

INTERESŲ GRUPĖS LIETUVOJE: RAIDOS DINAMIKA IR INSTITUCIONALIZACIJOS BRUOŽAI

ALVIDAS LUKOŠAITIS

Jei Lietuvoje norite pagąsdinti mažus vaikus, papasakokite apie kažkur tūnančias ir vis dar mistinio paslapties šydo gaubiamas interesų grupes, galinčias “praryti” politikus, partijas, valdžią ir valstybę apskritai. Taip, kas kitur suprantama ir priimama kaip neatsiejama demokratinės valstybės ir pilietinės visuomenės dalis, mūsųose vis dar be jokių išlygų vadinama “grupuotėmis”, “šėščeliais” ar tiesiog lietuviškai - “lubizmu”, viską nuspalvinant pačiomis tamsiausiomis spalvomis. Tokie “šėščeliai” įtartinai driekiasi pavymui partijų, Seimo, Vyriausybės ir visur kitur, kur tik galima ką nors “paveikti”, “įtakoti” ar “papirkti”...

Straipsnyje tarsi bandoma priminti, jog nieko nėra absurdiškiau, kaip kova su įsivaizduojamais baubais ir įtikėjimas jų pavojingumu. Institucionalizuotos ir pagal teisės normas “žaidžiančios” interesų grupės – objektyvi bet kurios demokratiškos visuomenės realybė. Visuomenės su savo individais, kolektyvais, jų pomėgiais, tikslais ir uždaviniais politikoje, versle ir t.t. Kur tokių taisyklių nėra, ten vyksta “kova be taisyklių”. Deja, dažniausiai su tuo susiduria arba demokratiją kuriančios arba ją nusivylusios visuomenės.

Straipsnyje apžvelgiami teoriniai interesų grupių tyrimo [metodologiniai] modeliai, interesų grupių institucionalizacijos procesas Lietuvoje, sovietinės politinės sistemos keitimo procesai ir jų santykis su interesų grupėmis, jų veiklos juridizavimas, kurimosi bei raidos etapai ir t.t.

Alvidas Lukošaitis – Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto doktorantas (alluko@rc.lrs.lt).

© Alvidas Lukošaitis, 2000.

Straipsnis įteiktas redakcijai 2000 m. sausio 10 d.

Straipsnis pasirašytas spaudai 2000 m. gegužės 15 d.

Ivadas

Paradoksalu, tačiau interesų grupės apibrėžti yra lengviau, nei suprasti, ar šis apibrėžimas yra tikslus.¹ Dėl interesų grupių vaidmens ir atliekamų funkcijų šiuolaikinėje valstybėje praktiškai neįmanoma atskirti jų veiklos privatumo ir viešumo ribų. Kur interesų grupių interesai prasideda ir kaip jie susiję su valstybės arba nacionaliniais interesais?² Kitaip tariant, tai galima įvardinti kaip dviejų dimensijų – “privatu” ir “vieša” – atskyrimo problemą.³ Aiškaus atsakymo į šį klausimą nėra, tačiau sutariama, kad bet kuri privati veikla (arba tikslai) neišvengiamai daro įtaką viešajai politikai, o privačių interesų gynimas “gina” ir viešuosius interesus.

Nepaisant šio klausimo problematiškumo, visiškai aišku, kad kiekviena interesų grupė deklaruoja savo tikslų, veiklos altruizmą ir “visuomeniškumą”.⁴ Tačiau interesų grupių kritikai būtinai pabrėžia, kad tai yra ne kas kita, kaip tik tikrųjų savo tikslų ir veiklos metodų dangstymas, viešiesiems interesams neskiriant didesnio dėmesio. Nėgana to, interesų grupės viešuosius interesus dažnai tapatina su savo (egoistiniais) tikslais.

J. Madisonas “Federaliste” (1787 m., Nr. 10) vienas iš pirmųjų atkreipė dėmesį į interesų grupių veiklą JAV. Interesų grupes pavadindamas “frakcijomis”, J. Madisonas teigė, kad frakcijos ir grupės kelia nestabilumo, sumaišties pavojus viešajai tvarkai, tačiau suvaldyti frakcijų pavojų galima tik dviem būdais: arba pašalinant jų atsiradimo priežastis, arba kontroliuojant jų poveikį.

Dėmesį į interesų grupių reikšmę amerikiečių gyvenime atkreipė ir A. de Tocquille, teigdamas, kad nė vienoje pasaulio valstybėje žmonių asociacijos principas nebuvo sėkmingiau ar didesniu laipsniu pritaikytas kaip Amerikoje.” Pasak jo, “bet kokio amžiaus, bet kokios padėties, bet kokio mąstymo amerikiečiai nuolatos buriasi į sąjungas.”⁵

Dauguma mokslininkų sutaria, kad A.F.Bentley yra pirmasis, kuris į interesų grupių problemas pažiūrėjo tikrai moksliai. A.F.Bentley darbas “The Process of Government” (1908) laikomas pirmąja teorine interesų grupių studija. Pats autorius buvo įsitikinęs, kad interesų grupių elgesys paaiškina politinio proceso esmę. Tačiau A.F.Bentley buvo kritikuojamas už tai, kad interesų grupes suvokė tik kaip institucinės sistemos priedą.

D. Trumanas studijoje "The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion" (1951) interesų grupes laikė svarbiausiu mokslinės analizės kriterijumi, padedančiu pažinti politikos prigimtį. Interesų grupes jis vertino kaip svarbius politinio proceso dalyvius, siekiančius neutralizuoti arba kontroliuoti aplinkos joms daromą poveikį.⁶

M. Olsonas veikale "The Logic of Collective Action" (1971) į interesų grupes pažiūrėjo kaip į racionalias, egocentrines struktūras ir pabandė atsakyti į klausimą, kodėl žmonės vienijasi į grupes. Atsakymas paprastas – veikiant grupėmis, lengviau pasiekti savo tikslus.⁷ Dar liūdnesnę išvadą jis padarė kitame savo darbe "The Rise and Decline of Nations" (1982): vis stiprėjanti ekonominių grupių konkurencija imantis bet kokių metodų (ir kaštų) tarpusavio kovoje, neretai tampa ekonominės stagnacijos bei nuosmukio priežastimi. Kas be ko, tai rimtai grasina ir pačiai demokratijai.⁸

K. Middlemas studijoje "Politics in Industrial Society" (1979) teigia, kad interesų grupės sėkmingai konkuruoja su valstybe, o korporatizmo sąlygomis tampa ir "valdančiomis institucijomis, net interpretuojančiomis nacionalinius interesus." Pasak jo, interesų grupių ir valstybės sąveiką stipriai lemia kriziniai periodai. Pavyzdžiui, pirmojo pasaulinio karo metais bei po to sekusios pasaulinės ekonominės krizės metu (1929 – 1933 m.) ypač sustiprėjo valstybės intervencija į ekonomiką, kas lėmė korporatizmo sustiprėjimą.⁹

G. Wilsonas savo darbe "Interesų grupės" (1990) interesų grupėmis laiko bet kurias organizacijas, kurios turi bent "tam tikrą autonomiją nuo valdžios ar politinių partijų ir jei jos siekia įtakoti viešąją politiką."¹⁰ Autorius nemažai dėmesio skiria moderniam neokorporatyvizmui, todėl interesų grupių apibrėžime išskiriama "tam tikra autonomija" neturėtų stebinti.¹¹

Problemos, susijusios su interesų grupių veikla, jų santykiu su valstybe ir t.t. Lietuvoje yra beveik netyrinėtos, todėl šiame darbe analizė iš esmės grindžiama empirinės medžiagos apibendrinimu. Pagrindinis dėmesys skiriamas pradiniam interesų grupių sistemos institucionalizacijos etape išryškėjusiems dėsningumams. Darbe pabandyta įvertinti interesų grupių raidos ypatumus, juos siejant su politinės sistemos transformacija. Dėl interesų grupių veiklos studijų Lietuvoje stygiaus šiame darbe ambicingų tikslų nesiekiama, nepaisant to, bandoma išvelgti, kuria linkme krypta valstybės ir interesų grupių santykiai – link pliuralizmo, korporatyvizmo ar "dar kur nors".

1. Teoriniai interesų grupių tyrimo modeliai

Interesų grupių tyrimas liberaliose demokratijose dažniausiai grindžiamas dviem metodologiniais modeliais: 1) pliuralizmu ir 2) korporatyvizmu.¹²

Interesų grupės yra tarsi pliuralistinės teorijos ašis. Pliuralizmo tradicija pradėjo formuotis XX a. Didžiojoje Britanijoje, tačiau galutinai susiformavo tik 6 – ajame dešimtmetyje JAV.

Pliuralizmo teorija grindžiama įsitikinimu, kad individai suderintos grupinės veiklos būdu geriausiai perteikia savo reikalavimus bei poreikius vyriausybei. Pliuralistų teigimu, politinė valdžia bei politinis procesas yra fragmentiški bei išsklaidyti. Politiniai sprendimai laikomi kompleksišku interesų grupių sąveikos ir derybų su vyriausybe proceso rezultatu. Pliuralizmo sąlygomis į valdžios institucijas žiūrima kaip į struktūras, lygiavertes bet kurioms interesų grupėms. Politinė sistema per pilietines teises ir laisves, demokratinį rinkimų procedūrą skatina piliečių organizavimąsi į grupes ir jų interesų atspindėjimą valdžios sprendimuose.

Interesų grupės formuojasi pagal socialines, ekonomines, kultūrines ir kitokias takoskyras, o jų vidinė konkurencija politinį konfliktą orientuoja į kompromisinius, neprievartinius sprendimo metodus. Visos interesų grupės turi tam tikrą resursų – pinigų, statuso, patyrimo, sankcijų, balsų – dalį, per kurią gali daryti įtaką valdžiai ir trukdyti pavienių, atskirų interesų įsigalėjimui.¹³

Pliuralistiniam interesų grupių ir valdžios sąveikos modeliui būdinga tai, kad:

1) Narystė organizacijose yra pakankamai išplitusi ir jos plačiai atstovauja individualiems interesams;

2) Organizuotos grupės efektyviai paverčia savo narių interesus politiniais reikalavimais; niekas nėra prarandama šiame konversijos procese, ir nariai turi naudos, pateikdami savo interesus per atstovaujamąją asociaciją;

3) Nors ne visos interesų grupės, ne visada ir nevienodai pasiekia norimų rezultatų (vienos laimi, kitos pralaimi), kiekviena grupė, nepriklausomai nuo jos interesų, turi vienodas galimybes sėkmingai veiklai;

4) Organizacijos paverčia individus politiškai efektyviais; tuo stiprinami visuomenės pagrindai.¹⁴

JAV yra dažniausiai pateikiamas pliuralistinės sistemos pavyzdys. Esminis šios sistemos bruožas – interesų grupių pusiausvyra užtikrinama mažiausiai konfliktišku ir labiausiai visuomenės interesus tenkinančiu būdu.

Kai kurių mokslininkų teigimu, 9 – 10 dešimtmetyje kai kuriose pliuralistinėse sistemose įvyko svarbių pakitimų ir jos evoliucionavo į naują kokybę – hiperpliuralizmą. Hiperpliuralizmui būdingas ypač didelis veikiančių interesų grupių skaičius, iš kurių išsiskiria atskiros “vienos problemos” (*single – issue*) interesų grupės. Tokių grupių veikla paprastai būna orientuota ne į ekonomines problemas, ji grindžiama tam tikromis, neretai perdėm ideologizuotomis, idėjinėmis vertybėmis (tai gali būti, pavyzdžiui, plataus masto judėjimai už taiką, gamtos išsaugojimą, organizacijos, pasisakančios prieš abortus ir pan.).¹⁵

Korporatyvistinis požiūris į interesų grupes susiformavo tik 8 – ojo dešimtmečio viduryje.¹⁶ Jei pliuralizmas pabrėžia interesų grupių lygiavertiškumą ir konkurenciją, tai korporatyvizmas – ryšių tarp vyriausybės ir interesų grupių koordinavimą. Korporatyvizmo svarbiausias akcentas yra funkcinis interesų grupių įtraukimas į sprendimų priėmimo procesą. Formaliai valdžios institucijos pripažįsta išskirtinį atstovavimo statusą (*primus inter pares*) atskiroms interesų organizacijoms, sprendimai priimami valdžiai atsirenkant tam tikras interesų grupes. Šios grupės paprastai yra asocijuotų organizacijų tinklo viršūnė – ar darbdavių, ar profsajungų. Valdžios institucijos naudoja interesų grupių resursais ir jas kontroliuoja arba daro didelę įtaką.¹⁷

Ph. Schmitteris korporatyvizmą apibrėžė kaip interesų atstovavimo sistemą, kurios sudedamosios dalys yra organizuotos į tam tikrą skaičių ypatingų, privalomų, nekonkuruojančių, hierarchiškai sutvarkytų ir funkcionaliai diferencijuotų grupių, pripažintų arba aprobuotų (jei ne sukurtų) valstybės ir turinčių pasitarimuose atstovavimo monopolį atitinkamose kategorijose, mainais už palaikymą tam tikro susitarimo, renkant lyderius, taip pat už poreikių ir rėmėjų išryškinimą.¹⁸

Išskirtinis korporatyvizmo bruožas – žymios politikos srities depolitizacija. Svarbūs sprendimai yra priimami už atstovaujamosios politikos srities ribų ir virsta labiau techniniu, vadybiniu klausimu nei politine problema. Pripažįstama, kad dėl šios priežasties labiausiai nukenčia atstovaujančiosios demokratijos idėja ir pats šios idėjos įkūnijimas, t. y. parlamentas.

Ph. Schmitteris atskiria dvi institucines modernaus korporatyviz-

mo formas: 1) valstybės korporatyvizmą bei 2) visuomenės (arba socialinį) korporatyvizmą.

Valstybės korporatyvizmas pasižymi biurokratinės centrinės valdžios dominavimu, partinėse sistemose dažnai vyrauja viena partija, teritoriniai dariniai yra aiškiai subordinuoti centrinei valdžiai, politinės subkultūros (etniniu, kalbiniu, regioniniu pagrindu ir pan.) yra slopinamos. Tuo tarpu visuomenės korporatyvizmas yra santykinai autonomiškas, daugialypis, menkai subordinuotas, politinis ir rinkimų procesas yra konkurencingas, jam būdinga koalicinė politika.

Valstybės korporatyvizme yra interesų grupių skaičiaus, įtakos bei jų konkurencijos apribojimas. Visuomeniniam korporatyvizmui būdingas siekis aiškiai apibrėžti biurokratijos galias teisinėmis priemonėmis.¹⁹ Visuomenės korporatyvizmui būdinga ir tai, kad vyriausybė neretai konstituciškai įpareigota konsultuotis dėl daugumos sprendimų su atitinkamomis interesų grupėmis, o pastarosios ne tik dalyvauja formuojant sprendimus, bet ir juos įgyvendinant. Jo pranašumas – diskusija dėl sprendimų, trūkumas – apribota interesų grupių veikimo laisvė. Tuo tarpu valstybės korporatyvizmui būdinga tai, kad yra eliminuojama interesų grupių konkurencija, o arbitro teisės tarp jų atitenka valstybei.

Korporatyvinėse sistemose kai kurioms interesų grupėms yra suteikiamas pusiau valstybinis, dažnai monopolistinis statusas. Paprastai korporatyvinės valstybės pripažįsta aukščiausias asociacijas ar organizacijas, kurios atstovauja mažesnėms grupėms. Už korporatyvizmo sistemos ribų esančios organizacijos turi susirasti kitus veikimo būdus, panašiai kaip gamtosauginės partijos Europoje.

Korporatyvizmo „lengvinančia aplinkyme“ laikomas būtent jo sugebėjimas nutolinti politiką nuo tokių institucijų kaip parlamentas, kuriam dažniausiai stinga patirties specifinėms problemoms suvokti bei ryžto jas perduoti didesnę patirtį turinčiai biurokratijai. Kitaip tariant, korporatyvizmas apsaugo politiką nuo ideologinių aistrų, šališkų prioritetų, visuomenės nuomonės nepastovumo ir jos poveikio. Todėl korporatyvizmas dažnai vertinamas kaip sąmoningas bandymas užtikrinti nuoseklumą ekonominėje politikoje.

Kai kurios politinės sistemos vertinamos kaip pusiau korporatyvinės (*semi – corporatism*), pavyzdžiui, Prancūzija bei Japonija. Prancūzijoje visuomet buvo glaudžiai bendradarbiaujama su stambųjų verslą atstovaujančiomis interesų grupėmis, tuo tarpu gerų santykių palaikymą su profsąjungomis valdžia ignoruodavo. Japonijoje vyriausybė irgi vi-

suomet palaikydavo gerus santykius su verslo organizacijomis, tuo tarpu į profsąjungas žiūrima kaip į verslui subordinuotą partnerį.

G. Wilsono teigimu, korporatyvizmas yra reliatyvus, o ne absoliutus reiškiny, jo požymių galima surasti beveik visose politinėse sistemose. Kaip pagrindinis korporatyvizmo pranašumas dažniausiai nurodomos plačios valstybės galimybės koordinuoti ekonominę bei socialinę politiką. K. Middlemo teigimu, korporatizacijos procesas – tai valstybės intervencijos į ekonomiką procesas.²⁰ Su šiuo pranašumu iš dalies susijęs ir dažniausiai nurodomas korporatyvizmo trūkumas, būtent, jo legitimumo stygius.²¹

Neretai išskiriama moderniausia korporatyvizmo forma – neokorporatyvumas. Interesų grupės neokorporatyvistai apibūdina kaip valstybės licenzijuotas, pripažintas ar įsteigtas, turinčias privilegiją atstovauti joms aktualiam sektoriui (problemas) ir kurios bendradarbiauja su vyriausybe ne tik formuluojant ir priimant sprendimus, bet ir šiuos sprendimus įgyvendinant – dažnai net veikiant vietoj vyriausybės.²² Kitaip tariant, neokorporatyvizme yra pabrėžiamas interesų grupių dalyvavimas politinius sprendimus įgyvendinant, juos kontroliuojant, o riba tarp “privatu” ir “vieša” neretai išnyksta. Interesų grupėms tenka ne tik komunikatoriaus vaidmuo, bet taip pat joms perkeliama nemaža atsakomybės dalis už priimtų sprendimų įgyvendinimą. G. Wilsono teigimu, neokorporatyvizme ne tik interesų grupės bando “riesti” valstybę, bet ir valstybė gana efektyviai jas suima į nagą.²³

Dar viena interesų grupių ir valstybės sąveikos samprata – klientelizmas. Skirtingai nuo pliuralizmo ir korporatyvizmo, klientelizmas yra dalinis, o ne visaapimantis modelis, todėl jo elementų galima surasti įvairiose politinėse sistemose, nors jie nevienodai pasiskirsto skirtingose valstybėse.

Klientelizmas – tai asmeniniu pavaldumu grindžiami santykiai, kuriuose tam tikrus veiksmus atliekantys ar tam tikras paslaugas suteikiantys subjektai (patronas ir klientas) turi nevienodas galimybes. Taigi jam būdingas pavaldumas, abipusis interesas ir personalizacija, t.y., orientuotumas į asmenybę.

Pliuralizmui būdingas kraštutinis horizontalus interesų grupių pasiskirstymas, korporatyvizmas suderina horizontalią interesų agregaciją su stipriu vertikaliu interesų atstovavimu. Klientelizmo struktūrinis principas yra kraštutinis vertikalumas. Todėl laikoma, kad šis principas yra nesuderinamas su horizontaliomis atstovaujamosios demokratijos nuostatomis.

Klientelistinis ryšys reiškia dvišalį asimetrišką patrono ir kliento santykį. Šis santykis yra savanoriškas, daugiafunkcinis ir neformalus, jam būdinga faktiška turto, valdžios ir statuso nelygybė. Be to, toks ryšys, veikiantis porų (dvejetų) pagrindu, formuoja vertikalų porų tinklą įsiskverbiant į valdžios struktūras. Tradicinis klientelizmas, dar vadinamas patronažo sistema, buvo būdingas agrarinėms visuomenėms, tačiau kai kuriose Europos demokratijose jis evoliucionavo į neoklientelizmą. Jame individualų patroną pakeičia politinės partijos. Partijų valdomam patronažui būdinga tokia politinė praktika, kai valdančios partijos priima partikuliaristinius įstatymus ir suteikia palankumą atskiroms organizacijoms už jų paramą rinkimuose. Kita vertus, klientelistinė sistema pamina socialinių grupių ir jų organizacijų autonomiją bei stengiasi jas absorbuoti į politinį žaidimą, valdomą valdžios grupių. Italijoje ši santykių sistema apibrėžiama "parentella" kategorija, kuri reiškia artimą ir net integralią asocijuotų interesų grupių ir politiškai vyraujančios partijos sąveiką.

Manoma, kad klientistiniai elementai yra būdingi visoms politinėms sistemoms, be to, klientistiniai santykiai yra palankiausi politinėms diktatūroms įsitvirtinti.²⁴

2. Interesų grupių institucionalizacija Lietuvoje

2.1. Sovietinės politinės sistemos transformacija ir interesų grupės

Diskusijų apie sovietinėje sistemoje veikiančias interesų grupes atskaitos tašku laikoma G. Skillingo studija "Interest Groups and Soviet Politics".²⁵ G. Skillingas konstatavo, kad sovietinės politikos procesas visiškai skiriasi nuo to, kuris būdingas Vakarų Europos demokratijoms. Interesų grupes jis pavadino "politinėmis interesų grupėmis" ir jas apibrėžė kaip tam tikrų bendrų charakteristikų individų asociacijas, turinčias atitinkamą požiūrį į politines problemas ir keliančias apibrėžtus reikalavimus valdžiai. Tokios grupės dažniausiai neturėdavo jokios formalios organizacijos, jos dažniausiai susikurdavo žemutiniuose visuomenės sluoksniuose. Tačiau veikdavo ir aukštesnės organizacijos interesų grupės, kurias suburdavo arba visuomenės elitas, arba jos susikurdavo valstybės institucijose.²⁶

G. Skillingo studija paskatino studijas sovietinėje politinėje sistemoje veikiančių interesų grupių tema. Išskirtos trys aiškos interesų grupių kategorijos: 1) oficialiosios valdžios institucijose veikiančios interesų grupės (institucinės interesų grupės): partiniai funkcionieriai, biurokratija; 2) profesinės interesų grupės (įtakingi pramonininkai, ekonomistai, juristai); 3) politiniai disidentai.²⁷ Kai kurie autoriai išskyrė neformalias “nuomonių grupes” (*informal opinion groups*), kurios vienijo žinomus rašytojus, žurnalistus, mokslininkus. Tačiau tokios “nuomonių grupės” jokių formalių organizacijų nesudarydavo.²⁸

Sovietinėje politinėje sistemoje galima išskirti tris interesų grupių evoliucijos etapus: 1) iki 1985 m., t. y. iki M. Gorbačiovo atėjimo į valdžią; 2) laikotarpį nuo 1985 m. iki 1990 m., t. y. esminių politinės sistemos reformų laikotarpį; 3) laikotarpį nuo 1990 m.

Pirmojo etapo (iki 1985 m.) išskirtiniu bruožu galima laikyti interesų grupes vienijantį disidentinį judėjimą. Disidentinis judėjimas buvo vienintelis, kuris vienijo interesų grupes, susibūrusias ne oficialios valdžios pagrindu ir kurių reikalavimai buvo grindžiami siekimu keisti politinę sistemą iš esmės. Lietuvoje, ir tai yra akivaizdu, disidentinio judėjimo ištakos (taip pat nuostatos ir tikslai) susijusios ir stipriai sąlygotos ginkluoto rezistencinio pasipriešinimo siekių. Iš dalies tai nulėmė, jog disidentinio judėjimo tikslai evoliucionavo trimis kryptimis: a) jo netenkino konstitucinis Lietuvos valstybės statusas; b) jo netenkino politinių ir pilietinių žmogaus teisių ir laisvių padėtis Lietuvoje; c) jo veikloje ypač ryškus, todėl ir išskirtinis, tikinčiųjų religinių teisių gynimas.²⁹

Disidentinio judėjimo ir tikslų įgyvendinimo alternatyva galima laikyti žymiai nuosaikesnius vadinamuosius “instrumentinius pragmatikus” (*instrumental pragmatists*), kurie siūlė ne pačios sistemos keitimą, o tik atskiras reformas.³⁰ Tokie siūlymai dažniausiai būdavo fragmentiški ir susiję su politinės konjunktūros peršamais problemų sprendimų modeliais.

Antrajame etape (nuo 1985 m. iki 1990 m.) pradėtomis politinės sistemos reformomis siekta sušvelninti nedemokratinio režimo (“L. Brežnevo eros”) pasekmes. Reformų idėjos (“perestroika” ir “glasnost”) liberalizavo ne tik patį valdymą, bet gerokai pakeitė ir pačią visuomenę: socialiniai sluoksniai labai greitai diferencijavosi, kas lygiagrečiai skatino ir interesų diferenciaciją. Vis aštresniais politinės darbotvarkės klausimais tapdavo esminiai ekonominių reformų, šalies

valdymo, rinkimų sistemų keitimo problemos. Juos į darbotvarkę “stumdavo” ne tik didesnę veikimo laisvę išsikovoję disidentai, akademiniai sluoksniai, bet ir reformatoriškas partinis elitas. Ekonomikos reformas iš pradžių lydėjo diskusijos apie nacionalinį identitetą, kiek vėliau – nacionalinio savarankiškumo idėjos.³¹

Trečiajam etapui (nuo 1990 m.) būdinga tai, kad buvo įgyvendintos nacionalinės nepriklausomybės idėja: 1988 – 1990 m. susikūrę (masiniai) nacionaliniai visuomeniniai – politiniai judėjimai netrukus iš opozicinių tapo valdančiais. Atsirado sąlygos ir galimybės atstovaujamajai (parlamentinei) politikai, ką neišvengiamai lydėjo labai dinamiška interesų sklaida visuomenėje. Politinį gyvenimą struktūriniu – funkcinio požiūriu, buvo ne taip paprasta atriboti nuo visuomeninio, takoskyrų tarp politinių partijų ir interesų grupių praktiškai nebuvo. Kai kurios partijos buvo ne kas kita, kaip interesų grupės, pasivadinusios politinių partijų vardais. Tokios “pseudopartijos” neturėjo nei narių, struktūrų, gerai veikiančios “rinkimų mašinos”, nei ryšio su parlamentine frakcija.³²

Nuomonės dėl sovietinėje sistemoje veikiančių interesų grupių ir valstybės sąveikos modelio gerokai išsiskyrė. J. Houghas šį modelį apibūdino kaip “institucionalizuotą pliuralizmą” (*institutionalized pluralism*), kuriame interesų grupės gali veikti ir daryti įtaką politikai. Tačiau tik tada, kai jos veikia per oficialiosios valdžios institucijas.³³ Tuo tarpu kiti autoriai šį modelį labiau buvo linkę vadinti korporatyviniu vien dėl to, kad vadovavimas ekonomikai buvo grindžiamas valstybiniu koordinavimu ir griežta centralizacija, kas neturėtų būti būdinga pliuralizmui.³⁴

2.2. Teisinės interesų grupių aplinkos kūrimas ir jų raidos etapai Lietuvoje

Sovietinės totalitarinės sistemos slopinamų individų išdava – unifikuota “socialistinė visuomenė” (liaudiškai kalbant, – homo sovieticus). Nedemokratinis režimas negalėjo sukurti nei prielaidų, nei sąlygų tiek piliečiui, tiek ir pilietinei visuomenei atsirasti. Tai įmanoma tik liberaliose demokratijose. Visgi, nors ir slopinami, interesai ir jų išreiškimas sovietinėje sistemoje egzistavo. Lengviau tai būdavo padaryti “institucionalizuoto pliuralizmo” (J. Hougho kategorija – A.L.) sąlygomis, sunkiau – neformaliu oficialiosios valdžios nepripažįstamu ir netole-

ruojamu būdu. Skirtingu metu ir skirtingomis sąlygomis visuomenės interesus išreiškėdavo politiniai disidentai, partinis elitas, įtakingi pramonininkai, žinomi mokslininkai ar kūrybinės inteligentijos atstovai.

Sovietinį totalitarizmą lydėjo neišvengiamas “palydovas” – interesų slopinimas bei interesams atstovaujančių grupių suvalstybinimas. Neatsitiktinai didžiausią laisvę tokiomis sąlygomis veikti turėjo būtent institucinės interesų grupės, dažniausiai tarpstančios kontroliuojančiose ar biurokratinėse struktūrose. A. Krupavičiaus teigimu, vienintelė nesuvalstybinta interesų organizacija, bent Vidurio Europoje ir Baltijos šalyse, išliko Bažnyčia.³⁵

Ne išimtis ir Lietuva: interesų generavimas ir išraiška buvo totaliai slopinama, politinį procesą kontroliavo išimtinai komunistų partija, “alternatyvią” disidentų politiką lydėjo represijos, piliečių laisvės ir teisės realiai tebuvo tuščios deklaracijos, šūkiai. Greta kitų apibūdinimų interesų ir valstybės sąveiką, matyt, galima apibūdinti ir kaip klientelistinę – patronažinę sistemą, kurioje tikslams pasiekti naudojami valstybiniai resursai bei asmeninė padėtis. Susiformavusi savotiška kasta visuomenėje – nomenklatūra – be abejo, turėjo plačiausias galimybes savo tikslams pasiekti.

Interesų grupių veiklos prielaidomis pokomunistinėje visuomenėje laikomos trys sąlygos: 1) institutų ir procedūrų sukūrimas, per kurias piliečiai išreiškia alternatyvias politines preferencijas; 2) institucinių vykdomosios valdžios apribojimų sukūrimas; 3) pilietinių ir politinių teisių garantijų sukūrimas.³⁶

Interesų grupių dinamikos tyrimą ypač sunkina socioekonominių takoskyrų visuomenėje nebuvimas, staigus visuomenės demokratizacijos ir diferenciacijos procesas bei valdymo principų radikalus pakeitimas.³⁷ Prielaidas interesams visuomenėje išryškinti sukūrė demokratinizacijos ir laisvos rinkos elementų įvedimas. Demokratizacija apribojo (ir atribojo) valstybinę valdžią, praplėtė politinės sistemos atvirumą piliečiams bei interesų grupėms.

A. Krupavičius išskiria keturias interesų grupių raidos “fazes” (pokomunistinėje – A.L.) Rytų ir Vidurio Europoje: 1) formalus legalistinis naujos socialinės, ekonominės ir politinės aplinkos įteisinimas kaip terpė ir prielaida interesų grupėms atsirasti; 2) naujų interesų formavimasis ir jų socializacija; 3) interesų virsmas organizacijomis arba organizacinėmis struktūromis; 4) interesų artikuliacija bei jų atstovavimas per interesų grupes visuomenėje ir politikoje.³⁸

Beveik nėra abejonių, kad šių „fazių“ neįmanoma apibrėžti aiškiais chronologiniais rėmais. Visiškai aišku, kad vienas interesų grupių raidos etapas „persidengia“ su kitais, o jo skiriamieji požymiai yra būdingi ir kitoms „fazėms“.

Chronologiškai galima apibrėžti nebent „formalios legalistinės aplinkos įteisavimo“ ribas, kuriose buvo priimti svarbiausieji „senosios“ ekonominės³⁹ bei valstybės valdymo sistemos reformas pradėję įstatymai. Tai laikotarpis, apimantis 1988 – uosius ir 1992 metus.

1988 m. prasidėję tautinio atgimimo bei visuomenės demokratizacijos procesai išjudino sovietinės valdymo sistemos monolitiškumą. Visuomenės spaudžiama, Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba 1989 m. gruodžio 7 d. priėmė įstatymą „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos 6 ir 7 straipsnių pakeitimo“. Šiomis konstitucinėmis pataisomis buvo sukurtos teisinės prielaidos legitimuoti jau iki tol veikusias politines bei visuomenines organizacijas, visuomeninius judėjimus, sudarytos sąlygos nevaržomai steigti ir veikti profesinėms, kūrybinėms bei kitokioms organizacijoms.

1990 m. rugsėjo 25 d. priėmus LR politinių partijų įstatymą, deja, nepavyko išvengti pokomunistinėms šalims būdingos ydos, būtent, politinės organizacijos nebuvo aiškiai atribotos nuo visuomeninių organizacijų. Visuomeninių organizacijų veiklai reglamentuoti atskiras įstatymas iš viso nebuvo priimtas. Dėl šios priežasties politinių organizacijų funkcijas bandė atlikti ir „suvisuomenintos“ politinės organizacijos, ir politikuoti linkusios visuomeninės organizacijos.⁴⁰ Kita vertus, tuo metu minėtas organizacijas „išskirti“ ir nebuvo didelio reikalo – tarp jų nebuvo esminių skirtumų, visuomenė nelabai suprato jų atliekamų funkcijų pobūdį. Iš esmės per dvejus, 1989 – 1990, metus Lietuvoje buvo įsteigta apie pusantro šimto visuomeninių organizacijų (asociacijų, klubų, bendrijų ir pan.). Nemaža dalis jų atitinka idėjinių interesų grupių tipą.⁴¹ Dažniausiai į visuomenines organizacijas susiburta profesiniu pagrindu.⁴²

Interesų grupių veiklos legitimavimui svarbią reikšmę turėjo 1991 m. lapkričio 21 d. priimtas LR profesinių sąjungų įstatymas. Įstatymu buvo nustatytas naujus valstybės ir visuomenės poreikius atitinkantis profesinių sąjungų statusas. Įstatyme profsąjungos apibrėžtos kaip savanoriškos, savarankiškos ir savaveiksmės organizacijos, atstovaujančios ir ginančios darbuotojų profesines, darbo, ekonomines, socialines teises ir interesus. Per dvejus metus nuo

įstatymo priėmimo buvo užregistruota daugiau nei 60 Lietuvoje veikiančių profesinių sąjungų.

1992 m. visuotiniame referendume priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją, politinių partijų ir visuomeninių organizacijų statusas buvo atskirtas. Konstitucijos 35 straipsnyje laiduojama piliečių teisė laisvai vienytis ir (arba) į politines partijas, ir (arba) į visuomenines organizacijas. Tuo pačiu konstituciškai buvo akcentuotas visuomeninių organizacijų integralumas politinėje sistemoje.⁴³

Antrąją, trečiąją ir ketvirtąją „fazes“ – (a) naujų interesų formavimasis ir jų socializacija; (b) interesų virsmas organizacijomis arba organizacinėmis struktūromis; (c) interesų artikuliacija bei jų atstovavimas per interesų grupes visuomenėje ir politikoje – atriboti vieną nuo kitos neįmanoma. Galbūt galima bandyti identifikuoti bendriausius požymius, būdingus „a“ ir „b“ etapams. Šis laikotarpis (santykinai) apimtų 1993 – 1995 m., ir jam būdinga: a) galutinis piliečių (ir asociacijų) suvokimas, kad jie yra politinės sistemos dalis, galinti veikti politinį procesą ir sprendimus; b) sparti interesų visuomenėje sklaida ir naujų, turinčių didesnius išteklius (finansinius, žmonių ir kt.), interesų grupių kūrimasis.

Šio laikotarpio pabaigoje Lietuvoje buvo įregistruota daugiau kaip 1 000 visuomeninių organizacijų⁴⁴, susikūrė (arba savo veiklą suaktyvino anksčiau susikūrusios) nemažai profesinių sąjungų, kūrėsi naujos arba reorganizavosi verslui ir darbdaviams atstovaujančios organizacijos. 1995 m. vasario 2 d. buvo priimtas LR visuomeninių organizacijų įstatymas. Visuomeninės organizacijos apibrėžtos kaip savanoriški piliečių susivienijimai (sąjungos, draugijos, fondai, asociacijos ir kt.), sudarytos bendriems narių poreikiams ir tikslams tenkinti bei įgyvendinti. Pats įstatymo priėmimo faktas vertintinas kaip rimtas žingsnis siekiant išskirti sunkiai demokratinėje valstybėje suderinamus (Lietuvos atveju, galima sakyti, – suplaktus į vieną visumą) reiškinius – politines ir visuomenines organizacijas.

Taigi iki 1996 m. buvo priimti beveik visi svarbiausi organizuotų interesų grupių veiklą reglamentuojantys įstatymai. Ko gero, vienintele „neužkaišyta“ spraga liko neregamentuota lobistinė veikla.⁴⁵

Trečiajam periodui (nuo 1996 m.) būdinga tai, kad a) įtakingiausios interesų grupės aiškiai apibrėžė savo tikslus; b) interesų grupės sukūrė organizacines struktūras bei interesų išraiškos mechanizmus; c) galutinai išryškėjo politinių ir visuomeninių interesų skir-

tumai, suvokti jų atstovavimo metodai, interesų išraiškos bei gynybos priemonės.

Pozityviausiomis šiame periode galima laikyti tris išdavas, būtent: 1) interesų grupės suvokė savo potencialą, galimybes, metodus bei priemones, kuriomis galima sąlygoti priimamus sprendimus; 2) interesų grupės suvokė, kad norint pasiekti savo tikslus, būtina ne atsiriboti, o bendradarbiauti su politinėmis partijomis; 3) išryškėjo trišalio bendradarbiavimo (vyriausybė – darbdaviai – darbuotojai) principai bei pradėtas kurti šio bendradarbiavimo mechanizmas.

Interesų grupės savo veikloje pradėjo naudoti ne tik drastiškus „gatvės spaudimo“ metodus, bet ir derėtis, konsultuotis su valdžia bei tarpusavyje. Jos pasiekė, kad į partinius rinkimus į Seimą sąrašus būtų įtraukti ir jų atstovai. Politinės partijos savo ruožtu pajautė, kad politiką galima „daryti“ ir kitų rankomis, t.y. per interesų grupes. Kitaip tariant, interesų grupės savo buvimu ir veikla pamažu apsibrėžia savo egzistencijos politinėje sistemoje ribas. Tai, ko gero, viena iš svarbiausių priežasčių, skatinančių kalbėti apie jų institucionalizacijos perspektyvą.

3. Organizuoti interesai: darbo ir kapitalo interesų atstovavimas Lietuvoje⁴⁶

3.1. Organizuoti darbo interesai – profesinės sąjungos

Narystė profesinėse sąjungose laikoma vienu iš kriterijų, leidžiančių įvertinti interesų sklaidą visuomenėje. Profsąjungų reikšmę ir įtaką iliustruoja narystės jose skaičiai, kurie kai kuriose Vakarų Europos šalyse siekia 80 – 90 proc. visų darbininkų.⁴⁷

Pokomunistinėse šalyse profsąjunginis judėjimas yra dviprasmiškoje padėtyje: iš vienos pusės, profsąjungos iš sovietinių laikų paveldėjo stiprią materialinę bazę, iš kitos, buvę glaudūs profsąjungų ryšiai su valstybe ir komunistų partija diskreditavo jas pačias visuomenės akyse. Profsąjungos buvo susijusios ne su darbuotojų teisių, jų interesų gynyba, bet su valstybės vykdoma socialine politika – jos valdė socialinio draudimo fondą, skirstė kai kurias socialines privilegijas (pvz., kelialapius), išlaikė kultūros, meno, sporto kolektyvus. Profsąjungoms centra-

lizuotai buvo atskaitomas vienas procentas kiekvieno darbuotojo pajamų, tad jos galėjo valdyti didelį turtą ir išlaikyti nemažai darbuotojų.

Žlugus senajai sistemai ir valstybei apibrėžus naują profsajungų statusą, profsajungos neteko turto, valstybei buvo perduoti socialinio draudimo fondai, profsajungos neteko išskirtinių teisių. Senujų profsajungų struktūrų irimas bei staigus naujųjų profsajungų kūrimasis sukėlė negatyvius padarinius darbo, darbdavių ir valstybės santykiuose. Darbo interesų atstovavimui reikėjo sukurti naują sistemą.

Lietuvoje profsajungos netapo pagrindine opozicine jėga kaip, pavyzdžiui, Lenkijoje „Solidarumas“. Profsajungų veikla buvo gana politizuota, pavyzdžiui, 1989 m. įvykusiame Lietuvos darbininkų sąjungos (LDS) steigiamajame suvažiavime buvo keliama ir nemažai politinių reikalavimų.

Profsajungų veiklą silpnino jų nesutarimai dėl perimamo senujų profsajungų turto, vienos profsajungos skaidėsi, kitos jungėsi. Pavyzdžiui, 1992 m. nuo Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos atskilo keletas profsajungų ir įkūrė savarankišką Lietuvos profesinių sąjungų susivienijimą; 1995 m. kelios smulkios profesinės sąjungos susivienijo ir įstojo į dar 1991 m. įkurtą Lietuvos darbo federaciją.⁴⁸

Šiuo metu iš gausiausių ir efektyviausių veikiančių galima paminėti keturias profsajungas: Lietuvos profesinių sąjungų centrą, Lietuvos profesinių sąjungų susivienijimą, Lietuvos darbininkų sąjungą ir Lietuvos darbo federaciją.

Lietuvos profesinių sąjungų centras (LPSC) pagal narių skaičių yra didžiausias profesinių sąjungų susivienijimas, vienijantis apie 140 tūkst. narių. LPSC įkurtas 1990 m. balandžio 19 d. Centras vienija 14 respublikinių šakų, didžiausią dalį narių sudaro valstybinio sektoriaus darbuotojai. LPSC turi nemenką materialinę bazę, nes praktiškai perėmė buvusiųjų profsajungų organizacines struktūras, nemažai turto, specialistus.

Abipusėmis LPSC ir Lietuvos socialdemokratų partijos (LSDP) pastangomis stiprinamas šios profsajungos ir LSDP bendradarbiavimas. Vienas iš LSDP lyderių — J.Olekas — neseniai buvo išrinktas LPSC pirmininku. LSDP yra priėmusi programinius dokumentus, suteikiančius galimybę į partijos rinkimų sąrašus įtraukti LPSC atstovus.⁴⁹

Lietuvos darbininkų sąjunga (LDS) vienija apie 70 tūkst. narių, 35 miestų ir rajonų teritorines darbininkų profesines sąjungas bei 11 šakinių (gamybinių) profesinių sąjungų. LDS neretai laikoma „dešiniąja“

profesine sąjunga. Nors jos vadovai tai ir neigia, šis faktas kažkuria prasme iliustruoja tam tikrą išlikusį profsąjungų polinkį į ideologinį angažuotumą bei veiklos politizavimą.⁵⁰ Kita vertus, tai galima laikyti praeities reliktu visuomenės sąmonėje: profsąjungas vis dar linkstama tapatinti su politinėmis organizacijomis.

Lietuvos profesinių sąjungų susivienijimas (LPSS) įsteigtas 1992 m. ir dabar vienija 10 savarankiškų šakinių profesinių sąjungų, turi apie 40 tūkst. narių. LPSS, kaip ir LDS yra Tarptautinės laisvųjų profesinių sąjungų konfederacijos (ICFTU) narys, o nuo 1998 m. – ir Europos profesinių sąjungų konfederacijos asocijuotas narys. LPSS palaiko glaudžius ryšius su Skandinavijos šalių profesinėmis sąjungomis.

LPSS, skirtingai nei kitos profesinės sąjungos, seniai ir kryptingai bendradarbiauja su LSDP, yra pasirašytas organizacijų bendradarbiavimo susitarimas, pagal kurį 1996 m. LPSS atstovai buvo įtraukti į LSDP rinkimų sąrašą.⁵¹ Pasirašius šį susitarimą, dvi stambiausios profsąjungos – LPSC ir LPSS – politiniu lygmeniu praktiškai yra „globojamos“ LSDP.

Lietuvos darbo federacija (LDF), kaip minėta, įkurta 1991 m. Federacija yra negausi (apie 13 tūkst. narių), vienija apie 10 šakinių profsąjungų ir 13 regioninių junginių. LDF yra Pasaulio darbo konfederacijos narė, bendradarbiauja su krikščioniškos orientacijos Belgijos, Olandijos, Prancūzijos, Lenkijos profsąjungomis. LDF savo veiklą stengiasi grįsti katalikišku socialiniu mokymu, glaudžiai bendradarbiauja su Lietuvos krikščionių demokratų partija.⁵²

Taigi yra akivaizdūs mažiausiai du faktai: pirma, iš darbo interesus atstovaujančių profesinių organizacijų išsiskiria ryškūs lyderiai ir, antra, įtakingiausios profesinės sąjungos ne tik įsitikino kontaktų su politinėmis organizacijomis reikšmingumu, bet ir nemažai nuveikė, kad šie kontaktai iš fragmentiškų taptų ilgalaikiais pastoviais. Strateginio bendradarbiavimo galimybių suvokimas taip pat iliustruoja tam tikrą profesinių sąjungų organizacinę ir veiklos suvokimo brandą.

3.2. Organizuoti verslo ir darbdavių interesai

Verslo ir darbdavių interesų atstovavimas iškart suponuoja dvi problemas. Pirma, nuo pat laisvosios rinkos formavimosi pradžios ir naujų verslo struktūrų atsiradimo paaiškėjo, kad Lietuvoje linkstama į tai, kad

stambiojo verslo (pramonininkų) ir smulkiojo bei vidutinio verslo interesams siekia atstovauti skirtingos ir neretai labai smulkios interesų grupės. Su šia problema susijusi ir antroji, būtent, sunku apibrėžti, kas yra stambus ir kas yra smulkus arba vidutinis verslas. Tam tikslui galima naudoti formalius apibrėžimo kriterijus, pavyzdžiui, kas yra maža ar vidutinė įmonė⁵³, tačiau neformalus kriterijai, kaip antai įmonių apyvartos ar pelno rodikliai gali visiškai neatitikti „mažos“ įmonės kriterijų. Pavyzdžiui, „mažos“ įmonės apyvarta ir pelnas gali būti keleriopai didesni nei stambiaus pramoninio komplekso. Įdomu ir tai, kad neretai Lietuvoje smulkių ir vidutinių įmonių interesams atstovauja grupės, besiskelbiančios stambiojo kapitalo interesų atstovėmis, ir atvirkščiai.

Smulkaus ir vidutinio verslo interesų atstovavimas. Lietuvoje jau 1989 m. buvo susikūrusios 1 569 smulkios įmonės (kooperatyvai).⁵⁴ Kooperatyvų interesus netrukus pradėjo ginti 1989 m. sausio 17 d. įkurta Lietuvos kooperatyvų nacionalinė asociacija (LKNA), kurios prezidentė buvo išrinkta K.Prunskienė. Netrukus, 1990 m. birželio 30 d., LKNA pakeitė pavadinimą į Lietuvos verslininkų asociaciją. Dar po metų, 1991 m. gegužės 25 d., Kauno verslininkų iniciatyva buvo įkurta Lietuvos verslininkų sąjunga, kurios prezidentu tapo A.Stašaitis.

Maždaug tuo metu išryškėjo verslininkų interesams atstovaujančių organizacijų veiklos prioritetai: 1) visuomenės nuomonės apie verslininkus formavimas; 2) lobistinė veikla; 3) politinio bendradarbiavimo partnerio pasirinkimas (tuomet juo tapo Lietuvos liberalų sąjunga).⁵⁵

1992 m. spalio 17 d. įsteigus Nuosavybės saugos kongresą, ši organizacija jau atstovavo daugiau kaip 130 tūkst. verslininkų, bankininkų, ūkininkų interesams. 1993 m. kovo 24 d. buvo įsteigtas Lietuvos privataus kapitalo aljansas (LPKA) – „verslo, pramonės, žemės ūkio, komercijos, paslaugų įmonių, finansinių institucijų, kuriose vyrauja privatus kapitalas, asocijuotų struktūrų savanoriškas susivienijimas“. Įdomūs du aspektai: aljansas atstovavo labai plačiam spektrui (praktiškai „nuo – iki“) verslo interesų ir, antra, jo asocijuota nare tapo net politinė partija – Lietuvos liberalų sąjunga.

Steigiamąją LPAK deklaraciją pasirašė dvi didžiausios tuo metu verslininkų organizacijos – Lietuvos verslininkų asociacija (vad. J.Šarkus) ir Lietuvos verslininkų sąjunga (vad. A.Stašaitis). Vėliau LPKA parėmė apie 40 asocijuotų verslo struktūrų.

1996 – 1998 m. laikotarpiui verslo interesų atstovavimui naują impulsą suteikė dvi naujai susikūrusios organizacijos. 1996 m. lapkričio

15 d. LPKA kolegijos koordinatoriai bei atskirų šakinių bei teritorinių verslo struktūrų atstovai įsteigė Nacionalinę smulkaus ir vidutinio verslo konfederaciją, kurios prezidentu tapo Seimo narys A. Butkevičius. 1998 m. kovo 20 d. ši organizacija praktiškai buvo naikinama, pakeičiant jos pavadinimą į Nacionalinę verslininkų konfederaciją. Jos prezidentu tapo V. Uspaskichas.

1998 m. vasario 27 d. buvo įsteigta Lietuvos verslininkų darbdavių konfederacija (prezidentas R. Jasinavičius), kuri tapo Lietuvos verslininkų asociacijos tiesių perėmėja.

1999 m. balandžio 24 d. susijungus Nacionalinei verslininkų konfederacijai ir Lietuvos verslininkų darbdavių konfederacijai, buvo įkurta Lietuvos verslo darbdavių konfederacija (LVDK), vadovaujama V. Uspaskicho. Šiuo metu LVDK vienija apie 400 įmonių, 63 asociacijas, apimančias apie 1 500 smulkių įmonių.

Stambaus verslo (pramonininkų) interesų atstovavimas. Pagrindinė stambaus verslo interesams atstovaujanti organizacija yra Lietuvos pramonininkų konfederacija (LPK). Priešingai, nei smulkų ir vidutinį verslą atstovaujančios organizacijos, stambiojo verslo interesams atstovaujančių organizacijų nebuvo daug. 1989 m. įsisteigusi LPK praktiškai iki šiol išlaikė jų interesų atstovavimo monopolį.

LPK nariais yra maždaug apie 10 teritorinių pramonininkų ir darbdavių organizacijų, apie 30 šakinių organizacijų. LPK sudaro ne tik stambios gamybinės įmonės, bet ir komerciniai bankai, prekybos kompanijos, užsienio kompanijų atstovybės, tyrimų institucijos ir t. t. Išskyrus stambiausias valstybines ir įmones, esančias valstybinio reguliavimo sferoje, visos didžiausios Lietuvos įmonės priklauso LPK.

Politikos ir verslo elitas sutinka, kad LPK ir jos lyderis B. Lubys turi didžiulę įtaką ne tik verslo⁵⁶, bet ir politikos pasaulyje. Pavyzdžiui, atlikus tyrimą, kurie asmenys turi didžiausią įtaką valdžios sprendimams Lietuvoje, paaiškėjo, kad pirmoji vieta atiteko LPK prezidentui B. Lubui. Įdomu, kad dabartinis LVDK prezidentas V. Uspaskichas, turintis didelę įtaką verslo pasaulyje, užėmė tik 14 vietą.⁵⁷

A. Steeno verslo aplinkos tyrimai Baltijos šalyse parodė, kad Lietuvos verslo lyderiai kur kas rečiau kontaktuoja su politiniu elitu nei Estijoje ar Latvijoje. Pavyzdžiui, kas savaitę kontaktus su politikos lyderiais Lietuvoje palaiko tik 4 proc. verslo lyderių, tuo tarpu Estijoje ir Latvijoje – atitinkamai 19 ir 21 proc. Kur kas dažniau visose trijose šalyse kontaktuojama su biurokratija – atitinkamai 27, 31 ir 35 proc. verslininkų.⁵⁸

Tačiau LPK, matyt, galime laikyti išimtimi iš šios taisyklės, nes organizacija ne tik kontaktuoja, bet ir dažnai atvirai „spaudžia“ politines struktūras priimant sprendimus. Tai pripažino ne kartą ir ne viena Vyriausybė. Prieš 1996 m. Seimo rinkimus, pasirašydama bendradarbiavimo memorandumą su TS/LK⁵⁹, LPK sukūrė precedentą, skatinantį ir kitas verslo interesams atstovaujančias organizacijas siekti kuo glaudesnio bendradarbiavimo su politinėmis partijomis.⁶⁰ Memorandumo pasirašymą galima laikyti atviru verslo interesų grupių pareiškimu, būtent, kad jos rūpinasi savo kontaktais su politine valdžia, priimamais sprendimais ir galimybėmis šiuos sprendimus veikti. Taip pat tai buvo pirmas atviras pareiškimas visuomenei apie politinių partijų ir interesų grupių sąveiką ir abipusę įtaką.

3.3. Darbo, verslo ir valstybės interesai: trišalis bendradarbiavimas, interesų kooperacija ir koordinavimas

Trišalis profsajungų, darbdavių ir vyriausybės bendradarbiavimas vertintinas kaip korporatyvizmo reiškiny. Trišalis susitarimas pirmąkart Lietuvoje buvo pasirašytas 1993 m., tačiau tai buvo formalus, apčiuopiamų rezultatų nedavęs dokumentas.

1994 m. Lietuva ratifikavo Tarptautinės darbo organizacijos konvencijas, tarp jų ir 144 konvenciją „Dėl trišalių konsultacijų tarptautinėms darbo normoms įgyvendinti“. 1995 m. gegužės 5 d. pasirašytas Vyriausybės, profsajungų ir darbdavių organizacijų susitarimas, kuriuo susitariama spręsti socialines, ekonomines ir darbo problemas, bendradarbiauti, įgyvendinant socialinę, ekonominę bei darbo politiką bei sudaryti trišalę tarybą. Įsipareigota kiekvienais metais sudaryti trišalio bendradarbiavimo susitarimą dėl socialinių, ekonominių ir darbo problemų sprendimo.

1999 m. vasario 11 d. buvo pasirašytas naujas trišalio bendradarbiavimo susitarimas, kuriame Vyriausybė įsipareigoja teikti susitariančioms šalims informaciją apie rengiamus teisės aktus, darbo, socialiniais ir ekonominiais klausimais.⁶¹ Įsipareigota, kad šalių pageidavimu teisės aktų projektai bus teikiami svarstyti trišalėje taryboje, o Vyriausybės nutarimai šiais klausimais priimti tik išnagrinėjus problemas taryboje. Šalys įsipareigojo kiekvienais metais iki gruodžio 1 d. pasirašyti metinį susitarimą dėl minimalios mėnesinės algos, neapmokestinamo minimumo ir kitų klausimų.

Trišaliu susitarimu profsajungos įsipareigoja neinicijuoti kolektyvinių protesto akcijų tais klausimais, dėl kurių Vyriausybė vykdo trišaliais susitarimais prisiimtus įsipareigojimus. Sutarta, kad trišaliai susitarimai bus skelbiami visuomenei. Naująjį susitarimą pasirašė keturių profsajungų susivienijimų lyderiai, LPK ir LVDK pirmininkai bei Ministras pirmininkas.

LR trišalėje taryboje dalyvauja profsajungų ir darbdavių susivienijimų pirmininkai bei Vyriausybei atstovaujantys ministrai. Kitose trišaliu pagrindu veikiančiose organizacijose (pvz., "Sodra", užimtumo taryba, Profesinio mokymo taryba, Saugos darbe komisija, Darbo birža) paprastai sprendžiami žemesnio lygio klausimai.

Trišalės tarybos veiklą kritikuoja tiek profsajungos, tiek darbdaviai, jos veikla nepatenkinta ir Vyriausybė. Viena neefektyvaus Tarybos darbo priežasčių galima laikyti tai, kad joje vis tik per siaurai atstovaujami interesai: nors profsajungų Lietuvoje yra labai daug, jos vienija tik apie 20 proc. darbininkų, o darbdavių organizacijos vienija tik apie 10 proc. visų veikiančių įmonių. Tai reiškia, kad šios organizacijos, iš vienos pusės, neturi pakankamai resursų įtakai daryti, iš kitos, net ir pasirašius susitarimus, jos negali užtikrinti šių susitarimų įgyvendinimo kontrolės. Kita vertus, neatmestinas argumentas, kad derinti interesus trišalėje taryboje neretai vengia ir Vyriausybės įgalioti atstovai.

Kol kas yra susiskaldęs tiek profsajungų judėjimas, tiek verslo interesams atstovaujančios organizacijos, dėl ko jų programoms, veiksmams trūkta vientisumo bei koordinacijos. Prekybos, pramonės ir amatų rūmų įkūrimas gali tapti viena iš priemonių, galinčių padėti išspręsti verslo interesų derinimo problemas.⁶² Rūmai yra nevyriausybinė verslo savivaldos organizacija, jos pagrindiniai uždaviniai – skatinti verslo (pramonės, prekybos, transporto ir kt.) plėtrą bei atstovauti savo narių interesams, bendradarbiaujant su valdžios institucijomis. Rūmai yra savanoriški juridinių ir fizinių asmenų susivienijimai, įgyvendinantys verslo savivaldos principus.⁶³

Nors Rūmai yra verslo savivaldos organizacija, pripažinta ir įkurta Vyriausybės iniciatyva, taip pat pastarajai remiant jų veiklą finansiškai, Rūmų įtaka priimamiems sprendimams kol kas nėra pakankama tiek Vyriausybėje, tiek verslo pasaulyje. Tačiau Rūmų nepolitinis statusas leidžia išlikti neutraliais politinės valdžios atžvilgiu, todėl galima tikėtis, jog ateityje jie taps svarbiu verslo interesų derinimo ir atstova-

vimo garantu. Bet tai – perspektyva, o šiandien Rūmų veikla iš esmės orientuota į Lietuvos verslo interesų atstovavimą užsienyje bei informacijos verslo klausimais kaupimą.

Išvados

Interesų grupių tema plati: mokslinių tyrimų atskaitos tašku galima laikyti jų atsiradimo priežasčių, organizacinės struktūros bei veiklos metodų analizę, o šiuos tyrimus baigti, aiškinantis interesų grupių ir valstybės santykių modelius.⁶⁴ Šiame darbe iš esmės apsiribota trimis problemomis. Pirma, siekta apčiuopti sąryšį (ir priežastis) tarp kintančios pokomunistinės visuomenės ir naujųjų interesų grupių atsiradimo, antra, bandyta nustatyti valstybės nubrėžtas interesų grupių veikimo laisvės ribas. Trečiąja problema vadintina tai, kad, naudojant pirmuosius du parametrus, bandyta įvertinti pradinės interesų grupių institucionalizacijos ypatumus bei pagal tai identifikuoti valstybės ir interesų grupių sąveikos modelį.

Politinės sistemos transformacijos ir demokratizacijos tempai Lietuvoje lėmė, kad interesų sklaida visuomenėje vyko (ir tebevyksta) itin dinamiškai. Darbo apimtis neleidžia nuosekliai išsiaiškinti, kiek interesų grupių protrūkis lenkė pačios visuomenės diferenciaciją bei suprasti, ar tai sutapo su naujaisiais laisvosios rinkos poreikiais.

Politinės sistemos brandos kontekste interesų grupių raidos tempai arba dinamika, galima sakyti, kažkuo ypatingu neišsiskiria: reikėjo kelerių metų jų veiklai legitimuoti, interesų grupės, kaip dažnai atsitinka, ieško savo atramos visuomenėje, jų materialiniai, žmonių ir kt. išteklių yra menki. Pažymėtina, kad įvairiems sektoriams atstovaujančių interesų grupių gausa skatina konkurenciją; dėl ko jos neretai peržiūri savo veiklos tikslus bei metodus, skaidosi ir vienijasi. Interesų grupės pamažu vaduojasi iš ideologizuotos veiklos supratimo, pamažu ryškėja jų ir politinių organizacijų statuso skirtumai.

Sudėtingiausia apibūdinti valstybės ir interesų grupių santykius. Priežastis paprasta – praėjo per mažai laiko, kad interesų grupės būtų galima vertinti kaip institucionalizuotą reiškinių. Vargu, ar galime interesų grupių ir valstybės sąveikos modelį apibūdinti kaip pliuralistini; pirma, yra akivaizdu, kad politinis procesas Lietuvoje nėra nei fragmentiškas, nei išsklaidytas. o valstybinės institucijos ir interesų grupės

toli gražu nėra lygiaverčiai partneriai. Atvirkščiai, oficialioji valdžia neretai interesų grupes atvirai ignoruoja. Antra, lygiavertiškumo ir vienuodų konkurencijos sąlygų nėra ir tarp pačių interesų grupių – sprendimai viešojoje politikoje ne kartą leido įsitikinti, kad kai kurios iš jų kažkodėl yra „lygesnės“ nei kitos.

Dar sudėtingiau įvertinti, ar šis modelis atitinka korporatyvizmui būdingus kriterijus. Iš vienos pusės, korporatyvizmas reiškia ryšių tarp valstybės ir interesų grupių koordinavimą, iš kitos, funkcinių interesų grupių įtraukimą į sprendimų priėmimo procesą. Negana to, jam būdinga tai, kad valdžia į interesų grupes žiūri selektyviai, o interesų grupių pragmatiškumas ir specializacija tam tikrose srityse leidžia depolitizuoti nemažą politikos sektorių.

Valstybės bandymai koordinuoti (o neretai ir agresyviai „kištis“, kur jai nederėtų) į interesų grupių veiklą Lietuvoje yra akivaizdūs. Tai liudija, pavyzdžiui, ir vis efektyvesne tampanti Trišalės tarybos veikla, ir valstybės įtaka Prekybos, pramonės ir amatų bei Žemės ūkio rūmams. Tačiau vargu ar galima sutikti, kad toks interesų grupių veiklos koordinavimas ir jų įtraukimas į politinį procesą duoda visas puses tenkinantį efektą: Atvirkščiai, interesų grupės piktinasi, kad į jų nuomonę valstybė neįsiklauso, o priimami sprendimai vadinami ne politiniais, o žlugdančiais verslą, žemės ūkį ir pan. Ar tai reiškia, kad organizuoti interesai vis dar susiduria su „aklumo“ ir „kurtumo“ sindromu vyriausybiniu lygmeniu, o jeigu taip, tai kodėl ir kiek tai tęsis?

Valstybės ir interesų grupių santykiuose šiandien galima išvelgti ir nemažai klientelizmo ar patronažo požymių. Interesų grupės nėra tokios stiprios ir įtakingos, kad galėtų konkuruoti su politinio elito galia ir įtaka priimant sprendimus, todėl neretai nuo pastarųjų mažones priklauso, ar bus atsižvelgta į interesų grupių norus. Kyšininkavimas ir korupcija, politinių kampanijų ir politinių partijų finansavimo neskaidrumas, biurokratizmas ir t.t. – tai vis faktai, patvirtinantys, kad interesų grupės, negalėdamos veikti civilizuotu, demokratinėje visuomenėje įprastu būdu, yra priverstos veikti visiškai kitokiais, neretai gerokai „pagedusiais“ metodais. Juk tiek kartų girdėta, kad, pavyzdžiui, verslininkas mieliau „duoda į kišenę“, nei veikia atviraais būdais pagal nustatytas ir visuomenėje pripažintas taisykles. Klausimas, kodėl ši „tradicija“ vis dar gaji ir tęsiasi, atrodo, neturėtų ir kilti – tai diktuoja pati verslo išgyvenimo logika. Kita vertus, matyt, galima kalbėti ir apie tai, kad ir tokia „taisyklė“ tampa visuomenės pripažinta ir priimtina.

PASTABOS IR NUORODOS

¹ Populiausiu interesų grupių apibrėžimu galima laikyti tokį jų apibūdinimą: interesų grupės – tai pripažįstančių tuos pačius tikslus individų organizacinė struktūra (asociacija), siekianti daryti įtaką įvairių lygių viešajai politikai, tačiau nesisiekianti politinės valdžios iškovojoimo. Vieną iš trumpiausių interesų grupių apibrėžimų yra pateikęs G. Wilsonas, jas apibūdinamas kaip “institucionalizuotą ryšį tarp valstybės ir svarbiausių visuomenės sektorių”.

² Bandymams išsiaiškinti, kas tai yra viešieji (valstybiniai, nacionaliniai) interesai buvo skirta ir TSPMI konferencija “Lietuvos nacionaliniai interesai ir jos politinė sistema” (1994 m.). Pranešimų ir diskusijų išvestinė nuostata, matyt, galima laikyti, kad Lietuvos nacionaliniai (viešieji) interesai – tai nepriklausomos demokratinės valstybės (beje, tai atitinka LR Konstitucijos 1 str. formuluotę) bei pilietinės visuomenės sukūrimas, sukuriant ir užtikrinant saugumo, tautinio savitumo, dvasinės ir materialinės gerovės garantijas.

³ Ypač tai sudėtinga atriboti korporatyvizmo sąlygomis, t.y., kai dauguma interesų virsta “pusiau viešais” (“semi – public”).

⁴ Interesų grupių primityviausias skirstymas yra į egoistines (ekonominės) ir altruistines (idėjinės).

⁵ *A More Perfect Union: Introduction to American Government* // Patterson S.C., Davidson R.H. – Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing Company. – 1989. – P. 237; de Tocquille A. Apie demokratiją Amerikoje. – Vilnius: Amtius. – 1996. – P. 567.

⁶ Heineman A.H. *Political Science (an introduction)*. – New York. – 1996. – P.104.

⁷ Ibid. – P. 105.

⁸ Ibid. – P. 106.

⁹ Middlemas K. *Politics in Industrial Society*. – London: Deutsch. – 1979. – P. 156.

¹⁰ Wilson G.K. *Interest Groups*. – London: Blackwell. – 1991. – P. 8.

¹¹ Neokorporatyvizmui būdingas monopolio suteikimas kai kurioms iš interesų grupių konkrečiose jų atstovaujamos srityse, pabrėžiant jų atsakomybę dėl priimtų sprendimų įgyvendinimo.

¹² Apie tyrimo modelius žr.: Krupavičius A. *Interesų grupės: sandara, klasifikacija ir efektyvumas* // Šiuolaikinė valstybė. – Kaunas: Technologija. – 1999. – P. 155 – 174.

¹³ Ball A. R., Millard F. *Pressure Politics in Industrial Societies. A Comparative Introduction*. – London: Macmillan. – 1989. – P. 2–5.

¹⁴ Day T. R., Zeigler H. *The Irony of Democracy*. – Wadsworth Publishing Company. – 1996. – P. 216.

¹⁵ Hiperpliuralizmo sąlygomis kai kurios interesų grupės kelia nemažai problemų priimant politinius sprendimus. Šiuolaikinė politika grindžiama kompromisiniais sprendimais, juos nesunku pasiekti su racionaliomis ekonominėmis ar nuosaikiomis idėjinėmis interesų grupėmis. Tuo tarpu su hiperaktyviomis ideologizuotomis interesų grupėmis pasiekti kompromisą dažnai yra neįmanoma.

¹⁶ Plačiau apie tai žr.: Žerušolis D. *Interesų grupių ir valstybės sąveika: teoriniai modeliai* // Kūris E., Jankauskas A. (red.) *Interesų grupės, valdžia ir politika*. – Vilnius: Pradai. – 1998. – P. 18 – 19.

¹⁷ Aukšto korporatizmo šalimis yra laikomos Austrija, Norvegija, Švedija, Šveicarija; žemo korporatizmo – Kanada, Airija, Italija, D.Britanija.

¹⁸ Schmitter P. C. *Still the Century of Corporatism?* // *The New Corporatism: The Social – Political Structures in the Iberian World*. – Notre Dame. – 1974. – P. 93–94.

¹⁹ Visuomenės korporatizmo pavyzdžiai – Austrija, Norvegija, Švedija, Šveicarija; valstybės korporatizmas būdingas tik nedemokratiniam valdymui, pavyzdžiui, tarpukario Europos nedemokratiniais režimais, šiandien – Taivaniui, Pietų Korėjai.

²⁰ Middlemas K. *Politics in Industrial Society*. – London: Deutsch. – 1979. – P. 89.

²¹ Liberaliosios demokratijos, galbūt išskyrus Skandinavijos šalis, Austriją, korporatyvizmui visuomenė priešinasi dėl labai aukštai vertinamos individualizmo idėjos.

²² Wilson G. *Interest Groups*. – Op cit. – P. 22.

²³ Ibid, P. 32.

²⁴ Zink A. *The Role of Organized Interests. A Comparative Analysis of Political Crisis in Eighteen European Politics, 1919 – 1933*. – 1995. – P. 9; 10–11; 26.

²⁵ Skilling H.G. *Interest Groups and Soviet Politics* // *World Politics*. – 1966. – Vol. 18/3. – P. 39 – 56.

²⁶ Cox T. *Democratization and the Growth of Pressure Groups in Soviet and Post-Soviet Politics* // Richardson J.J. *Pressure Groups*. – Oxford: Oxford University Press. – 1993. – P.72.

²⁷ Ibid. – P. 72 – 75.

²⁸ Kelley D.R. *Environmental Policy Making in the USSR* // *Soviet Studies*. – 1976. – Vol. 28/4.

²⁹ Iš disidentinio judėjimo stiprybės „įkvėpėjų“ paminėtinos bent šios dvi Lietuvos nepriklausomybės atstatymo idėją deklaravusios organizacijos: 1943 m. susikūręs Vyriausiasis Lietuvos Išlaisvinimo Komitetas (VLIK), 1949 m. susikūręs Lietuvos Laisvės Kovų Sąjūdis (LLKS). Ryškesni disidentinių organizacijų pavyzdžiai: 1972 m. pradėta leisti „Lietuvos katalikų bažnyčios kronika“, liberaliosios inteligentijos 1975 m. pradėtas leisti pagrindinis žurnalas „Aušra“, 1979 m. susikūrusi baigiamiesiems Helsinio susitarimams remti Lietuvos Helsinkio grupė (vad. V.Petkus), 1976 m. pradėtas leisti pagrindinis laikraštis „Laisvės šauklys“ (iniciatorius A.Terleckas), 1978 m. A.Terlecko ir bendraminčių pastangomis įkurta Lietuvos Laisvės Lyga (LLL), 1978 m. grupės kunigų įkurtas Tikinčiųjų teisių gynimo katalikų komitetas ir kt.

³⁰ Tokes R. *Dissent: The Politics for Change in the USSR* // Morton H.W., Tokes R.L. (eds.) *Soviet Politics and Society in the 1970's*. New York: Free Press. – 1974.

³¹ Cox T. Op cit. – P. 78 – 83.

³² Richardson J.J. Op cit. – P. 83.

³³ Hough J.F. *The Soviet Union and Social Science Theory*. – Cambridge: Mass.: Harvard University Press. – 1977. – P. 547.

³⁴ Bunce V., Echolls J.M. *Soviet Politics in Brezhnev Era: "Pluralism" or "Corporatism"?* // Kelley D.R. *Soviet Politics in the Brezhnev era*. – New York: Praeger. – 1980.

³⁵ Krupavičius A. *Interesų grupės ir partijos pokomunizme: teorijos bei esant* // *Interesų grupės, valdžia ir politika*. – Vilnius: Pradai. – 1997. – P.32.

³⁶ Krupavičius A. Op cit. – P. 34.

³⁷ Žeruolis D., tirdamas partines sistemas, pastebėjo, kad partinės sistemos formavimasis Lietuvoje gerokai pralenkia socialinės struktūros diferenciaciją. Anot jo, „dėl socializmo laikais propaguoto egalitarizmo ir interesų „išlyginimo“, visuomenė yra pernelyg nustokenta, kad galėtų dalyvauti politinėje sistemoje. Politinių partijų ir interesų grupių... skiriamasis ir svarbiausias bruožas yra politinių partijų silpnumas, pastarosioms tarpininkaujant socialinių

grupių sąveikoje su valdžios institucijomis..." Autorius daro išvadą, kad pokomunistinėje visuomenėje politinės partijos veikia socialinio vakuumo sąlygomis. "Tik prabėgus kick laiko pokomunistinių visuomenių piliečiai pažįsta savo galimybes ir interesus rinkos ekonomikoje... ir sukuria interesų erdvę", – papildo D. Žerušis.

Belieka tik akcentuoti, kad D. Žerušio išvados partinės sistemos atžvilgiu atitinka ir interesų grupių raidos apibūdinimą.

Apie tai žr.: Žerušis D. *Rytai tampa Vakariais? // Politologija*. – 1996. – Nr. 1. – P. 10 – 11.

³⁸ Krupavičius A. Op cit. – P. 35.

³⁹ Iš "ekonominių" įstatymų paminėtini: LR įmonių įstatymas (1990 05 08), LR akcinių bendrovių įstatymas (1990 07 30), LR ūkinių bendrųjų įstatymas (1990 10 16), LR valstybinio turto pirminio privatizavimo įstatymas (1991 02 28), LR žemės ūkio bendrovių įstatymas (1991 04 16), LR įstatymas Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų (1991 06 18), LR žemės reformos įstatymas (1991 07 25), LR žemės ūkio įmonių turto privatizavimo įstatymas (1991 07 30).

⁴⁰ "Politikos suvisuomeninimą" (arba atvirkščiai) iliustruoja šie skaičiai: iki 1995 m. Teisingumo ministerijoje buvo užregistruota apie 20 politinių partijų, apie 20 visuomeninių – politinių judėjimų bei 10 visuomeninių – politinių organizacijų.

⁴¹ Ryškiausi tuometinių idėjinių interesų grupių pavyzdžiai – 1988 – 1990 m. įsisteigę ir aktyviai veikę ekologiniai klubai: "Žemyna" (Vilnius), "Atgaja" (Kaunas), "Žvejjonė" (Klaipėda), "Aukuras" (Šiauliai). Šiuo metu ekologistus vienija Žaliųjų judėjimas bei maždaug 50 veikiančių įvairių organizacijų.

⁴² Teisingumo ministerijoje 1989 – 1990 m. buvo užregistruotos 146 visuomeninės organizacijos, asociacijos, klubai ir pan.

⁴³ Įgyvendinant šias LR Konstitucijos nuostatas, 1994 m. birželio 15 ir 30 d. buvo priimti LR politinių partijų įstatymo pakeitimai ir papildymai, kuriais politinės partijos ir organizacijos galutinai teisiškai atribotos nuo visuomeninių organizacijų (judėjimų).

⁴⁴ Lifanova L. *Interesų grupės Lietuvoje: sandara ir tipologija*. Kaunas: VDU. – 1997. – P. 10.

⁴⁵ Lobistinės veiklos įstatymo projektas buvo paskelbtas visuomenei svarstyti 1997 m., tačiau jis Seimo nepasiekė, nes Vyriausybė jį grąžino teisingumo ministerijai tobulinti. Šiuo metu Teisingumo ministerija projektą baigė tobulinti, dėl jo laukiama pastabų iš atsakingų bei suinteresuotų institucijų (Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų, Finansų, Vidaus reikalų, Ūkio ministerijų, Generalinės prokuratūros, Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos, Pramoninkų konfederacijos, Verslo darbdavių konfederacijos ir kt.). Teisingumo ministerijos specialistų teigimu, projektas Vyriausybei turėtų būti perduotas vasario – kovo mėnesiais.

Dėl paties lobistinės veiklos įstatymo priimtumo Lietuvoje vyrauja dvi nuomonės: "pesimistinė" – įstatymas nereikalingas, jį politinė sistema atmes ir jis "neprigis"; antrąją nuomonę galima laikyti "optimistine" – įstatymas reikalingas, jo taikymas (galbūt ne itin dažnas), padėtų išspręsti nemažai sudėtingų situacijų tiek teisinėje, tiek politinėje plotmėje.

⁴⁶ Šiame skyriuje panaudota informacija, kurią surinko VU TSPMI magistrantės A. Ramonaitė ir R. Žvinklytė. Ačiū joms ir kitiems magistro studijų kurso "Interesų grupės ir Vyriausybės politika" studentams.

⁴⁷ Krupavičius A. *Interesų grupės: sandara, klasifikacija ir efektyvumas // Šiuolaikinė valstybė*. – Op cit. – P. 158.

⁴⁸ Lietuvos darbo federacija yra tarpukario Lietuvoje veikusi krikščioniškos orientacijos organizacija. 1940 m. LDF turėjo apie 60 skyrių ir 8.000 narių.

⁴⁹ 1999 10 23 XXII LSDP suvažiavime buvo pasirašyta LSDP ir LPSC bendradarbiavimo sutartis. Taigi LPSC buvo "išplėšta" iš Lietuvos demokratinės partijos įtakos sferos, nes iki tol LPSC bendradarbiavo būtent su šia partija.

⁵⁰ LDS 1989 m. susikūrė po Sąjūdžio vėliava, vėliau Sąjūdžio globos atsisakė. 1996 m. Seimo rinkimuose LDS atstovas A.Šakalinis buvo įtrauktas į TS/LK sąrašą ir išrinktas Seimo nariu.

⁵¹ Į Seimą LSDP sąrašu buvo išrinkti LPSS nariai A.Sysas ir R.Dovydenienė. Neseniai R.Dovydenienė įstojo į LSDP, A.Sysas tebėra nepartinis.

⁵² Nors oficialaus bendradarbiavimo susitarimo tarp LDF ir LKDP nėra, tačiau realiai LDF yra LKDP įtakoje, LKDP valdybos pirmininkas K.Kuzminskas taip pat vadovauja ir LDF.

⁵³ Iki 1999 01 01 galiojusiam LR mažųjų įmonių įstatyme mažoji įmonė apibrėžiama taip: "mažosioms įmonėms priskiriamos įmonės, kurių bendras darbuotojų skaičius neviršija 50 žmonių ir bendrosios pajamos (įplaukos) per metus yra ne didesnės kaip 500 tūkst. litų".

1999 01 01 įsigaliojusiam LR smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatyme smulkas ir vidutinio verslo subjektai apibrėžti kitaip: tai gali būti ir asmenys – patentininkai, ir individuali (personalinė) įmonė, ir įmonė, kurioje dirba iki 49 darbuotojų. Vadovaujantis šiais kriterijais, 96 proc. visų Lietuvoje veikiančių įmonių yra mikro, smulkios ir vidutinės įmonės. Beje, Europos Komisija rekomendavo mikro įmone laikyti tą, kurioje dirba 10 darbuotojų, smulkia – kurioje dirba 50 darbuotojų ir metinė apyvarta neviršija 7 mln. eurų, vidutinė – kurioje dirba iki 250 žmonių ir metinė apyvarta neviršija 40 mln. eurų.

⁵⁴ Kooperatyvai pradėjo kurtis 1987 m. priėmus įstatymą "Dėl kooperacijos TSRS".

⁵⁵ Skučaitė V., Žemaitytė A. *Verslas Lietuvoje*. – Kaunas: Gabija. – 1993. – P. 7.

⁵⁶ Pastebima, kad pastaruoju metu, didėjant verslo interesams atstovaujančių organizacijų konkurencijai, pirmiausia, tarp LPK ir LVDK, LPK įtaka verslo pasaulyje sumažėjo. Pačios LPK viduje pastebima jos lyderių trintis, B.Lubys, savo verslui skirdamas vis didesnę dėmesį, LPK reikalams skiria vis mažiau laiko. Tai LPK kaip organizaciją silpnina, nuo to nukentčia ir verslo interesų atstovavimas.

⁵⁷ Ašmenskas A. *Verslo lyderiai daro įtaką politikų sprendimams // Veidas*. – 1998 07 16. – P. 31.

⁵⁸ Steen A. *Between Past and Future: Elites, Democracy and State in Post – Communist Countries*. – Aldershot: Ashgate. – 1997. – P. 21.

⁵⁹ LPK ir TS/LK bendradarbiavimo memorandumas pasirašytas 1996 10 09

⁶⁰ Nors tokia interesų grupė ir politinės partijos bendradarbiavimo forma sulaukė nemažai kritikos, artėjant 2000 m. Seimo rinkimams LPK atvirai sako, kad šiecks naujo bendradarbiavimo susitarimo su kuria nors priimtina politine jėga.

Tokia LPK pozicija neliko be atsako iš kitų interesų grupių pusės: apie bendradarbiavimą ir susitarimus su politinėmis partijomis atvirai kalba ir LVDK lyderis V.Uspaskichas, remiantis A.Paulausko vadovaujamą Naująją sąjungą (socialliberalus).

Valstybės žinios. – 1999. – Nr. 19 – 537.

⁶¹ Beje, prieš metus buvo įsteigta ir trišalė taryba žemdirbių interesams ginti bei atstovauti. Tai 1999 04 02 įsteigta Žemės ūkio ekonominių santykių reguliavimo trišalė taryba. Taryba derina žemdirbių, žemės ūkio produktų perdirbėjų ir Vyriausybės interesus. Tarybą sudaro 15 narių – po 5 atstovus nuo kiekvienos šalies. Žemdirbių interesams

Taryboje atstovauja Žemės ūkio rūmų, Ūkininkų sąjungos, Žemės ūkio bendrovių asociacijos nariai, taip pat atstovaujami picinininkų, grūdų bei mėsos perdirbėjų, cukraus pramonės įmonių interesai.

⁶² Prekybos, pramonės ir amatų rūmai įsteigti įgyvendinant 1995 11 15 priimto LR prekybos, pramonės ir amatų įstatymo nuostatas.

Pažymėtina, kad interesams žemės ūkio sektoriuje koordinuoti taip pat yra įkurti Žemės ūkio rūmai (pagal 1997 05 20 priimto LR žemės ūkio rūmų įstatymą).

⁶³ Beje, ne visose šalyse analogiškai verslo interesams atstovaujantys susivienijimai (rūmai) yra savanoriški. Pavyzdžiui, Prancūzijoje, Vokietijoje ir Austrijoje verslo struktūrų narystė tokiuose rūmuose yra privaloma. Tačiau tai nėra taisyklė: savanoriška narystė tokių struktūrų veikla yra grindžiama JAV, D. Britanijoje, Skandinavijos šalyse, Estijoje, Latvijoje ir daugelyje kitų šalių. Pagal tai, ar narystė yra privaloma, skiriami du verslo interesų atstovavimo modeliai: prancūziškas – vokiškas (su privaloma naryste) ir anglosaksiškas (su laisvanoriška naryste).

Lietuvoje pradėjus svarstyti privalomos narystės Rūmuose klausimą, tam ryžtingai pasipriešino LPK ir LVDK. Kita vertus, šis faktas rodo, kad valstybė savo įtaką verslo reguliavime siekia didinti.

⁶⁴ Šiame darbe neliečiamos šios plačiai nagrinėjamos interesų grupių problemos: interesų grupių struktūra, jų tipai ar rūšys, veiklos metodai ir priemonės, politinės sistemos įtaka interesų grupių veiklai ir kt. Taip pat siekiama nesigilinti į konkrečių interesų grupių veiklos problemas, pavyzdžiui, žemdirbių, žiniasklaidos, religinių interesų grupių, taip pat interesų, susijusių su privatizavimu, užsienio investicijomis ir pan.

SUMMARY

INTEREST GROUPS IN LITHUANIA: DYNAMICS OF DEVELOPMENT AND CHARACTERISTICS OF INSTITUTIONALIZATION

The problems that are pertinent to the activities of the interest groups, their relationship with the State, etc. are obviously understudied in Lithuania. Therefore, in this article the author embarks to ground the analysis by generalizing the empirical data. The focus of the study is to identify and analyze tendencies manifested during the initial institutionalization period of the interest group system. In this article attempts are made to review and evaluate the specifics of the interest group development, and to link these evaluations with the transformation of the political system. Owing to the lack of the interest groups studies in Lithuania, author deprives his work of ambitious goals. At the same time, he tries to discover what direction the relationships between the State and the interest groups are moving towards - Pluralism, Corporatism or "somewhere else".

The article consists of the following parts: I. Theoretical Models for Analyzing Interest Groups; II. Institutionalisation of Interest Groups in Lithuania; This part

is divided into: 1. Transformation of the Soviet political system and the interest groups; 2. Founding of the legal environment for interest groups and stages of their development in Lithuania; III. Organized Interests: Representation of Capital and Labor Interests in Lithuania; This part is further divided into: 1. Organized Labor interests - Labor Unions; 2. Organized Labor and Employers' interests; 3. Labor, Business and State interests: trilateral cooperation, cooperation and coordination of interests.

Seeking to present historical insight into the literature related to the issue of the interest groups, the way they were defined and the problems that were once attached to them and their activities, their place within society author refers to J. Madison, A. de Tocqueville, A. F. Bentley, D. Truman, M. Olson, K. Middlemas, G. Wilson and other scholars.

In the first part of the article the author presents and studies the theoretical models for analyzing interest groups. He states that in liberal democracies two methodological models are used to ground the research of interest groups, namely, Pluralism and Corporatism. Characteristics, which describe the pattern of interrelationship between the interest groups and the Government, first, in Plural, later, in Corporatist, States are presented. The former is based with reference to such scholars like Day and Zeigler, Žeruolis, etc., the latter - on Schmitter. By introducing and elaborating the third pattern of interrelationship between the State and the interest groups - Clientelism - the author moves over to comparative analysis of the three. For that sake Zink is referred to.

In the second part of the article the author, first, discusses the theoretical premises of interest group functioning and activities in the Soviet systems, on the basis of Skilling's classical 1966 work and 1993 Cox's piece, later adopts basic comparative differences between the western and the Soviet patterns of the relationship between the State and the interest groups. Author presents three stages of evolution of this pattern in the Soviet political system: 1) before 1985; 2) period between 1985-1990; and 3) period starting from 1990. Specifics and consequences of each of these periods are depicted. With that token, the author takes upon the load to elaborate upon the process of founding the legal environment for interest groups and stages of their development in Lithuania. Scholars from Lithuania and foreign countries are oftentimes cited. The mentioned three stages are embarked as a framework. Within them author elucidates several phases.

In the third part author present the empirical data, generalize and classify it in order to meet the core objective of the study - to ground the analysis of the pattern of interrelationship between the State and interest groups in Lithuania. The part is divided into three subparts, namely, Organized Labor interests - Labor Unions; Organized Labor and Employers' interests; Labor, Business and State interests: trilateral cooperation, cooperation and coordination of interests.

The interest groups topic is wide: analysis of the methods concerning the reasons of birth, organizational structure and methods of activity can be treated as a starting point for scientific research, whereas the ending point of the research could be reserved to studying the patterns of interest groups - state relationship. In this article, the scope of research is limited to three problems. First, the author tried to grasp the connection (and causes) between the changing communist society and the evolution of new interest groups. Second, the author tried to identify the limits of action as delineated by the State with regard to the interest groups. The third prob-

lem might be that by using the first two parameters, the author tried to evaluate the initial institutionalization specifics of the interest groups and, by that token, identify the pattern of interaction between the State and the interest groups.

Author concludes that the rate of transformation and democratization of the political system in Lithuania determined that the dispersion of the interests in society has been carried very dynamically. He regrets that the volume of the work stood as an obstacle for attempts to analyze the extent the outburst and proliferation of the interest groups surpassed the differentiation of the society itself, and, besides, understand whether this process concurred the new needs of the free market economy. It is said that within the context of the mature political system the pace and dynamics of interest groups evolution were not something outstanding: some years were required to legitimize their activities, as it often happens, the interest groups have to search for the support base in the society, their material basis, human and other resources - scarce. Interestingly, abundance of the interest groups from different sectors stimulates competition, which, oftently urges them to revise the aims and methods of their activity. Gradually the interest groups free themselves from ideologized understanding of their activities, differences concerning the status of their political organizations and themselves come to the fore as well.

Author concludes that the most complicated affairs is to describe the relationships between the State and the interest groups. The reason for that, the author says, is simple - still too little time has passed before the activities of the interest groups could be treated as an institutionalized phenomenon. Author expresses doubts whether the pattern of interaction of the State and the interest groups in Lithuania could be described as pluralistic. He gives following reasons for that: first, it is obvious that the political process in Lithuania is neither fragmented, nor dispersed. Besides, State institutions and interest groups are far from being equal partners. On the contrary, the Government oftentimes comes to openly ignore the interest groups. Second, there are no terms of equality and uniform competition among the interest groups themselves - decisions in public politics remind from time to time that some of the groups, due to some reasons, are more equal than others.

According to the author, it is even more difficult to test whether this pattern of interrelationship corresponds to the criteria of Corporatism. On the one hand, Corporatism implies coordination of links between the State and the interest groups. On the other - it implies functional inclusion of the interest groups into the decision-making process. Besides, it is characterized by that the State treats interest groups selectively when the pragmatic outlook and specialization of the interest groups in some spheres allows them to depoliticize a number of policy sectors. .

Efforts of the State to coordinate (sometimes, even aggressively "interfere" in places it should not) the activities of the interest groups in Lithuania are obvious. This proposition is supported by, for example, the activities of the Trilateral Council, which gains effectiveness, influence of the State upon the Trade, Industry and Handicraft House. However, such efforts not always imply effect satisfying every side. Oftentimes, the interest groups express their dissatisfaction with the State, which, according to them, ignores their opinion and passes the decisions that are not political in sense that they ruin business, agriculture and so on. Such situation could infer that the organized interests still come to confront the syndrome of "deafness" and "blindness" on the governmental level.

Number of features characteristic to patronage and Clientelism are also ob-

served in contemporary relationships between the State and interest groups. Interest groups are not so strong or influential as to compete with the power and influence of political elite in the decision-making process. Therefore, much, will the interests groups be taken into account or not, depends on the mercy of the latter. Corruption, bribes, lack of transparency in questions like financing of the political campaigns and parties, - all these are the facts proving that the interest groups, which are not allowed to act in ways pertinent to civilized and democratic societies, are forced to act by employing totally different methods.