

NOVA INSTITUCIONALNA EKONOMIKA I INSTITUCIONALNA KONVERGENCIJA

Budak, Jelena; Sumpor, Marijana

Source / Izvornik: **Ekonomski pregled, 2009, 60, 168 - 195**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:213:677651>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-02**



Repository / Repozitorij:

[The Institute of Economics, Zagreb](#)

Jelena Budak*
Marijana Sumpor**

UDK 330.341.2:339.923
JEL Klasifikacija B52, O17, O43
Pregledni članak

NOVA INSTITUCIONALNA EKONOMIKA I INSTITUCIONALNA KONVERGENCIJA*

U radu se analiziraju teorijske i empirijske spoznaje koje su u velikoj mjeri oblikovale današnje poimanje institucija i njihove uloge u upravljanju razvitkom. Istraživanje polazi od osnovnih postavki Nove institucionalne ekonomike i od njihove primjene u objašnjenju procesa institucionalne konvergencije. Tranzicija i proširenje Europske Unije, jednako kao i stvaranje zajednice koja će biti konkurentna na globalnome tržištu uvelike ovise i o kapacitetima i o kvaliteti zajedničkih i nacionalnih institucija odgovornih za provođenje razvojnih politika. U kontekstu razvojne politike i politike integracije Europske Unije (EU) upravo je konvergencija institucija jedan od ključnih problema. U smislu dalje konvergencije značajni naponi predstoje razvijanju institucija i institucionalnih kapaciteta, kako novih zemalja članica EU, tako i budućih članica, kao što je Hrvatska. Ključni nalazi ovog rada identificiraju dalja istraživanja u području institucionalne ekonomike, posebno pokazatelja za mjerenje kvalitete institucija. Učinkovitija razvojna politika ovisit će o poboljšanju kvalitete institucija i o njihovoj daljoj konvergenciji prema uređenijim institucionalnim sustavima.

Ključne riječi: institucije, konvergencija, kohezija, nova institucionalna ekonomika, EU

* J. Budak, dr. sc. (jbudak@eizg.hr) i M. Sumpor, dr. sc., (msumpor@eizg.hr) znanstvene suradnice u Ekonomskom institutu, Zagreb. Prvobitna verzija rada primljena u Uredništvo 04. 08. 2008., a definitivna 18. 02. 2009.

Autorice se zahvaljuju na sugestijama anonimnog recenzenta

1. Uvod

Svjetska znanstvena i literatura o ekonomskim politikama sve je bogatija istraživanjima problematike institucionalnoga razvitka. Zanimanje istraživača i stručne javnosti povećava se sa spoznajom da u globalnim društveno-ekonomskim procesima uspješnost svakoga promatranoga subjekta analize (nacionalnoga gospodarstva, društvene skupine, međunarodne integracije, tvrtke, i drugoga) ovisi o procesu institucionalne prilagodbe. Pojmovi poput institucija, institucionalnog razvoja, institucionalnog okvira, institucionalne prilagodbe, kvalitete i kapaciteta institucija i slično često se spominju u različitom kontekstu. Ne samo u svakodnevnome životu, nego i u znanstvenim radovima, nedostaju potpuno razumijevanje i konsenzus o definiciji i značenju riječi „institucija“. Jedan od motiva za izradu ovoga rada jest sustavni prikaz problematike istraživanja povezanosti institucija i razvitka, upoznavanje s teorijskim i empirijskim spoznajama i s njihovom primjenom u objašnjavanju procesa institucionalne konvergencije¹. Fokus rada upravo je na konvergenciji i proizlazi iz značaja procesa EU integracija koji dugoročno određuje društveno-ekonomski razvojni put Hrvatske. Zaključak rada otvara konkretna područja za dalja istraživanja koja su zanimljiva i za Hrvatsku. Naposljetku, dodatni je doprinos rada i iznošenje prijedloga za usklađivanje terminologije i pojmova na hrvatskome jeziku.

Središte ovoga znanstveno-istraživačkoga rada jest analiza teorijskih i empirijskih spoznaja i njihove primjene u objašnjavanju procesa institucionalne konvergencije. Cilj je istraživanja ukazati na osnovne teorijske postavke Nove institucionalne ekonomike (NIE) koje su u velikoj mjeri oblikovale današnje poimanje institucionalne konvergencije i upravljanja razvitkom. Struktura rada prati navedene dvije osi preglednog istraživanja: teoriju NIE prema relevantnoj literaturi slijedi prikaz empirijskih istraživanja i pripadajuće literature.

Nakon uvoda, u drugom se dijelu tumače osnovni pojmovi institucija i konvergencije. Treći dio rada donosi pregled osnovnih teorijskih postavki Nove institucionalne ekonomike. U četvrtom dijelu predstavljeni su glavni nalazi odabranih istraživanja u području kvalitete institucija i njihove razvojne uloge. U petome dijelu rada autorice se bave modelima mjerenja kvalitete institucija i kritički ocjenjuju pokazatelje međunarodnih razvojnih organizacija. Prepoznato je da tranzicija i proširenje Europske Unije (EU), jednako kao i stvaranje zajednice koja će biti konkurentna na globalnome tržištu, uvelike ovise i o kapacitetima i o kvaliteti zajedničkih i nacionalnih institucija odgovornih za provođenje razvojnih politika. U smislu dalje konvergencije značajne napore i dalje će biti potrebno uložiti u razvitak institucija i njihovih kapaciteta, kako novih zemalja članica EU, tako

¹ Iscrpna postojeća literatura, dakako, prelazi autorski izbor prikazanih istraživanja.

i budućih članica, kao što je Hrvatska, a to je sadržaj šestoga dijela rada. Ključni nalazi ovoga istraživanja ukazuju na potrebu daljih znanstvenih istraživanja u području institucionalne ekonomike i u daljem razvijanju sustava pokazatelja za mjerenje kvalitete institucija, što je istaknuto u posljednjem dijelu rada.

2. Što su institucije i konvergencija?

Institucije u širem smislu formalna su i neformalna pravila igre u društvu, koja određuju međusobne odnose među ljudima (North, 1990.). U užem smislu pod institucijama se smatraju samo organizacijske jedinice, procedure i regulacijski okvir (Williamson 2000.).

Osnovna podjela razlikuje institucije koje su *egzogene* (vanjske, zadane) i one koje su *endogene* (unutrašnje) u odnosu na ekonomski sustav (Williamson, 2000.; Jutting, 2003.). Egzogene institucije definiraju društvenu strukturu i njihove promjene traju stoljećima. Endogene institucije mijenjaju se u kraćem roku ili kontinuirano, primjerice poput pravila alokacije resursa ili upravljanja (*governance*). Dalje se institucije mogu klasificirati prema stupnju formalnosti, prema hijerarhiji i prema području analize.

Prema Northu (1994.) institucije označuju *formalna ograničenja* (pravila, zakoni, ustav), *neformalna ograničenja* (norme ponašanja, konvencije, samonametnuti kodeksi ponašanja) i njihova *obilježja izvršenja* (ili *provedbe*). Značaj neformalnih institucija veći je u politički nestabilnim i manje razvijenim zemljama u svijetu. Djelovanje neformalnih institucija može pojačati formalna pravila, ili blokirati institucionalnu promjenu, jer neformalne institucije pokazuju značajnu inerciju i mijenjaju se postupno (tzv. *inkrementalne promjene*). U idealnim uvjetima formalne i neformalne institucije međusobno se nadopunjuju - (North 1990., 2003.).²

Neki autori dijele institucije na *eksterne i interne* pri čemu su eksterne institucije ona formalna pravila koja se izvršavaju monopolističkom prisilom države, a interne su institucije predmet privatnoga nadzora i mogu se klasificirati prema različitim obilježjima izvršavanja ili provedbe pravila (tip 1-4). Nadzor nad internim pravilima oslanja se na horizontalne odnose među uključenim akterima, a

² Relacije među institucijama mogu biti neutralne, komplementarne, supstituirajuće, i kontradiktorne. Kontradiktorne su relacije posebno važne ako u nekom društvu privatne skupine izvršavaju na organizirani način privatna pravila koja su u suprotnosti s ustavom ili se zakonima države. Učinkovitost institucija ovisi i o tome koliko se dobro neka institucija nosi s potencijalnim oportunistom uključenih aktera.

eksterne se institucije osnivaju na vertikalnim (hijerarhijskim) izvršnim ili provedbenim mehanizmima (tablica 1.).

Tablica 1.

KLASIFIKACIJA INSTITUCIJA

Vrsta pravila	Način izvršenja/provedbe	Vrsta institucija u smislu	
		normativnih pravila	organizacija
konvencija (dogovor, sporazum)	samoizvršenje (kršenje toga pravila ugrozilo bi samog aktera)	interna – tip 1	<i>neformalne institucije (horizontalni odnosi)</i>
etičko pravilo	putem samoobvezivanja od aktera (zbog intrinzične motivacije pojedinci bi mogli internalizirati etička pravila, npr. da ih poštuju čak i kada to nije u skladu s njihovim usko definiranim osobnim interesima)	interna – tip 2	
običaj	neformalnom društvenom kontrolom (tj. eksplicitnim sankcijama nametnutima od drugih, npr. neformalno izvršenje informiranjem drugih o nepoštovanju, čime se postiže ugrožavanje reputacije kršitelja)	interna – tip 3	
formalno privatno pravilo	organizirano privatno izvršenje (privatni arbitražni sudovi ili privatna moć)	interna – tip 4	<i>formalne institucije (vertikalni odnosi)</i>
pravila pozitivnog prava (ustav, zakoni, propisi)	organizirano izvršenje preko države	eksterna	

Izvor: Ahrens (2002.), Kiwit i Voigt (1995.), Voigt (1999.), prilagodila Šumpor (2005.).

Razlikovanje pojma «institucija kao normativna pravila» od «institucija kao organizacija» podloga je za dvije različite razine analize. Institucije kao normativna pravila koja predstavljaju ograničenja ekonomskom ponašanju izučavaju se

s makroanalitičke perspektive. Predmet analize na mikrorazini jesu organizacije (posebno poduzeća) koje djelujući kao ekonomske institucije i same strukturiraju ljudske interakcije (Ahrens, 2002.).

Institucije tvore poticajne strukture za ponašanje pojedinaca i organizacija i koordiniraju njihove aktivnosti (Kasper i Streit, 1998.). Iako institucije moraju pružati predvidiva i koherentna pravila, potrebne su i institucionalne promjene i prilagodbe društvenim preferencijama, tehnologiji, političkim i društveno-ekonomskim strukturama i eksternim faktorima. Također je važno razlikovati *institucionalno okruženje* koje je skup osnovnih političkih, društvenih i pravnih pravila od *institucionalnog uređenja* (sporazum među gospodarskim jedinicama o načinu suradnje i/ili konkurencije). Tim se sustavnim razlikovanjem ističe da institucije uvijek predstavljaju normativna pravila, a uključene strane moraju biti sposobne poštovati pravila o kojima su se sporazumjele. Prema tome, institucije se neprestano sastoje od dviju komponenti: *pravila i njihovih izvršnih obilježja*.

Institucije imaju važnu ulogu u povećavanju funkcionalnosti društva, osobito ekonomske učinkovitosti. One su sastavni dio društvenog kapitala, kao ključnoga čimbenika ekonomskog rasta i ekonomske uspješnosti. U literaturi je općeprihvaćeno stajalište da su institucije i institucionalni mehanizmi spona koja nedostaje u objašnjenju stopa rasta i putova razvitka razvijenih i manje razvijenih zemalja u svijetu. Budući da razvitak valja promatrati kao cjelinu gospodarskoga, društvenoga i institucionalnog razvitka, tako smanjenje razvojnog jaza podrazumijeva ekonomsku, društvenu i institucionalnu konvergenciju.

U ekonomskoj se znanosti pojam konvergencije³ prvi put upotrebljava nakon II. svjetskog rata kao potpora državnom intervencionizmu i planskoj ekonomiji. Smatralo se da će se jačanjem uloge države suvremeni gospodarski sustavi svojim razvitkom međusobno ubrzano približavati. *Konvergencija* u biti znači zatvaranje jaza u razini razvitka među više ili manje razvijenim zemljama. Realna je ekonomska konvergencija u najširem smislu premošćivanje jaza u životnom standardu⁴. U propitivanju odnosa tržišta i države koje vodi bržoj konvergenciji, polazi se od načela njihove komplementarnosti. Tržište predstavlja instituciju koja ne može funkcionirati bez vladavine prava i zaštite prava vlasništva, a država ima ključnu ulogu u poticanju inicijativa privatnoga sektora, vodi proaktivnu politiku preraspodjele dohotka, sprečava zlouporabu prevlasti na tržištu, učinkovito štiti okoliš i potrošače, čuva osnovna socijalna prava građana i drugo. Istraživanje institucionalne konvergencije nastoji pronaći odgovor na pitanje koji je optimalni odnos među tržištem i državom, i u tom se nastojanju neminovno propituje

³ Izvorno riječ konvergencija potječe od latinskog *convergere*, a to znači naginjati se, stjecati se u jednu točku (Marević, 2000.).

⁴ Suprotna je tome pojava divergencija koja označuje povećanje jaza u razini životnog standarda.

kvaliteta javnoga upravljanja (*good governance*). Problematika upravljanja u integracijama u težnji za bržom konvergencijom odnosi se na instrumente kojima raspoložu organizacije koje donose i provode ekonomske i političke odluke i s time povezane transakcijske troškove. Javno upravljanje obilježava složena institucionalna struktura koja uključuje, ne samo vladavinu prava, donošenje zakona i propisa, već i socijalni dijalog. Javno upravljanje suočeno je s preprekama u obliku političkih transakcijskih troškova u rješavanju konflikata, asimetričnih informacija i ubiranja rente, što čine privatni i javni agenti. Te se prepreke mogu prevladati samo ako postoje izgrađene institucionalne sposobnosti javne uprave i pouzdan i učinkovit sustav institucija u društvu. Teorijski okvir za istraživanje institucionalne konvergencije s ekonomskog stajališta pruža Nova institucionalna ekonomika, a to je sadržaj nastavka rada.

3. Osnovne postavke Nove institucionalne ekonomike (NIE)

Institucionalna ekonomika (*engl. institutional economics*) razvila se na prijelazu 19. u 20. stoljeće. Razlikujemo «staru» institucionalnu ekonomiku i novu institucionalnu ekonomiku (Hodgson, 2003.). *Nova institucionalna ekonomika* (NIE) koje su glavni predstavnici North i Williamson razvila se oko sredine sedamdesetih godina 20. stoljeća kao odgovor na tada prevladavajuću neoklasičnu i liberalnu ekonomsku misao. Teoretičari NIE smatraju da je neoklasična teorija neprimjeren alat za analizu i za određivanje politika kojima bi bio potican razvitak zato što se u neoklasičnoj analizi obično pretpostavlja da transakcije ne koštaju ništa, da su informacije slobodno raspoložive i da su države dobronamjerne. Osnovno je uvjerenje NIE da su i institucije važne za ekonomsku uspješnost i da su stoga podložne ekonomskoj analizi: «Središnja je zadaća ekonomske povijesti i gospodarskoga razvitka uzeti u obzir evoluciju političkih i ekonomskih institucija koje stvaraju ekonomsko okruženje koje potiče povećanu proizvodnost» (North, 1991.).

NIE ipak zadržava neke pretpostavke neoklasične teorije⁵, ali ih proširuje analizom evolucije institucija i političkih fenomena koji se smatraju izvorima razlika u ekonomskoj uspješnosti (North, 1994.). NIE kao interdisciplinarni smjer ekonomske misli kombinira ekonomsku znanost, pravo, teoriju organizacije, političke znanosti, sociologiju i antropologiju da bi objasnio društvene, političke i ekonomske institucije, a troškovi transakcija predstavljaju ključ za razumijevanje uspješnosti gospodarstava (Ahrens, 2002.). Središte istraživanja NIE jesu

⁵ Primjerice o oskudnosti koja upućuje na konkurenciju, teoriju cijena i drugo.

nastajanje institucija i njihova komparativna učinkovitost i utjecaj institucija na ekonomsko ponašanje, na uspješnost i na probleme raspodjele. Teorijska i empirijska istraživanja NIE utjecala su na regulacijsku, makroekonomsku i druge javne politike. NIE je važna za nositelje ekonomske politike zato što institucije u obliku zakona, političkog sustava, kulture ili obrazovnog sustava neke zemlje utječu na visinu troškova razmjene, a time i na uspješnost gospodarstva (Coase, 1998.). Institucije smanjuju rizik snižavanjem informacijskih troškova, poticanjem stvaranja i mobilnosti kapitala, omogućuju procjenu i podjelu rizika i olakšavaju suradnju. Razvitak se shvaća kao odgovor na evoluciju institucija koje podupiru društvene i komercijalne odnose, pa je ekonomski razvitak svakako vezan uz institucionalni razvitak. Olson (1996.) smatra da su “velike razlike u bogatstvu naroda većinom posljedica razlika u kvaliteti njihovih institucija i ekonomskih politika”. Ulogu institucija u povezivanju ekonomije i državnog sustava neke zemlje najjednostavnije je prikazati na primjeru učinaka političkih i ekonomskih reformi u postsocijalističkim zemljama, primjerice, srednje i istočne Europe (Ahrens, 2006.).

U tranzicijskim su zemljama, usporedno s političkim promjenama, ekonomske reforme morale u očekivanom relativno kratkome roku osigurati brži ekonomski rast i razvitak. Analitičari i teoretičari razvitka sve više uzroke zaostajanja nalaze u neodgovarajućem institucionalnom okviru unutar kojega se političke i ekonomske reforme odvijaju. Institucije bivšega sustava ukinute su političkim i ekonomskim reformama (za koje neki tvrde da su bile previše revolucionarne, a nedovoljno evolucijskog karaktera), ili točnije zamijenjene su manjkavim ili neodgovarajućim novim institucijama⁶. Institucionalni se okvir odnosi na treću stranicu trokuta gospodarstvo-polis-institucije. Za uspješno provođenje mjera ekonomske politike u tržišnoj ekonomiji potrebno je postojanje političke stabilnosti i društvenoga konsenzusa, dakle institucionalnog okvira kojim se reguliraju vlasnička prava, ulazak i izlazak firmi na tržište i drugi preduvjeti funkcioniranja tržišta. Sa druge strane, razvijen je pristup prema kojem država intervenira mjerama ekonomske politike tamo gdje tržište nije učinkovito u poticanju održivoga razvitka, a ne isključivo ekonomskoga rasta. Najočitiiji su primjer velike društvene koristi od unapređenja obrazovanja i zdravstvene zaštite za ostvarenje kojih privatni interes ostvarenja profita na tržištu nije dovoljno poticajan, ili izgradnja fizičke infrastrukture potrebne za ostvarenje ekonomije razmjera.

Sve veća kompleksnost problema što ih danas postavlja ekonomski razvitak neupitno traži bolja institucionalna rješenja. Depersonalizirana razmjena, drastično smanjenje troškova informacija, brza specijalizacija, urbanizacija, rastuća nesigurnost zbog sve veće međuovisnosti pojedinaca, slabljenje uloge

⁶ O primjeni NIE u praćenju procesa transformacije bivših socijalističkih zemalja u procesu tranzicije kritički je pisao Smyth (1998.).

obitelji u društvu i druge globalne pojave veoma brzo dovode do transformacije društva u kojem svijet živi. Političke i ekonomske institucije moraju pratiti dinamiku socioekonomskih promjena da bi osigurale uspješnost razvojnih politika. Zato za praćenje ekonomskih promjena – razvitka, model mora uključivati analizu institucija (North, 1993., 1994.).

4. Institucije i razvitak

Prevladavajuće je mišljenje da „institucije čine razliku“ potvrđuje i niz empirijskih istraživanja, ali ostaje neriješeno pitanje: jesu li primjerene institucije izvor gospodarskog rasta, ili je rast potaknut primjerenom ekonomskom politikom dovedo do formiranja novih institucija? (Banerjee i Ghatak, 2005.).⁷

Dosadašnja istraživanja utjecaja institucija na razvitak najčešće su analize vremenskih presjeka (*cross-sectional country studies*) koje objašnjavaju razlike u stopama rasta, u uspješnosti vlade i korporacija u različitim institucionalnim postavkama. Druga su vrsta istraživanja studije slučaja pojedine zemlje u kojima se ispituje učinak institucija u specifičnim područjima, poput održivoga razvitka, razvitka tržišta i upravljanja konfliktima. Pregledom literature istraživanja zasnovane na analizi vremenskih presjeka (Jutting, 2003.) primijećeno je suglasje da je institucionalna kvaliteta važna za rast, no različite su spoznaje o relativnom značaju institucija u odnosu na druge odrednice rasta i razvitka, poput zemljopisnog položaja, povijesnog naslijeđa ili trgovine.

Izdvajamo najzanimljivije spoznaje o povezanosti institucija i razvitka. Dollar i Kraay (2003.a) koristeći se pokazateljem vladavine prava Svjetske banke, pokazali su na uzorku od stotinjak zemalja u svijetu da u razdoblju sedamdesetih do devedesetih godina 20. stoljeća veći učinak na povećanje BDP po stanovniku ima uključenost u međunarodnu trgovinu, a manji učinak ima unaprjeđenje institucija (mjereno funkcioniranjem pravne države). Značaj institucija veći je na duži rok, ali je i dalje slabiji od utjecaja uključenosti u trgovinske tijekove. Nasuprot tome, Rodrik i suradnici (2002.) u svome su istraživanju došli do zaključka da kvaliteta institucija, mjerena zaštitom vlasničkih prava i vladavinom prava, ima višestruko veći značaj na povećanje BDP po stanovniku u odnosu na utjecaj drugih nezavisnih varijabli u modelu - zemljopisnog položaja i razmjera međunarodne trgovine. U svome revidiranome osvrtu na empirijsko ispitivanje utjecaja institucija na rast, Dollar i Kraay (2003.b) opisuju metodološku poteškoću odvajanja učinaka institucija od učinaka trgovine na rast, zato što obje determinante ovise o po-

⁷ Prikaz samo odabranih istraživanja uvjetovan je opsegom rada.

vijesnim i zemljopisnim značajkama zemlje. La Porta i suradnici (1999.) također su pokazali da na uspješnost vlade, osim kvalitete institucija, utječu i povijesna obilježja pojedinih zemalja. U istraživanjima je potrebno biti svjestan problema endogenosti varijabli u modelu na dugi rok i kombinirati rezultate modeliranja sa studijama slučaja, s mikroekonomskim istraživanjima i s deskriptivnom analizom povijesnih specifičnosti (Dollar i Kraay, 2003.b). Probleme simultanosti i endogenosti institucionalnih varijabli opisala je i Aron (2000.), koja je u svome istraživanju ustvrdila da je kvaliteta institucija pozitivno i signifikantno povezana s povećanjem BDP preko povećanja obujma ulaganja.

Edison (2003.) empirijski ispituje jakost veze među kvalitetom institucija i ekonomskom uspješnošću na regionalnim skupinama najslabije do najviše razvijenih zemalja svijeta. Skupine zemalja s višom kvalitetom institucija ostvarivale su više stope povećanja BDP po stanovniku i stabilnije povećanje BDP po stanovniku. Utjecaj ekonomske politike na ekonomsku uspješnost pokazao se slabijim od utjecaja kvalitete institucija. Zaključak rada jest da se primjerene politike mogu uspješno provoditi samo ako postoji funkcionalni institucionalni okvir, a sa druge strane slabe institucije smanjuju vjerojatnost provedbe politika i narušavaju njihovu učinkovitost. To ne umanjuje značaj ekonomske politike već samo pokazuje da je utjecaj ekonomske politike na ekonomsku uspješnost već uključen u kvalitetu institucija.

Tržišno gospodarstvo da bi funkcioniralo počiva na širokom spektru netržišnih institucija, čime rasprava o čistom laissez-faire ili intervencionizmu gubi smisao. Problem je samo kvaliteta tih netržišnih institucija. Pritom nije ispravno pretpostaviti da jedna vrsta institucionalnih postavki mora dominirati u svim sustavima zbog svojih općih prednosti. Upravo je različitost sastavnica ukupnoga institucionalnoga sustava prilika za dizajniranje institucionalnoga okvira, koji će u specifičnim uvjetima postići najbolje rezultate razvitka. Zbog toga se institucije moraju razvijati lokalno, moraju se zasnivati na iskustvu, na lokalnome znanju i na primjerima iz prakse. Svako uspješno dizajniranje institucionalnoga sustava može se objasniti konvergencijom prema nekom (uspješnijem) modelu, ili nasuprot tome, traženju specifičnog međurješenja, a to zato što drugi (uspješniji) model ne bi bio uspješan u lokalnim uvjetima. Zagovornici preslikavanja uspješnoga institucionalnoga modela ističu velike troškove istraživanja lokalnih potreba i preduvjeta, potencijalne troškove neuspješnog eksperimentiranja i opasnost da potrebne reforme stanu na pola puta. U segmentima globalno postojećih institucija nema razloga protiv uvođenja prokušanih institucionalnih rješenja, primjerice, antimonopolnih institucija. Za bilo koji je odabrani pristup modeliranju institucija participativno demokratsko uređenje metainstitucija koja vodi kvalitetnom održivom rastu. Demokratske države imaju stabilniji rast, bolje apsorbiraju šokove, ravnomjernije distribuiraju dohodak i potiču izgradnju boljih institucija.

Rodrik (2000.) zaključuje da su demokratske vrijednosti *conditio sine qua non* za ekonomsku uspješnost.

Smjer uzročno-posljedične veze u većini se empirijskih istraživanja pokazao obostranim, i to zato što tako mjerene institucije nisu egzogene razvojnom procesu. Većina se autora slaže da su *institucije, zapravo, endogene procesu razvitka*. Stoga u tumačenju rezultata istraživanja valja biti oprezan i prihvatiti činjenicu da ne postoje jednoobrazne institucionalne postavke koje će uspješno funkcionirati u svakom specifičnom okruženju. Rodrik i sur. (2002.) u tome su veoma jasni, navodeći da „poželjan institucionalni aranžman velikim dijelom ovisi o specifičnom kontekstu koji proizlazi iz različitih povijesnih, zemljopisnih, političkih i drugih preduvjeta“ i da je potrebno ispitati što unaprijeđena institucionalna kvaliteta doista znači u lokalnoj primjeni. Stoga sve većim postaje obujam i značaj *studija slučaja* pojedine zemlje u literaturi.

Iz opisanih se istraživanja vidi da institucije imaju na ekonomski razvitak izravan i neizravan utjecaj: povećanjem investicija, trgovine i integracija, društvenog kapitala, boljim upravljanjem etničkim i drugim konfliktima, provedbom politika i političke stabilnosti. Ostaje otvoreno pitanje kojim se sve pokazateljima došlo do tih spoznaja, uključivši korištene podatke i metodologije i koje su izvedene preporuke politike.

5. Mjerenje kvalitete institucija

Ekonomska znanost od svršetka devedesetih godina 20. stoljeća intenzivnije izučava ulogu institucija da bi objasnila razlike u razini razvijenosti (primjerice, Hall i Jones, 1999.; Acemoglu i sur., 2001.). Razvitak *pokazatelja institucionalne kvalitete* pruža odgovore na problematiku istraživanja tranzicijskih gospodarstava. U prvim je fazama tranzicije institucionalnom analizom istraživana razina građanskih sloboda i političke stabilnosti kao varijabli institucionalne kvalitete. U naprednijoj fazi tranzicije institucionalni su čimbenici u istraživanjima više orijentirani na pokazatelje kvalitete javne uprave, na postojanje korupcije, vladavine prava, regulacijskih ograničenja i drugih pokazatelja kvalitete javne uprave (Jutting, 2003.).

Općenito se u empirijskim istraživanjima institucija u svijetu u prvome razdoblju ranih devedesetih godina kao mjerilima institucionalne kvalitete koristi mjera političke stabilnosti i demokratičnosti (primjerice, Gastilov indeks političkih i građanskih sloboda). Od godine 1995. za empirijske se analize institucija uvode pokazatelji stupnja zaštite vlasništva i kvalitete poslovnoga okruženja za ulagače. Prema teorijskim su postavkama zaštita prava vlasništva i poštovanje ugovora

preduvjet za ulaganja i specijalizaciju koje su važne determinante povećanja nacionalnoga gospodarstva (North, 1990.). Knack i Keefer (1995.) uveli su u svojem radu o povezanosti institucija i ekonomske uspješnosti nove mjere institucionalne kvalitete i pokazali su da zemlje višega institucionalnoga razvitka, osobito s višim stupnjem zaštite prava vlasništva, brže konvergiraju razini razvitka SAD. U svojoj su se empirijskoj analizi koristili slijedećim pokazateljima za ocjenu kvalitete institucija:

- BERI (Business Environmental Risk Intelligence) pokazatelji kvalitete infrastrukture, provedbe ugovora, birokratskih zastoja, rizika od nacionalizacije i eksproprijacije,
- ICRG (International Country Risk Guide): pokazatelji kvalitete birokracije, korupcije u vlasti, vladavine prava, rizika od eksproprijacije i primjene ugovora od strane vlade
- Gastil indeks političke i građanske slobode
- Indeks političke stabilnosti.

Metodološki je nedostatak ekonomskih istraživanja u kojima se kao nezavisnom varijablom koristi pokazateljom kvalitete institucija, upotreba niza subpokazatelja koji su međusobno visoko korelirani (primjerice, provedba ugovora i funkcioniranje pravosuđa).

Najveći se kvalitativni pomak u raspoloživim pokazateljima institucionalne kvalitete odvija od svršetka devedesetih godina 20. stoljeća do danas. Svjetska banka objavljuje za sve zemlje u svijetu pokazatelje kvalitete javnoga upravljanja koji su danas nezaobilazni agregatni pokazatelji kvalitete institucija (ili dijela institucionalnoga sustava koji se odnosi na kvalitetu javnoga upravljanja).⁸ Pokazatelji kvalitete javnoga upravljanja Svjetske banke (Kaufmann i sur., 2007.) izračunavaju se za šest područja i to za:

1. Slobodu mišljenja i odgovornost javnoga upravljanja (*eng. voice and accountability*)
2. Političku stabilnost (*eng. political stability*)
3. Djelotvornost javne uprave (*eng. government effectiveness*)
4. Kvalitetu zakonodavstva (*eng. regulatory quality*)
5. Vladavinu prava (*eng. rule of law*)
6. Kontrolu korupcije (*eng. control of corruption*)

⁸ Više o pokazateljima institucionalne kvalitete kojima se koristi u empirijskim istraživanjima na <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/0,,contentMDK:20773712~menuPK:433525~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:286305.00.html#research%20papers>

Ovisno o fokusu istraživanja u empirijskim se studijama koriste i pokazateljima baze Doing business (Svjetska banka), primjerice, za ocjenu kvalitete institucionalne podrške poslovanju. Pokazatelji percepcije korupcije oslikavaju kvalitetu institucija, posebno kvalitetu rada javne uprave, prepreke ulaganjima i poduzetničkim pothvatima i učinkovitost pravosuđa. Najčešće korišteni pokazatelj jest „Indeks percepcije korupcije“, Transparency International. Niz agregatnih indeksa kombinira pokazatelje iz navedenih baza, ocjenjujući stupanj ekonomskih sloboda (primjerice, „Indeks ekonomskih sloboda“, Heritage Foundation). Osvrt na pokazatelje ekonomskih sloboda kao indikatore institucionalne konvergencije u svome radu dali su Baletić i Budak (2007.). Autori ističu da su agregatni pokazatelji korisna prva informacija inozemnim investitorima o normativno uvedenim institucijama, ali malo govore o bitnome djelovanju institucija koje je nužno, da bi Hrvatska konvergirala EU. Za razliku od toga, Kešljević i Redek (2006.) smatraju da je ekonomska sloboda samo drugi aspekt kvalitetnoga institucionalnoga okruženja koje nesumnjivo vodi većem ekonomskom rastu i razvitku, pa se zato za analizu kvalitete institucija koriste upravo indeksima ekonomske slobode.

Nedostatak je tih pokazatelja to da su subjektivne naravi i snažno odražavaju percepcije, ali čine metodološki konzistentne baze podataka koje se izrađuju niz godina za gotovo sve zemlje u svijetu (Budak, 2005.). Široka uporaba pokazatelja kvalitete javnoga upravljanja u empirijskim analizama i za formiranje mišljenja stručne javnosti, investitora, poslovnih analitičara i kreditora često dovodi do njihovoga pojednostavljenoga tumačenja. Kompozitni indeksi malo govore o bitnim razlikama, nisu dovoljno transparentni, imaju visoki stupanj međusobne korelacije i neriješen problem simultanosti. Do razvitka novih unaprijeđenih pokazatelja kvalitete javnoga upravljanja, analize valja upotpunjavati i drugim pokazateljima.⁹

6. Institucionalna konvergencija

Preispitivanje institucionalne konvergencije valja razlikovati od konvergencije ostvarenih rezultata. U ovom drugom slučaju uspoređuju se stupanj dosegnutoga društveno-ekonomskoga razvitka i indeksi provedbe reformi ili kvalitete samih institucija. Pritom mjerenje ostvarenih rezultata i ocjena o tome koliko oni konvergiraju među zemljama u određenome razdoblju predstavlja manju metodološku i analitičku poteškoću od mjerenja institucionalne konvergencije kao procesa. Institucionalna konvergencija označuje približavanje komplementarnih institucionalnih sustava radi njihove potpune integracije.

⁹ O prednostima i nedostacima uporabe različitih pokazatelja vidjeti u Arndt i Oman (2006.).

6.1. Konvergencija institucija u razvojnom kontekstu EU

Uspjeh međunarodnih integracija, pa tako i EU, zahtijeva odgovarajući institucionalni okvir. U literaturi postoje naznake da institucionalizacija regionalnog udruživanja, primjerice, sklapanjem sporazuma o slobodnoj trgovini ili o uvođenju zajedničke valute povećava trgovinsku razmjenu (Mongelli i sur., 2005.). No, još uvijek nije dokazana veza među institucionalnom integracijom koja automatski dovodi do veće razmjene i sinkroniziranosti poslovnih ciklusa, nominalne konvergencije ili integracije finansijskih tržišta. Pozitivni aspekti sklopljenih institucionalnih aranžmana ostaju teško mjerljivi¹⁰.

Spoznaja o bitnoj važnosti institucionalnih reformi za EU integracije potekla je iz procesa pridruživanja EU. Tada je postalo očito da zbog heterogenosti članica nema jedinstvenih preporuka o tome koja institucionalna rješenja pridonose bržoj konvergenciji i razvitku nacionalnoga gospodarstva (Torok, 2005.). Ispunjavanje Kopenhaških kriterija za stjecanje kandidature najčešće je povezano sa stvaranjem institucija. EU je utjecala na bržu transformaciju institucija u tranzicijskim zemljama¹¹ koje su godine 2004. postale nove članice EU (Roland, 2005.). Proces institucionalnih reformi u državama u procesu pridruživanja, kojima pripada i Hrvatska od godine 2001., započeo je usklađivanjem zakonodavstva s pravnom stečevinom EU. Harmonizacija pravnih institucija bila je jedan od uvjeta stjecanja statusa kandidata za članstvo u EU (Hrvatska od godine 2004.). No, u tijeku sadašnjega procesa pregovora za članstvo u EU Hrvatska je suočena s nizom drugih, dubokih institucionalnih prilagodbi da bi sa što konkurentnijim institucijama postala punopravna članica EU.

Danas se u EU konvergencija često spominje i podrazumijevajuću Maastrichtske kriterije koje zemlja članica EU mora zadovoljiti da bi ušla u Europsku ekonomsku i monetarnu uniju (EMU) i prihvatila euro kao službenu valutu.¹² Gospodarska i društvena konvergencija u EU nakon proširenja godine 2004. smatra se ne samo preduvjetom, već i ciljem procesa integracije starih i novih zemalja članica EU. U taj su proces uključene i Bugarska i Rumunjska,

¹⁰ Stupanj institucionalizirane regionalne integracije Dorrucchi i sur. (2004) mjerili su „institucionalnim indeksom“ koji normativno vrednuje usvajanje regulative, ali ne prati kontinuirano stupanj integriranosti svih zemalja EU u različitim fazama (Dorrucchi i sur., 2002. takvu su analizu napravili za prve zemlje članice EU-6).

¹¹ Za nove zemlje članice važna determinanta konvergencije jest činjenica da su sve države, osim Cipra i Malte, tranzicijske zemlje, koje su već u tranzicijskom procesu usvajale institucionalni i regulatorni sustav tržišnoga gospodarstva.

¹² Maastrichtski kriteriji nalažu da inflacija ne smije biti veća od prosječne inflacije tri članice EU s najnižom stopom inflacije uvećanoj za 1,5%, da udio deficita opće države ne smije premašiti 3% BDP, da javni dug ne smije biti veći od 60% BDP, a dugoročne kamatne stope ne veće od prosječnih dugoročnih kamatnih stopa triju članica EU s najnižom inflacijom uvećane za 2% (Lovrinčević i sur., 2006.).

primljene u najnovijem krugu EU proširenja godine 2007., ali i sve potencijalne nove članice, uključivši i Hrvatsku. Premda zvuči kontradiktorno da je konvergencija i preduvjet i cilj integracije, postoje objašnjenja za obje tvrdnje. Zemlje koje ne ostvaruju primjereni stupanj gospodarskoga, društvenoga i institucionalnoga razvitka ne mogu se uspješno kandidirati za članstvo u EU. Konvergencija je istovremeno i cilj integracija zato što je godine 2004. u EU-25 BDP po stanovniku u najmanje razvijenoj Latviji bio četiri puta niži od BDP po stanovniku u najrazvijenijem Luksemburgu. Osim toga, pojmom konvergencija često se koristi za ocjenu ekonomske politike novih zemalja članica koje žele postati dio euro zone.

Konvergencija unutar EU odvija se u sva tri područja razvitka, pri čemu zemlje imaju veoma različitu društvenu, gospodarsku i institucionalnu strukturu. Ovisno o razdoblju opažanja i o odabiru varijabli, informacije o smjeru i dinamici konvergencije gospodarstva mogu biti različite. Uz pojam realne konvergencije vezan je i učinak sustizanja (tzv. *catch-up effect*). Prema teoriji konvergencije slabije razvijena gospodarstva imaju tendenciju bržega rasta, pa zato zemlje u razvoju sustižu razvijene zemlje. Učinak sustizanja željeni je rezultat ekonomske politike kada se radi o skupini kohezijskih zemalja unutar stare EU (osamdesetih do devedesetih godina 20. stoljeća) i zemalja novih članica EU. Te su zemlje inicijalno imale niži BDP po stanovniku od prosjeka EU. No, bez obzira na ostvarene natprosječne stope rasta, zbog početnih velikih razlika u dohotku i proizvodnosti, apsolutni se jaz u odnosu na razvijene članice nastavlja povećavati.

Pokušaji Europske komisije nalik onima koje je Svjetska banka primjenjivala u zemljama u razvoju sukladno s kojima se univerzalna rješenja primjenjuju kao primjerena u svim zemljama u kojima su se „uspješnim“ reformatorima odobrala financijska sredstva, nisu se pokazala učinkovitima. Jednoobrazne politike koje se primjenjuju ne uzimajući u obzir institucionalne specifičnosti i iskustva u razvijanju pojedine zemlje nisu se pokazala učinkovitima. Veoma zanimljivu kritiku predstavio je Stubbs (2005.) u svome radu o problematici transfera politika koju na primjer provode EU i Svjetska banka i kompleksnosti višerazinskog razvojnog upravljanja u slučaju zemalja središnje i jugoistočne Europe.

Osim konvergencije, za EU integracijske je procese značajna i *kohezija*. Socijalna i ekonomska kohezija povezana je s konvergencijom, ali u biti kohezija označuje širi pojam. Ekonomska i institucionalna konvergencija ne moraju bezuvjetno dovesti do veće kohezije. Socijalna kohezija prije svega podrazumijeva postojanje sustavnih preduvjeta za smanjenje nejednakosti u društvu i jednake mogućnosti za sve. Nepostojanje kohezije dovodi do socijalne isključenosti i marginalizacije u društvu. Dinamika kohezije stoga ovisi o razvitku kvalitete javnoga upravljanja, o optimalnoj kombinaciji politika i o ukupnim naporima u stvaranju prikladnih institucija.¹³

¹³ S prijedlogom (neusvojenog) Ustava EU i s kasnijim prijedlogom Lisabonskog ugovora predstavljen je novi, treći kohezijski cilj EU - tzv. teritorijalna kohezija.

U kontekstu razmatranja institucionalne konvergencije kao procesa vrijedi razmotriti mehanizme alternativne regulacije razvijene u proteklih dvadesetak godina u okviru upravljanja u Europskoj Uniji. Jedan od takvih mehanizama upravo je otvorena metoda koordinacije (OMC) koja se primjenjuje u kontekstu upravljanja onim europskim politikama, gdje se nadležnost za kreiranje politika nalazi na razini država članica. OMC je između ostaloga, istaknut kao instrument u okviru Lisabonske strategije iz godine 2000.¹⁴ Tom se metodom koristi u područjima politika, kao što su socijalna isključenost, politika malog gospodarstva i e-Europa. Proces primjene OMC općenito uključuje slijedeće:

- priprema smjernica za politike EU, u kombinaciji s posebnim rasporedom za postizanje ciljeva koji se postavljaju u kratkom, u srednjem i u dugom roku;
- uspostavu kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja i mjerila na osnovi najboljih u svijetu i prilagođenih potrebama različitih zemalja članica i sektora, kao sredstvo uspoređivanja najboljih praksi;
- prevođenje europskih smjernica u nacionalne i regionalne politike postavljanjem ciljeva i prihvaćanjem mjera, uzimajući u obzir nacionalne i regionalne razlike;
- periodičko praćenje (monitoring), vrednovanje (evaluacija) i recenzije (engl. peer review) organizirano u obliku uzajamnog procesa učenja.

Budući da se OMC oslanja na takozvani mehanizam „mekog“ zakona, zapravo ne postoje službene sankcije za nepoštivanje dogovorenih smjernica. Učinkovitost metode ponajprije se oslanja na oblik pritiska među ravnima, jer se nijedna zemlja članica ne bi željela isticati kao najlošija u nekom području politika, ali je, zbog različitih nasljeđa, kultura i tradicija zemalja članica EU, metoda pokazala određene nedostatke, jer je nije moguće jednako primijeniti, primjerice, u zemljama članicama sjeverne i južne Europe. No, to nije razlog za odbacivanje OMC, nego je primjenu potrebno prilagođavati različitim institucionalnim tradicijama i kulturološkim posebnostima.

6.2. Konvergencija institucija tranzicijskih i novih zemalja članica EU

Iskustva zemalja u tranziciji pokazala su da razlike u uspješnosti ekonomske pretvorbe iz planskih u tržišna gospodarstva proizlaze iz razlika u institucionalnom okruženju. U zemljama gdje su se ekonomske reforme provodile u postojećem re-

¹⁴ Vidi također http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_en.htm

lativno stabilnom institucionalnom poretku tranzicija je bila brža i uspješnija (primjerice, u Sloveniji i u Poljskoj). Politika reformi i sveobuhvatno restrukturiranje institucija moraju se odvijati usporedno, jer su to dva procesa koji se uzajamno nadopunjuju (Ahrens, 2006.). Europska banka za obnovu i razvoj (EBRD, 2006.) identificirala je problematična područja tranzicije i navodi njihova institucionalna rješenja:

a) *za gospodarski je rast potrebno*

- uvesti političke institucije koje podržavaju ustavnu stabilnost, političke i građanske slobode i osiguravaju djelotvornu zakonodavnu i izvršnu vlast, a moraju biti zasnovane na volji većine građana. Pritom sama uspostava širokoga spektra institucija nije dovoljna - za njihovo je funkcioniranje potreban opći konsenzus o tome da one služe za uzajamnu kontrolu ovlasti,
- vrednovati doprinos u stvaranju dohotka i osigurati njegovu pravednu raspodjelu,
- uspostaviti institucionalni okvir koji osigurava provedbu ugovora i reformi.

b) *za uspješnost poduzeća*

- institucionalni okvir mora poticati tehnološki napredak, privatizaciju i stvaranje novih privatnih poduzeća, veća izravna strana ulaganja, kvalitetu poslovnog okruženja i konkurenciju.

c) *za razvijanje tržišta rada kako bi se smanjila nezaposlenost potrebno je*

- uvesti nove, primjerene institucije na tržištu rada koje će povećati zapošljavanje radne snage

d) *za jačanje financijskoga sektora potrebni su*

- privatizacija bankarskoga sektora i velikih državnih poduzeća i konsolidacija manjih banaka.

Unutar skupine tranzicijskih zemalja izdvajaju se po svim mjerama ekonomske uspješnosti nove zemlje članice EU. „Velika podjela“ posljedica je divergencije sustava skupine naprednih tranzicijskih zemalja i skupine koja sve više zaostaje po mjerilima gospodarskog rasta, obujma ulaganja, povećanja nejednakosti, makroekonomske stabilnosti, javnih financija i infrastrukture (Berglöf i Bolton, 2002.). Budući da su napredne zemlje redom uključene u proces pridruživanja EU, nameće se zaključak da je EU imala veliku pozitivnu ulogu kao vanjsko „sidro“ za financijski i ekonomski razvitak tranzicijskih zemalja. Proces pridruživanja uklonio je nacionalne političke prepreke u zemljama srednje i istočne Europe. Ispunjenje uvjeta za članstvo bilo je presudno za usvajanje zakona i propisa, ali

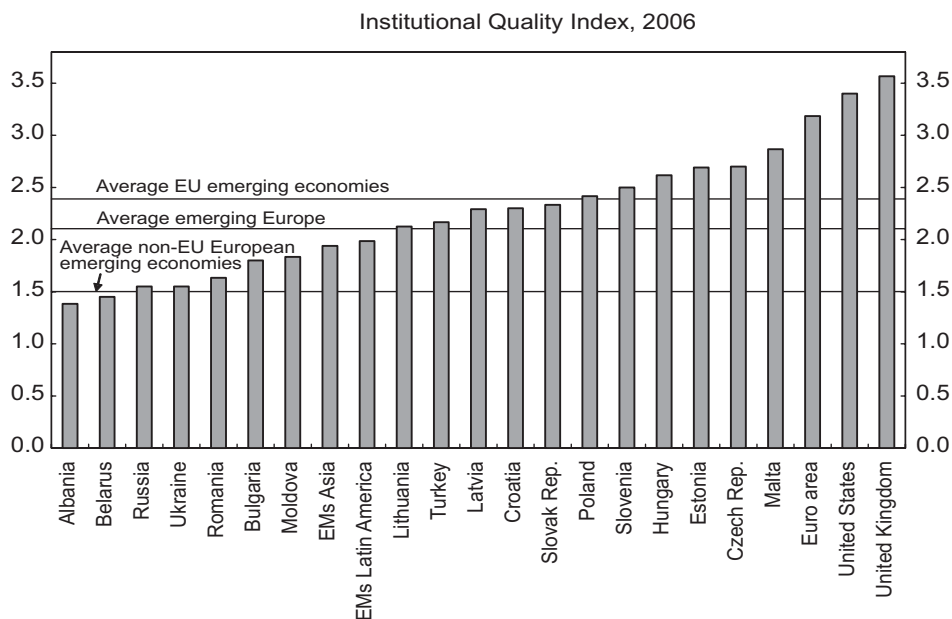
se čini da je još važniji poticaj bila želja za pridruživanjem Europi. Koji će motivi naći zemlje koje zaostaju u velikoj podjeli predmet je budućega istraživanja (Berglöf i Bolton, 2002.).

Institucionalni model koji se razvio u novim zemljama članicama EU opisao je Ahrens (2006.) kao kombinaciju institucionalne šok-terapije i uvođenja novoga javnoga upravljanja po uzoru na zapadne zemlje. Osam tranzicijskih zemalja koje su postale članicama EU godine 2004., bez obzira na razlike u gospodarskoj strukturi i u nekim političkim i socijalnim preferencijama, smatraju se relativno homogenom skupinom zato što dijele dosta zajedničkog kulturnog i povijesnog naslijeđa. U svim je zemljama proces pridruživanja potaknuo među nositeljima politike, građanima i poslovnim sektorom stvaranje konsenzusa o tome da je potrebno provesti reforme za brzu institucionalnu tranziciju, a EU je u tu svrhu pružila smjernice u obliku pravne stečevine (tj. *acquis communautaire*) i Kopenhaških kriterija. Prema tim smjernicama EU vlade zemalja u procesu pridruživanja ispunjavale su uvjete za članstvo i stjecale kredibilitet za uvođenje institucionalnih promjena. Prihvatanje institucija u skladu s EU standardima nije u području diskrecijske nacionalne politike, već je snažno uvjetovano budućim članstvom u EU. I nakon stjecanja punopravnoga članstva, EU postaje nadnacionalna institucija koja vodi brigu o unaprjeđenju kvalitete javnoga upravljanja i o nastavku strukturnih i institucionalnih reformi. U Rumunjskoj i u Bugarskoj, primjerice, kvaliteta je javnoga upravljanja ipak na znatno nižoj razini od razine u baltičkim zemljama ili u Sloveniji. Kratkoročan učinak procesa pridruživanja EU na unaprjeđenje institucija nije dovoljan za kompenzaciju zaostajanja na dugi rok zbog različitog kulturnog i povijesnog naslijeđa. Kvaliteta javnog upravljanja mijenja se sporo i evolucijskog je karaktera.

Razlike u institucionalnoj kvaliteti europskih zemalja (slika 1.) upućuju na to da je kvaliteta to veća što zemlja ima napredniji status u EU. Početnu poziciju novih zemalja članica u procesu konvergencije EU obilježava specifičnost njihovih gospodarskih i političkih sustava u tranziciji. Postojanje različitih oblika državnoga ili javnoga vlasništva, relativna izoliranost od utjecaja međunarodne konkurencije zbog protekcionističkih trgovinskih politika i nekonvertibilnosti nacionalnih valuta, ekonomske politike usmjerene na održavanje nominalne pune zaposlenosti, i nedostatni poticaji restrukturiranju u cilju povećanja izvoza i tehnološkoga razvitka, zajednička su obilježja tranzicijskih zemalja članica EU na početku procesa njihovog pridruživanja. Njihova je pretvorba provedena sukladno s načelima i smjernicama iz Washingtonskog konsenzusa, koji su poslije postali uvjeti za primanje u OECD i u EU. Preporučene (i uvjetovane) reforme uključuju privatizaciju, liberalizaciju trgovine, deregulaciju tržišta rada i kapitala, slobodno tržišno natjecanje i ukidanje kontrole cijena, fiskalne reforme, reforme mirovinskoga, obrazovnoga i zdravstvenoga sustava i decentralizaciju.

Slika 1.

USPOREDNI PRIKAZ INSTITUCIONALNE KVALITETE ZA ODABRANE ZEMLJE, 2006.



Izvor: Preuzeto iz *IMF Regional Economic Outlook: Europe November 2007*, p.52.

Prva je posljedica provedbe opisanih reformi bila „transformacijska recesija“ u tijeku koje su tranzicijska gospodarstva izgubila i do 60% BDP iz predtranzicijske godine 1989. Najnaprednije tranzicijske zemlje, a to su nove članice EU, tek su na svršetku devedesetih godina 20. stoljeća dosegle razinu BDP iz godine 1989. Stope gospodarskoga rasta novih zemalja članica u odnosu na stare članice EU-15 bile su za 2 do 5 postotnih poena više, pri čemu su najbrže rasla gospodarstva baltičkih zemalja, Slovačke, Rumunjske i Bugarske. To su istovremeno bila i gospodarstva s najlošijim početnim pozicijama, jer su to bile male i veoma otvorene zemlje, u kojima su reforme završene nekoliko godina nakon, primjerice, Mađarske i Poljske. Ostvareni uspjeh pripisuje se zrelosti i pripremljenosti gospodarstva za privlačenje značajnih inozemnih izravnih ulaganja (FDI) koja su potakla brzi gospodarski rast. Pa ipak, mjerenje uspješnosti isključivo gospodarskim rastom bilo bi suviše pojednostavnjeno tumačenje konvergencije. Nagli rast može izazvati ozbiljne strukturne poremećaje, neravnotežu proračuna i platne bilance i inflaciju, a to u središte politike pridruživanja postavlja monetarnu

i fiskalnu konvergenciju (sukladno s Maastrichtskim kriterijima koji moraju biti zadovoljeni dvije godine prije ulaska u eurozonu, ERM-II).

Hammermann i Schweickert (2005.) analizirali su institucionalni razvitak u novim i u budućim zemljama članicama EU u usporedbi sa starim članicama EU-15. U radu se potkrepljuje teza da je institucionalni razvitak država kandidatkinja za članstvo determinanta uspješnosti i dinamike pridruživanja EU. Rokovi budućega proširenja EU ovisit će o institucionalnoj konvergenciji. Preduvjet da se zemlja uspješno integrira u EU jest dosizanje EU razine institucionalnoga razvitka. Naime, članstvo u EU uvjetovano je ispunjenjem niza političkih, zakonskih i ekonomskih kriterija (Kopenhaški kriteriji). Buduće zemlje članice moraju pokazati političku stabilnost kojom osiguravaju demokraciju i vladavinu prava, uključivši zaštitu prava manjina. Zakonski uvjeti odnose se na usvajanje pravne stečevine EU u skladu sa ciljevima Unije. Uvođenje tržišnoga gospodarstva sa svim elementima tržišnoga natjecanja ekonomski je kriterij radi postizanja globalne konkurentnosti jedinstvenoga tržišta EU. Ispunjavanje opisanih kriterija i njihovih sastavnica zahtijeva određeni stupanj razvitka institucija. Opravdano je stoga tražiti od zemalja budućih članica da postignu određeni stupanj institucionalne konvergencije prije pristupanja EU, jer će se time povećati politička i ekonomska homogenost EU, a time se smanjuju transakcijski troškovi odlučivanja i lakše se postiže konsenzus.

Razinu kvalitete zakonodavnih, administrativnih i pravosudnih institucija autori mjere pokazateljima kvalitete javnoga upravljanja koji objavljuje Svjetska banka. Pritom se postignuta razina kvalitete institucija u EU-15 u godini 2004. uzima kao mjerilo (*benchmark*) za ocjenu institucionalne kvalitete u novim članicama, kandidatkinjama i potencijalnim članicama EU, svrstanima u regionalne skupine. Istraživanje je pokazalo da institucionalna kvaliteta opada po skupinama zemalja starih članica EU-15, novim članicama EU, zemljama kandidatkinjama i zemljama u početku procesa pridruživanja i ta je institucionalna kvaliteta pozitivno povezana s višim BDP po stanovniku pojedine naprednije skupine (Hammermann i Schweickert, 2005). Najniži je stupanj institucionalne kvalitete u skupini crnomorskih zemalja (Moldova, Turska, Ukrajina) i balkanskih zemalja (Albanija, BiH, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Srbija). Nešto su bolje ocijenjene zemlje posljednjega vala proširenja (Bugarska i Rumunjska). U skupini novih zemalja članica NMS-10 baltičke su države postigle višu kvalitetu institucija u usporedbi sa zemljama srednje Europe. Očekivano nabolje rezultate ostvaruju stare zemlje članice EU-15, ali za usporedbu dostignuća unutar skupine zemalja, institucionalna kvaliteta mjerena agregatnim indeksima pojedinih aspekata kvalitete javnoga upravljanja Svjetske banke malo govori o specifičnim institucionalnim postavkama potrebnima za konvergenciju nacionalnoga gospodarstva u pojedinim područjima.

Roland (2005.) ističe da proširenje EU godine 2004. ima veliko povijesno značenje i odražava završetak procesa tranzicije za te zemlje. Promjene su bile veoma brze i drastične, pa ih je bilo teško pratiti i još uvijek nema sigurnoga odgovora na neka veoma važna pitanja. Jesu li nove zemlje članice postigle zadovoljavajuću stabilnu razinu institucionalne tranzicije? Ako nisu, postoji opasnost prelijevanja negativnih učinaka na cjelokupnu EU, osobito pošto većina novih zemalja uđe u EMU. Nove zemlje članice provele su sveobuhvatne reforme koje u nekim segmentima nisu završene, primjerice restrukturiranje poduzeća ili fiskalna konsolidacija. Drugo, je li EU imala pozitivnu ulogu pomažući zemljama u procesu pridruživanja da unaprijede institucije? Vjerojatno jest, a to pokazuje usporedba kvalitete institucija u NMS i u zemljama bivšega Sovjetskoga Saveza. Značajna pozitivna uloga EU nije bila u „nametanju“ institucija, već u nadgledanju provedbe pravne stečevine EU. Jednom kada je uvjet za članstvo ispunjen, pitanje je motiva za prihvaćanje budućih zajedničkih zakona EU - hoće li nove zemlje članice s jednakim entuzijazmom u proširenoj EU provoditi bolne reforme koje očekuju cjelokupnu EU? Možda iskustvo novih zemalja članica u provedbi strukturnih reformi može biti vrijedna povratna informacija EU kako reformirati tržište rada, mirovinski i sustav socijalne skrbi? Naposljetku, kako će funkcionirati EU-27 i koji je očekivani doprinos novih članica? Ukupna dostignuća novih zemalja članica ilustriraju stanje pripremljenosti za članstvo (Roland 2005.).

Prema indeksima napretka u tijeku tranzicije, koji se zasnivaju na podacima do godine 1999. (EBRD), teško je precizno ocijeniti kvalitetu uspostavljenih institucija, pa se zato za nadopunu slike o stanju institucionalne kvalitete u novim zemljama članicama Roland (2005.) koristi indeksom percepcije korupcije Transparency International i pokazateljem kontrole korupcije Svjetske banke. Ta su dva pokazatelja percepcije korupcije visoko korelirana (Budak, 2005.) i ukazuju da je postojanje korupcije u Rumunjskoj najveće od svih u skupini promatranih zemalja i da je Bugarska, koja također ima izraženu korupciju, najviše napredovala u suzbijanju korupcije. Prema ostalim pokazateljima kvalitete javnog upravljanja Svjetske banke, Rumunjska i Bugarska zaostaju u odnosu na ostale zemlje u skupini.

Iz općih se pokazatelja može samo općenito zaključiti da su sve zemlje u procesu tranzicije i pridruživanja EU ostvarivale napredak po promatranim područjima institucionalnih reformi i da su unaprijedile kvalitetu javnoga upravljanja. Mogući problemi koje su nove zemlje članice unijele u EU jesu postojanje korupcije i nedovršeno restrukturiranje sektora poduzeća. U usporedbi s istim pokazateljima za zemlje bivšega Sovjetskoga Saveza (osim baltičkih zemalja) i za druge zemlje u tranziciji, nove se EU članice ističu boljim institucionalnim dostignućima. Prema Rolandu (2005.) je u usporedbi dostignuća među skupinom novih zemalja članica

i zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza (ZND) prema kretanju BNP (1998.=100) i građanskih i političkih sloboda (Freedom House Indeks građanskih i političkih sloboda) gospodarski i institucionalni jaz očigledan. Taj se jaz teško može objasniti različitim politikama u samom procesu tranzicije. Prema tranzicijskim su indeksima EBRD ipak sve tranzicijske zemlje provele liberalizaciju, privatizaciju i ostale ključne reforme potrebne za tržišno gospodarstvo. Moguće objašnjenje takvoga razvojnoga jaza jest kulturno naslijeđe. Duže razdoblje komunizma, bogatstvo prirodnim resursima i udaljenost od Bruxellesa čimbenici su koji udaljavaju zemlje bivšeg Sovjetskog Saveza od zemalja srednje i istočne Europe (SIE). EU je bila i vanjsko „sidro“ zemljama SIE, i to zbog geopolitičkog položaja tih zemalja unutar Europe i prema tome snažnoga motiva ulaska u EU.

U procesu pridruživanja EU je imala važnu ulogu u praćenju napretka. Usvajanje pravne stečevine EU bilo je u biti birokratsko usklađivanje koje je teklo gotovo linearnom progresijom u svim novim zemljama članicama od godine 1997. do 2004.. Promatrano po poglavljima pregovora, najuspješnije ih je zatvarala Češka, a za njom slijede Mađarska i Slovenija. Bugarska i Rumunjska s najviše su poteškoća vodile pregovore, što je i rezultiralo njihovim kasnijim članstvom u EU (2007. godine). Znakovito je primijetiti da je EU u nacionalnim izvješćima o napretku isticala slabe točke u pojedinim poglavljima, da bi poslije usvajanja toga dijela pravne stečevine EU, ocjene u izvješćima bile izvrsne. EU se u tranzicijskim zemljama u procesu pridruživanja koristila metodom „mrkve i batine“ da bi kreirala institucionalni okvir primjeren standardima EU (Roland, 2002.). Koliko god ti motivi pozitivno utjecali na institucionalnu konvergenciju do trenutka primanja u članstvo, EU nema snažan mehanizam utjecaja na jednom prihvaćene članice. Te će se poteškoće osobito izraziti kod donošenja ustava EU i zajedničkoga odlučivanja u kojem će sve zemlje članice prirodno nastojati sačuvati nacionalni suverenitet. Podrška zajedničkim ciljevima očekuje se od onih novih zemalja članica koje će uočiti prednosti jedinstvenog tržišta, a ne veće koristi od subvencija EU. Dakle, naprednije će zemlje biti sklonije prihvaćanju zajedničke politike EU.

Tranzicijske su reforme bile prva faza u transformaciji zemalja koje su usporedno s institucionalnim, zakonskim i organizacijskim promjenama stvarale preduvjete za uspješno pridruživanje EU. Činjenica da nove zemlje članice raspolažu institucijama, regulativom i tržišnim mehanizmom identičnima ili veoma sličnima onima u zemljama EU-15 ne mora značiti da je proces tranzicije tih gospodarstava završen. Konvergencija je, međutim, viši stupanj koji vodi potpunoj integraciji i ujednačivanju socioekonomskih sustava zemalja unutar EU. Budućim istraživanjima valja utvrditi odnos tranzicije i konvergencije: jesu li to dva odvojena procesa koji se odvijaju usporedno ili su tranzicija i konvergencija komplementarne?

7. Zaključci i preporuke za dalja istraživanja

Za razvitak Hrvatske na putu prema Europskoj Uniji pokazalo se, da je izrazito velik naglasak stavljen na jačanje institucionalnih kapaciteta da bi se potaknuo proces konvergencije institucija. Iz prethodnih razmatranja i predstavljenih nalaza znanstvenih istraživanja jasno proizlazi da institucionalni okvir može biti poticaj ili prepreka razvitku. Primarno pitanje na koje buduća istraživanja moraju dati odgovor jest: u čemu je razlika? Koje su to uspješne institucije visoke kvalitete koje potiču razvitak nasuprot institucionalnim postavkama koje su prepreka bržem razvitku? Za taj problem Jutting (2003.) predlaže detaljnije istraživanje utjecaja promjene institucija pod vanjskim pritiskom. Primjerice, duboke ili nagle promjene okruženja (od prirodnih katastrofa, promjene političkoga sustava, promjene demografske strukture stanovništva, migracija i slično) ostavljaju institucionalni vakuum. Bivše učinkovite institucije odjednom postaju skupe i veoma neučinkovite i potrebno ih je što prije nadomjestiti novima, a to je gotovo nemoguće u kratkome roku. Druga je pretpostavka da potreba za formalnim institucijama postaje sve veća, a to je zbog sve veće složenosti transakcija u modernom globalnom okruženju, s kojim se neformalne institucije više ne mogu nositi. Dalje istraživačko pitanje jest: je li i kako moguće provesti formalizaciju neformalnih institucija ili se moraju stvoriti nove institucije? Ovisnost o prijedenoj puti (o tijeku događaja, *engl. path dependency*) i sposobnost prihvaćanja promjene ocjenjuju se značajnima, premda još uvijek nedovoljno istraženim čimbenicima. Ekonomska transformacija nije obuhvatila bitnu transformaciju svih sastavnica društva. Za potpunu prilagodbu potrebno je simultano provesti sustavne promjene zasnovane na tržišno orijentiranim, državno odgovornim i demokratskim načelima:

- zamjena planskoga gospodarstva tržišnim,
- napuštanje totalitarnih režima i uvođenje liberalne demokracije,
- vladavina prava u državi, čime pojedinac postaje odgovoran nositelj svojih aktivnosti uživajući legalnu zaštitu i sigurnost i čime se osigurava poštovanje načela pravedne tržišne utakmice,
- djelovanje javne uprave u funkciji javnoga interesa, a ne služenja privilegiranoj eliti.

Bitna transformacija, dakle podrazumijeva praktičan evolucijski proces za vrijeme kojega se mijenjaju i političke institucije, procesi upravljanja i administriranja, obrasci ponašanja u društvu i sustav vrijednosti u društvu. Sveukupnost institucija nije zadana, nego je podložna promjenama, a tu činjenicu moraju uzeti u obzir nositelji mjera politike u kreiranju ekonomskih politika transformacije (Ahrens, 2006.). Proces promjena povezan je s uvođenjem primjerenih institu-

cija. Pokušaji da se u ranoj fazi razvitka izvana uvedu „primjerene“ institucije i politike mogu privremeno rezultirati većim gospodarskim rastom. No, takvo nametanje vanjskih institucionalnih rješenja nosi sa sobom rizik jačanja elite u manje razvijenim zemljama. Primjerene institucije pretvaraju se u „neprimjerene“ institucije koje postaju prepreke daljoj konvergenciji razvitka (Acemoglu i sur., 2006.). U skladu s time, potrebni su i dalji naponi za unapređivanja razvojne politike poboljšavanju kvalitete institucija i njihove dalje konvergencije prema uređenijim institucionalnim sustavima.

Navedena istraživačka pitanja polaze od ideje da su egzogene institucije usađene u lokalno okruženje sa svim njegovim povijesnim i kulturnim specifičnostima. Lokalno okruženje kao zadana cjelina ima utjecaj u tri smjera: na endogene institucije, na međusobne interakcije u društvu a dijelom i izravno na rezultate institucionalnih aranžmana, primjerice, vlasnička prava, na vladavinu prava, na korupciju i na društveni kapital. Na rezultate institucionalnih aranžmana, osim lokalnoga okruženja, utječu izravno i međusobne interakcije u društvu. Na taj način formirani rezultati institucionalnih aranžmana pospješuju ili ograničavaju rezultate razvitka (rast, ulaganja i drugo). Moguće je postojanje veze u obrnutome smjeru - da razvojni rezultati povratno utječu na institucionalne aranžmane, institucionalni aranžmani na interakcije u društvu, a ove na endogene institucije. Sukladno s predloženim modelom u budućim bi istraživanjima valjalo proučavati veze među institucijama različitih razina, determinante promjene tradicionalnih institucija i opcije politike kojima bi se učvrstila veza među formalnim institucijama i društvenom strukturom.

Općenita istraživačka pitanja na koja buduća istraživanja moraju dati odgovore jesu:

- Kako definirati željenu razinu kvalitete javnoga upravljanja u pojedinom sustavu?
- Odvijaju li se ekonomska transformacija ili konvergencija linearno?
- Mogu li se univerzalne mjere politike jednako uspješno primjenjivati u različitim institucionalnim uvjetima?
- Je li moguće identificirati primjere najbolje prakse institucionalnih postavki i koristiti se njima kao smjernicama za uspostavu uspješnog sustava institucija? (Ahrens, 2006.)

Zanimljivo je i pitanje: pod kojim uvjetima tradicionalne institucije mogu istisnuti modernizaciju institucionalnoga okvira? U svakom slučaju, u analizi valja poći od specifičnosti pojedine zemlje i od spoznaje da se sustav institucija ne sastoji samo od ekonomskih institucija, već da ga čine i političke strukture i neformalna ograničenja zadana pojedincu. Tako definiran institucionalni sustav endogena je varijabla razvitku, a time i konvergenciji.

Kao nastavak pregleda spoznaja i problematike istraživanja iznesenih u radu postavlja se i pitanje aktualnosti njihove primjene za Hrvatsku. Preneseno na hrvatsku istraživačku praksu, predložena područja primijenjenih istraživanja u institucionalnoj ekonomici odnose se na ispitivanje povezanosti konvergencije institucija, europeizacije i transfera EU politika u Hrvatskoj i transakcijskih troškova u provedbi (regionalne) razvojne politike. Tome valja pridodati separatne sektorske analize integracije i konvergencije koje svakako uključuju institucionalnu analizu.

Zaključak je da, dosadašnji rezultati istraživanja upućuju na pozitivnu vezu kvalitete institucija i razvitka. Pritom se zaostajanje u razvitku pripisuje nepostojanju institucija ili neodgovarajućim institucijama. Kvalitetne institucije predvjet su rasta i razvitka, znanstvena verifikacija tih postavki i dalje suočena s mnogobrojnim otvorenim pitanjima. To su: problem usporedbe kvalitete institucija, problem subjektivnosti institucionalnih pokazatelja zasnovanih na percepcijama, problem ocjene smjera utjecaja i endogenosti varijabli u modelu. Ključno pitanje koje ističemo jest: je li potrebno tražiti jednoobrazna institucionalna rješenja i uvoditi ih kao standarde u procesu integracije, ili razvijati institucionalne sustave koji se međusobno nadopunjuju. Ekonomska znanost danas raspolaže važnim saznanjem: institucije koje uspješno funkcioniraju u jednome okruženju, pokazuju se posve neučinkovitim u drugome. Složili bi se s tezom koju obrazlaže Rodrik (2007.) da uspješnost neke zemlje ovisi o mudrom prilagođivanju vlastitoga institucionalnog naslijeđa globalnim uvjetima. Prednost je nove institucionalne ekonomike, da u analizi uzima u obzir specifičnosti pojedine zemlje i okruženja, pa se primjena metoda analize NIE zato smatra primjerenom za istraživanje položaja Hrvatske u europskim integracijama.

LITERATURA

- Acemoglu, D., Aghion, P., Zilibotti, F. (2006.). „Growth, Development and Appropriate Versus Inappropriate Institutions“, *EBRD Research paper*, 27.03.2006 <http://www.ebrd.com/country/sector/econo/jrp1.pdf>
- Acemoglu, D., Johnson S., Robinson J. (2001.). „The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation“, *American Economic Review*, (91), 5: 1369-1401.
- Ahrens, J. (2006.). „Governance in the process of economic transformation“. U: Jovanovic M. et al. (ur.), *System Transformation in Comparative Perspective. Affinity and diversity in institutional, structural and cultural patterns*, Münster: LITVerlag, 2007.
- Ahrens, J. (2002.). *Governance and Economic Development - A Comparative Institutional Approach*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

- Arndt, C., Oman, C. (2006.). *Uses and abuses of governance indicators*. Paris: OECD, 2006.
- Aron, J. (2000.). „Growth and Institutions“. *The World Bank Research Observer* (15), 1: 99-135.
- Baletić, Z., Budak, J. (2007.). „Indeksi ekonomskih sloboda kao mjerila institucionalne konvergencije Hrvatske prema EU“, *Ekonomski pregled*, (58), 12: 804-825.
- Banerjee, A. V., Ghatak, M. (2005.). „Symposium on institutions and economic performance“, *Economics of Transition*, (13), 3: 421-425.
- Berglöf, E., Bolton, P. (2002.). “The Great Divide and Beyond - Financial Architecture in Transition”. *Journal of Economic Perspectives*, (16), 1: 77-100.
- Budak, J. (2005.). *Korupcija: prisutnost, uzroci nastajanja i utjecaj na poduzetništvo u Hrvatskoj*, doktorska disertacija (neobjavljena). Osijek: Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku, prosinac 2005.
- Coase, R. H. (1998.). „The New Institutional Economics“. *The American Economic Review*, (88), 2: 72-74.
- Dollar, D., Kraay A. (2003.a). „Institutions, Trade and Growth“, *Journal of Monetary Economics*, (50), 1: 133-162.
- Dollar, D., Kraay A. (2003.b). „Institutions, Trade and Growth-Revisiting the Evidence“, *World Bank Policy Research Working Paper No. 3004*, March 2003.
- Dorrucci, E., Firpo, S., Fratzscher, M., Mongelli, F. P. (2004.). „The Link between Institutional and Economic Integration: Insights for Latin America from the European Experience“, *Open Economies Review*, (15), 3: 239-260.
- Dorrucci, E., Firpo, S., Fratzscher, M., Mongelli, F. P. (2002.). „European Integration: What Lessons for Other regions? The Case of Latin America“, *European Central Bank, Working paper No. 185*, October 2002.
- Edison, H. (2003.). „Testing the Links: How Strong are the Links Between Institutional Quality and Economic Performance?“, *Finance and Development*, (40), 2: 35-37.
- Hall, R., Jones, C. (1999.). „Why do some countries produce so much more output per worker than others?“, *Quarterly Journal of Economics*, (114), 1: 83-116.
- Hammermann, F., Schweickert, R. (2005.). „EU Enlargement and Institutional Development: How Far Away Are the EU’s Balkan and Black Sea Neighbors?“, *Kiel Working Paper No. 1261*, Kiel Institute for World Economics, November 2005.

- Hodgson, G. M. (1993.). „Institutional Economics: Surveying the «Old» and the «New»“, *Macroeconomica*, (44), 1:1-28.
- Jutting, J. (2003.). „Institutions and development: a critical review“, *OECD Technical papers No. 210*, July 2003.
- Kasper, W. Streit, M. E. (1998.). *Institutional Economics*. Cheltenham: Edward Elgar, 1998.
- Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2007.). „Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006“, *World Bank Policy Research Working Paper No. 4280*, July 2007.
- Kešljević, A., Redek, T. (2006.). „Institutional reforms, economic freedom and economic performance in transition countries“, *ICES 2006 International Conference of the School of Economics and Business in Sarajevo Proceedings*, October 2006.
- Kiwit, D., Voigt, S. (1995.). „Considerations on Institutional Change Taking into Account the Relationship between External and Internal Institutions“, *ORDO-Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, 46: 117-48.
- Knack, S., Kiefer, P. (1995.). „Institutions and economic performance: cross-country tests using alternative institutional measures“, *Economics and Politics*, (7), 3: 207-227.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R. (1999.). „The Quality of Government“, *Journal of Law, Economics and Organization*, (15), 1: 222-279.
- Lovrinčević, Ž., Mikulić, D., Marić, Z. (2006.). „Maastrichtski kriteriji i uključivanje sive ekonomije-služaj Hrvatske“, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, (16), 106: 28-65.
- Marević, J. (ur.), *Latinsko-hrvatski enciklopedijski rječnik*. Marko, Velika Gorica i Matica Hrvatske, Zagreb, 2000.
- Mongelli, F. P., Dorrucci, E., Agur, I. (2005.). „What does European institutional integration tell us about trade integration?“, *European Central Bank, Occasional paper No. 40*.
- North, D. C. (2003.). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: University Press.
- North, D. C. (1994.). „Institutions matter“. *Economic History 9411004, EconWPA*. <http://129.3.20.41/eps/eh/papers/9411/9411004.pdf>
- North, D. C. (1993.). „The new institutional economics and development“, *Economic History 9309002, EconWPA*. <http://129.3.20.41/eps/eh/papers/9309/9309002.pdf>

- North, D. C. (1991.). „Institutions“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol 5(1), pp.97-112.
- North, D. C. (1990.). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1996.). „Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor?“, *Journal of Economic Perspectives*, (19), 2: 3-24.
- Rodrik, D., Subramanian, A., Trebbi, F. (2002.). „Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Integration and Geography in Economic Development“, *IMF Working Paper*, WP/02/189, International Monetary Fund, Washington D.C.
- Rodrik, D. (2007.). *One economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth*. Princeton: Princeton University Press.
- Rodrik, D. (2000.). „Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them“, *NBER Working paper 7540*.
- Roland, G. (2005.). „After Enlargement: Institutional Achievements and Prospects in New Member States“, U: Detken, C., Gaspar, V., Noblet, G. (ur.), *The New Members States Convergence and Stability*, Frankfurt A.M: European Central Bank.
- Roland, G. (2000.). *Transition and Economics*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Smyth, R. (1998.). „New institutional economics in the post-socialist transformation debate“, *Journal of Economic Surveys*, (12), 4: 361-398.
- Stubbs, P. (2005.). „Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe“, *Southeast European Politics*, (6), 2: 66 – 87.
- Sumpor, M. (2005.). *Koordinacija razvojnih politika prema integrativnoj politici regionalnog razvoja*, doktorska disertacija (neobjavljena). Split: Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split.
- Torok, A. (2005.). *Cohesion and convergence in an enlarged European Union*, Synthesis Paper, Social Sciences and Humanities in the European Research Area-Exploring the Development on the Research Agenda, EC Advisory Group, March 2005.
- Voigt, S. (1999.). „Choosing How to Choose – the Narrow Path Between Effective Constitutions and Wishful Thinking in Constitutional Choice“, *Diskussionspapier 15/99*, Max-Planck Institut zur Forschung von Wirtschaftssystemen, Jena.
- Williamson, O. E. (2000.). „The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead“, *The Journal of Economic Literature*, (38), 3: 595-613.

xxx European Bank for Reconstruction and Development: „What drives growth in the transition countries?“, November 2006 <http://ebrd.org/country/sector/econo/jrpsumm.pdf>

xxx Regional Economic Outlook: Europe - Strengthening financial systems, International Monetary Fund, November 2007

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2007/EUR/ENG/ereo1107.htm>

NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS AND INSTITUTIONAL CONVERGENCE

Summary

This research provides analysis of theoretical and empirical findings that have largely shaped contemporary understanding of institutions and their role in development management. The paper reviews the basic principles of the New Institutional Economics employed to examine the process of institutional convergence. Transition and the European Union (EU) enlargement process, as well as creation of globally competitive community depend on institutional capacities and institutional quality. Both common and national institutions are responsible for the successful implementation of development policies. The phenomenon of institutional convergence is tackling key development issues within the general development and EU integration policies. To achieve further convergence, considerable efforts should follow to develop institutions and institutional capacities of new EU member states as well as of future members, such as Croatia. The key findings of this research identified lines of future research, particularly in development of indicators measuring the institutional quality. Effective development policy will result from improved quality of institutions and their convergence to more coherent institutional systems.

Key words: institutions, convergence, cohesion, new institutional economics, EU