

Izvješće o kvaliteti demokracije, javnih politika i javnog upravljanja

Zdravko Petak

**Među brojnim pokazateljima stanja
demokracije ili javnih politika koje
danas u svijetu objavljuju istraživački
instituti, posebno mjesto zauzimaju
istraživanja njemačke zaklade
Bertelsmann, koja dugi niz godina
sustavno istražuje različite dimenzije
političkog, socijalnog i ekonomskog
razvoja**

Među brojnim pokazateljima stanja demokracije ili javnih politika koje danas u svijetu objavljuju istraživački instituti, posebno mjesto zauzimaju istraživanja njemačke zaklade Bertelsmann, koja dugi niz godina sustavno istražuje različite dimenzije političkog, socijalnog i ekonomskog razvoja. Jedna je od najpoznatijih inačica te zaklade, koja se razmjerno često koristi u domaćoj politološkoj literaturi, *Bertelsmannov indeks transformacije (BTI)*, koji daje okvir za procjenu razvoja demokracije i tržišne ekonomije (tzv. indeks statusa) te političkog upravljanja (tzv. indeks upravljanja) u postkomunističkim zemljama. No, sve veću pozornost istraživača privlači i istraživački okvir *Indikator održivog upravljanja (Sustainable Governance Indicator, SGI)*, koji donosi usporedne studije kvalitete demokracije, javnih politika i javnog upravljanja (*governance*) u članicama EU-a i OECD-a. U ovogodišnjem istraživanju, objavljenom u travnju 2014. godine (SGI indikatori objavljuju se svake tri godine), donosi se ocjena stanja spomenutih odrednica u 41 zemlji razvijenog dijela svijeta, a u njemu se prvi put našla i Hrvatska (zajedno s Estonijom, Litvom, Latvijom, Slovenijom, Izraelom, Rumunjskom, Bugarskom, Maltom i Ciprom). Istraživanje je obuhvatilo razdoblje od svibnja 2011. do svibnja 2013. godine, što znači da se u hrvatskom slučaju odnosilo na posljednju godinu mandata vlade Jadranke Kosor te godinu i pol mandata vlade Zorana Milanovića.

Jedna od temeljnih značajki istraživačkog okvira *Bertelsmann SGI* polazi od toga da se u njemu ne donose samo ocjene stanja demokracije, javnih politika i javnog upravljanja već i svojevrstne smjernice o reformskim izazovima s kojima se suočavaju

zemlje obuhvaćene istraživanjem. Samo istraživanje provode znanstvenici iz različitih područja društvenih znanosti, s razmjerno velikom zastupljenošću politologa. U ovogodišnjem

Jedna od temeljnih značajki istraživačkog okvira Bertelsmann SGI polazi od toga da se u njemu ne donose samo ocjene stanja demokracije, javnih politika i javnog upravljanja već i svojevrsne smjernice o reformskim izazovima s kojima se suočavaju zemlje obuhvaćene istraživanjem

su istraživanju tako sudjelovali istaknuti svjetski politolozi kao što su Attila Ágh (Mađarska), Maurizio Cotta (Italija), David Levi-Faur (Izrael), Anton Pelinka (Austrija) i Jon Pierre (Švedska). Istraživanje koje se odnosi na Hrvatsku izradili su Zdravko Petak, William Bartlett (LSE) i Frank Bönker (Sveučilište u Leipzigu).

Istraživački postupak za svaku zemlju sastojao se od tri temeljne sekvence, nakon kojih je glavni istraživački tim dodatno usuglašavao i korigirao rezultate. Prvi korak u istraživanju odnosio se na pisanje inicijalne studije o stanju demokracije, javnih politika i javnog upravljanja u svakoj zemlji obuhvaćenoj istraživanjem. Spomenute odrednice podijeljene su na više od šezdeset pododrednica o kojima su istraživači trebali napraviti kratko izvješće i dati ocjene stanja tih indikatora. Ocjene su razvrstane u četiri kategorije: ocjene 1 i 2 upozoravaju na izrazito loše stanje pojedinog indikatora, ocjene od 3 do 5 sugeriraju stanje koje bi se moglo ocijeniti slabim ili uvjetno zadovoljavajućim, dok ocjene od 6 do 8 pokazuju dobro ili vrlo dobro stanje odrednice koja se istražuje. Na kraju te ljestvice ocjene 9 i 10

Kada je u pitanju kvaliteta demokracije Hrvatska je s ocjenom 5,63 svrstana na 36. mjesto, iza Bugarske, a ispred Južne Koreje, Malte, Rumunjske, Mađarske i Turske, koja ima najnižu ocjenu

sugeriraju izvrsno stanje pojedinih indikatora koji se kreću u rasponu od ljudskih prava do kvalitete socijalne politike. Nakon pisanja inicijalne studije svoje mišljenje o istraživačkom materijalu, samom opisu pojedinih odrednica i danim ocjenama iznio je drugi stručnjak zadužen za pojedinu zemlju. Sve to u nared-

Tablica 1: Kvaliteta demokracije, SGI 2014.

Rang	Indeks kvalitete demokracije	Zemlja
1.	9,25	Švedska
2.	9,10	Finska
3.	9,01	Norveška
4.	8,95	Danska
5.	8,70	Švicarska
6.	8,64	Njemačka
7.	8,59	Novi Zeland
8.	8,37	Poljska
9.	8,37	SAD
10.	8,34	Irska
11.	8,28	Estonija
12.	8,12	Litva
13.	8,07	Latvija
14.	7,83	Australija
15.	7,77	Luksemburg
16.	7,70	Nizozemska
17.	7,68	Kanada
18.	7,60	Češka
19.	7,57	Island
20.	7,51	Portugal
21.	7,45	Slovenija
22.	7,38	Austrija
23.	7,37	Belgija
24.	7,34	Ujedinjeno Kraljevstvo
25.	7,05	Slovačka
26.	6,97	Grčka
27.	6,95	Španjolska
28.	6,93	Francuska
29.	6,91	Izrael
30.	6,84	Italija
31.	6,67	Čile
32.	6,37	Cipar
33.	6,14	Japan
34.	5,91	Meksiko
35.	5,80	Bugarska
36.	5,63	Hrvatska
37.	5,63	Južna Koreja
38.	5,32	Malta
39.	5,20	Rumunjska
40.	5,03	Mađarska
41.	4,74	Turska

Izvor: Bertelsmann 2014: 17.

nom koraku korigira regionalni koordinatork istraživanja, koji daje prijedlog konačne strukture teksta i ocjena prije nego što se

materijal uputi na dodatno razmatranje i korigiranje glavnomu istraživačkom odboru zaduženom za cjelovito *SGI izvješće*.

Prije nego što analiziram rezultate istraživanja za sve tri temeljne kategorije, ukratko ću se osvrnuti na to što čini svaku od tih odrednica. Kao prva odrednica u istraživanju, demokracija se razmatra na osnovi četiri skupine pokazatelja: izborni procesi, pristup informacijama, ljudska prava i vladavina prava. Svaka od spomenutih odrednica sastoji se od dodatnih kategorija koje predstavljaju temeljne indikatore istraživanja. Odrednica *izborni proces* sadrži pokazatelje o postupcima kandidiranja, pristupu medijima, pravilima glasovanja i registracije birače, financiranju stranaka te mogućnostima izravnog odlučivanja građana putem referendumima. *Pristup informacijama* uključuje pokazatelje o stanju medijskih sloboda, pluralizmu medija i pristupu vladinim informacijama. Dimenzija *ljudskih prava* uključuje opći prikaz stanja ljudskih prava te pokazate-

Sažeto rečeno, Bertelsmannov SGI 2014 okvir sastoji se od ukupno 67 pokazatelja, od kojih se 15 odnosi na kvalitetu demokracije, 16 na uspješnost sektorskih politika i 36 na sustav javnog upravljanja (24 na kapacitet izvršne dimenzije i 12 na problem odgovornosti povezan sa sustavom javnog upravljanja)

lje o političkim slobodama i razini nediskriminacije. *Vladavina prava* kao posljednji pokazatelj kvalitete demokracije uključuje indikatore pravne sigurnosti, pravnog nadzora, imenovanja sudaca i prevencije korupcije.

Drugi važan segment *SGI okvira* odnosi se na uspješnost i održivost ključnih politika u svakoj od zemalja obuhvaćenih istraživanjem. Predmet ocjenjivanja bile su tri temeljne skupine politika: ekonomske, socijalne i politike zaštite okoliša. Unutar sklopa ekonomskih politika razmatralo se stanje gospodarstva i kvaliteta ekonomske politike u njezinu najširem određenju. Popis ekonomskih indikatora obuhvaća politiku prema tržištu rada, poreznu politiku, proračunsku politiku, politiku istraživanja i inovacija te politike koje se odnose na globalni ekonomski okvir i stabiliziranje svjetskih financijskih tržišta. Socijalne politike uključuju obrazovnu politiku, politiku socijalne inkluzije, zdravstvenu politiku, obiteljsku politiku, mirovinsku politiku, politiku integracije, zaštitu građana od različitih oblika nesigurnosti i doprinos globalnim politikama protiv socijalnih nejednakosti. Politike zaštite okoliša uključuju pokazatelje o općenitoj kvaliteti politike zaštite okoliša u pojedinoj zemlji (odvojeno se razmatraju pitanja energetske politike i doprinos borbi protiv klimatskih promjena, pitanja zaštite vodnih resursa

Tablica 2: Uspješnost javnih politika, SGI 2014.

Rang	Ekonomske politike	Socijalne politike	Okolišne politike	Ukupni indeks uspj. javnih politika	Zemlja
1.	7,83	7,76	8,25	7,95	Švedska
2.	7,73	7,56	7,79	7,69	Norveška
3.	7,98	7,01	7,91	7,63	Švicarska
4.	7,85	7,82	7,00	7,56	Finska
5.	7,31	7,58	7,34	7,41	Danska
6.	7,32	6,86	7,60	7,26	Njemačka
7.	6,93	7,10	7,59	7,21	Estonija
8.	6,86	7,36	6,41	6,88	Luksemburg
9.	6,16	7,34	7,13	6,88	Ujedinjeno Kraljevstvo
10.	6,88	7,14	6,21	6,75	Nizozemska
11.	5,96	6,54	7,46	6,66	Litva
12.	6,30	7,76	5,39	6,48	Novi Zeland
13.	6,46	7,29	5,42	6,39	Island
14.	5,71	6,68	6,27	6,22	Francuska
15.	6,30	6,89	5,35	6,18	Australija
16.	6,45	6,30	5,79	6,18	Belgija
17.	5,37	6,58	6,57	6,18	Češka
18.	5,75	5,29	7,47	6,17	Latvija
19.	6,41	6,26	5,75	6,14	Austrija
20.	6,90	7,33	4,11	6,11	Kanada
21.	6,88	6,20	5,24	6,11	Južna Koreja
22.	5,72	6,04	6,02	5,92	Japan
23.	4,52	6,78	6,43	5,91	Irska
24.	5,56	6,15	5,86	5,86	Poljska
25.	4,54	6,39	6,50	5,81	Slovenija
26.	6,52	6,05	4,67	5,75	Izrael
27.	5,29	5,58	6,17	5,68	Slovačka
28.	5,83	6,47	4,05	5,45	SAD
29.	4,37	5,14	6,12	5,21	Hrvatska
30.	4,60	4,70	6,24	5,18	Rumunjska
31.	4,96	4,55	5,99	5,17	Bugarska
32.	4,16	5,46	5,88	5,17	Portugal
33.	6,02	5,34	4,07	5,14	Čile
34.	5,52	5,23	4,54	5,10	Malta
35.	4,33	5,92	4,98	5,08	Španjolska
36.	4,71	5,34	5,08	5,04	Italija
37.	3,99	4,74	6,26	5,00	Mađarska
38.	5,52	4,48	4,87	4,96	Meksiko
39.	5,69	4,53	3,81	4,68	Cipar
40.	3,91	5,72	4,40	4,68	Turska
41.	3,22	4,47	4,74	4,15	Grčka

Izvor: Bertelsmann 2014: 16.

i sprječavanja zagađivanja zraka te pitanja održivosti zaštite prirodnih resursa) te pokazatelje o doprinosima pojedine zemlje globalnim režimima zaštite okoliša. Jasno je da se *SGI obrazac* ne odnosi isključivo na nacionalni aspekt javnih politika, već je u svakoj od navedenih skupina sektorskih politika izdvojen po jedan segment koji se odnosi na doprinos nacionalnih politika svjetskim javnim dobrima.

Posljednja skupina odrednica odnosi se na kvalitetu javnog upravljanja (*governance*), podijeljena u dvije podskupine: kapacitet izvršne dimenzije javnog upravljanja (*executive capacity*) i odgovornosti povezane s izvršnom dimenzijom javnog upravljanja (*executive accountability*). Time je naznačeno da se održivost i djelotvornost upravljanja javnim poslovima ne mogu vrednovati samo ocjenom djelotvornosti javne uprave u izvršavanju javnih poslova već i institucionalnim aranžmanima koji se odnose na mogućnost polaganja računa građanima, zakonodavnim tijelima i različitim vrstama organizacija kojima se štiti javni interes.

Izvršna dimenzija javnog upravljanja obuhvaća tri temeljne skupine odrednica: sposobnost davanja smjera sustavu upravljanja (*steering capability*), kvalitetu implementacije i sposobnost institucionalnog učenja. Prva skupina odrednica odnosi se na strateške kapacitete sustava vladavine koji obuhvaćaju dva temeljna pokazatelja – sposobnost strateškog planiranja i mogućnost znanstvenog savjetovanja. Iduća skupina odrednica odnosi se na koordinaciju među ministarstvima i uključuje čitav niz pokazatelja poput potencijala ekspertize politika u uredu premijera ili užem kabinetu vlade, kao i mogućnosti ureda premijera da odbaci prijedloge politika na temelju relevantnih javno-političkih evaluacija, a ne samo na temelju nomotehničke analize (*gatekeeping*). Unutar spomenute skupine nalaze se i odrednice kojima se nastoji utvrditi način funkcioniranja ministarstava, ali se i ispituje prihvaćaju li ministarstva smjernice ureda premijera prilikom oblikovanja pojedinih programa u vezi

Hrvatska je u kvaliteti javnog upravljanja ocijenjena izrazito loše, te se s prosječnom ocjenom 4,85 nalazi na 39. mjestu. Slabije ocijenjeni od naše zemlje samo su Rumunjska (4,53) i Cipar (3,91)

s javnim politikama koje vlada zagovara u nekom tematskom području. Problem koordinacije među ministarstvima uključuje i pitanje kvalitete službenika u pojedinim sektorima koji su zaduženi za koordinaciju programa među ministarstvima, te pitanje neformalne koordinacije koja pokazuje stupanj u kojem izravni politički kriteriji nadopunjuju formalne mehanizme međuministarske koordinacije.

Treća skupina odrednica unutar područja usmjeravanja upravljanja odnosi se na upotrebu instrumenata zasnovanih

Tablica 3: Javno upravljanje, SGI 2014.

Rang	Kapacitet izvršne vlasti	Odgovornost izvršne vlasti	Ukupni indeks javnog upravljanja	Zemlja
1.	8,43	8,41	8,42	Švedska
2.	8,56	8,12	8,34	Finska
3.	8,09	8,55	8,32	Norveška
4.	8,36	8,21	8,28	Danska
5.	8,25	6,70	7,47	Novi Zeland
6.	7,60	7,19	7,39	SAD
7.	6,85	7,92	7,38	Luksemburg
8.	6,87	7,47	7,17	Njemačka
9.	7,16	7,16	7,16	Australija
10.	7,58	6,52	7,05	Kanada
11.	7,16	6,68	6,92	Švicarska
12.	7,22	6,61	6,91	Ujedinjeno Kraljevstvo
13.	7,19	6,23	6,71	Poljska
14.	6,31	7,09	6,70	Island
15.	6,15	6,99	6,57	Austrija
16.	6,31	6,60	6,46	Nizozemska
17.	6,35	6,51	6,43	Irska
18.	6,42	6,39	6,40	Estonija
19.	6,38	6,38	6,38	Izrael
20.	5,67	7,01	6,34	Belgija
21.	7,12	5,51	6,32	Litva
22.	6,30	6,28	6,29	Španjolska
23.	7,42	5,03	6,22	Latvija
24.	6,51	5,88	6,20	Čile
25.	6,52	5,77	6,15	Meksiko
26.	6,68	5,60	6,14	Južna Koreja
27.	6,61	5,44	6,02	Francuska
28.	6,18	5,85	6,02	Japan
29.	5,82	6,08	5,95	Italija
30.	5,11	6,73	5,92	Češka
31.	6,09	5,33	5,71	Portugal
32.	6,12	5,24	5,68	Turska
33.	5,39	5,44	5,41	Slovačka
34.	4,80	5,91	5,36	Malta
35.	4,37	6,25	5,31	Slovenija
36.	4,85	5,33	5,09	Bugarska
37.	5,25	4,88	5,07	Mađarska
38.	4,31	5,50	4,91	Grčka
39.	4,62	5,08	4,85	Hrvatska
40.	4,43	4,64	4,53	Rumunjska
41.	3,11	4,71	3,91	Cipar

Izvor: Bertelsmann 2014: 17.

na dokazima (*evidence-based policy*), što se odnosi na primjenu alata procjene učinka propisa. Četvrta skupina odrednica tiče se konzultacija sa zainteresiranom javnošću, a posljednja se odnosi na pokazatelje koherentnosti vlade u procesu komuniciranja i javnog predstavljanja politika.

Drugo pitanje izvršne dimenzije javnog upravljanja odnosi se na odrednice povezane s djelotvornošću mehanizma implementacije. Sukladno tomu analiziraju se indikatori koji pokazuju efikasnost vlade u ostvarivanju vlastitih ciljeva, koliko ministarstva provode vladine politike (*ministerial compliance*), vladinu kontrolu nad procesom implementacije politika, kvalitetu ovlasti koje su delegirane nižim razinama vlasti, diskrecijske ovlasti nižih razina vlasti u pružanju usluga svojim građanima te osiguranje provedbe nacionalnih standarda.

Treći skup odrednica povezan s izvršnom dimenzijom javnog upravljanja odnosi se na razinu prilagodljivosti sustava javnog upravljanja, što uključuje pokazatelje o stupnju uključivanja međunarodnih standarda u domaće strukture javnog upravljanja, kao i važno pitanje organizacijskih kapaciteta za provođenje reformi.

S druge strane, sustav odgovornosti povezan s izvršnom dimenzijom javnog upravljanja razmatra pitanje odgovornosti kao svojevrсно polaganje računa koje se odnosi na građane, zakonodavna tijela te posredničke organizacije poput medija, političkih stranaka i interesnih udruženja. Prva odrednica odnosi se na participativne sposobnosti građana i iskazuje znanje o politikama koje posjeduju građani. Druga skupina odrednica odnosi se na kapacitet zakonodavnog tijela i usmjerena je na sljedeća pitanja: postojanje parlamentarnih resursa, mogućnost pristupa javnih dokumenata, mogućnost pozivanja ministara na davanje iskaza o nekom pitanju, mogućnost pozivanja stručnjaka na davanje iskaza te pokazatelje adekvatnosti strukture parlamentarnih odbora, funkcioniranja ureda za reviziju i ureda pravobranitelja. Treća skupina odrednica tiče se funkcioniranja intermedijarnih aktera – medija, političkih stranaka (otvorenosti procesa unutarstranačkog odlučivanja), poslovnih udruženja i udruženja iz civilnog društva.

Sažeto rečeno, *Bertelsmannov SGI 2014 okvir* sastoji se od ukupno 67 pokazatelja, od kojih se 15 odnosi na kvalitetu demokracije, 16 na uspješnost sektorskih politika i 36 na sustav javnog upravljanja (24 na kapacitet izvršne dimenzije i 12 na problem odgovornosti povezan sa sustavom javnog upravljanja).

Što nam govore podaci prikupljeni istraživanjima? Kada je u pitanju kvaliteta demokracije, na prvome su mjestu skandinavske zemlje s izrazito visokim ocjenama: Švedska (9,25), Finska (9,10), Norveška (9,01) i Danska (8,95). Zatim slijede Švicarska (8,70) i Njemačka (8,64), a nakon njih prva neeuropska zemlja – Novi Zeland s ocjenom 8,59. Zanimljivo je da Poljska kao najbolje ocijenjena postkomunistička zemlja ima istu ocjenu kao i Sjedinjene Američke Države (8,37). Valja istaknuti da je niz etabliranih demokracija poput Francuske i Ujedinjenog Kraljevstva dobio razmjerno niske ocjene, koje su niže ne samo od zemalja poput Austrije već i od čitava niza postkomunističkih zemalja. Hrvatska je s ocjenom 5,63 svrstana na 36. mjesto, iza Bugarske, a ispred Južne Koreje, Malte, Rumunjske, Mađarske i Turske, koja ima najnižu ocjenu.

broj 18 - srpanj 2014.

Podaci o uspješnosti najvažnijih javnih politika slijede do neke mjere poredak zemalja povezan s pitanjima demokracije, ali su ocjene za tu skupinu odrednica znatno niže. Najvišu ocjenu za sve tri temeljne politike ponovno je dobila Švedska (7,95), zatim slijede Norveška (7,69), Švicarska (7,63), Finska (7,56), Danska (7,41) i Njemačka (7,26). Najuspješnije ekonomske politike, prema mišljenju analitičara, provodila je Švicarska (7,98), dok su najkvalitetnije socijalne politike bile oblikovane u Finskoj (7,82). Osim što je bila najuspješnija zemlja u ukupnom oblikovanju politika, Švedska je imala i najbolje ocijenjenu politiku zaštite okoliša (8,25). Među postkomunističkim zemljama valja istaknuti izrazito visoke ocjene koje je dobila Estonija te u određenoj mjeri Litva, dok su ostale tranzicijske zemlje u prosjeku plasirane niže nego u pogledu kvalitete demokracije.

Najuspješnije ekonomske politike, prema mišljenju analitičara, provodila je Švicarska (7,98), dok su najkvalitetnije socijalne politike bile oblikovane u Finskoj (7,82). Osim što je bila najuspješnija zemlja u ukupnom oblikovanju politika, Švedska je imala i najbolje ocijenjenu politiku zaštite okoliša (8,25)

Poljska je, primjerice, svrstana tek na 24. mjesto, premda je u pitanjima povezanim s kvalitetom demokracije bila svrstana na visoko 8. mjesto. Gdje je u svemu tome Hrvatska? Kao što se može vidjeti iz podataka u *Tablici 2*, naša zemlja svrstana je na razmjerno solidno 29. mjesto (ocjena 5,21), no to je najvećim dijelom rezultat nešto više ocjene politike zaštite okoliša (6,12). Kada se uzme u obzir ocjena ekonomske politike (4,37), ispada da su od naše zemlje lošije ocijenjene samo Španjolska (4,33), Portugal (4,16), Mađarska (3,99), Turska (3,91) i Grčka (3,22). Najniže ocjene u području javnih politika (ocjena 3) naša je zemlja dobila u pitanjima povezanim s politikom tržišta rada i politikom inovacija.

Švedska je najbolje ocijenjena zemlja i u pitanjima povezanim s kvalitetom javnog upravljanja, s prosječnom ocjenom 8,42. Visoke ocjene dobile su i ostale skandinavske zemlje: Finska (8,34), Norveška (8,32) i Danska (8,28). Slijede ih Novi Zeland (7,47), SAD (7,39), Luksemburg (7,38), Njemačka (7,17), Australija (7,16) i Kanada (7,05). Poljska je, kao i u pogledu kvalitete demokracije, postkomunistička zemlja s najvišom ocjenom (6,71) te neznatno nadilazi čak i ocjene stabilnih socijalnih država kao što su Nizozemska (6,46) i Austrija (6,57). Hrvatska je, međutim, u kvaliteti javnog upravljanja ocijenjena izrazito loše, te se s prosječnom ocjenom 4,85 nalazi na 39. mjestu. Slabije ocijenjeni od naše zemlje samo su Rumunjska (4,53) i Cipar (3,91). Promotrite li se pojedinačni pokazatelji kvalitete javnog

upravljanja, možemo identificirati čimbenike koji su doveli do tako niskog plasmana. Naša zemlja je, primjerice, dobila izrazito nisku ocjenu (2) glede pitanja potencijala provođenja ekspertize politika u uredu premijera, odnosno užem kabinetu vlade (*government office expertise*), kao i glede pokazatelja koji se tiče mogućnosti osiguranja nacionalnih standarda u provođenju politika. Izrazito niskom ocjenom (3) vrednovani su i načini na koje različite vrste socijalnih udruženja formuliraju svoje stavove u vezi s javnim politikama.

Ovogaodišnje istraživanje Bertelsmannove zaklade o pokazateljima održivog upravljanja pokazalo je da postoji razmjerno snažna povezanost kvalitete demokratskog razvoja, uspješnosti javnih politika i kvalitete sustava javnog upravljanja. Zemlje koje su u stanju osigurati djelovanje demokratskih institucija i djelotvornu javnu upravu imaju u pravilu i kvalitetnije javne politike. Drugim riječima, visina javne potrošnje nije prepreka za oblikovanje kvalitetnih ekonomskih politika. Doduše, najkvalitetnije ekonomske politike ima Švicarska, zemlja s razmjerno niskom razinom javne potrošnje (koja je prema tom pokazatelju sličnija SAD-u ili Japanu nego drugim zemljama kontinentalne Europe). Najkvalitetnije ekonomske politike

nakon nje imaju izrazito socijalno orijentirane zemlje – Finska i Švedska.

Osim toga, istraživanje je pokazalo da postkomunističke zemlje ostvaruju razmjerno bolje rezultate u pokazateljima kvalitete demokracije nego u pokazateljima koji sugeriraju kvalitetu sustava javnog upravljanja. Pokazuje se, naime, da je teže ostvariti načela djelotvornog upravljanja javnim novcem i uspostavljanja kriterija za polaganje računa u vezi s time nego što je moguće uvesti elementarne demokratske aranžmane. To se dijelom vidi i po ocjenama koje je dobila naša zemlja, gdje su najlošiji rezultati postignuti upravo kod pokazatelja kvalitete javnog upravljanja. Ostaje nam vidjeti hoće li naredno izvješće unutar *Bertelsmannova SGI okvira* upozoriti na pozitivne promjene tih trendova.

Literatura

Bertelsmann (2014). *Policy Performance and Governance Capacities in the OECD and EU Sustainable Governance Indicators 2014*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. ■