

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Интересне групе и стварање права
(мастер рад)

Ментор:

Проф. др Славиша Ковачевић

Студент

Немања Митровић М041/20-О

Ниш, април 2023.

САДРЖАЈ

I УВОДНА РАЗМАТРАЊА.....	1
1. Предмет истраживања	1
2. Значај и циљ истраживања	2
3. Методе истраживања	3
4. Повезивање структуре рада.....	3
II ИНТЕРЕСНЕ ГРУПЕ.....	5
1. Појам и карактеристике интересних група	5
2. Настанак интересних група.....	6
3. Класификација интересних група.....	10
4. Теорије интересних група	20
III ДЕЛОВАЊЕ ИНТЕРЕСНИХ ГРУПА	26
1. Функције и улога интересних група.....	26
2. Интересне групе и идеологија.....	27
3. Интересне групе, политичке партије и демократија.....	28
4. Лоби групе и групе за притисак.....	33
5. Јавно заговарање, лобирање, јавно мњење.....	37
6. Стратегија деловања интересних група	41
IV СТВАРАЊЕ ПРАВА	43
1. Интересне групе и стварање права	43
2. Интересне групе и нормативни процес.....	45
V ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	49
ЛИТЕРАТУРА.....	51
Сажетак	55

I УВОДНА РАЗМАТРАЊА

1. Предмет истраживања

Предмет истраживања мастера рада су „Интересне групе и стварање права“. Дакле, предмет овог мастер рада су интересне групе и стварање права односно однос међузависности између интересних група и стварања права. То подразумева утицај интересних група на стварање права, начин и средства утицаја и, са друге стране, отвореност и инклузивност институција и државних органа које стварају право.

Интересне групе су интересне организације које делују у предворју процеса стварања права (устава, закона, подзаконских аката, али и појединачних аката). Оне нису део структуре власти, нити им је циљ вршење власти, већ утицај на политичке одлуке и правне акте и обликовање нормативних решења. Интересна структура друштва није само представљена политичким партијама и програмима, већ и посредством интересних група које заступају уже базичне интересе друштвених субјеката.

Два су разлога пораста значаја интересних група у односу на политичке партије. Прво, политичке партије су све више оријентисане на власт без обзира на изборне програме, који су иначе уопштени а мобилизација бирача није толико заснована на реализацији групних интереса. Друго, парламентарну већину често чине коалиције, чиме се ствара интересна дифузија и занемарују посебни и специфични интереси. Треће, изабрана (коалициона) влада се суочава са променљивим околностима и стога често мора деловати ван изборне агенде. Са друге стране, интересне групе су посебне парцијалне моћне групе које имају рационално умерено деловање према носиоцима одлука. Њихов правац деловања је конкретнији, усредсређен само на посебне аспекте који су значајни за процес стварања правних норми. Тако су интересне групе значајан чинилац или фактор материјалних извора права.

Поред директног утицаја на парламентарне и извршне структуре државне власти, интересне групе и групе за притисак имају своје начине и средства деловања на институције и јавно мњење. Основни начин утицаја је лобирање и формирање одређених ставова јавног мњења путем средстава масовног јавног информисања.

2. Значај и циљ истраживања

Истраживање односа интересних група и државних институција има пре свега научни значај јер доприноси увећавању посебних и специјализованих знања о утицају интересних група на стварање, па чак и примену права. Такође, предложена тема за израду рада треба да укаже на материјалне изворе права, посебно, унутрашњег права државе јер су интересне групе чинилац од великог значаја за нормативну регулацију односа у друштву. Треће, интересна преференција у нормативној делатности државе није само одређена унутардруштвеним или унутардржавним факторима, већ и регионалним и глобалним чиниоцима у лику међународних интеграција, глобалних моћних актера, мултинационалних компанија, светског финансијског капитала и др. Шире интеграције условљене су, пре свега, геостратешким интересима а посебно политичким и економским интересима. Стога је и основни циљ овог студијског истраживачког рада да истражи и објасни утицај интересних група на стварање права.

Утицај интересних група има велики значај за процес ре-нормирања. Полазећи од максиме да право само себе ствара, односно да сваки акт садржи норму о сопственој измени, допуни или промени, интересне групе су посебно специјализоване организације које се инкорпорирају у правну политику државе и процесе измена одговарајућих норми.

Интересне групе имају велики значај за стварање права. Оне су важан део плуралистичке структуре друштва, интересне организације које су директно заинтересоване за стварање права. Оне су чинилац и фактор који утиче на доношења правних аката. Друго, оне су активно укључене у сам нормативни процес стварања права јер врше утицај на парламентарне и извршне процедуре одлучивања.

У истраживању интересних група постоји једна објективна околност а то је да је тешко проучавати емпиријски материјал јер интересне групе нису увек доступне истраживачима пошто су процеси креирања политике најчешће нетранспарентни, догађају се иза кулиса политичког и нормативног процеса. Интересне групе су скривена моћ која делује на јавну политику и право једне државе.

Савремена криза репрезентативне односно изборне партијске демократије и смањени партијски капацитет представљања друштвених интереса, укључујући и саму природу политике, допринели су великом неформалном стварном утицају интересних група на креирање законодавства. Основни индикатор утицаја интересних група видљив је ако се упореде законодавна решења и стварни, објективни интереси које

законодавство промовише, штити и нормира. Интересне групе су део плуралистичке структуре друштва и политике, али што је њихов утицај мање видљив то се појачава формација невидљиве моћи која није саставни део суштине демократије. Интересне групе не поседују изборну легитимацију и стога је подељено мишљење да ли оне доприносе или обеснажују демократију, што ће такође бити предмет истраживања. Уколико су интересне групе саставни део „невидљиве моћи“, утолико су правна решења мање легитимна.

3. Методе истраживања

Методи коришћени за потребе овог студијског истраживачког рада су: основне и опште научне методе, компаративно-правни метод, догматско-правни метод, херменеутичко-правни метод, емпиријско-дескриптивни метод а посебно социолошко-правни и политиколошко-правни метод. Основни методски инструменти су научна анализа садржаја и научно посматрање. У оквиру методолошког истраживања утицаја интересних група на стварање права посебно ће бити примењен корелативно-функционални метод и метод системске анализе. Поред критичког прегледа и представљања досадашњих сазнања и њихове систематизације, мастер рад треба да допринесе објашњењу и разумевању материјалних извора права односно интересних група као значајног чиниоца стварања права.

Обзиром на специфичну природу деловања интересних група, наиме, њена нетранспарентност и конспиративност, у утврђивању стварног утицаја интересних група може помоћи кибернетски метод посебно модел тзв. „црне кутије“¹. Пошто се је готово немогуће доћи до емпиријског материјала који говори о директном утицају интересних група и садржају тог утицаја, онда тај део емпиријског утицаја можемо назвати црна кутија. Сазнања о утицају интересних група можемо посматрати упоређивањем тачног социолошког и политиколошког тумачења правних решења и егзактног утврђивања интереса која фаворизују дате правне норме.

4. Повезивање структуре рада

Рад је структуриран на уводна разматрања, три целине, закључна разматрања и литература. Уводна разматрања обухватиће основна полазишта, дефинисање предмета истраживања, формулиције хипотеза и метода.

¹ Н. Винер, *Кибернетика и друштво*, Нолит, Београд, 1973.

Први део рада „Интересне групе“ односи се на појам, значај, функције, типове и теорије интересних група.

Други део рада „Деловање интересних група“, односи се на функције интересних група у демократском и аутократском режиму, деловање лоби група и група за притисак, јавно заговарање и стратегије деловања интересних група.

Трећи део мастер рада се односи на процес нормативне регулације друштва путем државе, фазе нормативног процеса, посебно преднормативна фаза која се добрим делом поклапа са материјалним изворима права, утврђивање утицаја интересних група на нормативну делатност државе, начин утицаја интересних група на доносиоце правних аката, иклузивност преднормативног процеса, правне политике државе.

Закључни део мастер рада обухватиће основну синтезу резултата истраживања, са потврђивањем, изменом, допуном или оповргавањем почетних, радних и коначно формулисаних хипотеза. Повезивање делова мастер рада треба да објасни како интересне групе својим деловањем утичу на стварање права.

II ИНТЕРЕСНЕ ГРУПЕ

1. Појам и карактеристике интересних група

Интересне групе (енгл. *interest group*) је организована и структурирана група која је утемељена ради заштите, промоције, унапређивања и остваривања посебних парцијалних интереса путем стварног утицаја на центре владавине и одлучивања. Појам обухвата најразличитије организације и удружења из различитих области друштвеног живота међу које спадају социјални, економски, политички, културно-симболички, професионални, идеолошки, национални, верски, професионални, спортски, хобистички итд.² Оне се не разликују само с обзиром на области или сфере друштва већ и с обзором на начине, мотиве, методе, средства, циљеве свог деловања. Стога је потребан критеријум класификације интересних група као операционализација појма интересних група, јер само класификација и типологизација изражава пун појам и значење интересних група.

До сада су интересне групе дефинисане као организације и асоцијације које у савременим државама представљају моћан инструмент акције према центрима одлучивања, мање или више организовано удружење чији циљ је утицај на политику владе. Међутим, морамо отићи и корак даље и дефинисати природу утицаја. Дакле, утицај интересних група има велики значај у правној политици државе односно у процесу стварања права. Њен утицај је двострук у том смислу: с једне стране, оне делују у преднормативном процесу јасно промовишући своје интересе и усмеравајући те интересе према центрима политичке моћи; са друге стране, оне имају велики значај у самом поступку доношења правних аката, делујући на парламентарне структуре и структуре извршне власти; са треће стране, оне су значајан чинилац у процесу ре-нормирања и у том случају утичу да се измене одређена важећа нормативна решења која не иду у прилог њиховим интересима и потребама.

Према Клајву Томасу, интересне групе су „скуп индивидуа, организација, или јавних или приватних институција које врше утицај на јавну политику у свом

² G. Almond, "Research note: a Comparative Study of interest groups and the Political Process", *The American Political Science Review*, 52/1958, p. 270-282.

интересу”.³ Према Ендрју Хејвуду, интересне групе су „организовано удружење чији је циљ утицај на политику или деловање владе“.⁴

Интересне групе могу бити и владине агенције (министарства, јавне корпорације), владина тела (републике, државице, покрајине, градови, општине, окрузи). Министарства се, такође, међусобно боре за расподелу буџета. Владине агенције и различити нивои власти итекако желе да утичу на креирање политике.⁵ Различите државе имају различите институционалне структуре и различит сет правила по којима функционишу владине институције.⁶ Неке од њих могу бити отвореније а неке затвореније за утицаје и деловање споља. Друштвени покрети се, углавном, укључују у разматрање.

2. Настанак интересних група

Интересне групе, као појам и пракса, настају у плуралистичкој традицији САД да би касније постале значајне и у другим политичким системима у свету. У историји људског друштва увек је било различитих појединачних или групних утицаја на процес доношења политичких и правних одлука у коме су политичке елите имале интерес да стекну стварни утицај на институције. У савременом друштву, постоје различити канали утицаја моћних група било да су се легитимисале кроз редовни изборни поступак, било да користе друге канале којима обезбеђују проходност према највишим тачкама одлучивања. Интересне групе постају значајне како у ауторитарним тако и у демократским политичким системима, мада је њихова улога различита као и начин деловања. У ауторитарним друштвима оне имају другачију улогу.⁷

Структура друштва је слојевита и изражава се у деловању различитих облика артикулације интереса и потреба. Друштвени субјекти се организују у различите групе које делују у складу са својим потребама, интересима, вредностима, преференцијама. Између друштвене структуре и институционалне структуре постоји читав низ посредујућих организованих облика деловања чији је циљ обликовање интереса,

³ T. Clive, 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.

⁴ Ендрју Хејвуд, Политика, стр. 507

⁵ G. Almond, *Comparativna politika danas*, CID Podgorica, 2009.

⁶ Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, p. 2.

⁷ T. Clive, 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;

њихово претварање у политичке захтеве које су упућене на центре политичког и правног одлучивања.

Интересне групе најчешће делују када постоји изражена потреба за посредовањем између грађана и политичке власти у покушају решавања важних друштвених проблема. „Оне су такве *асоцијације* које у савременом политичком систему представљају моћан инструмент акције. Појава интересних група везана је за све сложеније поделе у савременом индустријском друштву. Интересна група је више или мање организовано удружење чији је циљ утицање на политику или на деловање владе.“⁸ Оне за разлику од политичких странака делују споља, изван самог политичког система али своју акцију усмеравају управо ка њему као концентрисаном пољу политичке моћи где се доносе битне одлуке или утиче на темпо њиховог спровођења за шта су интересне групе као заступнице дела грађана посебно заинтересоване. Ради остваривања својих интереса ове групе користе разне тактике, почев од служења у јавним телима и помоћи владиним програмима, до организовања кампања грађанске непослушности и народних протеста. Интересне групе су део широког фронта грађанског организовања као активан чиниоц цивилног друштва и део просеса политичке партиципације као сегмента политичког утицаја на власт и њене институције.

Према функцијама и средствима утицаја, интересне групе као субјекти политичког процеса, блиске су политичким партијама. Оне се формирају на основу схватања људи о неопходности заједничке делатности ради реализације својих интереса. У савременој политикологији, интересне групе се одређују као добровољна удружења која се формирају са циљем изражавања и заштите политички значајних интереса људи у узајамним односима са државом и другим политичким институцијама.

У савременом демократском друштву постоји мноштво различитих добровољних удружења људи. Основа интересног груписања могу да буду економске, социјалне, културне, етничке, верске, идеолошке потребе и интереси. Као пример таквих група можемо да наведемо синдикална удружења, друштва предузимача, друштва потрошача, еколошке покрете, женске, омладинске и остале асоцијације, невладине културно-образовне организације, добротворна друштва итд.

Основна намена интересних група је, исто као и политичких партија, у агрегацији и артикулацији интереса. У овим групама се одвија усаглашавање мноштва

⁸ Р. Степанов, *Увод у политику и политички систем*, Филозофски факултет Нови Сад и Media Terra, 2008, стр. 69.

појединачних захтева грађана и социјалних група и формирање ових првобитно нејасних погледа и мишљења у конкретне захтеве.⁹

Постоји мноштво средстава и начина да интересне групе доведу своје захтеве до структура власти. Неке од њих користе економске полуге, укључујући и такав популаран облик у земљама у транзицији као што је штрајк. Друге делују мање приметно, у «ходницима власти». Најраспрострањенији облик утицаја интересних група на органе власти је лобирање. У развијеним земљама, кадрови високо-квалификованих стручњака који су способни да прикупе неопходне информације и да придобију органе власти за доношење одлука у корист групе чије интересе заступају, зову се лобисти. Лобисти постижу финансијску корист или друге повластице за своје клијенте. Често лобисти играју улогу посредника у разноврсним трансакцијама између интересних група и политичких функционера, укључујући законодавце и чланове владе и на тај начин они битно утичу на формирање политичког курса земље.

Одавде следи да је, заједно са агрегацијом и артикулацијом интереса, битна социјална функција интересних група информисање органа који доносе политичке и административне одлуке. И мада је информација коју они пружају најчешће једнострана, оријентисана у складу са интересима ових група, делатност мноштва таквих група омогућује структурама власти да се упознају са целим спектром јавног мњења о било ком проблему. И то, без сумње, доприноси повећању ефикасности делатности власти, која упознавши јавно мњење, може да спроводи политички курс, који одговара реалним потребама грађана.

Артикулисање, агрегирање и информисање структура власти о разноврсним интересима грађана и социјалних група сведочи о истоветности социјалне улоге интересних група и партија у политичком систему друштва. Али, поред онога што је заједничко међу овим субјектима политичког процеса, постоје и две битне разлике. Прва је да политичке партије као најбитније средство за заштиту интереса сматрају освајање власти у држави, док интересне групе немају такав циљ. Оне штите интересе својих чланова тако што утичу на структуре власти. Друга је да политичке партије, по правилу теже да мобилишу и прошире своју социјалну базу и обједине у својим редовима људе са разноврсним интересима и оријентацијама. Специјализоване интересне групе се организују да би штитиле појединачне (посебне) интересе својих чланова. Политичке партије, за разлику од интересних група, карактерише идеолошка и програмска

⁹ Almond, G. Bingam Paul, G. Dalton, R. Strom, K., *Komparativna politika danas. Svetski pregled*. CID. Podgorica, 2009.

дифузија, изборна мобилизација не само чланства већ и ширег изборног грађанства. Интересне групе спадају у ужи појам интересног представништва, док политичке партије спадају у шире идеолошко-политичко представништво које има више популистички карактер.

Интересна група је скуп људи који деле сличне интересе и вредности које се окупљају ради размене знања, искустава и идеја у вези с одређеним подручјем или активностима. Ова група може бити формално организирана, попут клуба или удружења, или неформална, попут групе пријатеља или колега који се састају ради заједничког хобија или интереса. Интересна група може бити фокусирана на различита подручја интереса, попут уметности, музике, спорта, политике, технологије, природе, друштвених питања итд. Чланови интересне групе могу бити различите доби, пола, образовне разине и професионалног искуства, али их повезује заједнички интерес.¹⁰

У интересној групи, чланови могу размењивати информације, делити своја искуства и знања, организовати догађаје, радионице, семинаре и друге активности везане уз њихов заједнички интерес. Осим тога, интересна група може бити важан извор социјалне подршке, повезивања с другим људима сличних интереса и развоја нових пријатељстава и пословних контаката.

Дефиниција интересне групе коју сам дао у претходном одговору обухвата основне карактеристике ове врсте скупине људи. Међутим, може постојати неколико различитих дефиниција и приступа у разумевању интересних група, зависно од перспективе и контекста у којем се проучавају. У академској литератури, постоји низ теорија и модела који се користе за анализу интересних група, попут плуралистичког, елитистичког, корпоративистичког и других приступа. Сви ови приступи имају своје предности и недостатке, те се примјењују овисно о истраживачком питању и циљевима истраживања.

Групе за притисак су скупине људи које се организирају како би постигли заједнички циљ путем притиска на владу, организације или друге институције. Ове групе су често организиране око специфичних питања или интереса, попут политичких питања, економских питања или питања везаних за екологију. Групе за притисак могу се разликовати по својој величини, структури, начину деловања и циљевима. Неки примери група за притисак укључују политичке лобије, синдикате, интересне скупине

¹⁰ R. Hague i M. Harrop, *Uporedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2014, str. 218.

за заштиту природне средине, удруge потрошача, корпоративне лобије и друге организације које се боре за одређене циљеве.

Чланови група за притисак могу користити различите стратегије и тактике како би постигли своје циљеве, укључујући јавне протесте, кампање за сензибилизацију јавности, лобирање, кампање за финансирање и друге методе које су им на располагању. Ове групе често имају добро организоване и финансијски јаке структуре које им омогућују да остваре своје циљеве путем притиска на одговарајуће институције.

3. Класификација интересних група

Постоји велики број интересних група које делују у свету, а неке од најзначајнијих укључују: пословне организације које заступају интересе компанија и бизниса, као што су коморе трговине, пословна удружења, индустријске асоцијације и слично; синдикати и радничке организације које заступају интересе радника и покушавају да обезбеде боље услове рада, повећање зарада, боље бенефиције и слично; непрофитне организације које се фокусирају на питања као што су заштита животне средине, људска права, права животиња, здравство и образовање; Политичке странке су организације које се боре за политичку моћ, заступају различите политичке идеологије и ставове. Понекад настају из интересних група, али у сваком случају, и политичке партије се састоје од мноштва интересних група. Верске организације заступају интересе различитих вера и покушавају да утичу на политичке одлуке у складу са својим уверењима. Међународне организације као што су Уједињене нације, Светска банка и Међународни монетарни фонд делују на глобалном нивоу и заступају интересе својих чланица. Наравно, ово су само неке од најзначајнијих интересних група и има много других организација које утичу на политичке одлуке и јавна питања на локалном, националном и међународном нивоу.

Међутим, типологију интересних група је могуће направити и према сферама њихове делатности. Разликују се пет типова интересних група: организоване групе у економској сфери и у сфери радних односа (асоцијације предузимача, савези потрошача, синдикати); организоване групе у социјалној сфери (удружења ветерана, друштва инвалида, добротворни савези, завичајна удружења); организоване групе у сфери доколице и одмора (спортски савези, савези филателиста, хоби групе итд.); организоване групе у сфери религије, науке и културе (секте, цркве, научне асоција-

ције, савези сликара, писаца, уметника глумаца итд.); организоване групе у политичкој сфери (еколошки покрети, покрети за мир, за права жена, националних мањина итд.).¹¹

Према томе, интересне или групе за притисак се често дефинишу као организације чији чланови делују заједно да би остварили утицај на јавну политику у циљу промовисања њиховог заједничког (општег) интереса, и на овакав начин дефинисане могу се схватити као облик невладиних (или могуће волонтерских) организација које имају политички мотив јавног заступања. Унутар ове разнолике категорије, можемо генерално разликовати два типа: (1) економске или професионалне асоцијације (укључујући синдикате), и (2) јавне интересне групе које дјелују за неки општи интерес својих чланова (људи које репрезентују).

С обзиром на начин организације, деловања и циљеве, интересне групе можемо поделити на неколико типова, које ће у наставку текста бити наведене и објашњене.

Промотивне интересне групе су организације које представљају одређене интересе и настоје да утичу на доношење политичких одлука у њихову корист. Ове организације могу да се фокусирају на различите теме и интересе, као што су пословни, економски, социјални, политички или културни. Улога ових група је да артикулишу интересе својих чланова и заговарају политику која би им одговарала. Оне покушавају да утичу на политичке одлуке кроз лобирање, кампање и јавну подршку кандидата или политичких странака које подржавају. Ове групе могу бити врло утицајне, посебно када се баве питањима која су важна за велики број људи или за економију државе.¹²

Ипак, постоје и критике овог система, укључујући то да интересне групе могу имати превише утицаја на политичке одлуке, док у исто време не репрезентују увек ширу популацију и могу да заступају само одређене интересе. Такође, постоје забринутости да ове групе могу да користе своју моћ како би спречиле доношење одлука које су у јавном интересу, али нису у складу са њиховим интересима.

Групе за притисак (pressure groups) не желе да постану влада већ желе да утичу на владу-заступнике у доношењу одлука, и оне се одликују пре свега начином деловања. Постоје две врсте група за притисак: промотивне (cause groups) и протективе (promotional groups) групе.¹³ *Протективне групе* су групе које се боре за само један сегмент друштва. То могу бити удружења доктора или удружења професора или удружења

¹¹ Offe, Claus (ed.), *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, Lexington. Ma: d.C. Heath and Company, 1975.

¹² G. Wilson, *Inteerest Groups*, Oxford, Blackwell, 1990.

¹³ Up: Axford, B. Browning, G. Huggins, R. Rosamond, B. Turner, J. (). *Uvod u politikologiju*. Politička kultura, Zagreb, 2002.

ратних војних инвалида итд. Чланство у те групе је резервисано само за припаднике тих група. Ове групе су најчешће инсајдери. Промотивне групе, као што сам назив каже, боре се за промоцију неког већег циља. Они не промовишу интересе само једног сегмента друштва него човечанства у целини. Такве групе су нпр: Greenpeace, Friends of the Earth итд. Ово су еколошке групе које се боре за корист свих људи на планети. Њихово чланство је отворено за све људе свих узраста и ради тога су много бројније од протективних група - Краљевско удружење за очување птица (The Royal Society for the protection of birds) је највећа интересна група са око милион чланова (то је више од чланова све три британске националне странке заједно). Ове групе су најчешће аутсајдери.

Некада је тешко открити разлику између ове две врсте група зато што понекад оне чине ствари које су карактеристичне за друге групе. На пример, ВМА (British Medical Association – Британско медицинско удружење) у последње време подржава акцију против пушења која је у корист свих људи а не само доктора. Слично томе ВДА (British Dental Association - Британско зубарско удружење) подржава флуоризацију воде која је поново у корист свих људи а не само стоматолога.¹⁴

Институционалне интересне групе су организације које се баве заговарањем специфичних интереса, али су формално признате и прихваћене од стране институција друштва, као што су влада, политичке странке, синдикати, професионалне асоцијације, верске организације и сл. Њихова улога је да омогуће јавно представљање интереса и дају свој допринос у процесу доношења одлука. Оне се могу бавити различитим темама и питањима, као што су заштита радних права, еколошке политике, људска права, здравствене политике, итд. Институционалне интересне групе имају привилегију да се директно укључе у процес доношења одлука кроз учешће у јавним расправама и консултацијама са владом и другим институцијама. Оне су често у могућности да преговарају и договарају са државом и другим институцијама о конкретним политикама које ће се спроводити.¹⁵

Ове организације играју важну улогу у демократским друштвима, јер доприносе стварању плуралистичке јавне сфере у којој се воде јавне расправе и одлуке се доносе на основу ширег консензуса. Ипак, постоје и критике овог система, укључујући то да институционалне интересне групе могу бити превише повезане са владом и другим

¹⁴ J. Richardson, (ed.), *Pressure Groups*, oxford University Press, 1993.

¹⁵ Д. Хејвуд, *Политика*, Клио, Београд, 2004..

институцијама, због чега не репрезентују увек ширу популацију и не заступају увек различите интересе подједнако.

Аморфне интересне групе су организације које немају јасно дефинисане циљеве и структуре, већ се углавном фокусирају на заштиту општих интереса или на реакцију на актуелне проблеме или догађаје. Ове групе су често састављене од појединаца или мањих организација који се окупљају око одређеног проблема или циља, али немају јасно дефинисане хијерархијске структуре или формалне процедуре за доношење одлука. Аморфне групе се стварају стихијски и стихијски се распадају. Оне најчешће нису дуговечне, слабо су организоване и аструктуралне а њихов однос са органима власти имају нерегуларни карактер.¹⁶ Пример аморфних група су стихијски формиране групе учесника митинга, демонстрација и других акција протеста. Често су њихове активности примају облик насилних активности. Дакле, примери аморфних интересних група су протестне групе које се формирају око одређених друштвених, политичких или економских питања, попут протеста против корупције или протеста против лоших услова рада. Ове групе обично немају јасно дефинисане лидере или структуру, већ се окупљају спонтано и организују се на *ad hoc* основи.¹⁷

Аморфне интересне групе могу бити веома ефикасне у привлачењу пажње на одређене проблеме или питања, али им недостатак јасно дефинисаних циљева и организационе структуре може отежати дугорочно деловање и постизање конкретних резултата. Такође, ове групе могу бити подложне манипулацији или утицају од стране других организација или појединаца који имају јасно дефинисане циљеве и интерес за остваривање одређених политичких или економских интереса.

Инсајдерске и аутсајдерске интересне групе су два типа организација које се баве заговарањем специфичних интереса. Инсајдерске интересне групе су организације које су уско повезане са институцијама и често сарађују са владом или другим владиним телима. Оне имају директан приступ доносиоцима одлука и често се баве заговарањем политика које су у интересу њихових чланова. Ове групе често имају више утицаја у процесу доношења одлука него аутсајдерске групе, јер се често позивају на савете и мишљења у кључним тренуцима. Аутсајдерске интересне групе, са друге стране, су организације које немају директну везу са институцијама и најчешће зависе од кампања, јавне подршке и медијске пажње како би утицале на политичке одлуке. Ове

¹⁶ C. Cigler, and B. Loomis (eds), *Interest Group Politics*, Washington DC, Congressional Quarterly Press, 1988.

¹⁷ M. Martini, *Influence of interest groups on policy-making*, Transparency International, 12 June 2012 Number: 335.

групе се често баве заговарањем политика које су важне за шире друштво и заговарају интересе оних који немају директан приступ институцијама и доносиоцима одлука. Аутсајдерске групе често покушавају да добију подршку јавности путем кампања, протеста, петиција и других средстава јавног притиска.¹⁸

Обе врсте интересних група имају своје предности и недостатке. Инсајдерске групе имају директнији утицај на процес доношења одлука, али се понекад оптужују да су превише повезане са владом и да не заступају интересе шире популације. Аутсајдерске групе имају мање директног утицаја, али се сматрају да заступају интересе ширег друштва и доприносе стварању јавног притиска и подизању свести о важним питањима.

Криминалне интересне групе су организације које делују илегално и баве се различитим облицима криминала, као што су трговина дрогом, шверц оружја, преваре, прање новца, уцене, рекетирање, и друго. Ове групе обично имају хијерархијску структуру, чланство које се обично држи у тајности, и примењују насиље како би одржале контролу над територијом и зарађивале новац. Криминалне интересне групе се често повезују са корупцијом у државним институцијама, полицији и правосудју, због чега имају утицај на јавне политике и процес доношења одлука. Оне могу користити свој утицај и новац за прање новца, избегавање казни, и добијање повластица и услуга од државних службеника. Ове групе представљају озбиљан проблем за друштво, јер негативно утичу на безбедност и стабилност друштва, стварајући криминални подземље и угрожавајући закон и ред. Криминалне интересне групе су обично мета полицијских истрага и операција, а државе сарађују на националном и међународном нивоу како би их спречиле и процесуирале.¹⁹

Постоји спрега између криминалних интересних група и државе, политичких партија и јавних институција. Таква веза је озбиљан проблем за друштво, јер нарушава владавину права, отежава борбу против организованог криминала и утиче на поверење јавности у институције државе. Чланови криминалних група могу користити новац и ресурсе стечене криминалним активностима како би утицали на политичке одлуке и дошли до повластица и заштите од власти. То може укључивати употребу мита и корупције, уцене, претње и насиље. У многим земљама, посебно у мање развијеним, оваква веза између криминалних група и државе може бити озбиљан проблем, са далекосежним последицама по друштво у целини.

¹⁸ McLean, Iain, *Uvod u javni izbor*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1997.

¹⁹ E. Fairchild, Interest groups in the criminal justice process, *Journal of Criminal Justice*, 9/198.

Борба против овог проблема укључује не само снажну полицијску и правосудну акцију, већ и повећање транспарентности у раду државних институција, јачање независности судства, борбу против корупције и подизање свести о овом проблему у јавности.

Алтруистичке интересне групе су организације које се боре за унапређење јавног добра и решавање друштвених проблема, без личне користи и интереса за своје чланове. Оне се обично баве темама које су у интересу шире заједнице, као што су људска права, заштита животне средине, здравство, образовање, социјална правда, и друге сличне теме. Ове организације се обично финансирају од донација и чланарина својих чланова, и често раде као невладине организације. Циљ ових група није стицање профита, већ стварање позитивних промена у друштву и унапређење квалитета живота заједнице.²⁰

Алтруистичке интересне групе могу играти важну улогу у обликовању јавних политика и процеса доношења одлука, јер представљају глас грађана и боре се за њихове интересе. Оне могу деловати на локалном, националном и међународном нивоу, и укључивати различите врсте активности, као што су кампање, протести, кампање за подизање свести, и друге облике акције. Укратко, алтруистичке интересне групе се фокусирају на унапређење јавног добра и решавање друштвених проблема, а не на остваривање профита или личне користи за своје чланове.

Асоцијативне интересне групе су организације које окупљају људе са сличним интересима и циљевима, а које су мотивисане економском добити. Оне се фокусирају на заједничке економске интересе својих чланова, и често су усредсређене на питања као што су радничка права, плате, услови рада, порези, регулатива и слично. Примери асоцијативних интересних група укључују различите синдикате, коморе, удружења предузетника, професионалне асоцијације и друге организације које се баве унапређењем економских услова својих чланова. Асоцијативне интересне групе могу бити кључни фактор у процесу доношења одлука, јер се боре за своје интересе на политичком нивоу и преко лобирања, преговора и других активности. Оне такође могу бити важан извор информација и ресурса за своје чланове, као што су едукација, саветовање, осигурање и други бенефити.

За асоцијативна удружења су својствене следеће особине: формално организационо јединство (званични карактер формирања групе), обавезна добровољност удруживања.

²⁰ I. Ritov, Altruistic Behavior In Cohesive Social Groups: The Role Of Target Identifiability, 11/12, 2017.

Организацију као формалну групу одређује систем прописа, позиција и улога, које су нормативно утврђене и одређују поделу рада и координацију активности организације у целини и њених чланова. Друштвена организација се руководи у свом раду документима – статутом који су заједно разрадили њени чланови; намера за њихово стварање (формиране су са одређеним, унапред дефинисаним циљем); стабилност састава и структуре веза међу члановима.²¹

Асоцијативне групе се најчешће деле на организације које се ослањају на принцип добровољног чланства лица заинтересованих за реализацију одређених циљева (професионалне, омладинске) и организације које се стварају са циљем подршке одређених програма или чак лица. Функционисање асоцијативних организација претпоставља њихову законитост која се изражава у њиховој регистрацији и у могућности да државни органи остварују неопходну контролу њихове делатности. Укратко, асоцијативне интересне групе су организације које окупљају људе са сличним економским интересима и циљевима, и које су мотивисане економском добити. Оне се фокусирају на унапређење економских услова својих чланова, и могу бити кључни фактор у процесу доношења одлука на политичком нивоу.

Неасоцијативне интересне групе су појединци који се окупљају око заједничких интереса, али не успостављају јасне организацијске структуре, нити имају формално чланство. Ове групе су углавном састављене од појединаца који делују на основу заједничких интереса, али немају дугорочно организовање или план деловања. Примери неасоцијативних интересних група су појединци који се окупљају око одређених питања и начина живота, попут љубитеља екстремних спортова или активиста који се боре за одређена права, али немају јасно дефинисане организационе структуре или стално присуство. Неасоцијативне интересне групе су обично флексибилне и прилагодљиве, што им омогућава брзо и ефикасно деловање у одређеним ситуацијама. Међутим, због недостатка формалне организације, ове групе могу имати ограничен утицај на доношење политичких одлука или на постизање дугорочних циљева.²²

Неасоцијативне групе су неформалне групе које често немају јасну и чврсту организовану структуру. Пример таквог типа интересних група је мноштво друштвених покрета. Они немају ни статут ни организациону структуру ни формално чланство ни

²¹ Д. Чорбић и С. Ковачевић, *Политички систем*, Ниш, Центар за публикације Правног факултета у Нишу, 2014.

²² О. Peter, Non-associative Local Lie Groups, *Journal of Live Theory*, 6/1996, p. 23-51.

тачан број припадника; у њима учествују стотине, хиљаде и више људи, зато је тешко да се одреди до јединица броја учесника. Веза, која постоји између учесника покрета првенствено има идејни карактер, али за разлику од асоцијативних организација, она се не допуњује сталном организационом везом. Организациони облици њеног испољавања имају епизодичан карактер. То су митинзи, демонстрације, петиције. И мада масовни покрети формирају, по правилу, своје руководеће органе, ове органе не бирају «чланови» покрета (такви чланови формално не постоје), већ представници јавности, представници различитих друштвених организација, које изражавају политичко расположење индивидуа и њихову спремност да учествују у спровођењу одређеног конкретног циља (на пример, идеје мира).

Поред наведених типова интересних група, а на основу емпиријског увида, могуће је још издвојити власничке интересне групе, финансијске и банкарске група, унутардржавне и глобалне групе.

Власничке интересне групе су организације које се фокусирају на заштиту интереса својих чланова у погледу власништва над неком имовином, обично компанијом или другом организацијом. Они се боре за повећање вредности својих улагања и за очување својих права као власника. Примери власничких интересних група укључују различите облике удружења инвеститора, као што су хедге фондови, приватни инвестициони фондови, друштва за управљање инвестиционим фондовима, као и друге организације које заступају интересе власника капитала. С друге стране, пословне интересне групе се фокусирају на унапређење пословног окружења у којем послују њихови чланови. Ове организације се боре за повећање профита, смањење трошкова пословања, побољшање тржишног положаја и слично. Примери пословних интересних група могу укључивати различите индустријске асоцијације, трговинске коморе, удружења пословних људи и других организација које заступају интересе пословног сектора. И власничке и пословне интересне групе су важни фактори у обликовању јавних политика и доношењу одлука на нивоу државе и међународне заједнице. Оне користе различите стратегије као што су лобирање, преговарање и јавне кампање како би утицале на регулативе и политичке одлуке које утичу на њихове интересе. С обзиром да је власнички однос базични друштвени однос онда можемо закључити да је у питању базични интерес који увек има већу проходност код државних органа од других интереса.

Финансијске и банкарске интересне групе су организације које се фокусирају на унапређење интереса својих чланова у финансијском и банкарском сектору. Оне се

боре за побољшање регулативе, стварање повољног пословног окружења и заштиту интереса својих чланова. Примери финансијских интересних група укључују трговинска удружења за хартије од вредности, финансијске институције попут банака, осигуравајућих друштава и инвестиционих фирми, као и професионалне организације као што су удружења рачуновођа и финансијских аналитичара. Банкарске интересне групе су организације које заступају интересе банака и других финансијских институција. Оне се боре за побољшање услова пословања у банкарском сектору, као што су регулатива и пореска политика, и раде на стварању повољног пословног окружења за банке. Примери банкарских интересних група укључују националне удружења банака, банке централне банке, банке развоја, кредитне агенције и друге организације које заступају интересе банака. Финансијске и банкарске интересне групе могу имати велики утицај на регулативе и политичке одлуке које се тичу финансијског сектора. Оне користе различите стратегије како би оствариле своје циљеве, укључујући лобирање, преговарање, кампање за јавно мњење и друге активности.

Финансијске и банкарске интересне групе се боре за побољшање регулативе, стварање повољног пословног окружења и заштиту интереса својих чланова. Примери финансијских интересних група укључују трговинска удружења за хартије од вредности, финансијске институције попут банака, осигуравајућих друштава и инвестиционих фирми, као и професионалне организације као што су удружења рачуновођа и финансијских аналитичара.

Банкарске интересне групе су организације које заступају интересе банака и других финансијских институција. Оне се боре за побољшање услова пословања у банкарском сектору, као што су регулатива и пореска политика, те раде на стварању повољног пословног окружења за банке. Примери банкарских интересних група укључују националне удружења банака, банке централне банке, банке развоја, кредитне агенције и друге организације које заступају интересе банака.

Финансијске и банкарске интересне групе могу имати велики утицај на регулативе и политичке одлуке које се тичу финансијског сектора. Оне користе различите стратегије како би оствариле своје циљеве, укључујући лобирање, преговарање, кампање за јавно мњење и друге активности.

Интересне **групе унутар државног** апарата су организације које заступају интересе запослених у државним институцијама и јавним службама. Ове групе се често боре за боље услове рада, веће плате и побољшање услова за професионални развој.

Примери ових интересних група укључују синдикате јавних служби и организације које представљају професионалне групе, као што су лекари, наставници, полицајци и други запослени у државним институцијама. Ове интересне групе могу бити веома утицајне у обликовању политика и одлука у државном апарату. Оне често користе различите облике лобирања, као што су преговарање са владом, организовање јавних протеста, кампање за јавно мњење и друге активности како би утицале на политичке одлуке и регулативе које утичу на њихове интересе.

Важно је напоменути да постоји потенцијални сукоб интереса када се запослени у државним институцијама боре за своје интересе унутар истих институција у којима раде. У том смислу, треба размотрити балансирање права и интереса државних службеника са потребом да се обезбеди јавни интерес и ефикасност државног апарата.

Глобалне интересне групе су организације које имају глобални утјецај и заступају интересе различитих друштвених и економских група на међународној разини. Њихова улога на државе може бити значајна, поготово у подручјима као што су економија, околиш, људска права, сигурност и многи други.

Један од примера глобалне интересне групе је Светска трговинска организација (WTO), која се бави регулисањем и промицањем међународне трговине. Кроз своје правне инструменте, WTO утиче на државе и њихове економске политике, подстиче отвореност трговине и помаже у решавању трговинских спорова између држава. Међутим, глобалне интересне групе не делују само у економском подручју. Организације попут Amnesty International, Greenpeace или Human Rights Watch, примери су глобалних интересних група које промовишу људска права, заштиту природне средине и друге друштвено одговорне циљеве. Оне утичу на државе кроз своје кампање, истраживања, лобирање и међународни притисак.²³

Глобалне интересне групе могу имати позитиван или негативан утицај на државе, зависно од циљева које заступају и начину на који делују. У неким случајевима, могу бити критиковане због превеликог утицаја на државне политике и одлуке, док у другим случајевима могу бити критиковане због недовољног деловања у решавању глобалних проблема. У сваком случају, улога глобалних интересних група на државе је значајна и важно је разумети њихову улогу у глобалној политици и економији.

²³ Th. Clive, *Understanding and Comparing interest groups in Western democracies*, in: Clive S. Thomas (eds), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, 1993.

4. Теорије интересних група

Разликујемо неколико теоријских приступа интересних група: плуларистичка теорија, корпоративна теорија, елитистичка теорија и ауторитарна теорије. Прве теорије се односе на интересне групе у либерално-демократском друштву са неколико под-теорија и приступа а посебна теорија везана је за аутократска и ауторитарна друштва..

Либерална теорија је дала велики допринос у проучавању интересних група и њени теоретичари су развили неколико важних приступа у анализи ових група. Либерална теорија сматра да су интересне групе природни и неизбежни део политичког система и доношења одлука. Ове групе се формирају како би заступале различите интересе и ставове грађана, а циљ политичког система је да се избалансирају ови интереси и постигне општи интерес друштва. Либерална теорија сматра да су интересне групе важан фактор у процесу доношења политичких одлука и да могу утицати на политичке процесе путем лобирања, организирања кампања и других метода.

Један од кључних приступа у либералној теорији интересних група је плурализам. Према плуларистичком приступу, постоји много различитих интересних група које заступају различите интересе и ставове грађана, а политички систем се темељи на компромису и избалансирању ових интереса. Према овом приступу, ниједна група не може доминирати над другим групама и политички систем је отворен за различите интересе. Осим тога, либерална теорија је такође допринела развоју појма корпоративизма у проучавању интересних група. Према корпоративистичком приступу, интересне групе се организирају у корпоративне структуре и имају значајан утицај на политичке процесе. У корпоративистичком моделу, интересне групе су интегрисане у политички систем путем преговора и договора с владом и другим институцијама.

Либерални модел интересних група полази од претпоставке аутономије економског и грађанског друштва и сматра да су интересне групе један од канала репрезентације интереса. Ако је капиталистичка идеологија основна поставка либералних друштвених група онда се може претпоставити да се укупни капитал налази унутар различитих друштвених области, па тако имамо конкуренцију интересних група за утицај на законодавство. Чак и унутар једне области друштва као што су економија и тржиште

јасно је да ће унутар тог сектора деловати више ривалских група како би њихов интерес постао део закона који регулишу дату област.

Укратко, либерална теорија је дала значајан допринос у проучавању интересних група и њени приступи, попут плурализма и корпоративизма, и даље су важни за анализу улоге ових група у политичким процесима.

Марксистичка теорија посматра интересне групе кроз призму друштвених класа и њихових борби за власт и контролу над економским ресурсима. Према марксистичкој теорији, друштвене класе се деле на основу власништва над производним средствима, а интереси тих класа се разликују због различитих позиција које заузимају у односу на економију.²⁴ Марксистичка теорија сматра да се интересне групе формирају на основу заједничких економских и власничких интереса, те да су оне део шире борбе класа. У том смислу, интересне групе су организације које служе као средство за артикулирање и заштиту интереса одређене, најчешће класе. Ове групе се могу формирати како би се бориле за повећање радничких права, против монополистичких корпорација, за заштиту животне средине и друге циљеве који се тичу интереса радничке класе и ширих слојева друштва.

У марксистичкој теорији, интересне групе се такође сматрају важним за анализу политичке моћи, јер се верује да интереси капиталистичких група доминирају у политичком процесу.²⁵ То се манифестује кроз лобирање, финансирање политичких кампања и друге облике утицаја који омогућавају капиталистичким интересним групама да заузму доминантну позицију у политици и друштву. Укратко, марксистичка теорија посматра интересне групе кроз призму класне борбе и економских интереса, те их сматра важним фактором у борби радничке класе против капиталистичких интереса и у анализи политичке моћи у друштву

Марксистички и неомарксистички модел интересних група полази од тога да су доминантни интереси у друштву интереси владајуће класе. Како се интереси различитих власничких структура изражени поводом тржишне ситуације, капиталистичко-власничке групе лобирају да њихов интерес буде више изражен кроз рецимо закон о раду, него интереси синдиката и радника. Према марксистичкој теорији, унутар државе постоји конкуренција различитих капитал-група за првенство њихових

²⁴ N. Pulantzas, *Political Power and Social Class*, Timothy o'Hagan (trans), London: NLB, 1973.

²⁵ R. Dahrendorf, "Class and Class Conflict in Industrial Society", London, 1959.

интереса. Те групе се налазе у међусобном сукобу јер им се интереси који треба да се озаконе разликују.²⁶

Представници *плуралистичке теорије* државе и политике сматрају да је уважавање е различитих мишљења, интереса с рж демократије, да демократија представља плурализам интереса, потреба и вредности које траже свој институционални израз. Бентли је у центар своје истраживачке пажње поставио групно деловање и групни интерес, и сматрао да “нема група без интереса. Група је делатност. Понашање групе је читав политички процес”²⁷. Друго, представници интересних група на најбољи начин артикулишу, уобличавају и формулишу предлоге за институционално одлучивање и да су рационално усмереније од других организација и субјеката друштвеног, политичког и државног живота. Оно што нарочито истиче велики значај интересних група је смањен представнички капацитет политичких партија да изразе и реализују интересе најширих, посебно изборно непредстављених интересних заједница, а није без значаја да се у коалиционим односно компромисним владама често губе изборни програми а тиме и посебне интересне преференције друштва. Једини приговор деловању рада интересних група је што нису легитимисане изборним резултатом, што су невидљиве и често нетранспарентне. Овај аргумент може бити ублажен имајући у виду да изабрана репрезентативна влада мора уважавати и оне интересе који нису нашли место у програмима политичких партија.

Аргумент о неопходности уважавања значаја интересних група можемо допунити и тиме што и у многим политичким партијама постоје мање или више утицајне групе које имају већи утицај на владино одлучивање, што ни партијске структуре нису јединствене већ плурализована политичке организације различитих интереса и аспирација. А није без значаја ни отуђиње партијског врха од бирачке базе, па је појава партијске аристократије сметња да се изразе и уваже све бирачке интересне аспирације. Према томе, интересне групе су саставни део институционалног окружења, било да се ради о глобалним, државним, политичким, друштвеним, економским, научним, културним аспектима друштва.

Држава је друштвена творевина, она постоји ради задовољавања различитих друштвених потреба, интереса и вредности. Да би се боље и успешније остварили општи и посебни секторски интереси, у друштву се установљавају различити

²⁶ N. Pulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism*, London, UK: Verso, 1978.

²⁷ A. Bentli, *The Proces of Government: A Study of Social Pressures*, Pelknap Press, 1908.

делатни субјекти, организације, групе и покрети. Посредујући између државе и друштва, ови субјекти артикулишу, формулишу, дизајнирају и политизују своје интерне интересне преференције јер на тај начин утичу на центре за политичке и правне одлуке.²⁸ Ове организације могу бити релативно трајне а могу бити и привремене у заисности од природе питања и интереса који је привремени или трајан.

Плуралистичка теорија интересних група је теоријска варијанта функционализма јер има у виду само стабилна друштва не узимајући у обзир конфликтна и поларизована друштва у којима су групе антагонистичке, тешко постижу компромис, а држава често делујући као арбитар, једне групе фаворизује на штету других. Држава све чешће не може да преломи који ће групни интерес уважити, што често доводи до појаве не-одлучивања.

Хиперплуралистичка теза нису шире организоване, већ се све чешће баве ужим питањима или само једним питањем (групе са некономским циљевима, мировне групе, еколошке групе, или групе које су закупањене питањем абортуса и нису склоне компромису). Основна улога власти у хиперплуралистичком друштву је да надгледа велики број група које постоје у модерним друштвима како би осигурала стабилност и разуман ниво консензуса.²⁹

Елитистичка теорија интересних група сматра да су елите у политици у ствари посебне интересне елитне групе на различитим секторима праксе које утичу на главне политичке одлуке власти.³⁰ Највећи елитни ауторитети у науци, уметности, јавности, могу имати велики утицај на владине одлуке. Основни недостатак ове теорије интересних група је да сужава теорију интересних група, не сагледава постојање разнородних и разноврсних група и не види да су групе структуре далеко сложеније а њихов утицај комплекснији. Рајт Милс је, анализирајући функционисање америчког политичког система дошао до закључка да постоје три доминантна подсистема у америчкој политици; то је политички, војни и економски. Сваки од ових подсистема је под контролом моћних група.³¹ Елитистичке теорије сматрају да политички систем не може бити подједнако отворен за све грађане и да постоје одређене елите које имају доминантну улогу у политичким процесима. Према овим теоријама, интересне групе су део ових елита и играју важну улогу у одржавању моћи тих елита.

²⁸ R. Dal, Dileme pluralističke demokratije, BIGZ, Beograd, 1994.

²⁹ J. Richardson: Introduction: Pressure Groups and government, In: Pressure group, Oxford Univ. Press, New York, 1993 (p.15)

³⁰ Ž. Koenen-Iter, Sociologija elita, Klio, Beograd, 2003.

³¹ R. Hajneman, Uvod u političke nauke, CID Podgorica, 204.

Један од кључних приступа елитистичких теорија је теорија жеља, коју је развио Anthony Downs. Према овој теорији, интересне групе представљају организације које заступају интересе мањина које су довољно мотивисане да се боре за остварење својих циљева. Downs сматра да политички систем не може задовољити све интересе и потребе грађана, већ само интересе оних група које су довољно организоване и мотивисане да их изразе и захтевају њихово задовољење.³² Дакле, политичка моћ лежи у рукама малог броја елита које контролишу кључне ресурсе у друштву. Интересне групе су део ових елита и играју важну улогу у одржавању њихове моћи. Укратко, елитистичке теорије имају важну улогу у проучавању интересних група у политичком систему и тврде да су интересне групе део елита које имају доминантну улогу у политичким процесима. Према овим теоријама, политичка моћ не може бити подједнако распоређена међу свим грађанима, већ је концентрисана у рукама мањег броја елита које контролишу кључне ресурсе друштва.

Корпоративна теорија државе полази од тога да се држава и друштвени интереси налазе у органском јединству и да одговор државе на интересну структуру друштва увек има у виду државни интерес. Корпоративизам сматра да постоји сраслост и јединство између приватних и државних интереса односно да приватни интереси плуралистичког друштва увек треба да буду у функцији државе. Корпоративизам у ужем смислу претпоставља интересне групе које су дубоко инфилтриране у институције државе, да административни и управни апарат чине различите групе које на неки начин представљају интересе државе и оне су незаобилазне у процесу посредовања приватних интереса различитих сектора друштва. Данас се често говори о „дубокој држави“ у којој делују моћне групе без обзира на изборну смену власти.

Дакле, у корпоративној теорији, интересне групе су у ствари *корпоративне групе* без обзира да ли оне долазе из приватне сфере друштва или су срасле уз државни апарат и налазе се унутар њега. Држава усклађује интересне преференције друштва и усмерава и координише њихове активности.

Корпоративизам, дакле, представља систем формализованих односа коме се успоставља однос између економских организација и владиних агенција. Најчешће се изражава кроз договоре између синдиката, послодаваца (индустријског сектора) и владиних институција. Интересне групне активности организоване су углавном поводом пословних, власничких, подручних оквира. Корпоративне групе су често

³² A. Downs, An Economic Theory of Political Action in a Democracy, Journal of Political Economy, Published By: The University of Chicago Press, Vol. 65, No. 2 (Apr., 1957), pp. 135-150 (16 pages)

комлементарне са владиним циљевима, пружајући различите експертизе и помоћ приликом формирања јавних политика и доношења правних прописа.

У овом контексту је значајно разликовати друштвени и државни корпоративизам. У првом случају, организовани економски интереси (послодаваца и синдиката) имају полузваничан или званичан институционални договор са владом. Државни корпоративизам настоји да кооптира или контролише економске и ривалске интересе.³³

³³ Е. Hejvud, *Politika*, Klio, Beograd, 2004.

III ДЕЛОВАЊЕ ИНТЕРЕСНИХ ГРУПА

1. Функције и улога интересних група

Постоји много теоретичара и научника који сматрају да су интересне групе значајан субјект у доношењу одлука и правних аката. Неки од најзначајнијих су:

Роберт Дал се сматра једним од пионира у проучавању утицаја интересних група у политичким процесима. У свом раду "Who Governs?" Дал је истакао да интересне групе играју кључну улогу у доношењу одлука и да су оне један од најважнијих фактора који утичу на политичку моћ,³⁴ а тиме, додајемо, и на институције које доносе правне акте. Давид Труман је у свом раду "The Governmental Process" нагласио да су интересне групе један од главних фактора који утичу на формирање јавне политике и да оне имају значајан утицај на политичке одлуке.³⁵

Mancur Olson је у свом раду "The Logic of Collective Action" истакао да интересне групе имају снажан утицај у политичким процесима због своје способности да организују и мобилизују своје чланство.³⁶ Е. Е. Schattschneider - је у свом раду "The Semisovereign People" истакао да интересне групе играју кључну улогу у политичком процесу тако што се такмиче за ресурсе и власт.³⁷ Jeffrey Berry, William D. Berry i Kent Portney³⁸ су у свом раду нагласили да су интересне групе постале све активније и моћније у последњих неколико деценија и да се њихов утицај у политичком процесу повећава.

Из анализе садржаја досадашњих сазнања, могу се утврдити многе **функције** у друштву и политици, а неке од њих су:

Представљање и заступање интереса. Основна функција интересних група је да представљају интересе својих чланова пред политичким лидерима, владом и другим доносиоцима одлука.

Мобилизација јавности. Интересне групе често мобилизују јавност и подстичу људе да се укључе у политички процес како би се заступали њихови интереси.

Информисање доносиоца одлука. Интересне групе пружају информације о питањима која су важна њиховим члановима, али и широј јавности, а која су од значаја за политичке одлуке.

³⁴ D. Robert, *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press, 1961.

³⁵ T. David B., *The Governmental Process*, New York, Alfred and Knopf, 1958

³⁶ M. Olson, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009.

³⁷ E. Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View Of Democracy In America*, 1975.

³⁸ J. Berry and Kent Portney. "The Rebirth of Interest Group Politics", 1993.

Мониторисање политичких процеса. Интересне групе прате политичке процесе и обавештавају своје чланове о њима. Ова функција помаже интересним групама да буду начисто са политичким трендовима и променама, као и да се прилагоде променама.

Финансирање политичких кампања. Интересне групе често финансирају политичке кампање кандидата који су им наклоњени, што им омогућава да остваре већи утицај у политици.

Пружање експертизе. Интересне групе често запошљавају стручњаке који пружају експертизу о питањима која су важна за њихове интересе. Ова функција помаже политичким лидерима да буду боље информисани и да доносе боље и квалитетније одлуке.

Стварање и одржавање коалиција. Интересне групе често сарађују са другим групама које имају сличне интересе, стварајући коалиције које могу остварити већи утицај у политичким процесима.

Ове функције показују да интересне групе играју важну улогу у политици и друштву. Међутим, постоји и критика да интересне групе често заступају уске интересе својих чланова и да могу блокирати доношење одлука које би биле корисне за друштво у целини.

2. Интересне групе и идеологија

Интересне групе могу бити директно или индиректно везане за политичке идеологије. Оне су шире везане за скоро све политичке идеологије, или прихватају одређене идеолошке светоназоре. Али свакако, све интересне групе имају више идеолошко прагматска уверења која се мање или више уклапају у доминантне идеолошке структуре друштва. Оно што је заједничко за интересне групе и идеологије је *интерес*, стим што интересне грпе имају фокус парцијални интерес, а кад је у питању идеологија онда су у питању интереси ширих друштвених група и социјалних слојева.

Интересне групе дакле немају *специфичну идеологију*³⁹ која би обухватала све чланове, будући да су њихови интереси и циљеви углавном усмерени на унапређење одређених економских, социјалних, политичких или професионалних интереса. Међутим, могуће је да поједине интересне групе делују у складу са одређеним идеолошким начелима или вредностима које деле њени чланови.

³⁹ Е. Нејвуд, *Политичке идеологије*, Zavod za udzbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005.

Примери интересних група које имају јасну идеолошку оријентацију су политичке организације, као што су партије и групе које се боре за права одређених друштвених група, попут феминистичких или еколошких организација. Ове организације обично окупљају чланове који деле сличне идеолошке ставове и циљеве, и борбу за унапређење тих циљева често стављају испред осталих интереса. Важно је нагласити да интересне групе обично делују унутар оквира постојећих политичких и економских система, па су њихови циљеви усклађени са тим системима. Међутим, поједине интересне групе могу имати и утицај на обликовање политика и система, што значи да њихова активност може имати утицај на идеолошку оријентацију политичког система у целини.

Могуће је установити једну тврдњу да уколико је сличност светоназора и идеологије интересне групе и владајуће групе већа, веће су могућности за стварни утицај интересне групе на органе одлучивања. Такође, што је идеологија власти више флексибилна и осетљива за различитите интересе, то је већа могућност да се уваже захтеви интересних група.

Друга теза полази од стварне друштвене и јавне моћи интересних група, њене вештине да преко средстава јавне комуникације утиче на јавност и јавно мњење које је само по себи значајан фактор утицаја на политичку и државну власт. А као најзначајнији аспект моћи интересних група треба навести њену економску односно финансијску моћ. То је нарочито изражено код група које лобирају за интересе мултинационалних компанија, великих профитних организација, трговинских ланаца и слично. И овде је могуће установити једну правилност да уколико је идеолошки интерес групе ближи идеолошким уверењима јавности, већа је вероватноћа да ће став интересне групе прихватити шира јавност.

Не постоји ни једна савремена идеологија коју као средство утицаја не користи интересне групе и групе за притисак, и то не само са становишта стварних, власничких права, него са становишта најразличитијих културних, верских, секторских и идентитетских питања.

3. Интересне групе, политичке партије и демократија

Интересне групе имају различит значај у различитим типовима политичких система. Није иста улога интересних група у демократским друштвима и у аутократско-ауторитарним друштвима.

У ауторитарним политичким системима, интересне групе имају мање слободе у погледу заступања својих интереса у односу на политичке системе који су демократски усмерени. У таквим системима, власт је често централизована и контролише све аспекте друштва, а интересне групе се обично ослањају на везу са владајућом елитом да би оствариле своје циљеве. Ауторитарни режими могу да користе интересне групе за подршку својој владавини и за сузбијање критика. Понекад ће ауторитарни режими оснивати интересне групе које ће служити као инструменти за промовисање своје политике и гушење опозиције.

У неким случајевима, интересне групе у ауторитарним системима могу имати позитивну улогу у заштити права и интереса својих чланова, али ове групе често функционишу у тајности и са мало јавне расправе. Када се интересне групе не слажу са политиком власти у ауторитарним системима, њихова способност да утичу на политичке одлуке може бити ограничена и суочене су са разним облицима репресије.⁴⁰

Укратко, у ауторитарним политичким системима, улога интересних група је често ограничена и под контролом власти, а њихов утицај је усмерен на фактичке центре политичке моћи. Иако постоје изузеци, ове групе обично немају значајну моћ и утицај у политичком процесу у поређењу са демократским системима.

Израз „клијентелистички ауторитаризам“⁴¹ се често користи у политичкој теорији и односи се на врсту ауторитарне владавине у којој владајући режим користи клијентелизам као главни механизам одржавања власти. Клијентелистички ауторитаризам се често описује као комбинација политичке корупције, клијентелизма и ауторитарног управљања. У овом типу ауторитарног режима, владајућа елита користи различите облике корупције, попут политичког мита, притиска, уцене и других облика манипулације како би се осигурала лојалност грађана и одржала стабилност на власти. Ова врста ауторитаризма често има елементе демократије у смислу да постоји политичко такмичење, али се то такмичење често манипулише у корист владајуће елите. Вредност овог израза произлази из чињенице да се клијентелистички ауторитаризам може пронаћи у многим земљама у развоју, као и у неким државама средње и источне Европе. Ова врста ауторитарне власти може ограничавати слободу медија, ограничавати политичка права и слободе, и често се користи као средство за одржавање власти од стране корумпираних политичких елита.

⁴⁰ S. D. Shih, V, Interest Group Influence in Authoritarian States: The Political Determinants of Chinese Exchange, 2012.

⁴¹ R. Markowski, Creating Authoritarian Clientelism: Poland After, Hague Journal on the Rule of Law, 10/2018.

Дакле, у истраживању политичких система у којима се успоставља нека врста ауторитарног режима, а у којима се политичка моћ често заснива на мрежи клијентелистичких односа. Клијентелистички ауторитаризам се односи на политичке системе у којима владајући режим користи систем клијентелизма, односно систем политичких веза и услуга између појединаца и група, како би одржао власт. У таквим системима, клијентелистички односи су често базирани на размени услуга, а моћ се често држи у рукама одређене елите која одржава контролу над кључним институцијама друштва. Клијентелистички ауторитаризам се обично карактерише корупцијом, недостатком владавине права и ограничењима слободе медија и изражавања.

Основна **разлика** између политичких партија и интересних група је у томе што политичке партије представљају организоване групе људи који желе да преузму власт у држави и успоставе одређену политику, док интересне групе заступају специфичне интересе својих чланова.⁴² Оне за разлику од политичких странака делују споља, изван самог политичког система али своју акцију усмеравају управо ка њему као концентрисаном пољу политичке моћи где се доносе битне одлуке или утиче на темпо њиховог спровођења за шта су интересне групе као заступнице дела грађана посебно заинтересоване. Интересне групе су део широког фронта цивилног организовања као активан чиниоц цивилног друштва и део просеса политичке партиципације као сегмента политичког утицаја на власт и њене институције.

Политичке партије су организације које окупљају људе који деле слична политичка уверења и циљеве, са намером да се такмиче за власт и преузму контролу над владом. Оне се такмиче на изборима и покушавају да придобију што већу подршку јавности за своје идеје и политичке програме. Политичке партије обично имају широк спектар циљева и интереса, и труде се да представљају интересе целе друштвене заједнице, а не само уских група. Интересне групе, с друге стране, окупљају људе који имају сличне интересе и циљеве по питањима која су им важна. Оне се боре за права и интересе својих чланова, а то могу бити различите групе у друштву - од пословних људи и синдиката, до удружења за заштиту околине, права животиња и других. Интересне групе не теже да преузму власт, већ да утичу на политику и одлуке власти у циљу заштите и промовисања својих интереса. Укратко, политичке партије се фокусирају на представљање ширих друштвених интереса и циљева, док интересне групе заступају

⁴² A. 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, Illinois USA, 1993, p. 407–433.

интересе специфичних група људи. Политичке партије су организоване за преузимање власти, док интересне групе делују као притисци на доносиоце одлука да би заштитиле своје интересе.

Питање утицаја интересних група на представничку демократију је комплексно и нема једноставан одговор. Постоје различита мишљења међу стручњацима о томе да ли интересне групе имају позитиван или негативан утицај на политички процес и одлучивање у оквиру представничке демократије.⁴³

Неки сматрају да интересне групе играју важну улогу у политичком процесу јер заступају различите интересе и мишљења и могу да пруже драгоцену експертизу и информације доносиоцима одлука. Интересне групе такође могу да служе као инструменти партиципативне демократије, јер дају глас грађанима који иначе не би били довољно чути у политичком процесу. Интересне групе такође могу да утичу на политичаре да се фокусирају на питања која су важна за јавност и да учине одређене реформе.

Са друге стране, постоје и аргументи да интересне групе могу имати негативан утицај на представничку демократију. Оне могу да имају велику моћ и утицај на доносиоца одлука и да то резултира законима и политикама које су више усмерене ка заштити уских интереса него општег добра. Интересне групе такође могу да поткопају интегритет политичких институција и процеса доношења одлука, када користе новац и ресурсе како би утицали на политичаре и на политички процес уопште.

У сваком случају, важно је да се у демократском систему интересне групе не користе као средство за утицај на процес доношења одлука и да се политичари воде интересом општег добра. Такође је важно да се унапреди транспарентност политичког процеса и финансирања политичких кампања како би се смањило утицај новца и интересних група на одлучивање у политици.

У многим друштвима интересне групе добијају на значају са смањењем капацитета представничке изборне демократије. Када се политички процеси усредсреде само на изборе, интересне групе које имају средства и утицај, могу искористити ту ситуацију и утицати на процес доношења одлука и политичких аката у своју корист. То се посебно дешава у ситуацијама где је политичка елита дистанцирана од бирача или где бирачи нису заинтересовани за политику.

⁴³ F. Granados, and D. Knoke, , *Organized interest groups and Policy networks* (pp. 287–309), in: *The Handbook of Political Sociology, States, Civil Societies, and Globalization*, Cambridge University Press, 2005.

Међутим, важно је напоменути да интересне групе саме по себи нису проблем, већ проблем настаје када постоји превелики утицај интересних група на политичке одлуке, који надилази њихову стварну моћ и заступа само њихове интересе, а не интересе друштва у целини. Стога, у демократским друштвима је важно успоставити механизме контроле и балансирања интереса различитих група, како би се осигурало да политичке одлуке одражавају општи интерес и доприносе добробити целокупног друштва, а не само привилегованим групама.

Можемо тврдити да интересне групе и политичке партије имају *комплементарну улогу* у процесу одлучивања. Док политичке партије представљају формалне канале кроз које се грађани могу укључити у политички процес и артикулишу своје интересе, интересне групе представљају неформалне канале и ангажују се у специфичним питањима која су важна за њихове интересе. Интересне групе пружају информације политичким партијама и доносиоцима одлука о специфичним питањима која су важна за њихове интересе, док политичке партије помажу у артикулисању ширих интереса и интегрисању различитих интереса у политички процес. Стога, у процесу одлучивања, интересне групе и политичке партије могу радити заједно како би се постигао циљ општег добра.⁴⁴

Улоге политичких партија и интересних група се *допуњују* у процесу репрезентације интереса. Интересне групе и политичке партије имају различите улоге у процесу репрезентације интереса, али се међусобно допуњују. Политичке партије су формални канали кроз које се грађани укључују у политички процес и артикулишу своје шире интересе, док интересне групе представљају неформалне канале и ангажују се у специфичним питањима која су важна за њихове интересе. Политичке партије такође играју важну улогу у интеграцији различитих интереса и артикулисању заједничких циљева, док интересне групе пружају информације и утицај доносиоцима одлука о специфичним питањима која су важна за њихове интересе. Стога, у процесу репрезентације интереса, интересне групе и политичке партије се међусобно допуњују како би се постигао циљ општег добра.

Данас демократија у кризи због смањеног репрезентативног капацитета политичких партија. Постоји много различитих мишљења и ставова о томе да ли је данас демократија у кризи и због којих разлога. Има много разлога који утичу на стање кризе демократије. Међутим, смањени репрезентативни капацитет политичких партија један је од фактора који се често наводе као узрок кризе демократије. У неким земљама, политичке партије су изгубиле поверење грађана због корупције, непотизма, недо-

⁴⁴ Valdimer, Key, Politics, *Parties, and Pressure Groups*, Fourth edition, New York, Crowell, 1958.

статка визије и слабе способности да представљају шире друштвене интересе. То је довело до пада броја чланова политичких партија, смањења активности и утицаја странака, те смањења њиховог репрезентативног капацитета.

Као резултат тога, многе интересне групе су се појавиле и почеле да делују како би директно утицале на доношење одлука, што је смањило значај политичких партија у процесу одлучивања. Међутим, важно је напоменути да постоји много других фактора који доприносе кризи демократије, као што су глобализација, растућа неједнакост, пораст ауторитаризма, поларизација друштва и други.

Некада интересне групе постану политичке странке. Тако је у Великој Британији (а и другим земљама свијета) еколошко удружење постала Green Party. Да би разумели разлог за то мораћемо указати на једну од разлика између интересних група и политичких странака. Некада политичке странке личе више на интересне групе него на странке. На пример, странка пензионера очито жели да унапреди живот управо тог сегмента друштва али често немају много заступника у парламенту па више изгледају на групу него на странку. То су такозвани хибриди (између група и странака). Главни задатак интересних група је, као што је већ речено, да утиче на владу. То оне чине кроз своје разне акције- акције интересних група.

4. Лоби групе и групе за притисак

Интересне групе примарно делују лобирањем и притиском (пресуром) на институције. Отуда и назив “лоби групе или групе за притисак”, па се скоро интересне групе, групе за притисак и лоби групе користе као синоними, мада постоје нијансиране разлике.

Лоби групе су организације које представљају посебан облик интересних група као *група за притисак* директно и непосредно на органе власти или његове персоналне носиоце, са циљем постизања одређеног политичког циља или задовољења одређених друштвених или политички интереса оних делова друштва у чије име наступају и врше процес лобирања као форме или начина испољавања одређеног утицаја. Најчешће делују у *близини* саме власти, односно њених институција, врше притисак на део њених персоналних носиоца за које процене да могу да утичу на доношење одређених одлука а које би уважавале интересе њене клијентеле.⁴⁵

⁴⁵ T. Clive, “Interest groups and Lobbying in Latin america: theoretical and practical considerations”, Journal of Public Affairs, Volume 14, number 3, 2014, pp. 165–182.

Дакле, лоби групе су нека врста клијентелистичких организација, чија је основна сврха нетранспарентно деловање у корист њених клијената. Због тога се каже да делују „далеко од очију јавности“, у кулоарима, или ходницима политичких институција (*lobby*). Да би се лобирање осигурало, формира се и фонд за лобирање (фармерски, медицински, војни, нафтни). Методи деловања лоби група веома су разнолики. Скала њиховог испољавања иде од веома суптилних метода као што су разговори, убеђивања, наговарања, итд, преко економских притисака, уцена и корупције, све до политичких притисака посредством јавности.⁴⁶

Најбитнију улогу у државама са функционалном тржишном економијом врше такве интересне групе као што су савези и удружења предузимача односно послодаваца. У различитим земљама наведене групе се разликују једна од друге по начину веза међу собом и са различитим државним органима, по специфичним методама делатности унутар земље и на међународној арени, обиму функција које врше, особинама политичког спектра различитих асоцијација и према политичким погледима који оне заступају.

Практично сваки савез и удружење имају добро развијену структуру. Она укључује руководеће органе ових савеза и удружења (савети, одбори, управа и др.), различита регионална одељења, секторе, компоненте. На пример, у структури Комитета за економски развој САД, осим управе организације (коју чине око 200 људи који су шефови водећих корпорација и банака земље, водећи представници пословног и научног света), има још 12 различитих комитета и подкомитета. Они се баве изградом препорука за представништва и организације по питањима националне одбране, развоја нуклеарне енергетике, односа са синдикатима, борбе са незапосленошћу, по питању бескућника, инфлације итд.

Заједно са савезима и удружењима предузимача важне политичке функције у политичком систему друштва врше и друге асоцијације крупног бизниса. Овде можемо посебно да наведемо многобројне истраживачке и пропагандне организације створене заједничким напорима предузимача. На пример, Савет за рекламе, који остварује своју делатност у САД и има за циљ утицај на јавно мњење у смеру повољном за пословне кругове.

Значајну социјалну, политичку и идеолошку улогу у политичком систему друштва играју различити добротворни (филантропски) фондови. Они су моћне и веома

⁴⁶ Ibid, p. 180.

утицајне организације капитала. Најраспрострањеније и најразвијеније овакве облике организације имају САД. Њихов број је изнад 40 хиљада са активом више од 100 милијарди долара и годишњим трошковима ових фондова од скоро 2 милијарде долара. Заједно са уско специјализованим функцијама постоје многи добротворни фондови, чије су функције општесоцијалне и дотичу интересе свих слојева друштва. Између њих треба да издвојимо оне који функционишу у сфери образовања, здравства, социјалног осигурања. Делатност многих од њих је усмерена на финансијску и другу подршку програма за обуку кадрова за националне мањине, на проучавање проблема становништва, борбу са наркоманијом, на пружање помоћи кооперацијама фармера и занатлија.⁴⁷

Важне социјалне и политичке функције у политичком систему савременог друштва врше приватни клубови. Они уједињују у својим редовима водеће предузимаче и финансијере, наследнике са вишемилионским имовинским стањем, познате политичке функционере, утицајне новинаре. Они су затворени по свом карактеру, чланство је изабрано и ограничено, приватни клубови су позвани да суделују у консолидацији високих привилегованих слојева друштва, формирању општих социјално-политичких погледа и представа, у изради и учвршћивању осећаја њихове елитне изузетности, групног јединства, заједничким дискусијама и доношењу за њих битних политичких и осталих одлука. Јасно је зашто их називају «затворени центри политичке власти», уникалне установе које стварају, захваљујући својој дискретној делатности, услове за обезбеђење политичке доминације.

Важну улогу у друштву играју синдикати као масовне организације радника које штите њихове економске и социјалне интересе, повећавају ниво културе како радника, тако и чланова њихових породица.

У савременим условима све више се преплићу економске и социјално-политичке противречности и на тај начин у националним и међународним димензијама расте тежња предузимача да избегавају крупне социјално-радничке конфликте, да проналазе различите норме за кооперацију, сарадњу са синдикатима. Политика социјалног партнерства, као комплекс државно-монополистичких активности, усмерена је на ублажавање оштрине радничких конфликта.

Искоришћени механизам за регулисање радних односа у духу сагласности постоји у Аустрији. Функционисање овог механизма се повећава због малих димензија

⁴⁷ A. R. Garlick, *Interest Groups, Lobbying and Polarization In The United States*, Publicly Accessible Penn dissertations, 2016.

земље и присуства у њеној економији огромног државног сектора. Као активне стране политике социјалног партнерства у Аустрији иступају асоцијације предузимача и удружења аустријских синдиката. Заједничке комисије које они формирају нико и ни где не бира, њихов рад није предвиђен законодавством, не подлежу контроли. Сарадња страна у овим неформалним органима социјалног партнерства се не ограничава разматрањем неких питања. Комисије координишу политику у области буџета, инвестиција, радне снаге, пореза, личног дохотка, цена и конкуренције. У синдикалном покрету постоји и друга линија развоја. Синдикати на садашњој сложеној етапи по могућности прелазе у напад, организују масовне акције на националном и међународном нивоу.

Утицај интересних група може да има како отворени, тако и затворени (латентни) карактер. Опасност прикривеног утицаја интересних група је у томе, што оне могу изаћи изван оквира њима својствених функција које су везане за пренос захтева и утицаја на власт и почети да остварују властита пуномоћја власти под заштитом званичних државних институција. Тако, у САД се бележи снажно појачање утицаја представника индустрије, банкарства и агробизниса. Настао је «гвоздени троугао», чији су саставни делови фирма, специјализовани комитет или комисија у Конгресу и одговарајуће Министарство у извршним органима државе, који одређује политику у одговарајућој сфери. Решење овог проблема је реализација принципа отворености, публицитета у делатности државних органа. Овај принцип укључује право грађана на добијање информације и право средстава јавног информисања на слободу речи. Отвореност делатности државних органа се претвара у услов ефикасности и квалитета њиховог рада.⁴⁸

Ефикасност делатности лобирања зависи од ресурса којима оне располажу. У ресурсе спадају мотивационе вредности које обједињују чланове организације и које изражавају њихове тежње у оквирима организације. Хијерархија мотивационих вредности у свакој групи може да буде разнолика, својствена само за њу, али у сваком случају мотивационе вредности морају бити хармонизоване са средствима за постизање циља. Најбитнији ресурси интересне групе су квантитативни састав и организација. Димензије организације имају велико значење, али могу да се компензују другим факторима, на пример, организационим јединством.

⁴⁸ G. A. Russell, *Interest Groups, Lobbying And Polarization In The United States*. Publicly Accessible Penn Dissertations, 2016.

Други важан ресурс је поседовање својине или економска власт. Интересне групе које заступају бизнис могу да утичу на власт захваљујући могућности да отварају или затварају радна места, водећи синдикати утичу на власт посредством штрајкова, остале групе захваљујући новцу или неком другом инструменту који оне могу да користе ради потписивања споразума са властима. Важна улога припада и таквим ресурсима као што су информација, квалификација и искуство. Интересне групе поседују информацију и искуство, што је веома неопходно влади ради израде ефикасне политике. Оне имају лидере, професионални кадар и лобисте ради утицаја на политику. Интересне групе имајући потребна знања и припремљене експерте, нарочито су утицајне у случајевима када политичко питање претпоставља решење сложених техничких проблема.

Савремена етапа развоја, посебно земаља у транзицији, захтева усредсређену пажњу на еволуцију интересних група, јер оне преживљавају прелаз од скоро стихијских творевина до формирања својих унутрашњих структура, прецизне израде програма, одређивању свог места у структури политичког система. Власт мора да контролише делатност асоцијативних група (расистичких, националистичких, терористичких, фашистичких и криминално-злочиначких група).

Интересне групе су оваплоћење суштине грађанског друштва у политичком систему. Што је друштво више развијено, то је сложенији и разноврснији политички систем. Интересне групе су такође веома битан механизам за реализацију интереса, потреба и права човека.

5. Јавно заговарање, лобирање, јавно мњење

Јавно заговарање се односи на процес представљања и промовисања идеја, политика, или интереса према јавности, са циљем утицаја на доносиоце одлука и на јавно мњење. Ово може укључивати коришћење различитих комуникационих канала, као што су јавни скупови, медији, друштвене мреже, лобирање и сл., како би се привукла пажња људи и подстакао дијалог и дебата о одређеној теми.⁴⁹ Јавно заговарање је важан алат у демократским друштвима, јер омогућава појединцима и организацијама да изразе своје мишљење о питањима од јавног интереса и да утичу на доношење одлука које имају утицаја на њихове животе. То такође може помоћи у

⁴⁹ S. John, *Public Advocacy and People-Centred Advocacy: Mobilising for Social Change*, Development in Practice, Published By: Taylor & Francis, Ltd., Vol. 17, No. 4/5 (Aug., 2007), pp. 615-621 (7 pages).

промоцији праведности, једнакости, заштити људских права и заштити животне средине.

Интересне групе могу имати значајан утицај на јавно мњење, поготово ако успеју да створе снажну и видљиву присутност у медијима, на друштвеним мрежама, или кроз јавне скупове, у циљу утицаја на ставове и мишљења грађана о предметним питањима лобирања. Јавно мњење и јавност могу значајно подупрети мисију интересних група.⁵⁰ Поддршка јавности интересним групама је веома важан показатељ остваривању њених зацртаних циљева. Ове групе обично имају јасно дефинисан циљ, који могу заговарати и промовисати кроз различите стратегије јавног заговарања, као што су кампање, лобирање и сл. Оне могу користити своје значајне финансијске и организационе ресурсе како би створиле утицајне аргументе и утврдиле своје ставове у јавности.

Међутим, утицај интересних група на јавно мњење није увек позитиван. Оне могу заговарати интересе који су супротни општем интересу, или којима се противи већина грађана. Такође, интересне групе понекад користе манипулативне и недозвољене тактике како би створиле лажне слике о одређеним питањима или да би заштитиле своје интересе.

Због тога је важно да људи имају приступ различитим изворима информација и да буду критички настројени према тврдњама интересних група, како би могли да донесу информисане и објективне одлуке.

Групе се такмиче око тога ко ће више извршити утицај на владу и различите сегменте у којима се креира политика и доносе одлуке. Утицај и ефекат деловања интересних група зависи од више фактора: шта имате да понудите, шта знате и кога знате. интереси могу бити појединачни и општи, ужи и шири.

Односи међу интересним групама су односи моћи и престижа. интересне групе следе моћ и непогрешиво знају где су седишта политичке моћи („њух интересних група прати мирис моћи”, Landes). Моћ интересних група, између осталог, заснива се на управљању ресурсима које имају и њиховом стављању у функцију остварења интереса. Деловање интересних група усмерено је ка центрима моћи. некада сви путеви воде ка једном човеку, а некада се делује капиларно на много више места – дисперзивније. Деловање интересних група све више се диверзификује у зависности од тога колико су организоване, каквим ресурсима располажу, какве циљеве желе да постигну и кога заступају. У последње време, стратегије и тактике добиле су форме и облике који су

⁵⁰ D. Truman, B., *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, Westport, CT: Greenwood Press, 1951.

прихватљивији и легалнији. Одређеним каналима који су постали препознатљивији може да се дође до доносиоца одлука. Појединачне интересне групе користе личне везе и контакте. Прво се исцрпе покушаји и начини да се неки интерес оствари без новца. Иностране групе користе механизме условљавања, притисака и уцене (на пример - „Брисел неће отворити преговарачка поглавља”).⁵¹

Питање је да ли одређени актер делује унутар или изван такозване *policy* мреже. *Policy* мреже (engl. *policy networks*) усмерене су на креирање јавних политика, односно путем њих утиче се на процес формулисања и доношења одређених јавних политика. Ипак, формално, мало њих је експлицитно препознато као актери у оквиру *policy* процеса. Отуда се неретко или бркају или преплићу јавно заговарање, лобирање и вршење притисака на владине одлуке или процесе креирања јавних политика.⁵²

Интересне групе у свом деловању служе се различитим стратегијама и тактикама. Стратегије су генералнији планови утицаја, док су тактике специфичније активности за постизање жељених циљева. Стратегије и тактике одређене су и формалним и неформалним структурама и начином функционисања власти и институција.⁵³ Интересне групе користе *три механизма утицаја*: директна интеракција са људима у институцијама које креирају политике; индиректан утицај кроз политичке странке и индиректан утицај кроз јавно мњење. Оне омогућавају својим клијентима „пловидбу кроз ове канале”.⁵⁴

Различити ресурси битно утичу и на стратегије и тактике, односно форме и начине деловања. Ресурси могу бити новац, легитимност, експертиза или чланство, што их чини способним да врше утицај на креирање политика. У односу на моћ уплитања у стварање јавних политика, у свом начину деловања, интересне групе могу се поделити и на оне које су: за закључивање политичких размена са Владом (колективни уговори, трипартитна партнерства); за упуштање у конфликтну политику (штрајкови, протести, блокаде); за власт приватних интереса који наносе штету (потези пословних корпорација).⁵⁵

⁵¹ Korać S., *Lobiranje u institucijama Evropske unije*, MP2, 2010, str. 348–384.

⁵² М. Ковановић, *Улога и значај лобирања*, Нови Сад, Култура полиса, год. XII (2015), посебно издање, стр. 175-191.

⁵³ T. 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

⁵⁴ R. Hague i M. Harrop, *Uporedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2014, str. 224.

⁵⁵ Roland Erne, *Interesna udruženja*, u: Caramani, Daniele (ur.), *Komparativna politika, Političke analize*. Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2013, str. 266–267.

Политичка размена у економској сфери остварује се између пословних удружења и синдиката, са једне стране, и владе, са друге. они тргују добрима (информацијама), или повластицама у замену за друштвени договор или социјални мир. Један од проблема у деловању синдиката је опасност од угрожавања социјалне стабилности. Зато је важна мобилизацијска снага, али не и њена стална употреба.

Механизми утицаја интересних група посебно се изражава кроз конфликтну политику, посредством приватних интереса и преко механизма управљања.⁵⁶ *Конфликтна политика* спада у неку врсту лобирања споља. Пословне интересне групе ретко се упуштају у конфликтно колективно деловање (као што су јавне демонстрације или прекид рада), док се штрајкови сматрају једним од важних средстава у деловању синдиката. Упуштање организација рада у конфликтну политику има за циљ да присили институције на компромис (на пример, око цене рада).

Власт приватних интереса је модел у којем држава преноси своје надлежности у доношењу обавезујућих одлука на интересне групе. Познато је да су још од средњег века удружења произвођача успостављала структуре власти приватних интереса како би управљали тржиштима. После Француске револуције регулисање тржишта препуштено је држави како би се задовољиле потребе модерне индустрије. Масовним укључивањем радника као друштвене снаге у политику чинило се да привредне интересне групе више неће моћи да врше саморегулацију економских послова. Међутим, власт приватних интереса одржала се у многим областима са цеховским обрасцима деловања. На пример, пољопривредна удружења током двадесетог века наставила су управљање производњом дистрибуцијом добара.

У последње време постоји тренд *регулацијског управљања*. Оно има за циљ да самосталне агенције стварају јавне политике задржавајући интересне групе ван тог процеса, како би ослободиле владу негативних последица изборног притиска на њу. Полазна идеја била је да је боље да независне агенције стварају јавне политике, попут независних банака у монетарној политици, независнатеља за контролу конкурентности и сл. Међутим, нема гаранције да регулаторна тела не служе интересу некога ко је стекао доминантан положај у процесу одлучивања агенције или у њеном конституисању. Регулаторне агенције нису имуне од утицаја моћних политичких актера и идеологија. неретко, регулацијско управљање постаје прикривена власт приватних интереса (на пример, начин доделе националних фреквенција у Србији од стране РРа).

⁵⁶ С. Орловић, Интересне групе, Годишњак, ФПН, 2017, стр. 17-18.

У већини западних демократија, једна од најчешћих тактика за остваривање интереса је *лобирање*. Лобирање је изворно везано за покушај утицаја на законодавце у предворју парламената (*lobbies*). Важно питање за успешно деловање интересних група гласи – код кога треба лобирати да би било успешно? Бројна истраживања упућују на различите центре, односно адресе (извршна власт, државна бирократија, законодавна тела, па чак и судови). То може зависити како од ресурса интересних група (новац, легитимитет, експертиза) тако и од приступачности институција. Утицај новца у деловање интересних група изазива забринутост јавности, јер „на изборима треба победити, а не купити их”.⁵⁷

Лобиста је онај ко представља интересну групу влади са намером да изврши утицај на њену активност и јавну политику у интересу групе која га је ангажовала. Лобисту може да ангажује група, организација, али и влада. Успех у процесу креирања или утицаја на креирање политика зависи од моћи или способности да се постигне одређени политички циљ. У свакој фази креирања политике (*полици макинг* процеса) може се деловати. Лобирање је присутно готово увек, независно од тога да ли је правно регулисано или не. Зато је увек боље да се уреди, јер онда има мање „подземних” активности. Иако има непосредну везу са утицајем новца, лобирање није једнако корупција. Напротив, што је више уређена област лобирања, токови новца су транспарентнији а шансе за корупцију вероватно су мање. Лобиста утиче на доносиоца одлука уз помоћ тачних, прецизних и кредибилних информација које се користе за одређене политичке циљеве. Лобистима стоје на располагању контакти, информације, знање, углед и поверење које имају. Лобиста, који убеђује представнике извршне власти, не чини *a priori* илегалну активност. Лобирање се често своди на личне везе. Лобисти „држе клијенте за руку” и воде их „кроз коридоре моћи”. Лобисти преносе праве поруке правим људима у право време и на правом месту. Лобисти увек знају који телефон треба окренути.

6. Стратегија деловања интересних група

Интересне и лоби групе обично користе **различите стратегије деловања** како би утицале на доношење политичких одлука.⁵⁸ Неки од најтипичнијих начина деловања укључују:

⁵⁷ В. Васовић, *Савремене демократије I, II*, Службени гласник, Београд, 2006.

⁵⁸ V. Gray and D. Lowery, *State Interest Group Research and The Mixed Legacy of Belle Zeller*, Published by: Cambridge University Press, Vol. 2, NO. 4 (Winter, 2002), pp. 388-410 (23 pages).

Контактирање политичара. Интересне групе често контактирају политичаре како би их упознали са својим ставовима и притисцима, покушавајући да их убеди да донесу одлуке које су у складу са њиховим интересима. Обзиром да политичари, посланици, премијери, утицајни представници администрације имају најдиректнији институционални утицај на стварање права, непосредни контакти интересних група са свима наведеним, имају најконкретнији и најделотворнији утицај. Вештина убеђивања и аргументације коју користе лобисти је од пресудног значаја за успех лобирања.

Кампање и лобирање. Интересне групе често финансирају кампање политичара или користе лобирање како би утицали на политичке процесе и законодавне процесе. Интересне групе могу користити кампање јавног заговарања како би привукле пажњу медија и јавности на своје циљеве и ставове. Ове кампање могу укључивати различите активности, попут организовања протеста, скупова, писања чланака, снимања реклама и сл. Интересне групе могу користити лобирање како би утицале на политичаре и друге доносиоце одлука. Ово може укључивати разговоре, састанке и представљање аргумената и доказа који подржавају њихове ставове. У оквиру кампање информисања интересне групе могу организовати кампање информисања како би привукле пажњу јавности на питања која су им важна. Ове кампање могу укључивати оглашавање у медијима, организовање догађаја, издавање саопштења за медије и слично.

Организовање јавних манифестација и протеста. Интересне групе могу организовати јавне манифестације, демонстрације и протесте како би привукли пажњу медија и скренули пажњу на своје циљеве.

Пружање експертизе и информација. Интересне групе могу пружити експертизу и информације политичарима, новинарима и другима како би утицали на јавно мишљење и политичке процесе.

Повезивање с медијима. Интересне групе могу покушати да се повежу с новинарима како би добиле медијско покриће и промовисале своје циљеве и ставове. Интересне групе могу изградити односе са медијима како би добиле медијско покриће за своје циљеве и ставове. Ово може укључивати давање интервјуа, писање чланака и слање саопштења за јавност. Интересне групе могу употребити медије како би промовисале своје ставове и аргументе и стекле ширу пажњу јавности. Ово укључује давање интервјуа новинарима, писање чланака и колумни, гостовање на телевизији или радију и сл.

Финансијска подршка политичарима. Интересне групе могу пружити финансијску подршку политичарима и њиховим кампањама, како би осигурале политичку

наклоност и лојалност. Интересне групе могу пружати финансијску подршку политичким кандидатима или организацијама које подржавају њихове циљеве. Ово може бити у виду донација, спонзорстава, или других облика подршке. Интересне групе могу финансирати истраживања како би прикупиле податке и информације које ће подржати њихове ставове и аргументе. Ова истраживања могу бити објављена и широко дељена како би утицала на јавно мњење.

Прикупљање и анализа података. Ово може укључивати истраживања јавног мњења, анализу података, анализу законских прописа и других релевантних података. Интересне групе могу прикупљати и стручна и научна мишљења и експертиза поводом одређеног питања. Интересне групе могу ангажовати стручњаке и јавне личности како би подржале њихове ставове и аргументе и на тај начин утицале на јавно мњење.

У зависности од контекста и земље, различите интересне и лоби групе могу користити различите начине деловања како би оствариле своје циљеве и утицале на политичке процесе. Важно је нагласити да постоји много различитих стратегија које интересне групе користе, и да неке од ових стратегија могу бити контроверзне или незаконите. Међутим, када се користе одговорно и у складу са законом, ове стратегије могу бити моћан алат за промовисање интереса и циљева интересних група. Такође, у зависности од тема и циљева, интересне групе могу користити различите стратегије како би утицале на јавно мњење. Међутим, важно је имати на уму да интересне групе често заступају уски сет интереса и да њихова перспектива може бити ограничена или пристрасна. Стога је важно да јавност тражи информације и перспективе од различитих извора како би се информисала и стекла свеобухватна слика о питањима о којима интересне групе лобирају.⁵⁹

IV СТВАРАЊЕ ПРАВА

1. Интересне групе и стварање права

Стварање права подразумева процес стварања нових законских регулатива, прописа, правила или норми, који се примењују у друштву ради регулисања односа

⁵⁹ Offe, Claus and Wessenthal, 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.

међу људима, институцијама, организацијама, државом и другим ентитетима. Стварање права обично се одвија у оквиру законодавног процеса, који укључује израду законских предлога, јавне расправе, усвајање закона и доношење других прописа. Стварање права може бити резултат друштвених промена, технолошких иновација, политичких одлука, судских пресуда, међународних договора и других фактора. У процесу стварања права, посебна пажња се посвећује заштити људских права и слобода, као и осигурању правде и равнотеже између различитих интереса и вредности.

Стварање права игра важну улогу у друштву, јер омогућава уређивање односа међу људима и институцијама, као и стварање сигурнијег и праведнијег друштва. Такође, правни прописи доприносе предвидљивости и стабилности у друштву, што је важно за развој пословања, инвестиције и економски напредак.

Материјални извори права обухватају: друштвене и економске услови, културне традиције и норме, морални и етички принципи, природно право, право на учествовање у одлучивању. Материјални извори права су важни јер се темеље на људским вредностима и потребама, а не само на формалним процедурама, и омогућавају прилагођавање правног система друштвеним и културним променама и развоју друштва.

Постоје различити правни и друштвени системи који имају различите приступе и дефиниције материјалних извора права. Такође, не постоји јединствена дефиниција материјалних извора права која би била прихваћена у свим друштвеним системима. Међутим, то не значи да нема научних сазнања о материјалним изворима права. Напротив, у правној теорији и филозофији права постоји много радова који се баве овом темом и нуде различите перспективе. На пример, постоје теорије које материјалне изворе права везују за природно право, моралне вредности, друштвене норме и слично. Такође, у пракси се материјални извори права узимају у обзир приликом доношења правних одлука, посебно у случајевима када постоје морални, етички или други друштвени императиви који би могли утицати на резултат одлуке.

Значајан фактор у стварању права су субјекти који имају организоване интересе и јасне стратегије деловања на процес стварања права. Поред политичке воље као значајног материјалног извора права, политичких партија, друштвених организација,

интересне групе су све више и све чешће чинилац који има велики значај у стварању права, са арсеналом стратегија деловања и убеђивања.⁶⁰

Када говоримо о стварању права мислимо на све фазе закључно са ступањем на снагу одређеног правног акта. Чак и кад скупштина упуту одређени правни акт на потврду председнику државе, он може искористити суспензивни вето, и вратити, рецимо, одређени закон на дораду или измену.

2. Интересне групе и нормативни процес

Професор Никола Висковић, као правник и теоретичар права, детаљно је разматрао ову тему у својим радовима и истраживањима, тако да нам највећу инспирацију и сазнање за даља истраживања даје његово дело *Појам права*.⁶¹ Он је увео израз преднормативни процес. Преднормативна фаза у процесу нормирања се односи на фазу у којој се разматрају различити аспекти друштвеног живота и проблема који би могли бити решени правном регулативом. Дакле, први корак је утврђивање предмета нормирања односно приоритетне потребе нормирања. Ова фаза је карактеристична по томе што се још увек не доноси конкретна правна норма, већ се разматрају различите опције и предлози за решавање проблема. У овој фази, анализирају се друштвени односи, конфликтни односи, интереси различитих група, технолошки и економски развој, политички контекст и слично. На основу тих анализа, формулишу се предлози за решавање проблема, које потом правници претварају у конкретне правне норме. У овој фази, поред осталих субјеката, ступају на сцену различите интересне групе.

Преднормативна фаза је веома важна, јер на њој се утврђују приоритети у доношењу правних норми и разматрају различити аспекти друштвеног живота који би могли бити обухваћени правним регулативама. Уколико се преднормативна фаза адекватно изврши, то може да допринесе бољем квалитету и ефикасности правних норми које се касније доносе. После преднормативног процеса, евидентно важан је сам нормативни процес као низ фаза нормативног поступка све до усвајања и ступања на снагу правног акта.

Позната изрека "право само себе ствара" описује самореферентни и рефлексивни карактер правног система, односно чињеницу да правни систем функционише по сопственим правилима и принципима, независно од других система и фактора. То значи

⁶⁰ D. Aron, *Legislation, political context and interest group behavior*, Political Research Quarterly, Vol. 63, 2010, p. 55-67, Published By Sage Publications.

⁶¹ N. Visković: *Pojam prava*, Split, 1980. Такође, N. Visković: *Teorija države i prava*, Zagreb, 2006.

да правни систем ствара и примењује правне норме на основу сопствених унутрашњих принципа, који се разликују од принципа других система, као што су политички, економски или културни системи. Правни систем се ослања на сопствене изворе права, а правне норме које се доносе треба да буду у складу са принципима правде, једнакости, правичности и заштите људских права. У том смислу, правни систем се сматра аутономним, односно самосталним у односу на друге друштвене системе. Ипак, правни систем није потпуно изолован од друштва, већ се налази у интеракцији са различитим спољашњим друштвеним чињеницама. Право и само утиче на њих, а истовремено и сам подлеже њиховом утицају.

Изрека "право само себе ствара" наглашава важност правног система као независног и самореферентног система у друштву, али истовремено и потребу за сарадњом и интеракцијом са другим друштвеним системима у циљу остваривања заједничких циљева. Право односно правни акти имају уграђен механизам или процес промене. Стога можемо рећи да је стварање права колико преднормативни процес, толико и процес који је већ нормиран. Дакле, нормиран је поступак како се ствара право, али процеси, околности, фактори, субјекти су фактичког карактера и спољашње делују на доношење одређених правних аката. Право је с једне стране, израз политичке воље, а са друге стране потреба регулисања интереса у складу са општим добром и општим интересом. Зар то није контрадикторно? Право као израз политичке воље и потреба регулисања интереса у складу са општим добром и интересом заиста може изгледати контрадикторно. Међутим, ове две перспективе права не морају нужно бити у конфликту једна са другом, већ би требало да раде заједно како би се остварили циљеви друштва и правне регулативе.

Као израз политичке воље, право се односи на начин на који се политичке институције, као што су парламенти и владе, користе законодавним и извршним овлашћењима како би створиле правне норме и регулисале друштвене односе. У том смислу, право је производ процеса политичког одлучивања, који зависи од различитих фактора, као што су интереси и вредности политичких актера, јавно мњење, правне традиције и историјски контекст.⁶² Са друге стране, право се такође односи на потребу да се интереси регулишу у складу са општим добром и интересом. То значи да правни систем треба да има за циљ заштиту права и слобода грађана, спречавање злоупотреба моћи и обезбеђивање једнакости и правичности у друштвеним односима. Ова

⁶² S. Lukes, *Power: A Radikal View*, New York: Mcmillan, 1974.

перспектива права није само израз политичке воље, већ је и одраз друштвених потреба и друштвених вредности.⁶³

Управо због ове две перспективе, право није статична и непроменљива категорија, већ се континуирано мења и прилагођава новим друштвеним потребама и променама у политичким процесима. У том смислу, право може бити израз политичке воље, али истовремено и инструмент за остваривање општег добра и интереса.⁶⁴

Да ли процес нормирања значи велики утицај парцијалних, посебних интереса? Процес нормирања може бити подложен утицају парцијалних, посебних интереса јер се често јављају интересне групе које покушавају да утичу на доношење правних аката у своју корист. Међутим, то не значи да се нормирање искључиво заснива на парцијалним интересима, већ да је процес нормирања сложен и укључује различите факторе који утичу на доношење правних аката.

С друге стране, постоје и механизми у процесу нормирања који би требало да смање утицај парцијалних интереса и осигурају да се правни акти доносе у складу са општим добром и општим интересом. На пример, у неким државама постоји јавна расправа и консултације са стручњацима и заинтересованим странама пре доношења правних аката, као и независна тела која врше процену правних аката како би се осигурало да су у складу са Уставом и законом.

Интересне групе спадају у материјалне изворе права. Интересне групе су чинилац не само када је у питању стварање права, него и кад је у питању њихова примена, често тумечећи право више интересно него догматски. Право као регулатор најразличитијих односа је важан подсистем друштва са становишта интересних група. Интерес се данас остварује претежно тако што он прожима правну норму и правне акте. Интересна воља је саставни део правног акта и стога се може рећи да је интересна воља онај унутрашњи елемент самог појма правног акта, посебно кад је у питању област приватног права, али и у ситуацијама кад се парцијални интерес оправдава као јавни интерес друштва.

У плуралистичком друштву, моћ је полицентрична, не само у смислу организације власти, него и у смислу моћи актера економског и политичког живота. Неке групе имају већу моћ са становишта стабилности владавине а неке групе мању моћ. Што је група друштвено моћнија она је значајнија за стабилност власти.⁶⁵

⁶³ М. Митровић, Д. Вуковић, *Основи социологије права*. Правни факултет у Београду, 2016.

⁶⁴ Љ. Тадић, *Наука о политици*, Рад, Београд, 1988.

⁶⁵ J. Mirić, *Interesne grupe i politička moć*, NSZ i CAPS, Zagreb, 1973.

Какав ће утицај на законодавство имати интересне групе зависи од врсте група и врсте интереса: што су интереси више базични, карактеристични, учесталији и претежнији у једном друштву, то су веће могућности да се они и остваре кроз институционалне процедуре и правне одлуке.

И врста интересне групе произилази из природе интереса. На пример, групе које заступају глобалне интересе моћних политичких, безбедностних, финансијских и корпоративних организација. Моћ интересних група произилази из њиховог стварног и делотворног утицаја на централни политички систем а онда на правни систем.

Интересне групе могу бити мање или више репрезентативне. Неке су више репрезентативне јер обухватају више области или грана које су интересно повезане, а може имати веома узак круг артикулације интереса. У мери у којој политичке партије губе свој репрезентативни капацитет, интересне групе добијају на већем значају.

Интересне групе делују на посланике/конгресмене односно посланичке/парламентарне групе, парламентарне одборе, владина тела (министарства и секретаријати, агенције), преко средстава јавног информисања на јавно мњење, остварују директан утицај на премијере или председнике држава, а посебан значај имају на креирање и реализацију правне политике, а користећи различите стратегије и тактике деловања. Њихово деловање присутно је свим фазама нормативног процеса стварња правних аката, како у пред-нормативном, тако и у нормативном процесу. Имајући у виду политичку и парламентарну праксу, стиче се утисак да интересне групе имају ако не већи, оно подједнак значај у односу на интересне групе.

V ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Интересне групе су облици свесних и организованих асоцијација које су повезане заједничим интересом. Могу бити економске, религијске, културне. Свака интересна група је потенцијално група за притисак када се опреми различитим политичким техникама помоћу којих плански и контролисано утиче, ради промоције и реализације својих интереса, на центре политичке моћи или на политичку јавност. Оне све више личе на политичке партије са својом бирократијом, специјалистима за јавне релације и добром финансијском основом. Технике њиховог деловања су врло развијене и суптилне технике инфилтрације у блок политичке моћи. Однос различитих групних структура према политичком систему је језгро политичког процеса. Политички систем је конкуренција различитих „групних интереса“.

Група и интерес су толико повезани појмови да се некад узимају синонимично. Исто значење имају изрази групни интерес и интересна група. Моћ и борба око моћи су основне полуге плуралистичке односно интересно-групне теорије. У овом аспекту, моћ је друштвенопсихички однос између оних који имају моћ и оних према којима је моћ усмерена

Значај интересних група се изражава у томе што оне примарно утичу на јавне политике и правне одлуке, оне нам показују како функционишу (или не функционишу) политичке и правне институције, оне одговарају на питање каква је дистрибуција моћи у друштву, ко и на који начин утиче на процесе креирања јавних политика, посебно стварања и ефикасности права. У друштвеним наукама појам интересних група није нарочито етаблиран и истраживан, нити су искристалисане појмовне и термилошке разлике између разних формалних и неформалних група, организација и покрета. У друштву, политици, стварању права постоје различите интересне групе с обзиром на то да ли су формалне или неформалне, мање или више организоване или утицајне, које ресурсе располажу, какве стратегије и тактике примењују и какве ефекте постижу.

Имајући у виду значај интересних група, постоји дефицит истраживања. Основно предметно подручје истраживања овог рада је – колико су интересне групе укључене у процес креирања јавних политика, у каквом амбијенту делују, каквим ресурсима располажу и какве стратегије и тактике примењују, како сарађују међусобно и са другим актерима и колико је то у међудејству са демократским процесима у друштву. У истраживању интересних група постоји једна објективна околност а то је да тешко проучавати емпиријски материјал јер интересне групе нису увек доступне истраживачима пошто су процеси креирања политике најчешће нетранспарентни, догађају се иза кулиса политичког процеса.

Савремена криза репрезентативне више партијске демократије и смањени партијски капацитет представљања друштвених интереса, укључујући и саму природу политике, допринели су великом неформалном стварном утицају интересних група на креирање законодавства. Основни индикатор утицаја интересних група видљив је ако се упореде законодавна решења и интереси које законодавство промовише и штити и реалних групних интереса. Интересне групе су део плуралистичке структуре политике, али што је њихов утицај мање видљив то се појачава формација невидљиве моћи која није саставни нормативни и суштински део демократије.

Процес стварања права подразумева утврђивање свих друштвених околности, чинилаца и фактора јер они имају велики значај не само на правну политику државе него и на начин и садржај правног регулисања друштвеног живота. У тој преднормативној фази, значајан чинилац су интересне групе.

Интересне групе могу бити мање или више репрезентативне. Неке су више репрезентативне јер обухватају више области или грана које су интересно повезане, а може имати веома узак круг артикулације интереса. У мери у којој политичке партије губе свој репрезентативни капацитет, интересне групе добијају на већем значају.

Интересне групе делују на посланике (конгресмене), парламентарне одборе, посланичке групе, владина тела (министарства и секретаријати, агенције), остварују директан утицај на премијере или председнике држава, а посебан значај имају на креирање и реализацију правне политике.

Утицај интересних група на стварање права и законодавства остварује се у зависности од: (1) природе и врсте групе (примарне и институционалне интересне групе имају највећи значај); (2) врсте интереса који се артикулише (базични парцијални интереси који се углавном и претежно усмеравају на својинске интересе); (3) расположивих ресурса (материјални, медијски, финансијски ресурси); (4) моћи у друштву и политици (посебно се односи на интересне групе које имају значај за интересну равнотежу у друштву и интересну равнотежу власти); (5) начина деловања (директне стратегије деловања на институције и јавно мњење); (6) отворености и сензитивности система за посебне интересе; (7) отворености медија и јавне комуникације; (8) стратегије стабилности и одржавања власти; (9) области права (приватно-јавно, правне гране и правне области) и (10) правне политике државе. Утицај интересних група на законодавство је у директној сразмери са степеном парцијалности интереса, власничком и класно-слојном структуром друштва, међународних околности.

ЛІТЕРАТУРА

- Almond, G. Bingam Pael, G. Dalton, R. Strom, K., *Komparativna politika danas. Svetski pregled*. CID. Podgorica, 2009.
- Almond, Gabriel, "Research note: a Comparative Study of interest groups and the Political Proces", *The American Political Science Review*, 52/1958, p. 270-282
- Bentley, Arthur, *The Process of Government*, Evanston, Principia Press, 1949.
- Berry J. and Portney, K, "The Rebirth of Interest Group Politics", 1993.
- Cigler, Allan and Burdett, Loomis, (eds.), *Interest Group Politics*, 8th ed. Washington, dC: CQ Press, 2012.
- Cigler, Allan, "Political Parties and interest groups: Competitors, Collaborators, and Uneasy allies", in: Eric M. Uslaner (ed.), *American Political Parties, A Reader*, F.E. Peacock Publishers, Illinois USA, 1993, pp. 407–433.
- Clive S. Thomas (ed.), *First World Interest Groups, A Comparative Perspective*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, London, 1993.
- 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.
- 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.
- 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.
- Clive, Tomas, *Political Parties and Inerest Groups: Shaping Democratic Governance*, Boulder, CO: Lynn Rienner, 2001.
- Dahl, Robert and Lindblom, Charles, *Politics, Economics and Welfare*, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1976.
- Dahl, Robert, *Who Governs?*, New Haven: Yale University Press, 1961.
- Dahrendorf, Ralf, "Class and Class Conflict in Industrial Society", London, 1959.
- Dal, Robert, Dileme pluralističke demokratije, BIGZ, Beograd, 1994.
- Dusso, Aron, *Legislation, political context and interest grup behavior*, *Political Research Quarterly*, Published By Sage Publications, Vol. 63, 2010, p 55-67.
- Erne, Roland *Političke analize. Interesna udruženja*. Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2013.

- Fairchild, Erica, Interest groups in the criminal justice process, *Journal of Criminal Justice*, 9/198.
- Finer, Samuel E., *Anonymous Empire: A Study of the Lobby in Great Britain*, London, Pall Mall Press, 1958.
- Granados, Francisco and Knoke, David, *Organized interest groups and Policy networks* (pp. 287–309), in: *The Handbook of Political Sociology, States, Civil Societies, and Globalization*, Cambridge University Press, 2005.
- Hague Rod i Harrop Martin, *Uporedna vladavina i politika*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, 2014.
- Hejvud, Endrju, *Političke ideologije*, Zavod za udzbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005.
- Hejvud, Endrju, *Polirika*, Klio, Beograd, 2004.
- Holyoke, Thomas, *Challenges of Integrating Levels of Analysis in Interest Group Research*, in: (eds.), *The Organization Ecology of Interest Communities* © The Editor(s), 2015.
- Key, Valdimer, *Politics, Parties, and Pressure Groups*, Fourth edition, New York, Crowell, 1958.
- Korać S., Lobiranje u institucijama Evropske unije, MP2, 2010, str. 348–384.
- Lukes, Stiven, *Power: A Radikal View*, New York: Mcmillan, 1974.
- Markowski, R, *Creating Authoritarian Clientelism: Poland After*, *Hague Journal on the Rule of Law*, 10/2018.
- Martini, Maira, *Influence of interest groups on policy-making*, Transparency International, 12 June 2012.
- McLean, Iain, *Uvod u javni izbor*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1997.
- Mills, C. Wright, *The Power Elite*, New York: Oxford University Press, 1956.
- Mirić, J. (1973). *Interesne grupe i politička moć*. NSZ i CAPS. Zagreb.
- Nordlinger, Eric, *On the Autonomy of the Democratic State*, Cambridge, Uk: Harvard University Press, 1981.
- 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.
- Offe, Claus (ed.), *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, Lexington. Ma: d.C. Heath and Company, 1975.
- Olson, Mancur, *Logika kolektivnog djelovanja*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2009.

- Peter, Oliver, Non-associative Local Lie Groups, *Journal of Live Theory*, 6/1996.
- Pulantzas, Nicos, *Classes in Contemporary Capitalism*, London, UK: Verso, 1978.
- Pulantzas, Nicos, *Political Power and Social Class*, Timothy o'Hagan (trans), London: NLB, 1973.
- Richardson, Jeremy, (ed.), *Pressure Groups*, oxford University Press, 1993.
- Richardson, Jeremy, (eds) *Pressure Group*, Oxford and New York, Oxford Univ. Press, 1993.
- Ritov, Ilona, Altruistic behavior in cohesive social groups: The role of target identifiability, 11/12, 2017.
- Roland, Erne, „Interesna udruženja” u Caramani, daniele (ur.), komparativna politika, Političke analize, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2013.
- Russell Garlick Alexander, *Interest Groups, Lobbying And Polarization In The United States*. Publicly Accessible Penn Dissertations, 2016.
- Smith, M, *Pressure Grou*s, Manchester, Baseline Books, 1995.
- Steinberg, D, Shih, V, Interest Group Influence in Authoritarian States: The Political Determinants of Chinese Exchange, 2012.
- Thomas T. Holyoke, *Challenges of Integrating Levels of Analysis in Interest Group Research*, (eds.), *The Organization Ecology of Interest Communities The Editor(s)*, 2015.
- Truman, David, *The Governmental Process*, New York, Alfred and Knopf, 1958.
- Truman, David, *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, Westport, CT: greenwood Press, 1951.
- Visković, Nikola, *Pojam prava*, Split, 1980.
- Visković, Nikola, *Teorija države i prava*, Zagreb, 2006.
- Wilson, G, *Inteerest Groups*, Oxford, Blackwell, 1990.
- Wilson, Graham, *Interest Groups*, Oxford: Basil Blackwell, 1991.
- Axford, B. Browning, G. Huggins, R. Rosamond, B. Turner, J. (2002). *Uvod u politikologiju*. Politička kultura, Zagreb.
- Васовић, В, *Савремене демократије I, II*. Службени гласник, Београд, 2006.
- Ковановић, Милован, *Улога и значај лобирања*, Нови Сад, Култура полиса, год. XII (2015), посебно издање, стр. 175-191.
- Митровић, Д, Вуковић, Д, *Основи социологије права*, Правни факултет у Београду, 2016.
- Тадић, Љ, *Наука о политици*. Рад. Београд, 1988.

Тодоровић Лазић, Ј, Улога неформалних актера у процесу креирања јавних политика у ЕУ, Административне и јавне политике, 1/2019, стр. 5-22.

Тодоровић Лазић, Јелена, Улога неформалних актера у процесу креирања јавних политика у ЕУ, Административне и јавне политике, 1/2019, стр. 5-22.

Хајнеман, Р, *Увод у политичке науке*. ЦИД. Подгорица, 2004,

Чорбић, Д. Ковачевић, С, *Политички систем*, Правни факултет у Нишу, 2014.

ИНТЕРЕСНЕ ГРУПА И СТВАРАЊЕ ПРАВА

Сажетак и кључне речи

Процес стварања права подразумева утврђивање свих друштвених околности, чинилаца и фактора јер они имају велики значај не само на правну политику државе него и на начин и садржај правног регулисања друштвеног живота. У тој преднормативној фази, значајан чинилац су интересне групе. Интересне групе делују на посланике (конгресмене), парламентарне одборе, посланичке групе, владина тела (министарства и секретаријати, агенције), остварују директан утицај на премијере или председнике држава, а посебан значај имају на креирање и реализацију правне политике.

Утицај интересних група на стварање права и законодавства остварује се у зависности од: (1) природе и врсте групе (примарне и институционалне интересне групе имају највећи значај); (2) врсте интереса који се артикулише (базични парцијални интереси који се углавном и претежно усмеравају на својинске интересе); (3) расположивих ресурса (материјални, медијски, финансијски ресурси; (4) моћи у друштву и политици (посебно се односи на интересне групе које имају значај за интересну равнотежу у друштву и интересну равнотежу власти); (5) начина деловања (директне стратегије деловања на институције и јавно мњење); (6) отворености и сензитивности система за посебне интересе; (7) отворености медија и јавне комуникације; (8) стратегије стабилности и одржавања власти; (9) области права (приватно-јавно, правне гране и правне области) и (8) правне политике државе. Утицај интересних група на законодавство је у директној сразмери са степеном парцијалности интереса, власничком и класно-слојном структуром друштва, међународних околности.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: интересне групе, стварање права, деловање, утицај, нормативни процес.

INTEREST GROUPS AND THE CREATION OF RIGHTS

Summary and key words

The process of creating law implies the determination of all social circumstances, agents and factors because they have great importance not only on the legal policy of the state, but also on the manner and content of the legal regulation of social life. In that pre-normative phase, interest groups are a significant factor. Interest groups act on deputies (congressmen), parliamentary committees, parliamentary groups, government bodies (ministries and secretariats, agencies), exercise direct influence on prime ministers or presidents of states, and have special importance on the creation and implementation legal policies.

The influence of interest groups on the creation of rights and legislation is realized depending on: (1) the nature and type of group (primary and institutional internal groups have the greatest importance); (2) types of interests that are articulated (basic partial interests that are mainly and predominantly directed at property interests); (3) available resources (material, media, financial resources); (4) power in society and politics (especially refers to interest groups that are important for the balance of interests in society and the balance of interests of the authorities); (5) methods of action (direct strategies of action on institutions and public opinion); (6) openness and sensitivity of the system for special interests; (7) openness of the media and public communication; (8) strategies of stability and maintenance of power; (9) areas of law (private-public, legal branches and legal areas) and (8) legal policy of the state. The influence of interest groups on legislation is in direct proportion to the degree of partiality of interests, ownership and class-layered structure of society, international circumstances.

KEY WORDS: interest groups, creation of rights, action, influence, normative process.

Биографија

Митровић Немања рођен је 01. јануара 1994. године у Нишу са пријављеним пребивалиштем на адреси ул. Византијски булевар бр.112/32. Основну школу “Душан Радовић” као и средњу школу “Правно пословна школа” у Нишу завршио је са одличним успехом. Након средњошколског обаразовања школске 2013/2014 године уписао је Правни факултет у Универзитета у Нишу и на истом дипломирао 13. јуна 2019. године са просечном оценом 8.00. Школске 2020/2021 уписао је мастер студије на Правном факултету Универзитета у Нишу за ужу правно-теројску научну област.

У току студирања обављао је стручну праксу у Основном суду у Нишу. По завршетку студија радио је у заједничкој адвокатској канцеларији “Ленић и Буквић” код адвоката Ленић Миодрага и Буквић Александра, обојице из Ниша. У адвокатску комору Ниша уписан је 11. 10. 2019.године, где је успешно и завршио приправнички стаж у трајању од 2 године. Након завршетка приправничког стажа од 03.12.2021. године запослен је у канцеларији Јавног извршитеља Бисерке Тошовић као дипломирани правник на радном месту помоћник јавног извршитеља.

Говори енглески, а служи се немачким језиком.

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА**

Име и презиме аутора мастер рада: НЕМАЊА МИТРОВИЋ

Наслов мастер рада: ИНТЕРЕСНЕ ГРУПЕ И СТВАРАЊЕ ПРАВА

Ментор: Проф. др Славиша Ковачевић

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао/ла Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, _____

Потпис аутора

**ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ
ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА**

Изјављујем да је мастер рад, под насловом **ИНТЕРЕСНЕ ГРУПЕ И СТВАРАЊЕ ПРАВА**

пријављен и одбрањен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да овај мастер рад у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу, са подацима о датуму одбране и комисији пред којом је рад брањен.

Аутор мастер рада: **НЕМАЊА МИТРОВИЋ**

У Нишу, _____

Потпис аутора
