
Interesų grupių ir valstybės santykiai: politikos tinklų analizės problemos

Raimundas Kaminskas

*Kauno technologijos universitetas,
Donelaičio g. 20.
LT-3000 Kaunas
El. paštas:
Raimundas.Kaminskas@smf.ktu.lt*

Straipsnyje nagrinėjama politikos tinklų kaip specifinių interesų grupių ir valstybės santykių problematika. Aptariama politikos tinklų sąvokos interpretacijų įvairovė, teoriniu požiūriu apžvelgiami interesų grupių politikos tinklų formalūs modeliai ir jų analizės dimensijos. Taip pat atkreipiamas dėmesys į politikos tinklų empirinės analizės taikymo galimybes nagrinėjant Lietuvos atvejį.

Raktažodžiai: interesų grupės, politikos tinklai, korporatizmas, pliuralizmas, klientelizmas

ĮVADAS

Kokio tikslo siekia sociologai, politologai ir ekonomistai, analizuodami interesų grupes? Į šį klausimą galima pateikti mažiausiai du atsakymus. Pirma, interesų grupės, panašiai kaip politinės partijos, yra politinio dalyvavimo forma, į kurią įsitraukia milijonai žmonių ir tūkstančiai organizacijų skirtingose politinėse sistemose [14]. Remiantis LR teisingumo ministerijos duomenimis, 1990 m. Lietuvoje įregistruotų nevyriausybinėse organizacijų buvo 146, o 2000 12 01 šis skaičius išaugo iki 1888 [8]. Statistikos departamentas prie LR Vyriausybės 2000 12 01 nustatė 5328 veikiančias organizacijas, tarp kurių yra visuomeninės organizacijos, asociacijos, profesinės sąjungos, labdaros fondai, Šaulių sąjunga, Prekybos, pramonės ir amatų rūmai [17]. Antra, interesų grupių analizė padeda geriau nustatyti būdingus valstybės ir visuomenės interesų santykių bruožus ir sužinoti, kokios politinės nelygybės, bendrųjų interesų pajungimo daliniams bei interesų grupių *veto* galimybių problemos šiuolaikinėje visuomenėje.

Zimmelio formaliojoje sociologijoje visuomenė suprantama kaip socialinės sąveikos (sociacijų) formos, tokios kaip pavaldumas, pirmavimas, mainai, konkurencija, konfliktas ir pan. [13]. Šios formos yra sudariusios skirtingas *grupes*, kurių stabilumas ir veiksmingumas priklauso nuo jų suformuluotos tinklų sandaros. Pilietinę visuomenę sudaro formalūs ir ne-

formalūs piliečių tinklai, nepriklausomi nuo valstybės, bet galintys veikti valstybės politiką ir dažnai siejami su demokratijos katalizatoriumi bei jos apsauga. Pilietinės visuomenės branduolys yra interesų grupės. Jos yra formaliai organizuotos individų arba organizacijų asociacijos, mėginančios daryti įtaką viešajai politikai [19: 9]. Svarbi problema bet kurioje demokratijoje yra interesų grupių santykiai su valstybe. Norint paaiškinti šiuos santykius, remiamasi sociologijos, politinių mokslų, viešojo administravimo, ekonomikos, teisės ar kitų mokslų modeliais, perspektyvomis arba teorijomis, kurios buvo ir yra dažniausiai taikomos analizuojant Vakarų liberaliąją demokratinę visuomenę.

Tarpdisciplininė interesų grupių analizė, taikoma pokomunistinėje visuomenėje, susiduria su tam tikrais keblumais. Skirtinga Vakarų bei Rytų ir Vidurio Europos visuomenės intelektinė patirtis bei socialinė-istorinė interesų grupių raida, socialinių tyrimų stoka verčia svarstyti, ar atitinkamos teorijos ir tyrimo metodai gali pakankamai paaiškinti interesų grupių ir valstybės santykius pokomunistinėje visuomenėje.

Negausioje Lietuvos mokslinėje literatūroje interesų grupių ir valstybės santykiai dar nebuvo aptarti kaip politikos tinklai [6, 7, 9, 11, 23], todėl šio straipsnio tyrimo objektas – politikos tinklai kaip specifiniai interesų grupių ir valstybės santykiai.

Šio straipsnio tikslas – remiantis socialinių mokslų literatūra teoriškai aptarti tokius probleminius klausimus: kas yra politikos tinklai? Kokios yra politikos tinklų analizės dimensijos? Kokia yra politikos tinklų formalų modelių įvairovė? Kokios yra galimybės taikyti įvairius formalius politikos tinklų modelius interesų grupėms ir valstybės santykiams analizuoti Lietuvoje?

POLITIKOS TINKLO SAMPRATA

Pastaraisiais metais sąvoka *tinklas* tapo populiarī ir dažnai vartojama ne tik politinių mokslų, bet ir kitų mokslinių disciplinų srityse. Mikrobiologai ląsteles aprašo kaip informacijos tinklus, ekologai gyvenamąją aplinką konceptualizuoja kaip tinklų sistemas, o kompiuterių specialistai plėtoja neuroninius tinklus [1: 1].

Šiuolaikiniai socialiniai mokslai tinklus analizuoja kaip naujas socialinės organizacijos formas mokslo ir technologijos sociologijoje, pramonės tinklą ir technologijų tinklą ekonomikoje ir verslo administravime, o demokratizacijos analitikai kalba apie horizontalius pilietinio bendradarbiavimo tinklus [1: 1].

Politikos tinklo (angl. policy network) terminas taip pat yra paplitęs interesų grupės ir valstybės santykių studijose. *Politikos tinklus* galime apibrėžti kaip „organizacijų grupę arba kompleksą organizacijų, sujungtų viena su kita išteklių priklausomybe ir besiskiriančias viena nuo kito properša išteklių priklausomybės struktūroje“ [18: 396]. Van Waarden *politikos tinklus* įvardija kaip „institucionalizuotus transakcijos kanalus“ ir „galios santykius“ [22: 31–36]. Paprastai kalbant, *politikos tinklai* yra socialiniai santykiai politinėje plotmėje.

Iš pradžių *politikos tinklai* buvo analizuojami kaip specifinių interesų grupių ir valstybės santykių formos, ypač kaip *politikos bendruomenės* (angl. policy communities) ir *problemos tinklai* (angl. issue networks). *Politikos bendruomenės* sąvoka buvo pradėta taikyti Didžiosios Britanijos studijose nuo 1970 m. Ji apima valstybinių institucijų valstybės tarnautojus ir interesų grupes, sukuriančias uždarus ir stabilius mainų santykius [18]. *Problemų tinklų* sąvoką pateikė Hecló 1978 m., analizuodamas JAV politinę sistemą. Ši tinklą sudaro daug igudusių *politikos aktyvistų* iš konvencionalių interesų grupių ir vyriausybės padalinių kartu su akademinėmis ir tam tikrų profesijų atstovais bei įvairiais individualiais ekspertais [18].

Politikos tinklų sąvoka gali būti taikoma įvairiuose analizės lygmenyse: pavyzdžiui, ne tik nacionaliniame, bet ir santykių tarp vietos ir nacionalinės valdžios lygmenyje bei Europos lygmenyje. Ši sąvoka taip pat taikoma sektorių ir subsektorių lygmenyje, nuo žemės ūkio iki telekomunikacijų, švietimo ir branduolinės saugos viešosios politikos srityje [18].

Literatūroje apie politikos tinklus galime nustatyti dvi takoskyras. Pirmą, tai kokybinė ir kiekybinė tinklų analizė. Antra, politikos tinklai kaip interesų tarpininkavimo tipologija ir politikos tinklai kaip specifinė *vadovavimo* (angl. governance) forma [1]. Pirmą takoskyrą yra tarp metodų, nes abu – kiekybinis ir kokybinis požiūriai į tinklus taiko juos analizuojant kaip analizės įrankius. Kiekybinis požiūris į tinklus taikomas nagrinėjant socialinę struktūrą. Santykiai tarp veikėjų analizuojami jų koherencijos, struktūrinio ekvivalentiškumo, erdvinio atstovavimo plotmėje kiekybiniais metodais, tokiais kaip vyraujanti hierarchinė klasifikacija, tankio lentelės, bloko modeliai ir pan. Kokybinis požiūris daugiau orientuotas į procesą. Jis mažiau susitelkia į aiškią sąveikos veikėjų struktūrą, bet daugiau į turinį, į šios sąveikos taikomos kokybinius metodus, tokius kaip turinio, diskurso analizė, asmeninis interviu [1].

Viešosios politikos srityje galima identifikuoti dvi skirtingas politikos tinklų mokyklas. Labiau iškilusi *interesų tarpininkavimo mokykla*, dažnai pasitaikanti angliškoje ir amerikietiškoje mokslinėje literatūroje, politikos tinklus interpretuoja kaip bendrą požiūrį į skirtingų santykių formas tarp interesų grupių ir valstybės [1]. Kita vertus, *vadovavimo mokykla*, aprašoma vokiečių mokslinėje literatūroje, politikos tinklus supranta tik kaip viešosios valdžios specifinę formą, kaip politinių išteklių mobilizavimo mechanizmą tokiose situacijose, kur šie ištekliai yra plačiai išskaidyti tarp viešųjų ir privačių veikėjų. Skirtumas tarp dviejų mokyklų yra nepastovus ir ne visuomet aiškiai apibrėžiamas.

Šiame straipsnyje bus remiamasi interesų tarpininkavimo mokyklos požiūriu, kuris *politikos tinklo* sąvoką bendrais bruožais apibrėžia kaip specifinius santykius tarp interesų grupių ir valstybės. Todėl reikia nustatyti, kokios yra politikos tinklų analizės dimensijos, kad sąvoka būtų suprantamesnė ir veiksminga kaip lyginamosios analizės įrankis.

POLITIKOS TINKLŲ ANALIZĖS DIMENSIJOS

Politikos tinklai kaip struktūriniai santykiai tarp interesų grupių ir valstybės yra kompleksiniai ir negali būti redukuoti į vienos dimensijos reiškinį. Daugelis autorių pateikia daugiadimensius santykius tarp valstybės veikėjų ir interesų grupių. Atkinsonas ir Colemanas naudoja tris kintamuosius: verslo interesų mobilizaciją, autonomiją ir valstybės koncentraciją [22]. Rhodesas ir Marshas, siūlydami šešių kategorijų tipologiją, apimančią kontinuumą nuo atvirų ir laisvų *probleminių tinklų* iki uždarų ir stabilų *politikos bendruomenių*, remiasi narystės, integracijos, išteklių ir galios dimensijomis [16]. Tačiau jie pabrėžia, kad idealių tipų formų charakteristikos gali būti tik palyginamos su realiais santykiais tarp vyriausybių ir

interesų grupių, nes nėra tokios politikos srities, kurioje būtų galima tiksliai pritaikyti analizuojamą bet kurį sąrašą charakteristikų. Jordanas ir Schubertas, analizuodami politikos tinklus, remiasi trimis dimensijomis: institucionalizacijos (stabilus/nestabilus) lygmeniu, galimybe suderinti politikos palaikymą (sektorinis/transsektorinis) ir dalyvaujančių narių skaičiumi (ribotas/atviras) [18].

Van Waardenas, nagrinėdamas politikos tinklus, taiko septynis kriterijus: 1) veikėjus, 2) funkcijas, 3) struktūrą, 4) institucionalizaciją, 5) susitarimo taisykles, 6) galios santykius, 7) veikėjų strategijas. Tačiau jis išskiria tris pagrindines dimensijas – veikėjus, funkcijas ir galios santykius, – išskeldamas tokius klausimus: koks dalyvaujančių visuomeninių veikėjų skaičius ir tipas? Kokios pagrindinės tinklų funkcijos? Koks yra galios balansas? [22: 32]. Toliau politikos tinklai bus nagrinėjami sutelkiant pagrindinį dėmesį į van Waardeno minėtas dimensijas.

Pirmoji dimensija – *veikėjai*. Tai politikos tinkluose dalyvaujantys agentai. Pirmiausia svarbu žinoti, kiek veikėjų dalyvauja politikos tinkluose. Ar dalyvauja vienas, keletas ar daug veikėjų, nes nuo to priklauso tinklo dydis. Pirmoji *veikėjų* kategorijos subdimensija, be abejo, yra dalyvių skaičius. Be to, politikos tinklų būdą veikia dalyvaujančių veikėjų tipas. *Veikėjai* politikos tinkluose yra individai, dažniausiai tam tikrų organizacijų nariai; tinklo veikėjais galima laikyti organizacijas ir valstybines institucijas. Tačiau pasitaiko tokių atvejų, kaip Heelo išskirti *problemos tinklai*, kai pradeda atsirasti narystė asmeniniu pagrindu. Tol, kol organizacijos nariai yra suinteresuoti, politikos tinklai apima ir valstybines agentūras, politines arba administracines, ir bent jau kelias visuomenines organizacijas. Tai gali būti interesų asociacijos, politinės partijos ar mokslinės organizacijos, atstovaujančios vienai ar keletui viešosios politikos sričių.

Net nesančių tinklų dalimi minėtų veikėjų ypatybės, be abejo, yra susijusios su tinklais kaip jų aiškinajamieji kintamieji. Atitinkamos veikėjų savybės yra šios: jų paskatos, poreikiai ir interesai, esantys vienas nuo kito priklausomi ir pirmiausia formuojantys tinklų struktūrą; vyriausybinių ir visuomeninių organizacijų struktūros, mobilizaciniai pajėgumai, išteklių; geografinis pasiskirstymas; amžius; profesionalumas, visuomeninio vaidmens suvokimas ir politinės orientacijos [22, 33].

Antroji dimensija – funkcijos. Tinklai priklauso nuo veikėjų. Jie yra komunikacijos kanalai, galintys atlikti įvairias funkcijas. Šios funkcijos priklauso nuo veikėjų poreikių, intencijų, išteklių ir strategijų. Tinklų struktūros pačios savaime tikslų neturi. Tuo tarpu veikėjai juos turi, dėl to tinklai įgyja įvairias funkcijas. Van Waardenas išvardija tokias labiausiai paplitusias *politikos tinklų* funkcijas santykių intensyvu-

mo stiprinimo tvarka: 1) kanalinis priėjimas prie sprendimų priėmimo proceso; 2) konsultavimas arba pasikeitimas informacija; 3) derybos, t. y. išteklių ar/ir darbų pasikeitimas; 4) kitaip nesusijusių veiksmų koordinacija; 5) bendradarbiavimas formuojant, diegiant ir legitimuojant politiką [22: 53].

Kanalinis priėjimas prie valdžios institucijų gali priklausyti nuo kelių veiksnių. Tai apima visuomenėje strateginę interesų grupės poziciją, kuri priklauso nuo grupės *viešojo statuso* ir jos lyderio prestižo; apimties, kurioje pagrindiniai valdžios pareigūnai yra tos grupės nariai; interesų grupės efektyvios organizacijos (vidinio susitelkimo); grupės finansinių išteklių; interesų artikuliacijos proceso pagrindinių taisyklių; priėjimo prie valdžios institucijų, vietų (legalių ir nelegalių) skaičiaus, taip pat nuo interesų grupių politinio poveikio efektyvumo [7, 19].

Visos išvardytos politikos tinklų funkcijos savybės susijusios su skatinimu susipažinti su abipusėmis pozicijomis, interesais ir problemomis bei su abipusio pasitikėjimo ir supratimo plėtote. Funkcijos tipas kartais priklauso ir nuo santykių pobūdžio. Taigi derybos suponuoja konfliktą arba konkurenciją.

Egzistuoja gerai žinomas pagrindinis skirtumas tarp kanalinio priėjimo prie sprendimų priėmimo proceso (lobizmo) ir susitarimo (konsultavimo ir koordinavimo derinys), bendradarbiavimo. *Lobizmas*, arba *interesų grupių* veikla, dažniausiai yra vienkryptė: *interesų grupė* bando rasti priėjimą, diegti savo pozicijos supratimą ir daryti įtaką sprendimams. Susitarimo ir bendradarbiavimo atveju visuomenės grupės pačios dalyvauja priimant sprendimus, abipusis priklausomumas yra simetriškesnis, todėl santykiai daugiakrypčiai. Reikia pasakyti, kad praktikoje nelengva nubrėžti aiškią liniją tarp šių dviejų pagrindinių kategorijų. Ir lobizmas, ir dalyvavimas politikoje gali apimti mainus ir derybas, t. y. *įtakos vektoriai*, einantys abiem kryptimis.

Trečioji dimensija – galios santykiai. Kalbėdami apie politikos tinklų analizę, susiduriame su klasikine metodologine socialinių mokslų problema: kaip matuojama galia? Kaip matuojama interesų grupių ar valstybės galia? Visi galime iš principo sutikti, kad galia yra daugiabriaunis reiškinys, bet kaip ją matuoti empiriškai? Remdamiesi sprendiminiu galios tyrimo metodu, ieškodami atsakymo į klausimą, kas ir kiek tam tikroje vietinėje ar nacionalinėje bendruomenėje, regione turi galios, visų pirma turime klausiti, kas, kokie veikėjai – asmenys, interesų grupės, institucijos – dalyvauja priimant sprendimus viešosios politikos klausimais. „Tas veikėjas, kuriam dažniausiai pavyksta įveikti kitų veikėjų pasipriešinimą, t. y. paversti jo siūlomus sprendimus bendruomenės politika arba sukliudyti tai padaryti kitiems, yra galingesnis už kitus, t. y. turi didžiausią santykinę galią toje bendruomenėje“ [10: 105]. Taikydami ištek-

lių galios tyrimo metodą, norėdami ištirti, kas ir kiek turi galios, turime nagrinėti, kas tam tikroje visuomenėje yra galios ištekliai ir kas kiek tų išteklių kontroliuoja. Čia svarbu žinoti veikėjus, kurių ištekliai pakankami, kad panorėję jie viešosios politikos klausimus galėtų išspręsti savo naudai [10]. Trumpai tariant, galia yra vienas veikėjų gebėjimų.

Politikos tinklai paprastai yra galios santykiai, nusakantys, kaip funkcionuoja išteklių ir reikmių paskirstymas tarp veikėjų ir jų bendrų organizacinių struktūrų. Valstybės ir interesų grupių santykių galią lemia organizacijos dydis: organizacijos centralizacijos ar fragmentacijos, ar atstovaujančios monopolijos. Pasak van Waardeno, literatūroje apie interesų

1 lentelė. Politikos tinklų tarp valstybės ir interesų grupių charakteristika								
Politikos tinklų dimensijos	Pliuralistiniai tinklai			Korporatistiniai tinklai			Klientelistiniai tinklai	
	problemos tinklai	remiamas pliuralizmas	spaudimo pliuralizmas	sektorinis korporatizmas	makro-korporatizmas	valstybės korporatizmas	klientelizmas	parentela santykiai
Veikėjai:								
skaičius	Neribotas, didelis	Daug	Daug	Mažiausia vienas	Mažiausia du	Keletas	Vienas	Ribotas
tipas	Individualūs ekspertai	Interesų asociacijos	Interesų asociacijos	Pagrindinės interesų asociacijos	Pagrindinės interesų asociacijos	Valstybės sukurtos interesų asociacijos	Pagrindinė interesų grupė	Mažiausia vyraujanti politinė partija
atstovavimo monopolijos	Nėra	Nėra	Nėra	Yra	Yra	Yra	Yra	Galima
Funkcijos:								
kryptingas priėjimas	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra
konsultacijos	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Nėra	Yra	Yra
derybos	Nėra	Yra	Yra	Yra	Yra	Nėra	Yra	Galimos
koordinavimas	Galimas	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Galimas
bendradarbiavimas formuojant politiką	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Yra	Galimas
bendradarbiavimas tarpininkaujant politikoje + viešosios valdžios įgaliojimų perdavimas	Nėra	Nėra	Nėra	Yra	Yra	Ribotas	Paprastai nėra	Nėra
politikos problemų platumas	Siauras	Siauras	Siauras	Visutinis	Platus	Siauras-vidutinis	Siauras	–
Galios santykiai:								
valstybės autonomija remiantis visuomene	Žema	Šiek tiek	Šiek tiek	Aukšta	Aukšta	Aukšta	Žema	Aukšta, jeigu partija vertina valstybę
valstybės pirmavimas visuomenės interesų vyravimas	Difuzinis	Nėra	Nėra	Nėra	Nėra	Yra	nėra	Yra
balansas, simbiozė	Difuzinis	Nėra	Nėra	Nėra	Nėra	Nėra	Yra	Nėra
	Yra	Galimas	Galimas	Galimas	Galimas	Nėra	Nėra	Nėra
Šaltinis: adaptuota pagal [22: 39–40].								

grupės randami keturi galios santykių tipai: 1) verslo užėmimas arba valstybės institucijų užvaldymas (klientelistiniai tinklai); 2) valstybės/viešosios administracijos autonomija lyginant su interesų grupėmis; 3) valstybės instrumentalizacija ar užėmimas asmeninių, privačių interesų (korporatistiniai tinklai); 4) simbiozė, galios santykių balansas [22: 35]. Pasak Thomaso ir Hrebenaro, politinėje sistemoje galima rasti tris pagrindinius interesų grupių galios tipų skirtumus: 1) *pavienės grupės galia*, apibrėžiama kaip grupės arba koalicijos galimybė pasiekti savo politikos tikslus, kaip pati sau juos apibrėžia. Tai vidinė interesų grupės, organizacinė galia; 2) *bendra interesų grupių galia* – grupių ir interesų turėjimas daugiausia galios viešojoje politikoje ir formuluojant valstybės politiką apskritai. Šio tipo interesų grupių galia remiasi išoriniu jos vertinimu; 3) *interesų grupių sistemos galia* – tai apimtis, kurioje interesų grupės kaip apskritai darančios įtaką viešajai politikai, palyginti su kitais politinės sistemos komponentais, tokiais kaip politinės partijos, parlamentai ir vyriausybės [19].

Atliekant empirinius tyrimus išskirtos veikėjų, funkcijų ir galios santykių politikos tinklų dimensijos leidžia lengviau operacionalizuoti interesų grupių ir valstybės santykius ir jų tipus.

FORMALIŲ POLITIKOS TINKLŲ MODELIŲ TIPOLOGIJA

Šiandien galime kalbėti apie politikos tinklų formalių modelių įvairovę. Pavyzdžiui, van Waardenas visus mokslinėje literatūroje randamus politikos tinklus kaip valstybės ir verslo santykius skirsto į šiuos tipus: *steitizmą, pantouflage; pagautą steitizmą, klientelistinius, spaudimo pliuralistinius, parentela santykius, geležinio trikampio, problemos tinklus, sektorinį korporatizmą, makrokorporatizmą, valstybės korporatizmą, remiamą pliuralizmą*, pripažįstant, kad skirtingi tinklų modeliai tikrovėje susipina [22: 42–49].

Pastebėta, kad kiekvienoje šalyje valstybės ir interesų grupių santykių tipai yra skirtingi, todėl juos analizuojant reikia atsižvelgti į kiekvieno autoriaus interpretaciją. Remdamasis mokslinė literatūra mėginasi apibūdinti tris skirtingus, bet dažnai mokslinėje literatūroje sutinkamus interesų grupių ir valstybės santykių tipus: pliuralistinius, korporatistinius bei klientelistinius politikos tinklus, kuriuose dalyvauja asocijuotos interesų grupės, ir trumpai aptarti jų pritaikomumo Lietuvos atvejo analizei galimybes.

Pliuralistiniai tinklai

Pliuralizmas socialinėje teorijoje ir politiniuose moksluose asocijuojasi su XX a. vidurio interesų grupių pliuralizmo teoretikais. Trumanas (1951), Lathamas

(1952), Haganas (1958), Almondas (1958, 1966), Dahlis (1961), Ecksteinas (1963) ir kiti teigia, kad visuomenėje egzistuoja grupių daugialypumas [16, 21]. Grupė tampa esminiu tiltu tarp individo ir valstybės, o jų tarpusavio sąveika – pagrindinis politikos padarinys. Individai, turintys bendrų interesų, formaliai arba neformaliai mobilizuojasi „spausti“ viešąją valdžią siekdami savo reikalavimų, o demokratinės visuomenės politiką nulemia konkurencija ir derybos tarp grupių interesų.

Pliuralizmas iškilo iš liberaliosios politinės praktikos. Liberalų laisvės idėjos, savanoriška veikla, spontaniškumas, platus ir aiškus privačios pilietinės visuomenės atskyrimas nuo rinkos santykių ir viešosios valdžios. Daroma prielaida, kad *privati* sfera lemia *viešąją*, o ne atvirkščiai. Pasak Schmitterio, „pliuralizmas gali būti apibrėžtas kaip tokia interesų atstovavimo sistema, kurios sudedamieji vienetai organizuojami į neribotas savanoriškas, daugialypes, konkuruojančias, nehierarchizuotas ir savavaldžias grupių kategorijas, kurios nėra specialiai licencijuojamos, pripažįstamos, subsiduojamos, kuriamos ar dar kaip nors valstybės kontroliuojamos joms pasirenkant savo vadovybę ar atstovaujamojų interesų ratą ir kurios neturi monopolinės atitinkamų interesų atstovavimo teisės“ [21: 11].

Anot Krupavičiaus, „pliuralizmas – tokia sąveikos tarp valdžios ir interesų grupių sistema, kai interesų organizacijos formuojasi pagal socialinių, ekonominių, kultūrinių ir kitų takoskyrų linijas, jų vidinė konkurencija politinį konfliktą orientuoja į kompromisus, neprievartinius sprendimų metodus. Visos interesų grupės turi tam tikrą resursų – pinigų, statuso, ekspertizės, sankcijų, balsų – dalį, per kurią gali daryti įtaką valdžiai ir sutrukdyti vieno atskiro intereso išsigalėjimui“ [7: 173].

Pliuralizmo teorinio modelio šalininkai, analizuodami interesų grupes, daugiausia rėmėsi JAV ir Didžiosios Britanijos politikos analize ir dėl to yra sulaukę nemažai kritikos už šio modelio taikymą kitose visuomenėse. Literatūroje galima rasti įvairių pliuralizmo interpretacijų versijų. Pavyzdžiui, kai kurie autoriai, aptardami interesų grupių ir valstybės santykių situaciją 1992 m. Rusijoje, ją įvardija kaip *pliuralistinį anarchizmą*, arba *chaotišką pliuralizmą* [3].

Analizuojant van Waardeno politikos tinklų sampratą, galima išskirti tris formalius modelius, atspindinčius pliuralistinį tinklų pobūdį. Tai problemos tinklai, remiamas pliuralizmas ir spaudimo pliuralizmas.

Problemų tinklai. Vienas pirmųjų Heclio pateiktų *problemų tinklų* sąvoką, kuria nusako viešų ir privačių ryšių specifinį tipą [18: 391]. *Problemų tinklai* yra neformalūs, painūs ir nepastovūs ryšiai. Pagrindiniai šių tinklų veikėjai yra neribotas skaičius individų arba neturinčios atstovavimo monopolijos *vienos problemos* interesų grupės su savo ekspertinėmis

žiniomis. Veikėjai šiame tinkle turi kanalinę priėjimą prie sprendimo priėmimo proceso ir gali keistis su viešosios valdžios atstovais turima informacija viešosios politikos klausimais. Jie bendradarbiauja formuojant politiką, tačiau negauna jokios paramos iš valstybės institucijų. Politikos tinkluose vyrauja neformalūs kontaktai, tačiau slaptumo nėra. Santykių institucionalizacija ypač žema, o veikėjų funkcija yra patariamoji. Pasak van Waardeno, problemos tinklai yra labiau didinantys nei mažinantys problemų sudėtingumą. Ši sąvoka mokslinėje literatūroje dažnai lyginama su *geležiniais trikampiais* (angl. iron triangles) JAV politinės sistemos kontekste 1950–1960 m. *Geležiniai trikampiai* apibūdinami kaip uždari ir segmentuoti, o *problemos tinklai* – atviri ir fragmentuoti [18: 392].

Aptariant interesų grupių ir valstybės santykius Lietuvoje, formalų problemos tinklų modelį būtų galima pritaikyti analizuojant pavienių asmenų ir vienos problemos interesų grupių elgesį, mėginant paveikti viešosios valdžios atstovus, kai sprendžiamos įvairios viešosios politikos problemos. Pavyzdžiui, Lietuvos žemės savininkų sąjungos keliami reikalavimai dėl nuosavybės teisių atkūrimo į pastatus ir į žemę ir pan.

Remiamas pliuralizmas. Didesnio interesų organizacijų skaičiaus dalyvavimas įgyvendinant viešąją politiką Lowi vadinamas *remiamu pliuralizmu* (angl. sponsored pluralism) [22: 48]. Interesų grupių liberalizmas yra „*remiamas pliuralizmas*, kurio svarbiausias rėmėjas yra valstybė“ [22: 5]. Šiame tinkle nėra atstovavimo monopolijos, pagrindiniai veikėjai yra daug interesų asociacijų. Tinkle egzistuoja kanalinis priėjimas, konsultacijos, koordinacija ir kooperacija formuojant politiką. Santykių prigimtis gali būti konfliktinė bendradarbiaujanti, juose vyrauja formalūs ir neformalūs kontaktai, institucionalizacija – vidutinė.

Šio tipo tinkluose valstybė vietoj kelių išrinktųjų remia daug išrinktųjų interesų organizacijų. Anot van Waardeno, tai daroma dėl kelių priežasčių: pirma, valstybės ideologija, arba jos teisinė sistema, gali nesuteikti tam tikroms grupėms privilegijos prieš kitas ar duoti joms atstovavimo monopoliją, nes tai iš principo reikštų asociacijos laisvės praradimą *de facto*; antra, valstybė taip pat gali tikėti, kad interesų daugumos rėmimas garantuos jos autonomijos palaikymą *vis-à-vis* partikuliaristiniams interesams, neigiamai vertinamiems kaip grėsmė visuotinei gerovei arba valstybės nešališkumui [22: 49]. Analizuojant socialiai atstumtųjų grupių ir kitų organizacijų poveikį viešajai valdžiai, būtų tikslingiau remtis *remiamo pliuralizmo* analitiniu modeliu. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992) nurodo, kad „tautinėms bendrijoms valstybė teikia paramą“ (45 str.) ir „remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą“ (46 str.) [5: 18].

Spaudimo pliuralizmas. Spaudimo pliuralizme (angl. pressure pluralism) paprastai dalyvauja daugiau kaip du veikėjai – konfliktuojančios interesų grupės, neturinčios atstovavimo monopolijos, turinčios konsultacijas ir priėjimą prie sprendimo priėmimo proceso. Santykiai yra konfliktiniai, juose vyrauja formalūs ir neformalūs kontaktai. Pasak van Waardeno, pakanka pabrėžti keletą spaudimo pliuralizmo bruožų: vyravimas spaudimo grupių politikoje, t. y. pastangos gauti priėjimą ir daryti poveikį; įvairių prieštarinčių interesų įtraukimas nesant jokios priėjimo koordinacijos; sąlygiškai atviros sistemos ribos, tačiau nėra jokio neriboto priėjimo; daugiasluoksniai, be struktūros, nepastovūs ir neformalūs sistemos santykiai, pasižymintys mažu intensyvumu ir centralizacija; menka institucionalizacija; priešiškas sąveikos tipas [22, 44]. Kelių konkuruojančių interesų buvimas iš principo reikštų, kad jie negali tiesiogiai realizuoti. Tokia situacija vadinama *abipusiu susilaikymu*, leidžiančiu valstybinei agentūrai užimti tarpininkės poziciją tarp konkuruojančių interesų arba sujungti šiuos konkrečius interesus su bendresniais, o tai agentūrai suteiktų „papildomą erdvę manevruoti“ didinant savo autonomiją [22: 49]. Tai priklausytų nuo valstybės kišimosi ambicijų ir valdymo struktūros. Kadangi interesų įvairovė galėtų skatinti vidinį valdžios organizacijos pliuralizmą, agentūroms gali pasirodyti, kad jų autonomijai augti trukdo kitos konkuruojančios valstybinės agentūros. Tai gi spaudimo pliuralizmas neturi specifinio santykiuose vyraujančio bruožo. Ir valstybinės agentūros, ir interesų grupės gali vyrėti. Šį modelį galima taikyti Lietuvoje analizuojant naujus socialinius judėjimus, tokius kaip žaliųjų ir pan.

Korporatistiniai tinklai

Korporatistinio modelio analitikai daugiau dėmesio kreipia į struktūruotą partnerystę tarp viešosios valdžios ir interesų grupių, neturėdami aiškios, vientisos teorinės perspektyvos, nes istorijoje korporatizmas taip pat buvo apibrėžiamas kaip ideologija, skirtinga politinė kultūra, valstybės tipas, ekonomikos forma ar kaip visuomenės tipas [4, 21]. Šiandien galime identifikuoti kelis skirtingus požiūrius į korporatizmą.

Schmitteris akcentuoja interesų grupių sistemos funkcijas ir struktūras. Pasak jo, „korporatizmas gali būti apibrėžtas kaip tokia atstovavimo interesams sistema, kurios dedamieji organizuojami į riboto skaičiaus privalomas, nekonkuruojančias, hierarchizuotas grupių kategorijas, valstybės pripažįstamas arba licencijuojamas (kartais jos net kuriamos), be to, joms suteikiamas atstovavimo atitinkamų grupių interesams monopolis mainais už vienokią ar kitokią valstybės

kontrolę joms renkant savo vadovybę bei artikuluojant savo reikalavimus“ [21: 10].

Neokorporatistinėje literatūroje išskiriamos korporatizmo formos, arba potipiai: viena iš pagrindinių takoskyrų yra Schmitterio valstybės ir visuomenės korporatizmas, kuris skiriasi savo geneze ir savanoriškumo, privalomumo pobūdžiu.

Valstybės korporatizmas. Pasak Schmitterio, valstybės korporatizmas kuriamas iš *viršaus* su priklausomomis organizacijomis ir asocijuojasi su politinėmis sistemomis, kuriose teritoriniai vienetai glaudžiai subordinuoti centrinei biurokratinei valdžiai. Joje laisvi rinkimai ir plebiscitai neegzistuoja, o politinėje sistemoje vyrauja ar turi monopolį viena partija. Vykdomoji valdžia yra ideologiškai uždara, politinė subkultūra remiasi klasės pabrėžimu, etniškumu, kalbiškumu, o regionizmas yra slopinamas [21]. Kalbėdami apie sovietinį laikotarpį Lietuvoje iki 1989 m., politikos tinklus galime įvardyti kaip valstybės korporatizmą, kai privatūs interesai nebuvo įtraukiami į sprendimų priėmimo mechanizmą.

Visuomenės korporatizmas. Schmitteris (kartais dar vadinamas neo- arba liberaliuoju) visuomenės korporatizmą apibūdina kaip savanorišką dalyvavimą, organizuojamą iš *apačios* su autonomiškais ir egzistuojančiomis bei pamažu plintančiomis savanoriškais interesų asociacijomis. Valstybės vaidmuo yra minimalus, ekonomikos sektorių organizacija nehierarchinė, dalyvavimas susitarimuose savanoriškas. Visuomenės korporatizmas randamas įsitvirtinęs politinėse sistemose, sudarytose iš santykiškai autonomiškų, daugialypių teritorinių vienetų, kuriuose vyksta konkurencingi rinkimų procesai ir veikia partinės sistemos. Čia yra ideologiškai įvairi koalicinių pagrindu sudaryta vykdomoji valdžia, paremta aukšta „sluoksniuota“ ar heterogenine politine subkultūra [21]. Toks pavyzdys yra Norvegija, Danija ir kt.

Schmitteris pripažįsta, kad jo apibrėžimai yra Weberio *idealieji tipai*, nes jokia empirinė interesų sistema negali tobulai realizuoti visų šių charakteristikų. Tačiau jie teikia pagrindą empiriniams tyrimams, nes jų svarba gali būti nesunkiai įvertinta, nors tos charakteristikos nėra tiesiogiai išmatuojamos.

Kita takoskyra yra tarp mezo- ir makrokorporatizmo, arba, vartojant Lehmbrocho terminą, tarp *sektorinio korporatizmo* ir *korporatistinio junginio* (angl. corporatist concertation), literatūroje dažnai vadinamo makrokorporatizmu.

Sektorinis korporatizmas. Ši korporatizmo forma ribojasi vienu konkrečiu sektoriumi, interesų grupės egzistuoja inkorporuotos į viešąją politiką. Tai pristato viešosios politikos partikulizmą. Pagrindinis dalykas, kuriuo korporatizmas skiriasi nuo klientelizmo arba pliuralizmo, yra tas, kad interesų organizacijos įtraukiamos į politikos įgyvendinimą ir įgyja tam tikrą viešosios valdžios formą, padedančią leng-

viau pasiekti tikslus. Mainais už bendradarbiavimą ir pagalbą valstybinės agentūros suteikia interesams tam tikras privilegijas ir išteklius, t. y. privatūs interesai naudojami valstybės suverenumu. Kita pagrindinė valstybės pagalbos forma yra privilegijuotas priėjimas ir monopolijų pripažinimas. Atstovaujama monopolija arba labai integruota interesų organizacijų sistema dažniausiai iškyla net kaip būtina korporatizmo išankstinė sąlyga.

Taigi korporatizmas sukuria arba suponuoja gerai organizuotą ir integruotą interesų asociacijų sistemą. Dažniausiai kiekvienam interesui turėtų atstovauti tik viena organizacija, o korporatizmo atveju tai galėtų būti tik vienas pagrindinis interesas, pavyzdžiui, verslo interesų organizacija arba Rūmai (be kita ko, istorinis korporatizmo modelis yra išsiskirianti viduramžių visuomenės struktūra – gildija, kuri reguliavo tam tikrą grupę, prižiūrima vietinės valdžios).

Pagalba įgyvendinant politiką didina abipusę priklausomybę tinkluose ir veda prie simetriškesnių santykių nei esant klientelizmui ar pliuralizmui. Kiti sektorinio korporatizmo tinklų bruožai yra tokie: „didelis santykių stabilumas, sudėtingumas ir institucionalizacija, kartais įstatyminė arba *de facto* privaloma narystė, centralizacija, tarpinių organizacijų buvimas, kompromiso ieškojimas ir depolitizacija“ [22: 47].

Korporatizmas nėra naujas reiškinys Lietuvoje. Jis turi gilius šaknis šalies istorijoje. Todėl nauji atgimstantys sektorinio korporatizmo elementai dabar yra aiškiai matomi viešosios politikos kontekste. Sektorinis korporatistinis modelis plačiąja prasme atrodo ypač akivaizdus šiandien ekonomikos srityje. Darbo, verslo ir žemės ūkio organizacijos yra atstovaujamos riboto skaičiaus interesų grupių, kurios turi monopolį atitinkamose srityse. Darbo sektoriuje didžioji dalis veikiančių profsąjungų yra susibūrusios į keturias pagrindines organizacijas: Lietuvos profesinių sąjungų centrą, Lietuvos darbininkų sąjungą, Lietuvos profesinių sąjungų susivienijimą, Lietuvos darbo federaciją. Tačiau reikia pažymėti, kad ne visos profesinės sąjungos įeina į šiuos blokus, pavyzdžiui, neįeina Kauno regiono profesinių sąjungų susivienijimas, o visų profsąjungų nariai sudaro tik apie 20 proc. visų Lietuvos darbuotojų [9: 104].

Verslo sektoriuje vyrauja Lietuvos pramonininkų konfederacija, įkurta 1989 m., o 1993 m. reorganizuota. Ją sudaro 40 šakinių (funkcinių), 8 regioninės pramonės įmonių asociacijos. Šakinės asociacijos apima beveik visas Lietuvos veikiančias įmones, kurios gamina apie 90 proc. pramonės produkcijos. Kita svarbi darbdavių organizacija yra Lietuvos verslo ir darbdavių konfederacija, įkurta 1999 m., kuri vienija daugiau kaip 400 įmonių ir 63 asocijuotas struktūras. Be minėtų organizacijų, veikia šešeri teritoriniai Prekybos, pramonės ir amatų rūmai.

Žemės ūkio sektoriuje kaip pagrindinę kaimo reikalų interesų grupę galime išskirti Lietuvos Respublikos žemės ūkio rūmus, kurie buvo įsteigti 1926 05 27 ir veikė iki 1940 08 31, vėliau atkurti 1991 05 25. Rūmai rūpinasi žemdirbių ir kaimo bendruomenių savivaldos plėtra; žemės ūkio gamybos pertvarkymu ir modernizavimu; kaimo žmonių savimonės ugdymu, atstovavimu socialiniams interesams; ekologiniu žemės ūkiu ir aplinkosauga Lietuvoje. Žemės ūkio rūmus sudaro 118 narių. Tarp jų – įvairios 74 profesinės, kultūrinės, augalininkystės, gyvulininkystės, technikos organizacijos ir 44 žemdirbių asociacijų rajoniniai atstovai.

Analizuodami profesines organizacijas, tokias kaip Lietuvos gydytojų sąjunga, Lietuvos teisininkų draugija ir pan., ar kitas organizacijas, tokias kaip Lietuvos savivaldybių asociacija, Lietuvos teisėjų asociacija, pastebime vyraujančius sektorinio korporatizmo politikos tinklų modelio bruožus. Šių ir panašių interesų grupių profesinė galia, visuomeninis statusas, lyderiavimas, materialiniai ištekliai suteikia išskirtinį priėjimą prie valstybinių institucijų sprendimų priėmimo proceso Lietuvoje.

Makrokorporatizmas. Lehbruchas korporatizmu laiko tam tikras politikos priėmimo proceso struktūras. Jis tvirtina, kad korporatizmas yra geriausiai conceptualizuotas kaip daugiadimensinis reiškiny, kurio esminis ingredientas yra institucionalizuotas organizuotas dalyvavimas formuojant politiką. Šitai jis vadiną *junginiu* (angl. concertation) [21]. Tai sudaro tripartinę (valstybės, verslo, darbo) sistemą, kurioje formuluojami socioekonominės politikos srities klausimai ir kuri prisiima atsakomybę už organizuotą valstybės fondų skirstymą. Makrokorporatizmas makroekonominiam lygmenyje skiriasi nuo sektorinio korporatizmo daugiau kaip vienos pagrindinės interesų grupės buvimu. Lehbruchas taip įvardijo šiuos skirtumus:

- „makrokorporatizmas apima ne tik vienintelę organizuotą verslo grupę, turinčią privilegijuotą priėjimą prie valdžios, bet ir dažniausiai daug organizacijų, atstovaujančių priešingiems interesams;
- šios organizacijos valdo konfliktus ir kontroliuoja savo veiksmus su valdžia, atsižvelgdamos į sisteminius nacionalinės ekonomikos reikalavimus“ [22: 47].

Nesutampantys interesai nebūtinai suprantami kapitalo ir darbo prasme, tačiau gali būti suvokiami, pavyzdžiui, kaip prieštaravimai tarp tiekėjų ir vartotojų arba tarp ūkininkų ir maisto pramonės atstovų. Net jei šitoks tinklų tipas sutinkamas makroekonominiam lygmenyje, įmanoma, kad valstybinė institucija irgi bus įpainiota arba pati kurs tokius tinklus. Labiau funkcinė valstybinė institucija, t. y. socialinės, sveikatos, darbo saugos ar gamtos apsaugos agentūros, palaiko ryšius su daugeliu grupių ir gali atsižvelgti į bendruosius sisteminius interesus.

Būdingas makrokorporatizmo tinklų bruožas tas, kad jis padeda reguliuoti socialinį konfliktą, o tai lemia visos sistemos veikimą. Atsiranda kompromiso, susitarimo siekimas, o tai reikalauja interesų sutelkimo, konsultacijų ir derybų. Tik ilgalaikis kompromisas yra veiksmingas, kai susijusios partijos garantuoja savo paprastų ir postus užimančių narių sutikimą. Mainai apima lėšas, padedančias garantuoti sutikimą, pavyzdžiui, *de facto* privaloma narystė. Tokie santykiai įgyja daugiaplaniškumo ir tęstinumo ir tampa gerai institucionalizuoti, valstybės atstovai gali užimti tarpininko tarp priešingų interesų poziciją ir siekti savo autonomiškumo didėjimo.

Lietuvoje makrokorporatistinio politikos tinklų modelio elementai išryškėja nagrinėjant interesų grupes, dalyvaujančias įvairių komisijų, darbo grupių, tarybų, komitetų, veikiančių prie Seimo, ministerijų bei kitų įvairių valstybinių tarnybų ir institucijų ir pan., veikloje. Viena jų yra Trišalė taryba, įkurta 1995 05 05. Jos tikslas – trišaliu principu bendradarbiauti ir spręsti socialines, ekonomines ir darbo problemas. Trišalėje taryboje *darbdavių organizacijoms* atstovauja Lietuvos pramoninkų konfederacija ir Lietuvos verslo darbdavių konfederacija; *profesinėms sąjungoms* – Lietuvos profesinių sąjungų centras, Lietuvos darbininkų sąjunga, Lietuvos profesinių sąjungų susivienijimas, Lietuvos darbo federacija, o *valdžiai* atstovauja Vyriausybės atstovai. Kita makrokorporatistinė struktūra yra Žemės ūkio ekonominių santykių reguliavimo trišalė taryba, įkurta 1999 m. Ji derina žemdirbių, žemės ūkio produktų perdirbėjų ir Vyriausybės interesus. Tarybą sudaro 15 narių – po 5 atstovus nuo kiekvienos šalies.

Šiandien galime teigti, kad pamažu didėja korporatistinių institucijų vaidmuo priimant sprendimus Lietuvoje. Korporatistiniai tinklai Lietuvoje svarbūs, nes 1) skatina organizuotą politinį dalyvavimą kuriant politinį stabilumą; 2) kuria politinio žaidimo taisykles apibrėžiant politinės veiklos ribas politinėje sistemoje; 3) padeda išspręsti galimus konfliktus ir mažina socialinę įtampą tarp kapitalo ir darbo interesams atstovaujančių grupių.

Klientelistiniai tinklai

Pasak Rose-Ackerman, jei privatūs ekonomiškai suinteresuoti sluoksniai yra asmeniniais ryšiais susiję su valstybės pareigūnais, gali susidaryti *patrimonialinės* ar *klientelinės* sistemos, kuriose vyksta paslaugų ir kyšių mainai, pakertantys valstybinių ir privačių institucijų skaidrumą ir efektyvumą [15: 148]. Patrimonialinėse sistemose valstybės pareigūnai yra patronas, o privatiems interesams atstovauja klientai (pvz., Bangladeše). Klientelinėse valstybėse yra

priešingai – privatūs interesai ten vyrauja ir kontroliuoja valstybę (pvz., Filipinuose).

Trumpai tariant, klientelizmas (lot. *clientela* – globa) – tai socialinių mainų įvairiomis paslaugomis forma biurokratinių ar politinių valdžios institucijų viduje. Čia tarp stipresniųjų (patrono) ir silpnesniųjų (klientų) susiklosto tarpusavio priklausomybė: stipresni rūpinasi silpnesniais, o šie už tai atsilygina.

Eisenstadtas ir Ronigeris tvirtina, kad klientelizmas kaip patrono–kliento santykiai egzistuoja visų politinių sistemų formose [2]. Tipiškos *grynos* patrono–kliento sistemos yra bendri santykiai, kurie yra pastovūs ir remiasi neformaliais susitarimais. Klientelizmas egzistuoja, kai „interesų grupė dėl bet kokių priežasčių, žiūrint konkrečios administracinės agentūros akimis, tampa akivaizdi konkrečios visuomeninio sektoriaus atstovė, o tai savo ruožtu sudaro prigimtinę administracinės agentūros veiklos tikslą“ [22: 163]. Taip atstovaudamos, interesų grupės po truputį užgrobia ar užvaldo valstybines institucijas. Valstybinė institucija tampa labiau priklausoma nuo organizacijos dėl to, kad ji netenka galimybės bendradarbiauti su skirtingomis interesų grupėmis ir nebeteri jokios alternatyvos, kaip tik tenkinti jos poreikius (pavyzdžiui, informacijos poreikis). Be to, kai sektorių valdo viena organizacija, o ne kelios, tokia organizacija bus didesnė, turės daugiau išteklių, partitietis, daugiau vidinės tvarkos. Tęsiant artimą bendradarbiavimą su viena organizacija, bus skatinami glaudesni visuomeniniai santykiai, o biurokratai taps jautresni konkrečios interesų grupės poreikiams, problemoms, pasaulžiūrai ir pan.

Valstybinės institucijos, susijusios klientelistinio tipo tinklais, gins išskirtinius, o ne suprantamesnius bendruosius interesus, paversdamos viešąją politiką privačia. Tai joms suteiks „nelegalumo atspalvį“ visuomenės akyse ir lems tam tikrus veikimo principus. Atsiras prielaidos neformaliai abipusiam pripažinimui, veikimui ir bendradarbiavimui, bus pabrėžiamas privatumo išlaikymas, nes šalis taps suinteresuotos savo santykius slėpti nuo viešumo ir atsisakymo visuomenei.

Klientelizmas nebūtinai apima valstybinės valdžios delegavimą. Priešingai, valstybinė agentūra dažniausiai liks atsakinga už politikos formavimą ir diegimą, tačiau rūpinsis interesais savo klientūros, su kuria sieja glaudūs instituciniai priėjimo kanalai. Mainais ji gaus paramą iš klientų informacijos, nuolaidų, politinės paramos kovojant dėl lėšų skyrimo valstybinėje administracijoje forma. Van Waardenas pažymi, kad klientelizmas instituciniame lygmenyje turi du svarbius padarinius valstybės ir interesų grupių santykiams. Pirma, artimas valstybinių institucijų ir klientų bendradarbiavimas įgyvendinant konkrečius interesus gali sukurti įvairias „plėšikavimo koalicijas“, turint omenyje kitas agentūrų ir klientų sistemas, o tai skaido valstybinę organizaciją, žlungdo ben-

drujų interesų formulavimo pastangas, mažina sąsają su bendrąja vyriausybės politika. Antra, galimas dalykas, kad dėl to mažėja bendra interesų grupių įtaka viešajai politikai.

Parentelos santykiai. Pasak Lukošaičio, tradicinis klientelizmas buvo būdingas agrarinėms visuomenėms, tačiau kai kuriose Europos demokratijose jis evoliucionavo į neoklientelizmą, nes individualų patroną pakeičia politinės partijos [9: 92]. Italijoje ši santykių sistema apibrėžiama *parentela* (it. *parentela* – giminiški) kategorija. *Parentelos* santykiai, kaip apibrėžia La Palombara, susiję su politinėje sistemoje vyraujančia politine partija. „Spaudimo grupės privalo gauti priėjimą ir pateisinimą, siedamos save su ta konkrečia partija, o ne pačios bandydamos veiksmingai atstovauti visuomenės grupėms“ [22: 43]. Tai nutinka tokiose politinėse sistemose, kur valstybėje vyrauja viena partija, pvz., Italija ar buvusios komunistinės Rytų bloko šalys iki 1989 m. Tokiose politinėse sistemose partija labai stipriai susitapatini su valstybe ir naudojasi biurokratija (kuri turi nedaug politinės autonomijos) kaip savo įrankiu. Galima būtų pasakyti, kad tai valstybės vyravimo atvejis. Tačiau interesų sistema taip pat gali būti partijos įrankiu, netgi būta atvejų, kai vyraujančios partijos sąmoningai sukūrė interesų organizacijų sistemas kaip visuomenės kontrolės įrankius. Tokia forma labiau primena stiprų valstybės korporatizmą, o pastarasis nuo *parentelos* santykių skiriasi tuo, kad politikos įgyvendinimas atiduotas organizuotoms interesų grupėms.

Parentelos santykius galime pastebėti Lietuvoje iki 1989 m., kai buvo vienintelė politinė partija, stipriai susitapatini su valstybe ir centrinę biurokratiją naudojo kaip savo instrumentą. Šis teorinis modelis geriau tinka interesų grupių ir partijų santykiams analizuoti. Pasak Krupavičiaus, „pokomunistinėje tikrovėje kaip tik klientistinis partijų ir interesų organizacijų sąveikos modelis galėtų būti svarbus analizės atskaitos taškas. Be išsamesnių tyrimų yra akivaizdu, kad kai kurie klientistiniai elementai – selektyvinis interesų grupių atstovavimas per partijas, „asmeninės unijos“ ir patronažas – yra partijų bei interesų grupių santykių pokomunistinėje politikoje sudedamosios dalys“ [6: 36].

Klientelistiniai tinklai tapo integralia buvusios sovietinės sistemos dalimi su savo hierarchija ir tam tikromis kompetencijų bei lojalumo normomis. Tai iliustruoja gerai mums žinoma rusiška *blato* sąvoka, kuri buvo taikoma apibrėžti asmeniniams ryšiams ir neformaliems kontaktams, siekiant priėjimo prie viešųjų išteklių. *Blatas* yra svarbi neformalių santykių dalis ir laikomas sąlygiškai įteisintu, nes buvo giliai įsišaknijęs Lietuvos politinėje kultūroje. Sovietiniu laikotarpiu įprasti asmenų ryšiai buvo apdovanojami pozicijomis ir materialine nauda, pavyzdžiui, butų suteikimas ir vartojamųjų gėrybių gavimas ir pan. Šian-

dien Lietuvoje valstybės ir interesų grupių santykiuose galima išvystyti klientelistinius tinklų elementus, pavyzdžiui, nagrinėjant tokius socialinius reiškinius kaip valstybės užvaldymas ir administracinė korupcija.

IŠVADOS

1. Interesų grupių ir valstybės santykius galime nagrinėti kaip politikos tinklus, kurie nėra vienalyčiai. Mokslinėje literatūroje apie interesų grupių ir valstybės santykius vyrauja du analitiniai politikos tinklų modeliai: pliuralistinis ir korporatistinis. Tačiau kai kurie analitikai išskiria ir kitus modelius, pavyzdžiui, klientelistinius, spaudimo pliuralistinius, *parentelos* santykius, probleminius tinklus, sektorinį korporatizmą, makrokorporatizmą, valstybės korporatizmą ir pan. Nors yra daug skirtingų politikos tinklų analitinių modelių, bet tikrovėje skirtingi modeliai susipina.

2. Diskusijos apie įvairius interesų grupių ir valstybės santykių tipus turi tendenciją būti sunkiai suprantamos ir painiojamos. Politikos tinklų kaip specifinių interesų grupių ir valstybės santykių įvardijimas taikomas neapibrėžtai ir nepakankamai operacionalizuotas, todėl kyla nemažai nesusipratimų. Kartais skirtingi autoriai panašiai įvardija skirtingus socialinius reiškinius arba skirtingai įvardijami panašūs reiškiniai. Ką vienas autorius laiko korporatizmu, kitas vadina klientelizmu ar remiančiu pliuralizmu ir pan. Skirdami keletą kintamųjų arba dimensijas – veikėjus, funkcijas, galios santykius, padarysime aiškesnę ir suprantamesnę taikomąją politikos tinklų empirinę analizę konkrečiu atveju.

3. Koks tinkamiausias formalus modelis gali padėti paaiškinti politikos tinklus kaip specifinius interesų grupių ir valstybės santykius Lietuvoje? Viena-reikšmiško atsakymo į šį klausimą nėra.

Gana sunku apibūdinti valstybės ir interesų grupių santykius Lietuvoje, nes reikia atsižvelgti į tam tikrus interesų grupių tipus bei į įvairius veiksnius, tokius kaip ekonominė šalies situacija, socialinės struktūros profilis, istorinė patirtis, tarptautinių santykių pobūdis, politinė kultūra ir politinės tradicijos ir pan. Stokojama empirinių tyrimų, nes jie Lietuvoje nebuvo atliekami. Korporatistinį modelį galima taikyti nagrinėjant darbo, verslo, žemės ūkio bei profesines organizacijas. Pliuralistinis modelis labiau tinka naujiems socialiniams judėjimams bei vienos problemos interesų grupėms analizuoti. Taikydami empirinei analizei klientelistinį modelį, galime apibūdinti valstybės užvaldymo ir administracinės korupcijos reiškinius, tačiau trūksta viešosios informacijos šiais klausimais.

Apibūdinant interesų grupių ir valstybės santykius Lietuvoje, kyla viena problema, kuri silpnina interesų grupes ir sunkina socialinę partnerystę. Tai

nepakankamai išplėtoti ir iškristalizuoti interesai [20: 181]. Galime daryti prielaidą, kad interesai, egzistuojantys pokomunistinėje visuomenėje, atėjo iš socialistinio valstybės valdymo struktūros, kuri slopino autonominę klasių plėtrą ir visas interesų grupes darė priklausomas nuo valstybės. Šiandien interesų organizacijos pokomunistinėje visuomenėje dėl senosios santvarkos steitiškų principų buvo diskredituotos ir yra silpnos. Socialinės grupės pokomunistinėje visuomenėje, kur yra nemaža darbininkų klasė, neturi aiškaus suvokimo, kas yra interesai ir kas jie nėra, nes sakyti, kad žmonių grupė turi interesą politikoje ar politinėje programoje, yra teigti, kad jie tiki šia politika ar programa, kuri padidins jų narių socioekonominį statusą.

Šiandien Lietuvos visuomenė turi svarbų uždavinį – sukurti stabilias ir drauge adaptuotas politines institucijas. Šio mėginimo sėkmė priklauso nuo politinės sistemos plėtotės, kuri atstovauja interesų grupių poreikiams taip: jos turėtų būti pasiruošusios visuomenėje sąveikauti su valstybe nereikalaujamos jokios išankstinės sėkmės ar privilegijų; pliuralistinėje konkurencijoje jos turėtų būti efektyviai susijusios su įvairiais visuomenės sluoksniais, pavyzdžiui, su darbininkais, tarnautojais, studentais, pensininkais ir pan., o kartu jas turi pripažinti politinis elitas.

Gauta
2001 06 25

Literatūra

1. Borzel T. A. What's So Special about policy Networks? An Exploration of the Concept and Its usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers* (EIoP) 1997. Vol. 16; http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016_a.htm.
2. Eisenstadt S. N., Roniger L. The Study of Patron-Client Relations and Recent Developments in Sociological Theory. Eisenstadt, S. N., Lemarchand, R. (ed). *Political Clientelism, Patronage and Development*. London: Sage. 1981.
3. Grant W. Business Associations in Eastern Europe and Russia. *The Journal of Communist Studies*. 1993. Vol. 9, No. 2.
4. Grigas R. *Tautos likimas*. Vilnius: Rosma, 1995.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 1994.
6. Krupavičius A. Interesų grupės ir partijos pokomunizme: teorijos beieškant. *Interesų grupės, valdžia ir politika*. Vilnius: Pradai, 1998.
7. Krupavičius A. Interesų grupės: sandara, klasifikacija ir efektyvumas. *Šiuolaikinė valstybė*. Kaunas: Technologija, 1999.
8. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Dėl informacijos suteikimo*. 2000. Nr. 07-0007720/0005270.
9. Lukošaitis, A. Interesų grupės Lietuvoje: raidos dinamika ir institucionalizacijos bruožai. *Politologija*. 2000. Nr. 2(18).

10. Norkus Z. Du galios veidrodžiai. *Politologija*. 1998. Nr. 1(11).
11. Novagrockienė J. *Partijų ir interesų grupių sąveikos įtaka politikos formavimui Lietuvoje*. Konferencijos „Lietuvos dabartis ir perspektyvos“ medžiaga. Vilnius. 1999 09 23–24.
12. Pappi F. U., Henning Ch. H. C. A. Policy Networks: more than a Methaphor? *Journal of Theoretical Politics*. 1998. No. 10(4).
13. Ritzer G. *Sociological Theory*. Mc-Graw-Hill International Editions, 1996.
14. Rush M. *Politics and Society: An Introduction to Political Sociology*. Harvester Wheatsheaf, 1992.
15. Rose-Ackerman S. *Korupcija ir valdžia*. Vilnius: Vaga, 2001.
16. Smith M. J. *Pressure Power and Policy*. New York: Harvester Wheatsheaf, 1993.
17. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. *Dėl informacijos pateikimo*. 2000. Nr. 111–06–1263.
18. Thatcher M. The Development of Policy Network Analyses. *Journal of Theoretical Politics*. 1998. Vol. 10. No. 4.
19. Thomas C. S., Hrebenar R. J. *A Reappraisal of Interest Group Power in the American States*. An article submitted to Polity October 11, 2000.
20. Vosyliūtė A. Socialinė tvarka: valdžia ir autoritetas. *Sociologija: praeitis, dabartis, perspektyvos*. Kaunas: Technologija, 2001.
21. Williamson P. J. *Corporatism in Perspective: An Introductory Guide to Corporatist Theory*. London: Sage, 1989.
22. Van Waarden F. Dimension and types of policy networks. *European Journal of Political Research*. 1992. No. 21. P. 29–52.
23. Žėruolis Ž. Interesų grupių ir valstybės sąveika: teoriniai modeliai. *Interesų grupės, valdžia ir politika*. Vilnius: Pradai, 1998.

Raimundas Kaminskas

**INTEREST GROUPS AND STATES RELIATIONS:
PROBLEMS OF POLICY NETWORKS ANALYSES**

S u m m a r y

The paper offers a refined and systematic concept of interest groups–state relations based on the ‘policy network’ idea. Policy networks are a means of categorising the relationships that exist between interest groups and State. The article consists of the following parts: 1) concept of policy network, 2) analytical models of policy networks, 3) dimensions of policy networks, analytical approaches and empirical strategy for research, 4) political networks analysis and it’s relevance for research in Lithuanian case. The role of interest groups in policy-making and the types of emerging policy network vary considerably among policy fields.

Key words: policy networks, interest groups, corporatism, pluralism