

JOVAN MIRIĆ

## NASTANAK I RAZVOJ TEORIJE O INTERESNIM GRUPAMA

Mada se interesne grupe kao tema političke znanosti javljaju relativno kasno, tek početkom ovog stoljeća<sup>1</sup>, one su stare koliko i samo ljudsko društvo, a u političkim procesima značajan su činilac otkako postoji politika kao posebna društvena sfera.

Da bismo se, bar donekle, približili određenju pojma interesne grupe, promatrat ćemo je najprije u povijesnom kontekstu, tj. pomoću literature o interesnim grupama.

Spomenuta Bentleyeva knjiga, koju mnogi smatraju modernom teorijom o interesnim grupama, pojavila se u razdoblju kad je politička znanost bila opterećena, a može se slobodno reći i isključivo orijentirana na izučavanje legalno konstituirane političke strukture. Njen ugaoni kamen bila je tradicionalna iurisprudentia. U većini studija o politici legalni aspekt političkih odnosa predstavljan je kao osnova i realnost cjelokupne politike. Politički znanstvenici uglavnom su se pitali: tko je formalni autoritet i formalni titular moći. Osnovni problem: da se otkriju stvarni akteri politike i stvarna središta političke moći, bio je zapostavljen. Ono što leži u osnovi većine takvih shvaćanja jest utilitarna koncepcija prava, otprilike onako kako to nalazimo u Jeremyja Benthama: politika jednako država, a država je pravna tvorevina. Prema tome, poklapaju se politička i pravna sfera. Theodore Woosley, u svojoj analizi države i političke znanosti<sup>2</sup>, polazi od pretpostavke da su ljudi racionalna bića per definitionem i da im treba pravom osigurati takav poredak kojem će se oni automatski prilagoditi u svom vlastitom interesu. Glavna svrha države, odnosno politike, iscrpljuje se u tome da stvori podesan pravni poredak. I u mnogim drugim studijama toga doba raspravlja se uglavnom o državi i pravu kao nekim zasebnim fenomenima, a da se ne vodi računa o stvarnim pokretačima ljudi i o njihovoj aktivnosti u političkim procesima. Država, kao politička institucija, istrgnuta je tako iz socijalnog konteksta i izučavana izolirano.<sup>3</sup>

Kao reakcija na filozofiju sveubuhvatnosti i svemoći države i prava i harmonije interesa, javlja se »pluralizam«<sup>4</sup> kao politička filozofija

<sup>1</sup> Kao pionirski rad s ovog područja uzima se djelo A. F. Bentleya »The process of government«, objavljeno 1908.

<sup>2</sup> T. Woosley: »Political science or the state«, New York, 1878.

<sup>3</sup> Vidi Harmon Zeigler: »Interest groups in american society«, Englewood Cliffs, Prentice-Hall 1964, str. 4.

koja smatra da različita privatna udruženja (radnička, religijska, profesionalna i sl.) mogu imati značajnu konstitutivnu ulogu u društvu i da država ne može imati neograničenu kontrolu nad pluralitetom tih asocijacija. Tako jedan od teoretičara pluralizma, Lindsay, kaže: »Ljudi žive svoj društveni život u bogatstvu formi, u raznim socijalnim odnosima, crkvama, sindikatima, institucijama svih vrsta. Religiozni, znanstveni, ekonomski život odvija se preko njih. Svaki ima svoj vlastiti razvitak. U svakom od njih postoji sfera inicijative, spontanosti i slobode. Ta sfera nikada ne može biti potpuno obuhvaćena državnim, prinudnim instrumentima.«<sup>5</sup> Naglašavajući elemente spontanosti, slobode i volje, »privatnih« asocijacija nasuprot prisili, normi i prinudnom karakteru države, pluralizam je bio osnova za daljnju razradu teorije o interesnim grupama, koje kao element društvene ravnoteže trebaju poslužiti kao neka vrsta tampona između pojedinaca i države.<sup>6</sup>

Emile Durkheim zalaže se za takav sistem upravljanja u kojem bi razne društvene grupe igrale sve značajniju ulogu u državi.<sup>7</sup> U takvom stavu možemo već otkriti ideju »korporativne države«, tj. takvog sistema koji je organiziran na temelju profesionalnih industrijskih grupa, a ne na temelju teritorijalne podjele. Bez obzira na kompromitaciju u praksi fašističkog režima, ideja »korporativne države« značila je reakciju na tradicionalni sistem političke vlasti oslonjene na teritorijalni princip. Ona je označila funkcionalni princip upravljanja, koji je, doduše u raznim varijantama, danas dominantan.

Kako je princip modernog svijeta rad, funkcija, to se ni politika ne može više temeljiti na zemlji, na teritoriju. Pluralistička teorija, sa svim varijantama, u stvari je zagovaranje funkcionalističkog principa. Nije slučajno što su ove ideje najprije ponikle u Sjedinjenim Američkim Državama. Temeljeći se na evropskoj političkoj i filozofskoj tradiciji, američka politička znanost, nastojeći da odrazi političku i socijalnu zbilju, nužno otkriva i nove putove i nove mogućnosti za svoj vlastiti razvoj. Ona, po prilici, slijedi sudbinu američke revolucije, koja ima svoje idejno ishodište u evropskoj socijalnoj i političkoj filozofiji, ali je u daljnjem toku ostvarila neke domete, koji su za evropsku političku zbilju ostali još nedosegnuti. Svakako, za takvo stanje odlučni je ekonomski moment. Amerika se u posljednjih stotinu godina razvijala takvim tempom da tradicija nije gotovo nigdje imala utočišta. Brzi razvoj materijalnih proizvodnih snaga otvarao je takve mogućnosti društvenog razvoja i osobnog prosperiteta da se teško moglo ostati »po strani«, nezainteresiran i neaktivan. Jer, nije se moglo stagnirati. Moglo se uspinjati ili propadati. Interesi i akcija, u najužem i najširem smislu riječi, bili su

<sup>4</sup> Pluralizam se razvija naročito dvadesetih godina ovoga stoljeća u anglo-američkih predstavnika, u kojih se posebno naglašava individualizam. Pluralističke ideje najdosljednije su razvijali John Figis, Harold Laski, A. D. Lindsey.

<sup>5</sup> A. D. Lindsay: »The modern democratic state«, Oxford University Press, London, 1943, str. 245.

<sup>6</sup> Mancur Olson H.: »The logic of collective action«, Cambridge Harvard University Press, 1965, str. 112.

<sup>7</sup> E. Durkheim: »The division of labor in society«, Glencoe 1947.

osnovni pokretači cjelokupnog društvenog mehanizma. Interes i akcija postaju glavne poluge i političkog stroja. Zbog toga se i politička znanost sve više oslobađa statičnosti legalizma i institucionalizma.

a) Kritika političkog predstavništva

Tradicionalni princip političkog predstavništva postaje neadekvatan da bi izrazio sve mnogobrojnije, sve različite interese i konflikte koji iz toga nužno slijede. Javljaju se teorije profesionalne (grupne) reprezentacije, umjesto teritorijalne, kao i teorije konflikta.

Možda je najdosljedniji zagovornik profesionalne reprezentacije u Sjedinjenim Državama bio John Commons, koji se zalagao za takav sistem izbora u kojima bi različite interesne grupe trebale direktno birati svoje predstavnike u najviše organe zemlje.<sup>8</sup> U Engleskoj su nešto slično zastupali gild-socijalisti. Besmisleno je govoriti da jedan čovjek može zastupati drugoga ili više njih, između ostalog i zbog toga što je čovjek i po svojoj prirodi takvo biće koje ni po kome ne može biti zastupano. Međutim, čovjek može biti zastupan od drugoga samo onda ako u nekim posebnim stvarima ima zajednički interes s drugima. Prema tome, ne može biti govora o personalnoj reprezentaciji, nego jedino o reprezentaciji interesa. Svaka istinska reprezentacija jest funkcionalna, interesna reprezentacija.<sup>9</sup> Ono što je najvažnije u Commonsovu shvaćanju, i što je aktualno, kaže Olson, to je misao da su ekonomske interesne grupe, koje su često djelovale i kao grupe za pritisak, bile važniji predstavnici ljudi u političkim procesima nego legislativa temeljena na teritorijalnoj reprezentaciji.<sup>10</sup>

U shvaćanju principa demokracije zastupnici pluralizma, a napose zagovornici teorije grupa u politici, gotovo su jednodušni u tome da je *sloboda formiranja i djelovanja grupa srž demokracije*. Commons npr. smatra slobodu stvaranja grupa važnijom od bilo koje druge političke slobode. »Sloboda udruživanja i sloboda grupne akcije najsigurnije je utočište moderne demokracije i liberalizma, zaštita od fašizma i bankarskog kapitalizma.«<sup>11</sup> I neki aspekti Galbraithove teorije »ravnoteže moći« (»countervailing power«) dosta su slični Commonsovu shvaćanju.<sup>12</sup>

No, postoje i drugačija shvaćanja o odnosu demokracije i interesnih grupa. Jedno od takvih shvaćanja (mogli bismo ga nazvati legalističkim) smatra demokraciju osiguranom normama i sistemom institucija koje izražavaju opću volju i da bi svako udovoljavanje partikularnim (pojedinačnim ili grupnim) zahtjevima narušavalo demokraciju. Drugo jedno shvaćanje polazi od »prirode čovjeka«. Ako demokracija mora odražavati volju većine, onda slijedi da je ta volja sačinjena od racionalnog izbora pojedinaca, koji pažljivo procjenjuju svoje potrebe i donose odluke. Na

<sup>8</sup> J. R. Commons: »Representative democracy«, New York.

<sup>9</sup> G. D. H. Cole: »Guild socialism«, Columbia University Press, str. 889.

<sup>10</sup> M. Olson, cit., str. 116.

<sup>11</sup> J. R. Commons: »Institutional economics«, University of Wisconsin, 1959., str. 901.

<sup>12</sup> J. K. Galbraith: »American capitalism«. The concept of countervailing, H. Hamilton, London 1952, posebno 141—157 str.

osnovi takvog »racionalnog izbora« izgrađen je i racionalni model društva, koji u svom funkcioniranju mora biti oslobođen svake pojedinačne volje i svakog utjecaja grupa.<sup>13</sup>

b) Moderne teorije o interesnim grupama  
(Pojedinaac i grupa u socijalnim i političkim procesima)

Dok je politička znanost uglavnom bila usmjerena, kao što smo već rekli, na legalni aspekt politike, u sociologiji je dominirao »socijalni darvinizam« (»borba za opstanak«, »preživljavanje sposobnijih«), za kojim slijede različite »teorije konflikta«. Spomenut ćemo samo neke zastupnike tih teorija: Ludwig Gumplowicz, Gustav Ratzenhofer, Rudolph von Ihering i Albion Small.

Dok je Gumplowicz orijentiran prema grupi kao cjelini, Ratzenhofer stavlja težište na pojedinca kao na racionalnu jedinku koja se udružuje s ostalima. Socijalne promjene u cjelini, smatra Gumplowicz, produkt su socijalnih grupa, intergrupnog konflikta, analogno biološkoj borbi za opstanak u prirodi. U takvu konfliktu grupa je primarni element, pojedinac je samo produkt grupne interakcije, na koju ne može utjecati. Prema Ratzenhoferu, naprotiv, svaki je pojedinac od prirode obdaren nekim unutarnjim snagama psihičkoga karaktera koje se mogu nazvati interesima<sup>14</sup> i koji mogu biti pokretači individualne i grupne aktivnosti.

Socijalni procesi rezultat su interakcije između ljudi s različitim interesima. Pojedinci, vođeni instinktima, potrebama, željama, idealima, udružuju svoje mogućnosti s drugima čija su stremljenja slična i tako stvaraju grupe kao temeljne oblike društvenog života. U takvoj interakciji pojedinaca i grupa neizbježni su konflikti. Zato je svaka teorija grupa u svojoj osnovi i teorija konflikata.

c) Bentleyeva teorija grupa — teorija akcije

Arthur F. Bentley, kojega mnogi smatraju tvorcem teorije interesnih grupa u politici, neposredno se nadovezuje na teoriju konflikata i razvija jednu njenu varijantu. Njegova uloga u razvoju »teorije konflikata« sastoji se u tome što je on sintetizirao dvije glavne (već spomenute) varijante ove teorije: s jedne strane, Bentley prihvaća Ratzenhoferovu interpretaciju socijalnih procesa kao rezultata osjećaja, ideja, stremljenja i shvaćanja samih sudionika u političkim procesima, ali, s druge strane, on naglašava da se aktivnost grupa može prije objasniti kao reakcija na aktivnost i pritisak ostalih grupa, nego kao rezultat individualnih interakcija, čiji bi pokretači bili neki individualni psihološki činioci.

»Unutrašnji činioci« u određenim se društvenim uvjetima transformiraju u nešto što je »socijalno opipljivo«. Oni ne egzistiraju u nekom drugom svijetu izvan društva. Osjećaji, ideje, shvaćanja nisu za sebe definirane stvari u ili pored društva, nego su one, ili, bolje rečeno, to što

<sup>13</sup> Vidi o takvim shvaćanjima H. Zeigler, cit. str. 36.

<sup>14</sup> Usp. H. Zeigler, cit. str. 7.

Mada je teško prihvatiti kategoriju »prirodnih interesa«, jer se mnogi interesi javljaju kao rezultat određenih društvenih odnosa i uloge pojedinca u tim odnosima, ipak se ne može odbaciti, jer nas upućuje na teoriju prirodnih prava, koja se nipošto ne može smatrati »zastarjelom« i odbačenom.

nam se čini, društvo samo.<sup>15</sup> Bentley ne poriče egzistenciju osjećaja, ideja, shvaćanja, već im nastoji dati realan društveni izraz. »Bez obzira na to koliko bili apstraktni, osjećaji i ideje nikada ne gube svoju referencu prema nečemu socijalnom.«<sup>16</sup> Mogu se i »srušiti«, obezvrijediti određeni sistemi vrijednosti, ali osjećaji i ideje, kao simboli, uvijek imaju određeno značenje u društvu i u interpretaciji društva. Takvi simboli, smatra Bentley, uvijek sačinjavaju dio poretka. Inače bi bio kaos. S njima je nešto slično kao sa Zeusom u ranoj grčkoj znanosti. On mada božanstvo iznad i izvan svih realnih stvari, odgovarao je sasvim realnoj svrsi: sjedinjavao je narazličitije snage prirode i društvenog života. Kada izbacujemo Zeusa, moramo biti veoma pažljivi da u realnosti ostavimo nešto što je on simbolizirao.<sup>17</sup> Veoma je zanimljivo Bentleyevo shvaćanje socijalne uvjetovanosti različitih ideja i osjećaja, ne zato što bi bilo novo i originalno — jer to već nalazimo u Marxa — nego upravo zato što on (Bentley) ne prihvaća Marxovu teoriju društva, napose teoriju klasa i klasne borbe. On na jednom mjestu kaže: »Velika različitost i kompleksnost socijalnih činilaca dovodi nas do individualnih osjećaja kao tumača i pojava povijesnih promjena«<sup>18</sup> i dalje: »Svaki je čovjek bačen u relacije među masu drugih«<sup>19</sup>. Iz takvih odnosa niču i transformiraju se ideje i osjećaji. U našoj interpretaciji društva prinuđeni smo, kaže Bentley, te ideje i osjećaje učiniti tako egzaktima i određenima da predstavljaju f a k t a, ili ih, pak, moramo učiniti toliko općenitima da u njima ne ostane više »supstance« nego što je ima u sjenkama — moramo do toga stupnja apstrahirati. U svakom od ta dva ekstrema mi ih dovodimo do tačke gdje oni iščezavaju. »Kada osjećaj postaje tako općenit kao, recimo, vrlina ili porok, ili neka ideja tako općenita kao, recimo, demokracija ili sloboda, onda je nužno da ih ispunimo nekim socijalnim sadržajem zbog toga da bi imali neko značenje.«<sup>20</sup> Taj sadržaj jest a k t i v n o s t. U svakom slučaju osjećaji i ideje vode u aktivnost, utoliko su oni relevantni za političku znanost. U analizi socijalne zbilje, kaže Bentley, mi moramo operirati golim činjenicama, a ne osjećajima i idejama duha. Ideje i osjećaji lišeni realne podloge nas ne zanimaju. Međutim, ideje i osjećaji najčešće su riječi kojima mi naglašavamo izvjesne faze i intenzitet čovjekove p a r t i c i p a c i j e u a k c i j i.<sup>21</sup> Činjenice, »sirovi materijal«, kako ga naziva Bentley, ne može se nikada pronaći u sferi pojedinca odvojenog od drugih. On se može naći jedino u određenim odnosima među ljudima, i to u takvim odnosima koji se stalno očituju u akciji.

Za Bentleya je, dakle, akcija jedini medij putem kojega se izražavaju ideje i osjećaji. Oni se, da tako kažemo, u akciji i samo u akciji »opredmećuju«, postaju stvarni, postaju stvari, »gole činjenice«, s kojima jedino i računa politička znanost

<sup>15</sup> The process of government, str. 165.

<sup>16</sup> Isto.

<sup>17</sup> Usp. isto, str. 166.

<sup>18</sup> Isto, str. 167.

<sup>19</sup> Isto, str. 168.

<sup>20</sup> Isto, str. 169.

<sup>21</sup> Isto, str. 176.

Pojedinac kao nosilac određenih stavova i shvaćanja ne može biti predmetom znanstvenog politološkog istraživanja. To jedino može biti njegova aktivnost. Pojedinac zanima političku znanost jedino kao akter u političkim procesima, a kako se tu on nikada ne javlja izolirano te se kao nosioci aktivnosti pojavljuju različite grupe pojedinaca. Ali, za Bentleya, grupa nije socijalni agregat, prosti skup pojedinaca, već je ona ukupnost poduzetih ili namjeravanih aktivnosti. »Sirovi materijal« za znanstveni studij politike jest, prije svega, poslije svega i uvijek aktivnost, akcija, nešto činiti.<sup>22</sup>

#### d) Interesi i grupna aktivnost

Grupa i aktivnost u političkim procesima za Bentleya su ekvivalentni termini. Studij politike nije studij formalno uspostavljenih struktura i institucija nego je to, prije svega, studij aktivnosti interesnih grupa. Nema ničega socijalnog niti političkog izvan aktivnosti ljudi. »Sirovi materijal« za istraživanje procesa vladanja ne može se pronaći u zakonima. On se isto tako ne može pronaći u znanstvenim studijama, knjigama, esejima, člancima o tiraniji, demokraciji itd. »Sirovi materijal« može se jedino naći u aktualnom izvršavanju zakonodavne, upravne i sudske aktivnosti nacije, u strujanju aktivnosti među ljudima, kao i u interakciji između tih dviju sfera.<sup>23</sup>

Pokretači tih aktivnosti jesu interesi.

Cijeli socijalni i politički život nije ništa drugo nego *etape grupne aktivnosti*. Zato je najvažniji zadatak u izučavanju bilo kojeg oblika socijalnog života analiza grupa. »Kada su grupe adekvatno istražene, istraženo je sve.«<sup>24</sup>

Za razliku od mnogih svojih sljedbenika u političkoj znanosti, Bentley ne upotrebljava izraz »interesna grupa« (»interest group«) već, po ocjeni mnogih, jedan dinamičniji i obuhvatniji termin »group interests« (grupni interesi). Ne mislimo da ima neke bitnije razlike između ta dva termina. Možda se, na prvi pogled, čini da je u izrazu »group interests« naglasak stavljen na interese, dok je u izrazu »interest group« naglasak na grupi. No, to je samo formalni privid, jer kad se analiziraju tekstovi pojedinih autora, onda se jasno vidi da bitnije razlike nema. I sam Bentley opetovano ističe da nema grupe bez interesa, a to znači da nema grupe koja nije interesna grupa. Isto tako može nam se činiti da je u izrazu »grupni interesi« sadržano više interesa, što bi impliciralo i njihovu različitost, pa i proturječnost. Ali ni izraz »interesna grupa« ne upućuje nas na samo jedan, ili na jedinstvo interesa, što se, uostalom uvijek može vidjeti iz određenog konteksta.<sup>25</sup> Kako je fenomen vladanja »od početka do kraja fenomen moći«, to i interesne grupe, koje se pojavljuju kao političke, moraju raspolagati takvom moći, inače je njihovo djelovanje iluzorno. Ali, kaže Bentley, sila, moć, snaga,

<sup>22</sup> Isto, str. 176.

<sup>23</sup> Isto, str. 180.

<sup>24</sup> Isto, str. 208.

<sup>25</sup> O odnosu između »interesne grupe« i »grupe za pritisak« govorit ćemo kasnije.

jesu termini kojima se može prigovoriti. Zato on radije upotrebljava izraz presija, pritisak (pressure), koji je mnogo suptilniji, ali i mnogo značniji, jer može poprimiti najrazličitije oblike. »Presija uključuje sve oblike grupnog utjecaja: od otvorene borbe i izgreda do apstraktnog rezoniranja i praznog moraliziranja«. <sup>26</sup>

Što se tiče klasifikacije interesnih grupa, Bentley smatra da ju je teško, gotovo nemoguće, sačiniti, jer svaka klasifikacija može dati samo parcijalan odgovor na pitanje: kakav je odnos između socijalne strukture i političke dinamike. Iole čvršća klasifikacija nemoguća je i stoga što se mijenjaju interesi samih aktera u političkim procesima, a i grupna konstelacija. Sve bogatstvo socijalnog života ispoljava se u aktivnosti grupa i u takvoj dinamici ni jedna klasifikacija nije adekvatna, jer je statična. Bentley kritizira marksistički stav, po kojem postoji sveobuhvatna klasifikacija u formi klase. Klase u Marxovu smislu, kaže Bentley, samo su apstrakcije kojih nema u stvarnim socijalnim procesima. »Niti socijalist, a niti bilo tko drugi, ne može sačiniti takvu analizu u kojoj bi mogao dokazati da takve čvrste klase postoje.«<sup>27</sup> Za Bentleyja je klasa samo veća ili manja, više ili manje homogena skupina, sastavljena od raznih interesnih grupa.

Ukratko: za Bentleyja postoje interesne grupe na svim razinama društvene strukture i organizacije. Tako da su, u širem smislu, interesne grupe i klase, nacije, države. Za njega postoji samo čovjek s interesom, bez obzira na to u kojim se društvenim tvorevinama našao. »Ono što mi zaista nalazimo u ovom svijetu, ono što možemo uočiti i istraživati, to je čovjek s interesom, ništa više i ništa manje od toga.«<sup>28</sup> Interes se u socijalnom istraživanju može svesti na ekonomski interes. Iz vlastitog iskustva mogu reći, kaže Bentley, da moj interes u politici nije primaran, već je izveden iz ekonomskog interesa.<sup>29</sup>

Rezultatu grupnog djelovanja u politici Bentley smatra najvažnijom determinantom političkog kursa. Razumijevanje interesnih grupa jest ključ da se shvati politika uopće i ekonomska politika napose, kaže on.

Ideju da je interes i grupna aktivnost temeljna determinanta ekonomskog i političkog ponašanja akceptirali su mnogi sociolozi i politolozi nakon Bentleyja. Tako npr. Earl Latham u svojoj knjizi »The group basis of politics«<sup>30</sup> kaže: »Sve je veći broj američkih pisaca-politologa koji smatraju grupu temeljnim političkim oblikom.« »Sažimajući Bentleyjevo određenje grupe, mogli bismo kazati da je grupa konceptualna osnova za praćenje cjelokupnog toka političke aktivnosti.«<sup>31</sup>

Pa ipak, Bentleyjev »pokušaj brušenja oruđa«, kako je on nazvao svoju knjigu, ostao je dosta dugo usamljen, bez prave rezonance na po-

<sup>26</sup> Isto, str. 259.

<sup>27</sup> Isto, str. 208.

<sup>28</sup> Isto, str. 212.

<sup>29</sup> Isto, str. 210. i na mnogim drugim mjestima Bentley ističe primat ekonomske baze, a politiku smatra interesnom sferom borbe za ekonomske interese.

<sup>30</sup> Cornell University Press, Ithaca, 1952, str. 10.

<sup>31</sup> H. Zeigler. cit. str. 9.

litičku znanost s početka ovoga stoljeća. Tek pedesetih godina, s pojavom D. Trumana, C. Hagana, B. Grosa oživljava teorija interesnih grupa.

U ovom dosta dugom razdoblju, od pojave Bentleyeve knjige 1908, pa do djela Davida Trumana »The governmental process«, objavljenog 1951, vrijedno je istaći jedino djelo Petera Odegarda »Pressure politics« 1928,<sup>32</sup> i Pendletona Heringa »Group representation before Congress« iz 1929.<sup>33</sup> Ova je Heringova knjiga, pored Bentleyeve, najviše utjecala na spomenuto djelo Davida Trumana.

U svom poznatom djelu o interesnim grupama »The governmental process« David Truman osobitu pažnju obraća Bentleyevoj knjizi. On uglavnom prihvaća osnovne Bentleyeve teze, ali mu je politička empirija pružila obilje materijala za neke vlastite analize i zaključke. Truman pokušava razviti jednu varijantu sociološke teorije dobrovoljnih asocijacija, pokušavajući dokazati kako su »grupe za pritisak« nužan izraz određenih odnosa i konstelacije snaga i da se one javljaju uvijek kada je to prijeko potrebno. Kao što društvo postaje sve razvijenije, tako i grupe postaju sve brojnije i sve različitiije. Te sve brojnije asocijacije nužne su za stabilizaciju odnosa u društvu. Vrste i broj grupa služe kao indeks kompleksnosti i stabilnosti jednog društva.<sup>34</sup> Kako je politika sfera, sfera »pomirenja« ili ravnoteže interesa, to će i ovaj neizbježni porast asocijacija značajno utjecati na politiku. Naime, nastojeći da zaštite ili ostvare određene interese, te će asocijacije ostvarivati kontakt s institucijama vlasti, bilo u fazi ustrojstva tih institucija, ili naknadnim utjecajem na njih. Takva tendencija, smatra Truman, naročito je evidentna u ekonomskoj sferi, i to zato što ekonomska moć može najlakše i najefikasnije djelovati na politiku i političare.

Bilo bi, međutim, pogrešno ako bismo iz toga shvatili da su interesne grupe nužno odvojene od institucija vlasti, te da na njih djeluju samo »izvana«. Naprotiv, Truman opetovano ističe da je moć interesnih grupa uključena u sve oblike upravljanja i da se često identificira s institucijama javne vlasti. U svom pristupu analizi interesnih grupa Truman kaže da neće ispitivati samo upravljanje i politiku kao takvu, nego prije svega, dinamiku socijalnih grupa uopće, bez obzira na to jesu li one uključene u politiku ili nisu. Jer, bez takvog ispitivanja »bez političke uloge interesnih grupa, njihova djelovanja i načina na koji se koriste svojom moći, mi nismo sposobni da adekvatno razumijemo prirodu političkih procesa.«<sup>35</sup>

Za razliku od Bentleya, Truman naglašava važnost formalne organizacije interesnih grupa, i to zbog nekoliko razloga: prije svega, formalna je organizacija najčešće posljedica i pokazatelj stvarnog stupnja frekvencije interakcija unutar grupe. Zatim, formalna organizacija nužno pretpostavlja da njezini članovi prihvate određene elemente kao što su: podjela rada unutar organizacije, oblik rukovođenja organizacijom, pod-

<sup>32</sup> Columbia University Press, New York.

<sup>33</sup> Baltimore, 1929.

<sup>34</sup> Vidi D. Truman: »The governmental process«, Alfred A. Knopf, New York 1962, str. 57.

<sup>35</sup> Isto, str. VII.



jela odgovornosti, određivanje pravaca politike itd. I na kraju, formalna organizacija znači da njezini članovi prihvaćaju određene vrijednosti, što nije beznačajno u političkim procesima.<sup>36</sup>

Iako naglašava dominantan utjecaj ekonomskih grupa (uostalom kao i Bentley), Truman odbacuje ideju direktne reprezentacije ekonomskih interesa u parlamentu. »Funkcionalna« i »profesionalna« reprezentacija na osnovi koje bi po nekima, trebao biti sastavljen parlament, po Trumanu nije nikako prihvatljiva, jer bi to narušilo socijalnu ravnotežu pretvaranja slobodne intergrupne dinamike u njezino institucionaliziranje.<sup>37</sup>

Što se tiče odnosa između grupe i pojedinca, Truman ističe njihovu uzajamnost u političkim procesima. Ako se u analizi socijalnih fenomena ističe grupa, a ne pojedinac, to ne znači da se uloga pojedinca zanemaruje. Studij interesnih grupa, kaže Truman, ne uključuje neke mistične entitete, koji bi, izvan pojedinca, imali neku svoju posebnu volju. Izučavanje grupa i izučavanje pojedinaca dva su pristupa istoj stvari.<sup>38</sup> Truman kritikuje Moscu, koji smatra da čovjek ima urođeni instinkt da formira »stado«. Logika socijalnog života i društvenog razvoja sili ga da formira grupe, ali »urođeni su pokretači u njegovu individualističkom 'ego'.«<sup>39</sup>

Karl Latham je najeksplicitniji: za njega je koristoljublje dominantno kao pokretač svake grupne aktivnosti čak i onda kada se radi o grupama duhovnog i filantropskog karaktera. »Grupe se formiraju i djeluju radi probitka i sigurnosti članova koji im pripadaju. Čak i tamo gdje je grupa dobrovoljna i filantropska.«<sup>40</sup> Ako vam se čini da su grupe najčešće zainteresirane za svoj vlastiti probitak, to je samo zbog toga što su pojedinci u tim grupama, prije svega, zainteresirani za svoj lični probitak.<sup>41</sup>

<sup>36</sup> Isto, str. 112—113.

<sup>37</sup> D. Truman, cit. str. 515, 524—535.

<sup>38</sup> Tu Truman donekle odstupa od Bentleyeve pozicije, iako ne eksplicitno kao njegov kritičar, dok, npr. jedan od Bentleyevih kritičara, Robert McIver, tvrdi da pojedinac nije nikada »amalgamiran« socijetetom i da uvijek čuva izvjesnu mjeru autonomije. A Vernon Van Dyke kaže da je bez osjećaja, ideja, vjerovanja, mogućnosti i cijelog kompleksa unutarnjeg čovjekova svijeta nemoguće njega odrediti, shvatiti, a niti slijediti njegovo ponašanje u političkim procesima.

(V. V. Dyke: »Political science: A philosophical analysis«, Stanford University Press, 1960, str. 148).

No, treba reći i to da i sam Bentley dolazi često puta u protuslovlje kad je riječ o odnosu između pojedinca i grupe, između njegove »duhovne« sfere i njegove aktivnosti.

(To ističe u citiranoj knjizi i H. Zeigler, str. 12/13)

<sup>39</sup> I. G. Catlin ističe da individualistički ego leži u srcu grupnog procesa. Grupa i egzistira samo zato da poveća pojedinčev ego. »Sloboda čovjeka leži u njegovoj moći da se odijeli od socijalne grupe... Njegova sloboda leži u njegovoj moći da izabere svoje političko tržište.«

I. G. Catlin: »A study of the principles of politics«, London, 1930, str. 375.

<sup>40</sup> E. Latham, cit. str. 28.

<sup>41</sup> Isto, str. 126.

Iako Harolda Lasswella ne možemo svrstati među »ortodok-sne« zastupnike »grupne teorije«, mnogi su njegovi radovi u najbližoj vezi s teorijom«, teorijom konflikta.<sup>42</sup>

Fenomenu politike, a to znači fenomenu moći, Lasswell pristupa putem autonomnog pojedinca. U jednom od svojih ranijih radova, a po ocjeni mnogih i najznačajnijem, »Psihopatologija i politika«, on iznosi shvaćanje u kojem se oslanja na introspektivnu tehniku psihoanalize u objašnjava-nju političkog ponašanja (1930. godina). Međutim, dvadeset i pet godina kasnije, tj. 1955. godine na sastanku Američkog udruženja za psihologiju u San Francisku, Lasswell je istupio s referatom »Psihopatologija i poli-tika nakon dvadeset i pet godina«,<sup>43</sup> u kojem on revidira mnoge aspekte svoje ranije pozicije. On sada ističe da se ne radi toliko o »čovjeku n a s u p r o t d r u š t v u«, kao što je uporno inzistirao Freud, nego prije o »čovjeku u društvu« nasuprot »čovjeka u društvu«. Dakle radi se o suprostavljanju društvenih grupa kojima čovjek pripada. Kako politički akt proizlazi iz situacije u kojoj akter teži da ostvari određene vrijednosti, za koje je moć prijeko potreban uvjet, to je često nužno u d r u ž i v a n j e m o ć i da bi se u rasporedu društvenih snaga takve vrijednosti mogle ostvariti.<sup>44</sup>

Lasswell smatra da politički znanstvenik ne bi smio davati prevagu niti pojedincima, a niti grupama kao »socijalnim atomima«, već njihovoj konkurentskoj interakciji.

V. O. Key smatra da su grupni interesi pokretačka snaga u političkim procesima i da se ti procesi ne mogu shvatiti bez razumijevanja uloge interesnih grupa. Mađa ekonomski interes smatra najodlučnijim, Key naglašava da ekonomska motivacija ipak ne može sve objasniti i da su motivi koji pokreću i uvlače pojedince i grupe u političku igru veoma različiti i složeni.<sup>45</sup>

Složenost političkih i ekonomskih odnosa zahtijeva od političara i političara i političkih institucija razumijevanje tih odnosa, te brzo i efi-kasno prilagođavanje »novom duhu«. Animator tog novog duha je biznis, pokretač napretka, ail i sve veće diferencijacije interesa. »Pojedine odluke vlade, zakoni, administrativne mjere, sudske odluke, samo su epizode u neprekidnom traženju ravnoteže među raznolikim društvenim interesima.«<sup>46</sup> Key smatra da je sve veća specijalizacija rada i složena distribu-cija, koje su bile stvorene za jednostavnije zadatke. To je jedan od važnih razloga što su te institucije izložene pritisku interesnih grupa.<sup>47</sup> Kao plod tog procesa stvoren je razgranat sistem posredništva za utjecaj na zako-nodavne i druge organe. »Borba za vlast, za status, za privilegije nikada ne prestaje ona se ne ograničava samo na kampanje i izbore.«<sup>48</sup>

<sup>42</sup> Tako npr. smatra H. Zeigler (cit. str. 19).

<sup>43</sup> Ovaj referat objavljen je kao dodatak revidiranom izdanju Lasswellove knjige »Psychopatology and politics«, (The Viking Press, N. Y. 1960.)

<sup>44</sup> Vidi H. Lasswell i A. Kaplan: »Power and society«, Yale University Press, New Haven 1950, str. 240.

<sup>45</sup> Vidi V. O. Key: »Politics, parties and pressure groups«, Thomas Y. Crowell Comp., N. Y., 1964, str. 17/18.

<sup>46</sup> V. O. Key: »Poslovni život«, izd. VŠPN, Beograd, 1963, str. 2.

<sup>47</sup> V. O. Key: »Uloga i metod rada grupa za pritisak«, izd. VŠPN, Beograd, 1963, str. 1.

<sup>48</sup> Isto, str. 14.

Od američkih autora spomenimo, u ovom kratkom pregledu shvaćanja o interesnim grupama, još dvojicu: Harmona Zeiglera i Mancura Olsona. To, međutim, nikako ne znači da je time ispunjena »lista« sociologa i politologa, koji su u svojim radovima značajno mjesto dali interesnim grupama. Naprotiv, teško je danas, u suvremenoj američkoj politologiji naći i jednog autora koji bi zanemario ili ignorirao značenje interesnih grupa u političkim procesima. Ali, ne samo u američkoj. U posljednjih desetak godina poraslo je zanimanje za izučavanje interesnih grupa i u ostalim zemljama.

Najcjelovitiji prikaz svakako daje knjiga »Interest groups on four continents«<sup>49</sup>, u stvari zbornik priloga sudionika znanstvene konferencije Međunarodnog udruženja za političke nauke, održane od 9. do 13. rujna 1957. godine u Pittsburghu (SAD). U predgovoru knjizi Ehrmann ističe važnost izučavanja interesnih grupa za realističko sagledavanje prirode političkih procesa, kako za praktično-političke, tako i za znanstveno-teorijske svrhe. Analiza interesnih grupa može biti veoma poučna za komparativni studij politike, čemu je do sada poklanjana mala pažnja. »Može se zapziti da su interesi što ih grupe u različitim zemljama formuliraju i ostvaruju vrlo slični, pa čak i onda kada se radi o sasvim različitim političkim sistemima.«<sup>50</sup>

Konferenciji su svoje radove o interesnim grupama prezentirali naučni radnici iz Australije, Finske, Francuske, Njemačke, Velike Britanije, Japana, Švedske, Sjedinjenih Država i Jugoslavije.

Treba odmah reći da je većina priloga, a isto tako i većina studija o interesnim grupama, koje su uopće do sada objavljene,<sup>51</sup> uglavnom oslonjena na američku literaturu, ali normalno je očekivati da će specifične karakteristike političkih sistema u raznim zemljama i znanstvenu analizu obogatiti novim pristupima i saznanjima.

Isto tako u većini studija objavljenih izvan Sjedinjenih Država uglavnom se govori o »grupama za pritisak«. Ovdje se ne radi samo o terminološkoj razlici (o čemu ćemo detaljnije govoriti nešto kasnije), nego prije o tome da je »grupe za pritisak« lakše identificirati i promatrati njihov utjecaj na institucije vlasti. Radi se, da tako kažemo, o »vanjskom« odnosu, o djelovanju grupa na određenu strukturu (političku), a zanemaruje se pitanje »organskog«, »unutrašnjeg« odnosa

<sup>49</sup> V. H. W. Ehrmann: »Interest groups of four continents«, University of Pittsburgh Press, 1967.

<sup>50</sup> Isto, predgovor, str. VIII.

<sup>51</sup> Da spomenemo samo englesku i francusku literaturu.

Engleska: J. D. Stewart: »British pressure groups«, Oxford, 1958, V. L. Allen: »Trade unions and the government«, London, 1960, H. Storing: »The state and the farm«, London, 1962, A. Porter: »Organized groups in British national politics«, London, 1961, S. E. Finer: »Anonymous empire: a study of the lobby in Great Britain«, London, 1958.

Francuska: J. Meynaud: »Les groupes de pression en France«, 1958, »Les groupes de pression sous la V. République« (Revue Franc. de science politique 1961), H. W. Ehrmann: »La politique du patronat français« 1959. Specijalni broj Revue Franc. de science politique, prosinac 1959, G. E. Lavau: »Note sur un »pressure group« français: La confederation generale des Petites et Moyennes entreprises« (Rev. franc. de sc. polit. 1955). Naročito djela Morisa Diveržea »Uvod u politiku«, »Sociologie politique«, Pariza, 1967. i dr.

između grupa i središta političke moći, ili još šire: između socijalne strukture i političkih institucija. Zbog toga je teško pronaći i jedan rad o »grupama za pritisak«, izvan američke literature, koji bi bio iole ozbiljniji prilog teoriji o interesnim grupama. Naravno, ne mislimo da je za teoriju beznačajno obilje empirijskog materijala o vrstama i djelovanju interesnih grupa u pojedinim političkim sistemima, ali je činjenica da nedostaju teorijske generalizacije koje bi govorile o smislu činjenica, a da ne bude od njih »zarobljena, jer, kao što kaže Wright Mills, »detalji, ma koliko bili brojni, ne ubeđuju nas ni u što bi bilo vredno biti ubeđen.«<sup>52</sup>

Što se tiče socijalističkih zemalja, politička je znanost ili u fazi konstituiranja, ili je još u dubokom mraku, sputana dogmatizmom, političkim pragmatizmom i ideologizmom.

Možda jedini izuzetak od takvog stanja predstavlja Jugoslavija. Činilo se, doduše, da će u Poljskoj i Čehoslovačkoj politička znanost krenuti novim putovima, bilo je za to nagovještaja pa i rezultata, ali je politička konstelacija u socijalističkom bloku takva da bi mogla ozbiljno utjecati i na razvoj političke znanosti u tim zemljama.

U Jugoslaviji razvoj političke znanosti prati i održava proces oslobođenja društva od totalitarne političke koncepcije i svojevrstnog razvoja demokracije putem sistema društvenog samoupravljanja. Politička je znanost tek u prvim fazama svog konstituiranja. Sasvim je razumljivo da u takvim uvjetima još nema ozbiljnijih pokušaja za proučavanje interesnih grupa u našem političkom sistemu.

Nema ni jednog znanstvenog radnika koji se ozbiljno posvetio izučavanju interesnih grupa. Ono malo što je o tome u nas napisano tek je plod usputnog interesa autora.

Pored spomenutog članka J. Đorđevića »Interesne grupe i politički sistem Jugoslavije«, čije osnovne teze susrećemo i u drugim njegovim radovima (npr. u Ustavnom i Političkom sistemu), spomenimo još informativan članak pok. prof. Đankovića »O interesnim grupama«,<sup>53</sup> zatim članak N. Pašića »Interesne grupe i njihovo mesto u našem političkom sistemu«,<sup>54</sup> kao i jedno poglavlje njegove knjige »Klase i politika«<sup>55</sup> posvećeno interesnim grupama. To bi bilo, koliko nam je poznato, gotovo sve što je u nas napisao o interesnim grupama.

Naravno, postoje u našoj socijalnoj i političkoj znanosti brojni tekstovi koji mada se ne bave neposredno interesnim grupama, mogu poslužiti kao upotrebljiva građa za studij interesnih grupa. Nemoguće je sve takve tekstove nabrojiti, a to uostalom i nije potrebno. Posebno ističemo radove prof. E. Pusića, koji predstavljaju dragocjen materijal.

<sup>52</sup> R. Mills: »Sociološka imaginacija«, izd. Savremena škola, Beograd, 1964, str. 66.

<sup>53</sup> D. Đanković: »O interesnim grupama«, Arhiv za pravne i društvene nauke br. 4/1963.

<sup>54</sup> N. Pašić: »Interesne grupe i njihovo mesto u našem političkom sistemu«, »Gledišta« br. 10/1964.

<sup>55</sup> N. Pašić: »Klase i politika«, Rad, Beograd 1968.