne grupe i partije mogu biti inverzne organizacije. Ako su interesne grupe jače partije su slabije i obrnuto.⁵⁶ Partije i interesne grupe se istovremeno međusobno takmiče, ali i saraduju.

Različite organizacione forme mogu vremenom doživeti transformaciju uključujući društvene pokrete, religijske sekte, profesionalna društva i udruženja, akademske institucije, neprofitne fondacije, poslovne organizacije, vladine agencije – koje mogu prerasti u organizovane interesne grupe. **Društveni pokreti** koji imaju uspeha u masovnim protestima, pridobijanju javnosti i prihvatanju njihove politike za postizanje cilja društvene promene mogu prerasti u lobističke organizacije, političke partije ili neprofitne fondacije (Partije zelenih, NVO, agencije za smanjenje zagađenosti, zaštitu životinja). Na primer, u SAD je Pokret za građanska prava (*Civil right movement*), nakon svoje glavne pobede koja je završena legalno segregacijom šezdesetih, prerastao u specijalizovane (zagovaračke – *advocacy*) organizacije koje istrajavaju u legislativnim i regulatornim politikama u Vašingtonu, kao sedištu vladinih institucija. Menjanje organizacione forme i načina delovanja može biti uslovljeno promenom okolnosti, promenama ideologije i paradigme. Razlozi mogu biti i interni faktori unutar organizacije ili grupe, kao što je harizma lidera, promena lidera osnivača i sl.

INTERESNE GRUPE I DEMOKRATIJA

Interesne grupe uvek egzistiraju u društvu. Na političkom tržištu egzistiraju različiti interesi i među njima se mogu odvijati konsensualno-kompetitivni procesi sa ciljem da se utiče na kreiranje javnih politika. Procesom demokratizacije, konsolidacije institucija, opadaju neformalne grupe i postaju formalnije, transparentniji proces kreiranja politike i šansa da one budu prihvatljivije. Neformalne interesne grupe brže se prilagođavaju svim promenama, veći problem imaju one grupe koje su institucionalizovane, jer imaju manje mogućnosti za sivo delovanje. To je često pitanje resursa, ali i stvar dobre ili loše reputacije, poverenja, imidža. Finansijski moćne grupe i pojedinci (oligarsi, tajkuni), kao hobotnice, svojim pipcima nastoje da obaviju svaku vlast. Poslovni ljudi koriste spregu biznisa i politike kroz lavirinte i pukotine u (ne)regulisanom finansiranju političkih partija da kroz njih i preko njih za uzvrat dobiju protivuslugu kada dođu na vlast. Partokratske tendencije navode

⁵⁶ Allan J. Cigler, *Political Parties and Interest Groups: Competitors, Collaborators, and Uneasy Allies*, in: Eric M. Uslaner (ed.), *American Political Parties, A Reader*, F.E. Peacock Publishers, Inc. Itasca, Illinois USA, 1993, pp. 407–433.

građane da se prilagođavaju kontekstu u kojem je najbolje i najlakše ostvariti svoje interese preko političkih partija (posao, mobilnost u statifikacijskim slojevima). Problem sa regulatornim agencijama je, potencijalno, u tome što njih mogu da oblikuju moćni akteri i da njima vlada prikrivena vlast privatnih interesa.

Uticaj tradicije i političke kulture može se identifikovati i pretežnim očekivanjem da država servisira određene oblasti, umesto samoorganizovanja, udruživanja i preduzetničke delatnosti. No i taj obrazac se postepeno menja. U pluralističkim društvima, država je arena za nadmetanje između različitih interesa.⁵⁷ Država treba omogućiti ravnotežu moći između suprotstavljenih društvenih interesa (rada i kapitala), ali u kreiranju javne politike važno je slediti najbolje argumente a ne puke odnose moći među društvenim interesima.⁵⁸

Postojale su sumnje od Rusoa, Medisona i Šumpetera da interesne grupe izopačaju demokratiju zato što im političari izlaze u susret i pružaju grupama ono što žele, ne nastojeći otkriti šta želi narod (da li grupe agregiraju interese, koliko su njihovi interesi važni i prioritetni, ili se radi o boljem organizovanju, predstavljanju i zaštiti). Jedni su pokazivali kako nepostojanje interesnih grupa znači da nikome nije stalo do nekog pitanja, a drugi da uzajamno delovanje pritisaka raznih grupa ne izopačava demokratiju, već je to demokratija.⁵⁹ Demokratija nije fer sistem, jer jedna grupa uvek ima moć nad drugom (Clive Thomas). Moć grupa i moćne grupe slabe procesom demokratizacije.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Aldrich, John H., Rational Choice and Turnou, *American Journal of Political Science*, 1993, 37(1): 246–278, prema: Herbert Kitschelt i Philipp Rehm, Politička participacija, u: Caramani, Daniele (ur.), Komparativna politika, *Političke analize*, Zagreb, 2013, str. 333.
- [2] Almond, Gabriel, “Research Note: A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process”, *The American Political Science Review*, 1958, 52(1): 270–282.
- [3] Bartolini, Stefano and Mair, Peter, “Challenges to Contemporary Political Parties”, in: Larry Diamond and Richard Gunther (ed.), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001.

⁵⁷ Rod Hague i Martin Harrop, *Uparedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2014, str. 218.

⁵⁸ Ronald Erne, Interesna udruženja, u: Caramani, Daniele (ur.), Komparativna politika, *Političke analize*, 2013, str. 263.

⁵⁹ Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, nav. delo, str. 78.

- [4] Bentley, Arthur, *The Process of Government*, Evanston, Principia Press, 1949.
- [5] Cigler, Allan J., "Political Parties and Interest Groups: Competitors, Collaborators, and Uneasy Allies", in: Eric M. Uslaner (ed.), *American Political Parties, A Reader*, F.E. Peacock Publishers, Inc. Itasca, Illinois USA, 1993, pp. 407–433.
- [6] Cigler, Allan I. and Burdett, Loomis A. (eds.), *Interest Group Politics*, 8th ed. Washington, DC: CQ Press, 2012.
- [7] Clive, Thomas, Understanding and Comparing Interest Groups in Western Democracies, in: Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, 1993.
- [8] Clive, Thomas, "Interest Groups and Lobbying in Latin America: theoretical and practical considerations", *Journal of Public Affairs*, Volume 14, Number 3, 2014, pp. 165–182.
- [9] Dahl, Robert A., *Who Governs?* New Haven: Yale University Press, 1961.
- [10] Dahl, Robert A. and Lindblom, Charles, *Politics, Economics and Welfare*, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1976.
- [11] Finer, Samuel E., *Anonymous Empire: A Study of the Lobby in Great Britain*, London, Pall Mall Press, 1958.
- [12] Granados, Francisco J. and Knoke, David, Organized Interest Groups and Policy Networks (pp. 287–309), in: Thomas Janoski, Robert Alford, Aleksander Hicks and Mildred A. Schwartz (eds.), *The Handbook of Political Sociology, States, Civil Societies, and Globalization*, Cambridge University Press, 2005.
- [13] Kitschelt, Herbert i Rehm, Philipp, Politička participacija, u: Caramani, Daniele (ur.), (2013), Komparativna politika, *Političke analize*, Zagreb, 2013.
- [14] Key, Valdimer, O. Jr., *Politics, Parties, and Pressure Groups*, Fourth edition, New York, Crowell, 1958.
- [15] Lukes, Stiven, *Power: A Radikal View*, New York: Mcmillan, 1974.
- [16] Hague, Rod i Harrop, Martin, *Uparedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2014.
- [17] Mills, C. Wright, *The Power Elite*, New York: Oxford University Press, 1956.
- [18] McLean, Iain, *Uvod u javni izbor*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1997.
- [19] Nordlinger, Eric, *On the Autonomy of the Democratic State*, Cambridge, UK: Harvard University Press, 1981.
- [20] Stojiljković, Zoran, *Srbija u lavirintima tranzicije, Ogledi iz političke sociologije savremenog društva*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
- [21] Offe, Claus and Wiesenthal, Helmut, "The Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form" in: Offe, Claus (ed.), *Disorganized Capitalism: Contemporary Transformations of Work and Politics*, Cambridge: Polity, 1985.
- [22] Olson, Mancur, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009.

- [23] Offe, Claus (ed.), *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, Lexington. MA: D.C. Heath and Company, 1975.
- [24] Pulantzas, Nicos, *Political Power and Social Class*, Timothy O'Hagan (trans), London: NLB, 1973.
- [25] Pulantzas, Nicos, *Classes in Contemporary Capitalism*, London, UK: Verso, 1978.
- [26] Roland, Erne, „Interesna udruženja” u Caramani, Daniele (ur.), *Komparativna politika, Političke analize*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2013.
- [27] Richardson, Jeremy J. (ed.), *Pressure Groups*, Oxford University Press, 1993.
- [28] Truman, David B., *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, Westport, CT: Greenwood Press, 1951.
- [29] Truman, David B., *The Governmental Process*, New York, Alfred A. Knopf, 1958.
- [30] Wilson, Graham K., *Interest Groups*, Oxford: Basil Blackwell, 1991.

Slaviša Orlović

INTEREST GROUPS

Abstract

In this paper I discuss the concept of interest groups – the term, the types, the ways they operate, their relations with other actors and their significance for democracy. An interest group is any organized actor with an aim to influence shaping of public policy. Different theories explain interest groups (pluralism, Marxism, elitism and corporatism). The relations among interest groups are relations of power, they accompany power and unmistakably know where the centers of power are. The operation of interest groups depends on the extent to which they are organized, the kind of resources they dispose of, the kind of aims they are trying to attain and whom they represent. The advantages in the work of interest groups are that some important tasks can be performed faster and more efficiently, that they imprint real relations on society, that they often articulate certain interests in a more systematic way, that they offer solutions that are frequently a check on the government and that they enable shortcuts for faster making of decisions and creation of policies. The disadvantages are that they pursue narrower rather than broader interests, that they influence policy without having obtained a mandate to do so from the citizens, often lacking both legality and legitimacy and in a manner which is non-transparent. There is no agreement about whether interest groups sustain or undermine democracy. In this paper I discuss Olson's 'logic of collective action' and its criticism. With the process of democratization and consolidation of institutions, the power of informal groups declines and becomes more formal and the process of

policy-making becomes more transparent. The power of interest groups and powerful groups is weakened in the process of democratization.

Key words:

interest groups, lobbying, collective action, power, democracy.