

Sylvia Mrozowska

Grupy interesu w demokratycznych systemach politycznych

Problematyka grup interesu nie zawsze zajmowała tak istotne miejsce w teoriach polityki jak współcześnie.

Przez długi okres czasu grupy interesu traktowane były jako elementy destruktywne w systemie politycznym.

Na przełomie XIX i XX w. problematyką grup interesu zainteresowano się w USA. Badania nad rolą zorganizowanych interesów w polityce amerykańskiej zapoczątkował A. F. Bentley. W książce *The Process of Governmental* (wyd. I, 1908) jako pierwszy przedstawił teorię polityki jako walki grup. Rządzenie zdefiniował „jako proces uzgadniania wielorakich interesów grupowych w obrębie pewnej wyraźnie oddzielonej grupy albo w ramach pewnego systemu”¹.

W latach pięćdziesiątych dwudziestego wieku behawioralna politologia, która zaczęła nadawać ton badaniom i teorii w naukach politycznych, szczególnie w USA, porzuciła kategorię państwa, które stanowiło dotychczas centralne pojęcie tej dyscypliny, i postawiła w centrum kategorię grupowego procesu politycznego. Zamiast państwa, z jego wymiarem konstytucyjnym i normatywnym, politolodzy, na czele z Davidem Trumanem i Robertem Dahlem, postawili w centrum uwagi grupy interesów i ich interakcje z rządem².

Spieranono się o państwo jako kategorię teorii politycznej i przedmiot badań nauki o polityce. Amerykańska *political science* i teoria funkcjonalistyczna wywarła duży wpływ na współczesną teorię polityczną. W koncepcji funkcjonalistycznej pojęcie państwa nie istniało. Ujednoliceniu badań politycznych służyć miało pojęcie systemu politycznego. Jak pisze Bogusław Ponikowski wyrugowanie pojęcia państwa z badań politologicznych wiązało się z negatywnym stosunkiem wobec wszelkiego teoretyzowania o polityce. Badania te miały zajmować się funkcjonowaniem istniejących instytucji politycznych i analizą praktycznej polityki³.

¹ R. Herbut, *Interes polityczny jako kategoria politologiczna*, [w:] „Studia z teorii polityki”, tom I, red. A. J. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław 1999, s. 64.

² Ibidem, s. 38.

³ B. Ponikowski, *Kwestia państwa we współczesnej myśli politycznej*, [w:] A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak, „Studia z teorii polityki”, tom II, Wrocław 1998, s. 63.

Odwrót od tej metody studiowania państwa i polityki nastąpił na początku lat 70. wraz z pojawieniem się takich prac, jak m.in. J. Rawlsa *Teoria sprawiedliwości* czy R. Nozicka *Anarchia, Państwo, utopia*. Zaczęto poszukiwać odpowiedzi na pytanie: czym jest i czym staje się państwo, w jakim kierunku idzie jego ewolucja w warunkach przemian cywilizacyjnych.

Ponownie problem grup interesu oraz strategii przez nie stosowanych został podjęty m.in. w kontekście dyskusji nad istotą demokracji i wpływem tzw. „deficytu demokratycznego”⁴ na sytuację kryzysową, w jakiej znalazła się Unia Europejska. Dyskusja ta przeniosła problem grup interesu z płaszczyzny państwowej na ponadpaństwową. Wraz z tym pojawiły się pytania o zasadniczym znaczeniu m.in.: czy system polityczny Unii Europejskiej jest demokratyczny? Jakie są uwarunkowania i formy przejawiania się demokracji w sferze międzynarodowej? Jaką rolę odgrywają w niej grupy interesu i czy można wartość grup interesu w systemie politycznym państwa przyrównać do wartości tychże w organizacji ponadnarodowej.

W trakcie tej dyskusji, która toczy się do dzisiaj wskazywano wielokrotnie na podstawowe przyczyny wzrostu ilości grup interesu w Unii Europejskiej zwracając uwagę na specyfikę organizacji oraz na fakt, że obywatele europejscy wobec małych możliwości proceduralnych, jakie oferuje Unia Europejska, poszukują skutecznych i szybkich sposobów na artykulację swoich interesów oraz naciskają na instytucje unijne w celu uznania tych form partycypacji politycznej. W tym kontekście istotnym problem badawczym stała się demokracja uczestnictwa.

Współcześnie obserwujemy wzrastającą rolę grup interesu zarówno na poziomie państwa narodowego jak i Unii Europejskiej. Grupy te stają się pośrednikami pomiędzy obywatelami a organami decyzyjnymi.

Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na ten proces oraz uporządkowanie podstawowych wiadomości na temat grup interesu, ich klasyfikacji i sposobów reprezentacji zarówno w systemie politycznym państwa, jak i organizacji ponadnarodowej.

Grupy interesu obok partii politycznych są istotnymi aktorami na państwowej scenie politycznej. Na szczeblu wspólnotowym z powodu nieobecności partii politycznych są czołowym kanałem przekazywania potrzeb i roszczeń obywateli europejskich wobec organów UE⁵.

⁴ Zobacz m.in.: T. Biernat, „Deficyt demokracji” w strukturach Unii Europejskiej, [w:] T. Biernat, A. Siwik (red.), *Demokracja. Teoria. Idee. Instytucje*, Toruń 2001; Z. Czachór, *Demokracja i instytucjonalizacja wspólnot europejskich*, [w:] M. Żyromski (red.), *Czy kryzys demokracji w Europie?*, Moskwa 1995; R. Grzeszczak, *Deficyt demokratyczny w strukturach wspólnotowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 3; K. T. R. Szymczyński, *Problematyka zjawiska deficytu demokratycznego w Unii Europejskiej – stan obecny oraz perspektywy*, [w:] Z. Drozdowicz (red.), *Stary kontynent w nowym tysiącleciu*, Poznań 2002; E. Eriksen, J. Fossum, *Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?*, London 2000; K. Feathersone, *Jean Monnet and the democratic deficit in the European Union*, „Journal of Common Market Studies” 1994, no. 2; A. Follesdal, P. Koslowski (eds.), *Democracy and the European Union*, Berlin 1998; K. Nicolaidis, R. Howse (eds.), *The federal vision: Legitimacy and levels of governance in the European Union*, Oxford 2001.

⁵ L. Graniszewski, C. Piątkowski, *Grupy interesu w Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 11.

*Leksykon politologii*⁶ definiuje grupę interesu jako organizację posiadającą formalną strukturę oraz wspólne cele, która dąży do wywierania wpływu na proces formułowania i wprowadzania w życie polityki państwa traktowanej jako układ decyzji władczych podejmowanych przez organy przedstawicielskie wykonawcze oraz sądownicze. Grupy interesu dążą do stworzenia mniej lub bardziej sformalizowanych powiązań z podmiotami odpowiedzialnymi za przebieg państwowego procesu podejmowania decyzji⁷. Zarówno jedno jak i drugie charakteryzuje sformalizowana struktura, dążenie do ukierunkowywania polityki państwa oraz reprezentacja interesów grupowych. Podstawową cechą odróżniającą grupę interesu od partii politycznej jest dążenie tej drugiej do wpływu na władzę, a nie do jej zdobycia i utrzymania. Partie polityczne, które zdobędą władzę stają się instytucjami decyzyjnymi, podczas gdy grupy interesu ciągle posiadają status podmiotów wpływu politycznego.

Na gruncie niniejszego opracowania przyjmuje się, iż grupa interesu jest to specyficzna instytucja polityczna powołana do zrealizowania jednego lub kilku określonych celów, charakteryzująca się nieuczestnictwem bezpośrednim w podejmowaniu decyzji politycznych, niezmierną do zdobycia władzy, a ukierunkowana w działalności na uzyskanie decyzji organów państwowych korzystnych dla interesów, jakie reprezentuje⁸.

W klasycznej już pozycji Stanisława Ehrlicha pt. *Władza i interesy. Studium struktury politycznej kapitalizmu* autor wskazuje, że grupy interesu są nieodłącznym elementem funkcjonowania struktury politycznej oraz początkowym ogniwem w długim i skomplikowanym procesie formowania się decyzji politycznych. Podkreślając znaczącą rolę grup interesu oraz relacje pomiędzy partią polityczną a grupą interesu Stanisław Ehrlich wyjaśnia, że partie nie mogą być jedynym ogniwem pośredniczącym między jednostką a organami państwowymi podejmującymi decyzje polityczne gdyż „gdyby nie było organizacji reprezentujących zorganizowane interesy, partie polityczne nie mogłyby odegrać roli podstawowego ognia procesu integracyjnego, ponieważ interesy te nie mogłyby się ujawnić”⁹.

W literaturze¹⁰ wskazuje się na rolę grup interesu, które wypełniane stają się czynnikami konstytuującymi społeczeństwo pluralistyczne. W tej optyce grupy interesu występują równolegle obok takich zjawisk, jak decentralizacja władzy oraz uzupełnianie działań partii politycznych. Istotą pośrednictwa politycznego grup interesu jest jego dwustronność i równoważność. Uznaje się, że są one korzystne zarówno dla obywateli, jak i dla państwa.

Uczestnictwo w ramach grup interesu¹¹ można rozumieć jako przejaw demokracji uczestnictwa, którą Amy Gutman określa jako próbę zareagowania na szeroko rozpo-

⁶ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii*, Wrocław 2000.

⁷ Ibidem, s. 157.

⁸ A. Chodubski, *Grupy interesu w ujęciu historycznym*, [w:] Z. Machelski, L. Rubisz (red.), *Grupy interesu. Teorie i działanie*, Toruń 2003, s. 110.

⁹ S. Ehlich, *Władza i interesy. Studium struktury politycznej kapitalizmu*, Warszawa 1974, s. 442.

¹⁰ A. Antoszewski, *Grupy interesu w systemie politycznym*, [w:] Z. Machulski, L. Rubisz (red.), op.cit., s. 53–54.

¹¹ A. Gutman, *Demokracja*, [w:] *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, red. R. E. Goodin, F. Pettit, Warszawa 2002, s. 535.

wszeczną wiedzę o poważnych problemach, przed jakimi stają liczne współczesne demokracje. Te problemy wynikają – pisze autorka – z nieadekwatnej politycznej świadomości i informacji elektoratu, coraz mniejszej liczby biorących udział w głosowaniu, korupcji oraz innych rodzajów pogwałcenia zasady demokratycznej odpowiedzialności przez urzędników publicznych.

Andrzej Chodubski precyzuje, że demokracja daje możliwość uczestnictwa zarówno bezpośredniego, jak i pośredniego w sprawowaniu władzy. Wysokie zadania stawia się w tym względzie jednostce partycypatywnej, od której zaangażowania, zdolności, umiejętności itp. uzależniony jest obraz życia politycznego¹². Współcześnie partycypatywność ta polega na tym, że jednostka rozwiązuje swoje problemy cywilizacyjne, społeczno-gospodarcze i polityczne ujawniając w ślad za tym indywidualizm, odmasowienie produkcji, alternatywność postaw, zachowań społeczno-kulturalnych i politycznych¹³.

Coraz powszechniej uznaje się, że działalność w ramach grup interesu może stanowić satysfakcjonującą postać partycypacji politycznej rozumianej jako dobrowolny, osobisty i aktywny współudział w decydowaniu o sprawach publicznych¹⁴. Ponadto istnienie wielu stowarzyszeń, grup interesu zmusza ugrupowania sprawujące władzę do samokontroli i skuteczniejszego działania.

W systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej grupy interesu pełnią istotną rolę wpływając na kształt decyzji podejmowanych w tej organizacji. Grupy interesu w UE w porównaniu z systemami politycznymi poszczególnych państw członkowskich posiadają większy dostęp do ośrodków decyzyjnych, co ułatwia im złożoność procesu decyzyjnego i wielość organów biorących w nim udział. Przede wszystkim pełnią funkcje legitymizacyjne w stosunku do działań instytucji wspólnotowych¹⁵.

W literaturze przedmiotu obecny jest również pogląd, że znaczenie grup interesu będzie wzrastać¹⁶ w miarę rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Interesujący w kontekście predyktywnym wydaje się pogląd Kamila Minknera, który prognozuje, że w demokracjach jutra, które będą się charakteryzować polityzacją wielu nietkniętych dotąd polityką dziedzin oraz spadkiem znaczenia partii politycznych m.in. wzrośnie stopień zagęszczenia i różnorodności interesów politycznych oraz zwiększy się efektywność ich artykulacji przy jednoczesnym wzroście liczby grup interesu oraz ich różnorodności. Autor przewiduje powolną metamorfozę grup interesu z aktora społecznego zaangażowanego w politykę w aktora w pełni politycznego, zainteresowanego już nie tylko wpływem na władzę, ale w pewnym sensie jej sprawowaniem, acz wycinkowym¹⁷.

¹² A. Chodubski, *Grupy interesu w ujęciu historycznym*, op.cit., s. 125.

¹³ Za: A. Chodubski, *Jednostka, naród, państwo*, [w:] B. Szmulik, M. Żmigrodzki (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2002, s. 147.

¹⁴ A. Antoszewski, *Grupy interesu w systemie politycznym*, [w:] Z. Machelski, L. Rubisz, op.cit., s. 47.

¹⁵ A. Graniszewski, C. Piątkowski, op.cit., s. 149.

¹⁶ A. Chodubski, *Grupy interesu w ujęciu historycznym*, op.cit., s. 126.

¹⁷ K. Minker, *Grupy interesu w demokracjach jutra*, [w:] Z. Machelski, L. Rubisz (red.), op.cit., s. 170–186.

Typologia grup interesu na poziomie państwa i poziomie wspólnotowym nie jest tożsama.

Klasyczna praca G. Almonda oraz G. Powella¹⁸ proponuje podział grup interesu według kryterium obejmującego: charakter grupy, stosowane taktyki, wykorzystywane kanały przekazu. W konsekwencji otrzymujemy cztery kategorie grup interesu: anomiczne, nieposiadające charakteru stowarzyszeń, stowarzyszenia, instytucjonalne.

Pierwsze z tych grup nie posiadają żadnych zasad, jeśli chodzi o procedury postępowania czy decydowania.

Uczestnictwo w grupach anomicznych charakteryzuje się wysokim poziomem spon-taniczności i zaangażowania emocjonalnego¹⁹.

Działania grup anomicznych sprowadzają się do zachowań typu: demonstracje, blo-kady ulic, marsze protestacyjne. Bardzo często zachowania te związane są z utratą wiary w skuteczność innych form partycypacji i są to jedyne kontakty z polityką anomicznych grup interesu. Ponadto grupy te zazwyczaj nie dysponują możliwością innego oddziaływa-nia na proces decyzyjny i promowania swoich interesów poprzez uznane formy wpływu.

Grupy niezrzeszeniowe, inaczej nieposiadające charakteru stowarzyszeń są formo-wane na podstawie takich kryteriów, jak: etniczność, religijność, pokrewieństwo, kasto-wość, tożsamość lokalna, język, status społeczny, tożsamość klasowa. Ryszard Herbut wskazuje, że grupy o takim charakterze wciąż dominują w polityce krajów rozwijają-cych się, a przykładem są grupy etniczne w wielu krajach afrykańskich czy azjatyckich, uzyskując status monopolisty, jeżeli chodzi o artykulację interesów politycznych²⁰.

Stowarzyszenia, czy grupy zrzeszeniowe to klasyczna postać grup interesu. Wyróż-niają się tym, że ich bezpośrednim i głównym celem jest reprezentacja interesów grupo-wych i walka o ich realizację; aktywność ma charakter regularny; posiadają rozbudowa-ną strukturę organizacyjną; przystąpienie i wystąpienie członków jest dobrowolne²¹.

Najczęściej celem tego rodzaju grup interesu jest działanie na rzecz poprawy sytuacji grupy.

Pierwotnym celem grup instytucjonalnych nie jest występowanie w charakterze grup interesu. Kościół, biurokracja czy armia wypełniają określone funkcje w państwie i wy-raźnie sprecyzowany interes zbiorowy. Cechują się hierarchicznością i przy dobrowol-nym akcesie trudnościami związanymi z wystąpieniem z grupy.

Działanie niezgodne z prawem występuje najczęściej w przypadku dwóch pierw-szych rodzajów grup interesu.

W literaturze występuje również podział na grupy promocyjne i sekcjonalne. W tym przypadku kryterium podziału są motywy, jakimi kierują się grupy interesu, podejmując działalność polityczną.

¹⁸ G. Almond, G. B. Powell, *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston 1966.

¹⁹ A. Antoszewski, *Grupy interesu w systemie politycznym*, [w:] Z. Machelski, L. Rubisz (red.), op.cit., s. 47.

²⁰ R. Herbut, *Interes polityczny – proces instytucjonalizacji polityki grup interesu oraz jej modele*, [w:] B. Szmulik, M. Żmigrodzki (red.), op.cit., s. 386–387.

²¹ A. Antoszewski, op.cit., s. 49.

Grupy promocyjne są to grupy promujące jakąś wartość albo zasadę i powołane są w celu realizacji konkretnej kwestii. Ich rozwiązanie albo zmiana charakteru działalności następuje w momencie realizacji postawionego celu. Grupy sekcjonalne reprezentują określoną część społeczeństwa. Ich działanie skupia się na realizacji interesów tej grupy.

Z kolei stosując kryterium oparte na charakterze stosowanych strategii wyróżnia się grupy: wewnętrzne i zewnętrzne. Wewnętrzne zostały uznane przez państwo za legitymowanych uczestników procesu decyzyjnego. Grupy zewnętrzne nie zostały uznane przez decydentów politycznych i tym samym nie posiadają takich możliwości wpływu jak grupy wewnętrzne.

Typologia grup interesu na poziomie wspólnotowym autorstwa Federigo M. Bindi²² wyróżnia: grupy interesu ekonomicznego, grupy interesu publicznego, grupy interesu religijnego, grupy terytorialne i grupy promocyjne.

Uczestnictwo grup interesów w systemie politycznych zostało jest zróżnicowane. Literatura przedmiotu wymienia cztery najistotniejsze modele polityki grup interesu. Są to modele: pluralistyczny, korporacyjny, konsensualny, sieciowy.

Pluralizm zakłada, iż niejednorodność społeczeństwa prowadzi do różnorodności pojawiających się w jego ramach interesów. Fakt ten wpływa z kolei na ukształtowanie się trwałych podziałów socjopolitycznych, które przejawiają się w zachowaniach politycznych i organizacjach życia publicznego²³.

Grupy interesów w teorii pluralistycznej odgrywają podwójną rolę. Z jednej strony są potrzebne demokratycznemu państwu jako przeciwwaga dla „społeczeństwa masowego” i czynnik stabilizujący status quo. Z drugiej stanowią mechanizm obronny przed omnipotencją aparatu rządowego w zbiurokratyzowanym państwie dobrobytu. Pełnią rolę ograniczania ewentualnych radykalnych ruchów społecznych i stanowią płaszczyznę umiarkowanej partycypacji politycznej²⁴.

Charakterystykę pluralizmu i korporatywizmu jako typów polityki grup interesu przedstawia Ryszard Herbut. Wśród cech charakterystycznych pluralizmu autor wymienia: rywalizację w ramach otwartego rynku politycznego; brak monopolu reprezentacji jakiegokolwiek grupy interesu; zróżnicowanie, jeżeli chodzi o zasoby ekonomiczne będące do dyspozycji grup interesu oraz siłę polityczną. Ponadto podkreśla, iż pluralistyczny proces decyzyjny charakteryzuje raczej zjawisko rywalizacji niż budowania konsensu. W określonym układzie grupy badają wzajemne siły i możliwości, i dopiero wówczas decydują się na przyjęcie określonej strategii²⁵.

Od połowy lat sześćdziesiątych teoria pluralistyczna była przedmiotem krytyki. W szczególności krytykowano tezę o równym dostępie grup interesów do ośrodków rządowych, wskazując, że w rzeczywistości istnieją grupy silniejsze i słabsze, ubogie w zasoby wpływu politycznego. W następstwie powstał nowy nurt zwany neopluralizmem.

²² F. M. Bindi, *The Eurogroups, the EU and EU legislative process*, London 1994.

²³ J. Nocoń, A. Laska, *Teoria polityki. Wprowadzenie*, Warszawa 2005, s. 164.

²⁴ *Ibidem*, s. 39.

²⁵ *Ibidem*, s. 67–68.

E. Fraenkel wskazuje, że neopluralizm jest produktem nieskonsolidowanej demokracji w Niemczech oraz, że negacja pluralizmu przez totalitaryzm doprowadziła do „negacji negacji”. Już w 1964 r. neopluralizm stał się bronią w walce z totalitaryzmem. Klaus von Beyme tak charakteryzuje założenia neopluralizmu: „Państwo nie jest już teraz areną rozwiązywania konfliktów ani też rozjemcą w stylu dawnej szkoły Bentleya, jako że samo wkracza w proces konstytuowania grup i określa reguły współzawodnictwa”²⁶.

Z kolei po upadku systemu komunistycznego nastąpiło odrodzenie pluralizmu.

Korporatywizm jako typ polityki grup interesu charakteryzowany jest następująco: ekonomiczne grupy interesu (związki zawodowe i organizacje pracodawców) kooperują ze sobą oraz z instytucjami państwa; powiązania między grupami a państwem przybierają scentralizowany charakter; system kooperacji opiera się na możliwości użycia przez każdego uczestnika instytucji weta; każda z grup interesu pozostaje autonomiczna i niezależna; dystrybucja dóbr następuje na podstawie zasady proporcjonalności; następuje bardzo ścisła integracja grup interesu z systemem politycznym²⁷.

Efektem korporatywizmu jest bezpośredni wpływ wyróżnionych grup na treść rozstrzygnięć władczych, co nadaje im charakter publicznych podmiotów współdecydujących. W efekcie częstokroć, ze względu na wyłączność reprezentowania klas pewnych interesów – nabywają one charakteru monopolistycznego²⁸.

Wielu autorów dla podkreślenia faktu zerwania z faszyzującą przeszłością korporatywizmu posługuje się terminem neokorporatywizm lub liberalny korporatywizm²⁹.

Pojęcie neokorporatywizmu stało się popularne za sprawą amerykańskiego politologa Philippe Schmittera. W artykule *Still the Century of Corporatism?* (1974) podjął polemikę z myślicielami konserwatywnymi, stojącymi na stanowisku organicyzmu, czy faszyzującymi.

Korporacjonizm został zdefiniowany przez Schmittera jako system zapośredniczania interesów, gdzie główne składowe zorganizowane są w ograniczoną liczbę oddzielnych, przymusowych zrzeszeń, które ze sobą nie współzawodniczą, mają hierarchiczną strukturę, a różnią się od siebie aspektami funkcjonalnymi. Jeśli same nie powstały za sprawą państwa, to są przez nie uznawane czy licencjonowane. W obrębie przypisanych im sfer dysponują monopolem reprezentacji, co równoważone jest tym, iż muszą przestrzegać określonych reguł przy wyborze personelu kierowniczego, wyrażaniu żądań, czy zyskiwaniu poparcia³⁰.

Korporacjonizm powstał jako model opozycyjny wobec pluralizmu. W neokorporacjonizmie koncentrację sił uzyskano dzięki dwóm dodatkowym pojęciom: kompetencji państwa jako inicjatora okrągłych stołów dla prowadzenia przetargów oraz ograniczeń, jeśli chodzi o zapraszane do nich grupy. W praktyce okazywało się, że grupy mające poczucie, że je pominięto, ostatecznie są w stanie wywalczyć sobie dostęp do rokowań,

²⁶ K. von Beyme, *Współczesne teorie polityczne*, Warszawa 2005, s. 242–243.

²⁷ Ibidem.

²⁸ J. Nocoń, A. Laska, op.cit., s. 165.

²⁹ Ibidem, s. 177.

³⁰ Za: K. von Beyme, op.cit., s. 246.

a wobec mnożenia się liczby uprawnionych uczestników, próby uzgodnienia ich żądań spełniają na niczym³¹.

Model konsesualny nie przez wszystkich traktowany jest jako odrębna kategoria. Często zaliczany jest do modelu korporacyjnego.

Ryszard Herbut charakteryzuje ten model pokazując różnice w odniesieniu do korporacjonizmu. Według autora zarówno korporacjonizm jak i konsesualizm stawiają wiele grup w uprzywilejowanej sytuacji, co powoduje, że żadna z nich nie jest w stanie dominować. Korporacjonizm instytucjonalizuje dominację klasowego podziału socjopolitycznego, konsesualizm jest z kolei systemem przetargów politycznych w społeczeństwach głęboko sfragmentaryzowanych w oparciu o konflikt o charakterze kulturowym. Te grupy uczestniczą w procesie wypracowania konsensu społecznego. Państwo dąży do zapewnienia im dojścia do procesu decyzyjnego zgodnie z zasadą „proporcjonalnej reprezentacji”. Celem jest uzyskanie poparcia każdej grupy społecznej na podjęcie określonych decyzji. Jeśli któraś z grup uzna, że dana decyzja narusza jej interesy ma prawo zgłoszenia sprzeciwu, który doprowadza do zablokowania podjęcia określonej decyzji³².

Z kolei zwolennicy sieci uważają, że nie ma podziału na państwo i społeczeństwo. Państwowe podmioty funkcjonują w ramach społeczeństwa obywatelskiego i mają ściśle kontakty z grupami interesu, reprezentującymi interesy polityczne społeczeństwa. Powstaje układ, w którym interesy publiczne i prywatne są zależne od siebie. W konsekwencji powstaje sieć powiązań pomiędzy instytucjami państwa i grupami interesu, oparta na zasadzie „wzajemnych zależności władczych”, których przedmiotem jest wymiana zasobów. Podmioty państwowe otrzymują informacje i poparcie ze strony grup interesu, zaś te ostatnie uzyskują możliwość oddziaływania na treść decyzji politycznych³³.

Biorąc pod uwagę dużą liczbę grup interesu uczestniczących w europejskim procesie decyzyjnym uważa się, że w UE dominuje model pluralistyczny³⁴.

Jedną z podstawowych przyczyn wpływających na zróżnicowane role grup interesu na poziomie narodowym i ponadnarodowym jest istnienie lub brak partii politycznych na płaszczyźnie działań grup interesu.

Jacek Sroka zauważa, iż współcześnie nie jest możliwe ustalenie ścisłego podziału zadań między partie polityczne a organizacje grup interesu. Dzieje się tak, ponieważ: partie polityczne i grupy interesu nie są samowystarczalne w odgrywaniu przypisanych im specyficznych ról; zróżnicowanie aren współczesnej polityki wymaga zarówno od partii politycznych, jak i od organizacji grup interesu nie tylko specjalizacji działań w ich obrębie, ale również wymusza poszukiwanie sojuszy i kooperacje w układach parakolalitycznych; w obrębie tzw. młodych demokracji granice pomiędzy partiami politycznymi a organizacjami grup interesu są mniej wyraźne niż w demokracjach skonsolidowanych. Wszystko to wpływa na fakt, że zarówno partie, jak i pozapartyjne organizacje wspo-

³¹ Ibidem, s. 249.

³² R. Herbut, *op.cit.*, s. 395.

³³ Ibidem, s. 395–396.

³⁴ A. Graniszewski, C. Piątkowski, *op.cit.*, s. 139.

magające działania partii odgrywają bardzo istotną rolę w procesach agregacji, polityzacji, artykulacji, reprezentacji oraz realizacji interesów grupowych³⁵.

Poglądy składające się na obraz i rolę grup interesu w demokratycznych systemach politycznych nie są jednak jednoznaczne. Dla większości znawców przedmiotu grupy interesu odgrywają pozytywną rolę. Nie brak jednak opinii, które podkreślają zniekształcanie demokratycznego procesu decyzyjnego przez tych aktorów sceny politycznej.

Jürgen Habermas zwraca uwagę na lobbging, jako strategię realizacji celów przez grupę interesu i podkreśla jego szkodliwość dla ładu społecznego³⁶.

Szkodliwość tej strategii organizacyjnej grup interesu, traktowanej przez Habermasa jako działania instrumentalnego – polega przede wszystkim na tym, że prowadzi do „włączania” dziedzin życia społecznego w ramy działań technicznych, nastawionych na efektywność. Naganność lobbgingu polega na tym, że w wyniku procesów decyzyjnych powiązanych z rzecznictwem interesów rozpowszechnia się racjonalność instrumentalna i kształtuje się instrumentalny ład społeczny³⁷.

Krótką analizą problemu grup interesu w demokratycznych systemach politycznych prowadzi do następujących wniosków ogólnych:

1. Współcześnie obserwuje się wzrastającą rolę grup interesu, zarówno na poziomie państwa narodowego, jak i na poziomie wspólnotowym;
2. Grupy interesu pełnią rolę pośredników pomiędzy obywatelami a organami decyzyjnymi. Na poziomie Unii Europejskiej, z powodu braku partii politycznych, są one podstawowym kanałem przekazu roszczeń oraz potrzeb obywateli europejskich wobec unijnych instytucji;
3. Działalność grup interesu może stanowić postać partycypacji politycznej rozumianej jako współudział w decydowaniu o sprawach publicznych;
4. Jednak stosowane przez grupy interesu strategie działania np. lobbging mogą przyczynić się do kształtowania instrumentalnego ładu społecznego;
5. Znaczenie grup interesu będzie wzrastać w miarę rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Jednocześnie zmianie mogą ulec wypełniane przez grupy interesu role i funkcje.

³⁵ J. Sroka, *Lobbging jako strategia promocji interesów grupowych*, [w:] A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Marketing polityczny w teorii i praktyce*, Wrocław 2002, s. 198.

³⁶ J. Habermas, *Teoria działania komunikacyjnego*, Warszawa 1999; *Pojęcie działania komunikacyjnego*, „Kultura i Społeczeństwo” 1986, nr 3.

³⁷ L. M. Nijakowski, *Wyzwania lobbgingu. Między racjonalnością instrumentalną a komunikacyjną*, [w:] D. Berlińska, L. M. Nijakowski, *Lobbging na rzecz polskich regionów w Brukseli*, Opole 2001, s. 135.