

Pregledni znanstveni članak

UDK: 32.01

316.334.3

321:061.1EU

---

**Teorijski pristup historijskog institucionalizma u istraživanju procesa europske integracije**

---

HRVOJE ŠPEHAR\*

*Sažetak*

U članku se nastoje prikazati dometi i ograničenja vrlo propulzivnog pravca u komparativnoj političkoj znanosti i u političkoj teoriji europskih integracija, historijskog institucionalizma. U skladu sa znanstvenim istraživanjima europskog političkog sustava, procesa europske integracije i institucionalne izgradnje, a poglavito od devedesetih godina dvadesetog stoljeća, historijski institucionalizam pokazuje vrlo izraženu sposobnost objašnjavanja političkih promjena koje su uslijedile kao posljedica ovoga poretka *sui generis*, odnosno poretka koji je izvjestan *novis generis* među političkim sustavima. U skladu s navedenim, članak iznosi temeljne karakteristike historijskog institucionalizma u političkoj znanosti i njegove primjene na posebnom području teorija europske integracije.

Ključne riječi: historijski institucionalizam, europske integracije, političke teorije europskih integracija, politički sustav Europske Unije, sociološki institucionalizam

---

\*

Doc.dr.sc. Hrvoje Špehar, docent na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu

## *I. Novis generis*

Politički sustav Europske Unije može se ocijeniti riječima W. Wesselsa kao “teško identificirajući objekt” (Wessels, 2008: 27), podložan različitim interpretacijama i razumijevan iz mnogih, naizgled često proturječnih teorijskih polazišta u političkoj znanosti. Procesi europskih integracija, koji obuhvaćaju mnogo širu institucionalnu izgradnju na europskoj razini od tematiziranja političkog sustava Europske Unije, predmet su istraživanja koje se smješta između međunarodnih odnosa i komparativne politike (Rosamond, 2000: xii), pri čemu prednjače pristupi federalističkih teorija, funkcionalizma, transakcionalizma, neofunkcionalizma, intergovernmentalizma i novog institucionalizma. Objekt istraživanja političkog sustava Europske Unije kao sustava *sui generis*, a koji se često definira i kao “nepoznato biće” ili *novis generis* (Wessels, 2008: 28; Schneider, 2005.), i procesa europskih integracija u suvremenoj političkoj znanosti “okružile” su brojne teorije i istraživački pravci, koji čine korpus zasebne poddiscipline u europskim studijima – teorije europskih integracija. Kako ističe W. Wessels, s obzirom na kompleksnost i dinamiku promjenjivosti europskih institucija, razvile su se “velike teorije”, kao i različiti pristupi koji pokušavaju objasniti pojedine od ključnih elemenata europskog političkog sustava: aktere, institucije, procese i vrijednosti (usp. Wessels, 2008: 27). Upravo zbog toga što se za institucije i politički sustav Europske Unije drži da je i međunarodna organizacija, ali i dio domaćih političkih sustava zemalja članica, pa je stoga specifičan politički sustav, nastaju različite paradigme koje pokušavaju opisati njegov središnji sadržaj. Tako se putem opisa kao što su *civitas Europea*, višerazinska vladavina (*multi-level governance*), nadnacionalna unija, nadnacionalna federacija, savez država, upravljanje s one strane države (*Regieren jenseits des Staates*), politokracija, djelomična politička zajednica (*partial polity*), “supermoć” bez “superdržave”, imperijalna Europa, Europa analogna državi, unija nacionalnosti, kozmopolitiska Europa itd. pokušava doći do bitnoga sadržaja europskoga političkog sustava (usp. Wessels, 2008: 27). Unatoč svim izrazito zanimljivim raspravama o središnjem sadržaju i opisu procesa europskih integracija i europskog političkog sustava, čini se, još je uvijek aktualna definicija koju daje S. Hix, a koji smatra da je Europska Unija “politički sustav,

ali ne i država” (Hix, 2005: 2). S. Hix naime drži da je s obzirom na karakteristike koje definiraju politički sustav G. Almonda i D. Eastona politički sustav Europske Unije moguće odrediti političkim sustavom (usp. Hix, 2005: 2-5). Ovako složen objekt istraživanja korpus teorija europskih integracija pokušavao je istraživati ponajprije klasičnim teorijama znanosti o integracijama (*Integrationswissenschaft*), kao što su federalističke, intergovernmentalne i neofunkcionalističke (usp. Wessels, 2008: 28). S jednakom snagom procese europskih integracija i politički sustav Europske Unije teorijski su pokušali istraživati novi (obnovljeni) pravci u političkoj znanosti: (neo)institucionalizam i konstruktivizam (usp. Wessels, 2008: 28). Navedeni teorijski pravci, objedinjeni u korpus političkih teorija europske integracije, zajedno s drugim fundamentalnim istraživanjima političkoga sustava Europske Unije (povijest, pravo, ekonomija), te uz druge pomoćne discipline, čine izuzetno važno područje europskih studija. Među ključne teoretičare novog institucionalizma u istraživanju europskih integracija W. Wessels ubraja J. G. Marcha, J. P. Olsena, B. G. Petersa, M. A. Pollacka, H. Schneidera i mnoge druge (usp. Wessels, 2008: 28). Čini se da je *renesansa* institucionalizma u političkoj znanosti uvelike utjecala i na njegovo etabliranje u političkim teorijama europske integracije. Tako M. A. Pollack drži da su za istraživanje politike i političkog sustava Europske Unije primjerena tri legitimna pristupa (Pollack, 2005.). Prvi je pristup neofunkcionalizma i intergovernmentalizma, koji je dominirao studijama Europske Unije do devedestih godina dvadesetog stoljeća. Riječ je prije svega o pristupu koji je razvijan u studijama međunarodnih odnosa, a obilježen značajnom istraživačkom statičnošću i interdisciplinarnim sinkretizmom (usp. McCormick, 2005: 1-12). Razvijanjem europske politike, poglavito nakon Jedinstvenog europskog akta (potpisanog 1986. godine) i Ugovora o Europskoj Uniji – Ugovora iz Maastrichta (potpisanog 1992. godine), došlo je i unutar istraživačkoga korpusa europskih politika i političkog sustava do promjene u korist institucionalizma racionalnog izbora i konstruktivizma, a poslije i historijskog institucionalizma unutar područja komparativne politike. Upravo je posljednji, historijski institucionalizam, doživio svoju primjenu u brojnim studijama koje se bave političkim sustavom Europske Unije, kao i brojnim studijama slučaja i komparativnim studijama.

## 2. Novi institucionalizam

Novi institucionalizam jedan je od dominantnih istraživačkih pravaca u političkoj znanosti od osamdesetih godina 20. stoljeća. Razvio se kao opozicija bihevioralnom istraživačkom pristupu i teoriji racionalnog izbora, jednako kao što je u mnogočemu izmijenio postavke starog institucionalizma u političkoj znanosti. Prema B. G. Petersu, stari institucionalizam obilježili su orijentiranost na pravo kao temelj istraživanja politike (pretjerani legalizam), strukturalizam kao fundamentalna točka koja definira disciplinu, holizam u istraživačkom pristupu, historicizam i pretjerana normativna analiza (Peters, 2007: 5-14). Stari institucionalizam razvio se na samim počecima moderne političke znanosti kao potreba za poredbenom analizom učinkovitosti političkih sustava, prije svega države, za razliku od kasnijih propulzivnih pravaca, bihevioralnog i teorije racionalnog izbora, koji su se okrenuli pojedincu kao temeljnom političkom akteru i gotovo u potpunosti zanemarili ulogu koju imaju institucije u političkom životu.

Jedan od prvih istraživača starog institucionalizma bio je W. Wilson, koji je u nekoliko spisa, a poglavito u knjizi *Država (The State)* iz 1898. godine, istraživao funkcije vlade prema pravilima tada prihvaćene komparativne politike (usp. Peters, 2007: 11). Biheviorizam i teorija racionalnog izbora učinili su pravu znanstvenu revoluciju ne samo u političkoj znanosti već i u drugim društvenim znanostima (posebice sociologiji i ekonomiji). Biheviorizam se okrenuo istraživanju ponašanja pojedinaca i na temelju toga pokušao konstruirati političku teoriju kao rezultat pojedinačnih orijentacija, sklonosti ili izbora. Unatoč tome što je pomoću precizne statistike i novih istraživačkih metoda uspio nadmašiti skromne rezultate analiza starog institucionalizma, potpuno je zanemario društvenu i političku strukturu, institucije i okvire koji nadilaze djelovanje i odluke pojedinaca, te se time lišio širih dometa vlastitih teorija. Zamijenivši holizam u pristupu istraživanju politike, biheviorizam i teorija racionalnog izbora otvorili su prostor razvoju novog institucionalizma.

Za razliku od starog institucionalizma, novi institucionalizam mijenja iz temelja svoj odnos prema istraživanju politike već samom interpretacijom institucija. Stari institucionalizam na institucije je gledao kao na statične, pravne forme koje imaju svoj konačni oblik

u funkcioniranju države kao temeljne političke institucije. Novi institucionalizam smatra da su institucije ne samo manifestne političke organizacije već i da su skupine normi, vrijednosti, pravila i praksi koje oblikuju ili ograničavaju ponašanje (usp. Peters i Pierre, 1998.). Tako određujući institucije, novi institucionalizam povezuje strukturu i djelovanje, odnosno mehanizme stabilnosti i uzročnike promjene, pri čemu su institucije dio strukturalnih elemenata (poput ustava, sustava normi i pravila), dok su dinamički elementi individualne i kolektivne akcije (usp. Peters i Pierre, 1998.). Kako ističu P. Hall i R. Taylor, institucije su formalne i neformalne procedure, rutine, norme i konvencije usađene u organizacijske strukture političke zajednice i političke ekonomije (Hall i Taylor, 1996.). Novim institucionalizmom institucije su dobile široku definiciju, konceptualno izrazito pogodnu za istraživanje različitih političkih fenomena, od političke sociologije do političke znanosti. Tako primjerice novi institucionalizam u političkoj sociologiji prepoznaje institucije kao dominantne kulturne norme koje nastaju uslijed političkih sukoba, a u kojima se različite skupine bore za prevlast određenih normi (usp. Katzenstein, 1996.; Thelen, 1999.).

Unutar ekonomije novi institucionalizam razvija teoriju QWERTY-tipkovnice, kojom opisuje da se jednom uspostavljena institucija osnažuje praksom (usp. Boas, 2007.), te time objašnjava postojanost i promjenu institucija. Kako ističe K. Thelen, novi institucionalizam razvio se u tri dominantna pravca; to su institucionalizam racionalnog izbora, historijski institucionalizam i sociologijski institucionalizam (usp. Thelen, 1999.). Sva su tri navedena pravca prema istoj autorici u vrlo bliskom međusobnom doticaju budući da je teško povući čvrste granice između istraživačkih perspektiva koje nude historijski institucionalizam, sociologijski institucionalizam i institucionalizam racionalnog izbora. Važna primjedba K. Thelen odnosi se na mogućnosti historijskog institucionalizma da unutar komparativne politike postigne značajnije rezultate. K. Thelen smatra da poredbena analiza unutar poredbeno-historijske metode mora ići iznad uobičajene historijske preokupacije historijskim pojedinostima te da treba tražiti teorijsku generalizaciju (usp. Thelen, 1999.). Zastupajući tu tvrdnju, teoretičari novog institucionalizma vjeruju da je moguće i potrebno unutar dobre analize postići izvrsnost i na teorijskom i na istraživačkom polju, pomirujući napetosti koje postoje

unutar društvenih znanosti kada je u pitanju metodologija društvenih istraživanja. Određeni stupanj eklekticizma koji omogućuje istraživački pravac novog institucionalizma ostavlja otvorenim brojne mogućnosti interdisciplinarnog, poredbenog i višerazinskog istraživanja, što zajedno može pridonijeti multiplicirajućim učincima unutar teorijskog polja političke znanosti.

Novi institucionalizam nastaje u političkoj znanosti radovima J. G. Marcha i J. P. Olsena (*The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*, 1984.), P. A. Halla (*Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, 1986.) i S. Steinmo, K. Thelen i F. Longstreth (*Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Perspective*, 1992.), u kojima je institucijama dana značajna analitička vrijednost u istraživanjima politike (usp. Peters i sur., 2005: 1279). Budući da se u svojim istraživanjima istraživači novog institucionalizma služe različitim pristupima, B. G. Peters smatra prikladnim da se novi institucionalizam podijeli u barem sedam različitih inačica: normativni, historijski, empirijski, sociologijski, internacionalni, institucije predstavljanja interesa i institucionalizam racionalnog izbora (usp. Peters, 2007: 21). Unatoč tome što je istraživački pravac novog institucionalizma znatno eklektičan, ponekad "sinkretistički" orijentiran u odnosu na stari institucionalizam, biheviorizam i teoriju racionalnog izbora, temeljni oslonac na kojem počiva čitav pravac u strukturalnom je poimanju uloge institucija u društvu i političkoj zajednici. B. G. Peters drži da struktura koju čine institucije može biti formalna i neformalna. Dok formalnu institucionalnu strukturu čine zakonodavna tijela, agencije u javnoj birokraciji ili pravni poredak, neformalne su institucionalne strukture mreže organizacija u interakciji ili skup zajedničkih normi (usp. Peters, 2007: 22).

Ključni trenutak u odnosu na individualistički pristup biheviorizma i teorije racionalnog izbora leži u tome da institucije transcendiraju pojedince, stvarajući pravilne i određene interakcije među njima, te da institucije ljudsko ponašanje usmjeravaju na sasvim određen način. To znači da se u pristupu novog institucionalizma istraživački fokus ne zadržava samo na odlukama, sklonostima i vrijednostima koje pojedinac posjeduje i posreduje u interakciji s drugima unutar društva i političke zajednice, već da institucije (pogotovo ovako široko definirane)

utječu na razvoj, interakciju i stabilnost društva i političke zajednice. Stabilnost tijekom vremena, kako ističe B. G. Peters, ključna je odrednica institucija unutar istraživačkog pravca novog institucionalizma (usp. Peters, 2007: 22). Naime institucije ponašanje pojedinaca strukturiraju svojom postojanošću tijekom vremena. Različite institucije pokazuju veću stabilnost tijekom vremena, dok druge nemaju takvu odliku. Novi institucionalizam u svojim analizama pokušava objasniti i to zašto neke institucije opstaju i traju, dok druge nemaju takvu kvalitetu. Ključno je pitanje novog institucionalizma stoga zašto jednom uspostavljeni formalni ili neformalni aranžmani bivaju institucionalizirani u modernoj političkoj zajednici i političkom sustavu, te kakve ishode mogu donijeti unutar istraživane političke zajednice i političkog sustava (usp. Peters i sur., 2005: 1280). J. G. March i J. P. Olsen smatraju da društvene, političke i ekonomske institucije postaju sve veće i značajno složenije, što im omogućuje da postanu glavni akteri u modernim ekonomskim i političkim sustavima i formalnim organizacijama (usp. March i Olsen, 1984: 734; Peters i sur., 2005: 1281). Pristup J. G. Marcha i J. P. Olsena B. G. Peters naziva normativnim institucionalizmom budući da navedeni autori naglasak stavljaju na "norme institucija kao sredstvo razumijevanja njihova funkcioniranja i determiniranja ponašanja pojedinaca ili barem utjecanja na njega" (Peters, 2007: 23).

Normativni je institucionalizam dakle prvotna inačica novoinstitucionalističkog pravca u političkoj znanosti. U središtu normativnog institucionalizma stoje vrijednosti i norme koje oblikuju kolektivno ponašanje, držeći da pojedinci nisu atomistični, nego uklopljeni u složeni niz odnosa s drugim pojedincima i kolektivima (usp. Peters, 2007: 29-30). Normativni institucionalizam potječe iz šireg područja istraživanja društvenih znanosti, poglavito sociologije, gdje su preteče M. Weber i E. Durkheim. Kako ističe B. G. Peters, E. Durkheim nastoji naglasiti "važnost simbola u strukturiranju ljudskog ponašanja, unutar ili izvan formalnih institucija" (Peters, 2007: 30).

E. Durkheim u *Pravilima sociološke metode* jasno opisuje metodologiju društvenih znanosti u kojoj su društvene činjenice one koje se sastoje od "načina djelovanja, mišljenja i osjećanja, izvanjske su pojedincu i obdarene prinudnom snagom na osnovi na kojoj mu se nameću" (Durkheim, 1999: 25). Nadalje, E. Durkheim smatra da su upravo institucije ključan istraživački problem sociologije, posebno

ističući da su institucije "sva uvjerenja i svi načini ponašanja što ih je uspostavila zajednica", te se time sociologija može označiti kao "znanost o institucijama" (Durkheim, 1999: 18). Normativni institucionalisti, među koje sasvim sigurno ubrajamo J. G. Marcha i J. P. Olsena, smatraju da su institucije skup normi, pravila, razumijevanja i rutina (usp. Peters, 2007: 31). Zato J. G. March i J. P. Olsen daju definiciju institucija kao "skupa međupovezanih pravila i rutina koji određuje prikladno djelovanje s obzirom na odnose između uloga i situacija; taj proces obuhvaća utvrđivanje o kakvoj je situaciji riječ, koja se uloga ispunjava i koja je obveza te uloge u toj situaciji" (Peters, 2007: 31). Dok se normativnost pristupa ogleda u prvom dijelu definicije (skup pravila), interakcijski moment koji obuhvaćanja prihvatanje i održavanje institucije može se označiti kao dio rutine, izrazito važne za svaku instituciju. Iz navedenoga B. G. Peters zaključuje da J. G. March i J. P. Olsen izvode definiciju političkih institucija kao "skupova međusobno povezanih pravila i rutina koji određuju prikladno djelovanje s obzirom na odnose između uloga i situacija" (Peters, 2007: 31). Izvornost normativnog institucionalizma može biti zasjenjena u sociologiji već etabliranom teorijom uloga. U teoriji uloga pojedinci unutar institucije imaju očekivano ponašanje koje im omogućuje veću ili manju integraciju u zajedničko djelovanje (nagrada i sankcija). Normativni se institucionalizam prema tome nastavlja na tradiciju sociologije koja unutar sebe nije razvila metodološki sukob između bihevizma i društvenih teorija koje za društvene aktere uzimaju kolektive, skupine i slične entitete. S obzirom na formiranje institucija, normativni institucionalizam prema B. G. Petersu nailazi na nepremostive probleme. Prije svega radi se o nemogućnosti da normativni institucionalizam identificira institucionalizacijski proces. To znači da u svojim istraživanjima normativni institucionalizam polazi od pretpostavke postojanja institucionalizacijskog početka, smatrajući da su institucije zadane iz šireg vrijednosnog društvenoga konteksta. Oblikovanje institucija, kao druga faza u institucionalizacijskom procesu, ima veći potencijal za objašnjenje unutar normativnog institucionalizma. Upravo zato što smatra da institucije (rutinizirane norme i vrijednosti) oblikuju političku zajednicu, normativni institucionalizam usredotočuje se više na stabilnost i očuvanje institucija nego na njihovu promjenu. To se, prema B. G. Petersu, ogleda kao druga glavna prepreka istraživačkom



postupku unutar normativnog institucionalizma (usp. Peters, 2007: 39).

Nasuprot tom pravcu novog institucionalizma kao nadogradnja teorije racionalnog izbora nastaje institucionalizam racionalnog izbora, koji tvrdi da je ponašanje funkcija pravila i poticaja. Unutar toga pravca novog institucionalizma ključno je pitanje problem ekvilibrija, tj. pitanje kako institucije funkcionalistički zadovoljavaju potrebe pojedinaca kao racionalnih egoista (usp. Peters, 2007: 23). Kako pokazuju D. Diermeier i K. Krehbiel, novi institucionalizam racionalnog izbora nastaje već radom K. Shepslea (*Institutional Arrangements and Equilibrium in Multidimensional Voting Models*, 1979.), a središnji problem koji novi institucionalizam racionalnog izbora želi prevladati leži u otkrivanju čimbenika koji usmjeruju donositelje odluka koji sudjeluju u kolektivnom izboru (usp. Diermeier i Krehbiel, 2003.). D. Diermeier i K. Krehbiel nastoje pokazati kako institucionalizam racionalnog izbora zapravo ne treba zadržati ključni fokus istraživanja na institucijama koje bi same po sebi imale važnost, već da ga treba razumijevati kao vodič za istraživanje, metodološki alat koji pomaže da se lakše otkriju obrasci kolektivnog ponašanja (usp. Diermeier i Krehbiel, 2003: 124). Takav pristup nastoji institucionalizam racionalnog izbora smjestiti samo u skup metodoloških alata teorije racionalnog izbora, dok njezine ključne analitičke pretpostavke ostaju nepromijenjene. To znači da institucionalizam racionalnog izbora smatra da su "institucije skupovi pravila i poticaja koji uspostavljaju uvjete za ograničenu racionalnost te stoga otvaraju i 'politički prostor' unutar kojega mogu funkcionirati mnogi međusobno ovisni politički akteri" (Peters, 2007: 50). Drugim riječima, ključna poveznica između institucija i ishoda (posljedica kolektivnog izbora) jest ponašanje (usp. Diermeier i Krehbiel, 2003: 126). Institucionalizam racionalnog izbora, prema P. Hallu i R. Taylor, slijedi pozitivističku epistemološku matricu za razliku od normativnog institucionalizma koji se zadržava na interpretacijskoj metodologiji (usp. Marsh i Savigny, 2004.). Kako ističe B. G. Peters, "unatoč individualističkoj osnovi na kojoj se temelji njihov analitički pristup, institucionalisti racionalnog izbora jasno shvaćaju da se većina političkog života zbiva unutar institucija" (Peters, 2007: 49).

B. G. Peters od institucionalizma racionalnog izbora razlikuje empirijski institucionalizam. Taj pravac označava istraživanje koje klasificira tipove institucija, uz empirijsko provjeravanje njihovih

odnosa. Istraživanja toga tipa provedena su uglavnom u pristupima predsjedničkim i parlamentarnim institucijama te javnim politikama. B. G. Peters smatra da je njihov teorijski doprinos mnogo skromniji od onoga normativnog institucionalizma primjerice. Doprinos toga pravca leži u identificiranju uređenja operativnih elemenata institucija, dok su norme i vrijednosti ostavljene za druge pristupe (usp. Peters, 2007: 107). U većini studija koje se bave klasifikacijama novog institucionalizma u političkoj znanosti može se susresti i pravac međunarodnog institucionalizma koji istražuje međunarodni sustav kao instituciju ili tematizira međunarodne odnose s obzirom na institucionalizaciju i institucionaliziranost međunarodne politike. Međunarodni odnosi kao posebna disciplina političke znanosti navedenim međunarodnim institucionalizmom dobili su novi istraživački pravac koji može biti u bitnome obilježen doprinosima komparativne politike, historijskog institucionalizma i drugih pravaca novog institucionalizma. B. G. Peters smatra da među nove institucionalizme treba uvrstiti i institucionalizam predstavljanja interesa, što podrazumijeva istraživanje političkih stranaka, zakonodavnih tijela ili birokracija (usp. Peters, 2007: 140-141). Za razliku od D. Diermeiera i K. Krehbiel, D. Marsh i H. Savigny smatraju da se novi institucionalizam ne može svesti samo na metodologijski odgovor nedostacima prijašnjih istraživačkih pravaca u političkoj znanosti. Pridružujući se C. Hayu i D. Wincottu, oni smatraju da je u slučaju novog institucionalizma prije riječ o sinkretističkoj poziciji u ontološkom, epistemološkom i metodološkom pogledu (usp. Marsh i Savigny, 2004: 157). Prema V. Lowndes, novi institucionalizam ne može se smatrati koherentnim istraživačkim pravcem budući da, unatoč tome što dijeli neke zajedničke pretpostavke, razvija različite istraživačke smjerove (usp. Lowndes, 1996: 182). Opisujući "vinjete" novog institucionalizma, V. Lowndes razlikuje nekoliko vrsta institucija: mitsku, učinkovitu, stabilnu, manipulativnu, nesastavljenu i prikladnu instituciju (usp. Lowndes, 1996: 185-192). S obzirom na interpretaciju institucije moguće je razvijati različite pravce istraživanja unutar novog institucionalizma, pri čemu su ključne varijable formalne naspram neformalnih institucija, stabilne naspram dinamičkih institucija i strategijska (racionalna) akcija naspram ponašanja vođenog normama kada su u pitanju institucionalni razvoj i promjena (usp. Lowndes, 1996: 192).

Sve navedene novosti i karakteristike novog institucionalizma pogađaju potrebu političke znanosti da u svojim istraživanjima pruži odgovore na pitanja o funkcioniranju političkih sustava, vrijednosnih okvira u kojima nastaju i razvijaju se političke zajednice, kao i temeljnih rascjepa koji nastaju u bilo kojem od dijelova politički relevantnih dijelova društva (akteri, procesi, institucije, vrijednosti). Iako većina autora novog institucionalizma nastoji teorijski objasniti ključne razlike između starog i novog institucionalizma, pogotovo razlike između biheviorizma i teorije racionalnog izbora, omogućujući tako etabliranje nove paradigme političke znanosti, Ph. Selznick predlaže pomirbu između novog i starog institucionalizma, smatrajući da su perspektive novog institucionalizma u bitnome zadržale ključne momente starog institucionalizma (usp. Selznick, 1996.). Ph. Selznick drži da, nasuprot mišljenjima o paradigmatškoj promjeni političke zajednice uslijed otkrivanja novog institucionalizma, temeljne postavke istraživanja institucija ostaju relativno stabilne i da su zapravo samo djelomično izmijenjene. Ipak, valja se složiti s temeljnim polazištima B. G. Petersa o tome da je u nekolicini temeljnih istraživačkih usmjerenja novi institucionalizam postavio nove fokuse.

### *3. Historijski institucionalizam*

Historijski institucionalizam prema svim klasifikacijama novog institucionalizma svstava se među tri ključna pravca istraživanja (usp. Thelen, 1999.; Peters, 2007.; Lowndes, 2002.; Hall i Taylor, 1996. i 1998.; Peters i sur., 2005.; Mulé, 1999.; i dr.). Obično se u klasifikacijama novog institucionalizma spominju tri ključna pravca: historijski institucionalizam, institucionalizam racionalnog izbora i sociologijski institucionalizam (usp. Thelen, 1999.; Hall i Taylor, 1996.; i dr.). Brojne druge klasifikacije novog institucionalizma, kako u političkoj znanosti, tako i u svim društvenim znanostima, nastavljaju se na tu tročlanu razdiobu i dodaju različite pravce s obzirom na metodologiju istraživanja. Historijski je institucionalizam prema svojem temeljnom istraživačkom opredjeljenju umnogome različit od institucionalizma racionalnog izbora, dok sa sociologijskim institucionalizmom dijeli brojne zajedničke elemente.

Uobičajene razlike između institucionalizma racionalnog

izbora i historijskog institucionalizma obično se svrstavaju u dvije temeljne kategorije: teorijski (historijski institucionalizam) naspram empirijskoga pristupa u istraživanju (institucionalizam racionalnog izbora) te ekvilibrij (institucionalizam racionalnog izbora) naspram historijskoga procesa (historijski institucionalizam). K. Thelen drži da je prva dvojba pogrešna. Naime unutar komparativne politike ne postoji suprotstavljenost teorijskog i empirijskog pristupa budući da komparativno-historijska metoda ide iznad uobičajene historijske preokupacije historijskim posebnostima i traži teorijsku generalizaciju (usp. Thelen, 1999.). S.-Y. Ma drži da je historijski institucionalizam, kao i čitav pravac istraživanja novog institucionalizma, paradigmatička promjena u političkoj znanosti, kakvu je za znanstvene revolucije predložio Th. S. Kuhn (usp. Ma, 2007.; Kuhn, 2002.).

Th. S. Kuhn smatra da određena znanstvena paradigma vrijedi sve do onog trenutka kada se pojavi konkurentna paradigma koja izaziva krizu u etabliranoj znanosti i dovodi do promjene paradigme (usp. Kuhn, 2002: 89-91). S.-Y. Ma, na temelju Kuhnovе teorije znanstvene promjene, razvija ideju historijskog institucionalizma kao fundamentalnu, paradigmatičku promjenu u političkoj znanosti. Pozivajući se na P. Piersona i Th. Skocpol, S.-Y. Ma smatra da je historijski institucionalizam, uz bihevizizam i teoriju racionalnog izbora, jedan od tri istraživačka stupa političke znanosti (Ma, 2007: 58). Politička znanost, budući da počiva na tri znatno različita istraživačka pristupa, ne posjeduje opći konsenzus o temeljnim tvrdnjama, kao ni o vlastitoj metodologiji (usp. Ma, 2007: 60). Novi institucionalizam stoga stupa na ono upražnjeno mjesto metodologije političke znanosti koje je ostalo upražnjeno pretjeranim istraživačkim usmjerenjima bihevizizma i teorije racionalnog izbora, a koje je gotovo potpuno potisnulo u zaborav stari institucionalizam.

Nasuprot starom institucionalizmu, novi historijski institucionalizam institucije ne definira samo kao formalne procedure, već i kao neformalne procedure, norme i konvencije. Jednako tako, novi historijski institucionalizam, za razliku od teorije racionalnog izbora, primarni interes zadržava na historijskim procesima, pri čemu je središnje pitanje ono o ovisnosti o odabranom putu. Nasuprot pristupu utilitarnog maksimalizatora kao individualnog političkog aktera, historijski institucionalizam naglasak stavlja na kulturalni pristup, prevrednujući

utjecaj šireg društvenog ambijenta za političke ishode. Historijski institucionalizam, za razliku od druga dva dominantna istraživačka pravca u političkoj znanosti, naglašava asimetriju moći između individualnih aktera u političkom procesu. Naime bihevizizam i teorija racionalnog izbora, prihvaćajući postulat *tabula rasa* u konstruiranju individualnih sklonosti (usp. Peters, 2007: 53), zanemaruju strukturalne elemente asimetrije moći, njezine neravnomjerne raspoređenosti unutar različitih dimenzija političkog sustava. Redefinirajući ulogu institucija u političkom procesu, historijski institucionalizam institucije ne istražuje samo kao jednu varijablu, već ih uspoređuje i multiplicira njihove učinke u političkom sustavu. Za razliku od teorije racionalnog izbora, koja prihvaća individualne sklonosti kao danost unutar istraživačkog procesa, historijski institucionalizam pita se odakle dolaze individualne sklonosti, vrijednosti i opredjeljenja. I na koncu, historijski institucionalizam nastoji biti odgovor na "velika", "stvarno svjetska" pitanja, kao što su primjerice revolucije i evolucije društvenog sustava (usp. Ma, 2007: 63). Navodeći šest temeljnih karakteristika historijskog institucionalizma, S.-Y. Ma drži da istraživači historijskog institucionalizma dijele zajednički teorijski projekt i zajedničku istraživačku strategiju, čime odbacuje kritike koje drže da je novi institucionalizam samo varijacija pogrešaka u objašnjavanju političkih fenomena koje je već davno učinio stari institucionalizam. Međutim budući da se valja složiti s multiparadigmatskim statusom političke znanosti, S.-Y. Ma predlaže da, sukladno mišljenju D. Eastona, treba razmišljati o postbihevizalnoj fazi političke znanosti, u kojoj je postala fragmentirana i podijeljena prije svega u metodološkom pogledu (usp. Ma, 2007: 70). Stoga je jako važna primjedba koju daje K. Thelen o tome da su granice između tri nova institucionalizma vrlo fluidne, neodređene i nedovršene. Naime novi institucionalizam ne funkcionira na temelju isključivosti znanstveno-istraživačkih pravaca, već više u njihovoj sinergijskoj, ponekad sinkretističkoj inačici. Stoga je moguće istraživati na temelju kombinacije historijskog institucionalizma i institucionalizma racionalnog izbora ili kombinirati institucionalizam racionalnog izbora sa sociologijskim institucionalizmom i tome slično. K. Thelen pokazuje kako je P. J. Katzenstein u svojim istraživanjima koristio historijski i sociologijski institucionalizam, što mu je pomoglo da dobije šire uvide u institucije koje je istraživao (usp. Thelen, 1999: 371).



vrlo lako prenosi iz jednog u druga istraživanja. Bihevioristička kritika historijskog institucionalizma uglavnom se odnosi na njegovu metodologijsku nepreciznost i na istraživačku pristranost budući da se radi o makroistraživanjima. Međutim bihevioristička kritika sama po sebi nema kapacitet da bude u pravom smislu relevantna kritika osim ako ne transcendirira vlastite ograničenosti atomiziranog metodologijskog pristupa. Ključna prekretnica u razvoju političke znanosti, a koju je omogućio novi institucionalizam, jest otvorenost metoda novog institucionalizma prema starom institucionalizmu, biheviorizmu i teoriji racionalnog izbora. Time je paradigma novog institucionalizma postala središnja paradigma političke znanosti, omogućivši sintezu ključnih istraživačkih pravaca političke znanosti. To na određeni način ističe i P. Pierson kada tvrdi da su institucije središnji problem teorija i objašnjenja u sadašnjoj političkoj znanosti (usp. Pierson, 2000: 475). Unatoč tome što su postale središnji problem i što su svi teorijski pravci u političkoj znanosti prepoznali važnost institucija u istraživanjima politike, prema P. Piersonu, izvori institucija i izvori institucionalne promjene ostali su prilično skriveni (usp. Pierson, 2000: 475). Problem se, prema P. Piersonu, pojavio u ekonomskim teorijama koje su se više zanimale za pitanje ekvilibrija nego za pitanje odakle institucije dolaze, kako nastaju i kako se razvijaju. Upravo zato B. G. Peters drži da model reakcija na prethodne odluke, koji je sastavni dio pristupa historijskog institucionalizma, dopušta razinu analize koja se bavi adaptivnim procesom (usp. Peters, 2007: 73).

Pozivajući se na P. Genschela, B. G. Peters drži da, "ako su početne odluke koje su donijeli kreatori neke politike ili institucije neadekvatne, institucije moraju naći neko sredstvo adaptacije ili će prestati postojati" (Peters, 2007: 73). Čini se da je u pozadini funkcionalističko objašnjenje institucija unutar historijskog institucionalizma, što primjećuje i P. Pierson. On smatra da je dominantni pristup institucijama sadržan u objašnjenju institucionalnih formi pomoću funkcionalnih posljedica za one koji su ih stvorili (usp. Pierson, 2000: 475). Međutim taj pristup ima određena ograničenja: nemogućnost identificiranja potpuno instrumentalnog djelovanja u odnosu na institucije, problem istraživanja koji je omeđen kratkim razdobljem, nemogućnost predviđanja institucionalnih učinaka itd. (usp. Pierson, 2000.).

Zbog svega navedenog historijski institucionalizam mora primijeniti istraživačke strategije koje uključuju mnogo veću primjenjivost različitih teorijskih i metodologijskih pristupa s obzirom na istraživane probleme. Tako, s obzirom na historijsku promjenu, historijski institucionalizam, prema B. G. Petersu, važnost usmjerava na tijek evolucije institucionalnih obrazaca, a nije usmjeren samo na očuvanje i trajanje institucija (usp. Peters, 2007: 73-74).

Različite inačice novog institucionalizma, među kojima je i historijski institucionalizam, "obećavaju teorijsku integraciju različitih disciplina društvenih znanosti i široko istraživačko polje koje uključuje komparativnu politiku, studij europske integracije, komparativnu političku ekonomiju, komparativne industrijske odnose i komparativnu industrijsku vladavinu" (Scharpf, 2000: 762). Valja dodati da historijski institucionalizam ne objedinjuje samo navedene discipline, već svojim širokim teorijskim pristupom omogućuje istraživačku suradnju političke znanosti s ostalim društvenim znanostima. F. W. Scharpf razlikuje institucionalnu perspektivu i *policy*-perspektivu kada su u pitanju istraživanja komparativne politike (usp. Scharpf, 2000.). Pokušavajući objasniti načine na koje se oblikuju istraživački pravci u komparativnoj politici, F. W. Scharpf postavlja dva pitanja s obzirom na navedene perspektive: radi li se o izvornoj ili izvedenoj perspektivi te je li riječ o problemski ili interakcijski orijentiranoj perspektivi (usp. Scharpf, 2000: 763).

Iz navedenoga je moguće izvesti četiri različite istraživačke perspektive u komparativnoj politici:

- 1) u prvu se mogu smjestiti "funkcionalistički pokušaji objašnjenja postojanja specifične institucije njezinom sposobnošću da riješi određeni društveni ili ekonomski problem";
- 2) u drugoj se radi o obratnoj perspektivi koja pita "kako postojanje institucija pridonosi nastanku ili izbjegavanju određenog društvenog ili ekonomskog problema";
- 3) u trećoj je riječ o fokusiranju na pitanje "kako institucionalna promjena može biti objašnjena kao rezultat stratezijskih interakcija između aktera";
- 4) u četvrtoj se radi o jednostavnom *policy*-istraživanju koje je interakcijski orijentirano i u kojem se institucije tretiraju



kao "skup čimbenika koji utječu na interakciju između *policy*-aktera i time veći ili manji kapacitet *policy*-sustava da primijeni i implementira učinkovite odgovore na *policy*-probleme" (Scharpf, 2000: 763-764).

U odnosu na navedene istraživačke perspektive komparativne politike Th. H. Hammond i Ch. K. Butler drže da na pitanje o tome *jesu li institucije važne* valja umjesto odgovora (koji je od strane većine istraživača u političkoj znanosti afirmativan) dati uvjete u kojima neka institucija jest važna, dok to u drugima nije (usp. Hammond i Butler, 2003.). Kako bi preciznije mogli dati odgovor o ulozi institucija unutar političkih sustava, Th. H. Hammond i Ch. K. Butler drže da je važno odrediti institucionalni sustav u kojem se *policy*-ciljevi ostvaruju kao "skup pravila korištenih za agregaciju sklonosti pojedinaca u sustavu prema izboru politika" (Hammond i Butler, 2003: 147). S obzirom na važnost političkog sustava kao nadređenog užem institucionalnom sustavu, važno je u istraživanjima historijskog institucionalizma precizno odrediti o kojem je institucionalnom sustavu riječ i koja je, prije svega, definicija institucija uzeta. Zato B. G. Peters drži da je za historijski institucionalizam možda najlakše odrediti pojam institucije budući da je shvaćena vrlo široko. Prema njegovu mišljenju, K. Thelen i S. Steinmo "definišu institucije pomoću primjera, koji se kreću od formalnih struktura vlasti (zakonodavna tijela) preko pravnih institucija (izborni zakoni) do amorfnijih društvenih institucija (društvena klasa)" (Peters, 2007: 74). To znači da je historijski institucionalizam u stanju obuhvatiti vrlo široko područje istraživanja, kao primjerice istraživanje parlamentarnih sustava, zakonodavne postupke ili različite društveno-političke sukobe.

B. G. Peters prenosi definiciju P. A. Halla koja je dijelom preciznija i određenija, a prema kojoj su institucije "formalna pravila, procedure pokoravanja i standardni postupci djelovanja koji strukturiraju odnose između ljudi u različitim jedinicama političke zajednice i ekonomije" (Peters, 2007: 74). Budući da je većina istraživanja historijskog institucionalizma usmjerena prema usporedbi javnih politika, ključna je usredotočenost na državu i politički sustav (usp. Hall i Taylor, 1996: 937-938). E. S. Lieberman pokazuje da je historijski institucionalizam, unatoč svojem etabliranom teorijskom statusu, izgradio vrlo fluidne granice metodološkog istraživanja (usp. Lieberman, 2001.). Upravo zato E. S. Lieberman ukazuje na primjere

traženja snažnije sistematizacije istraživanja, pogotovo unutar područja komparativne politike (gdje se poziva na E. M. Immergut i Th. Skockopol; usp. Lieberman, 2001: 1012).

Za historijski institucionalizam od izuzetne je važnosti, prema E. S. Liebermanu, da njegovi istraživači dijele zajedničku teorijsku, ali i metodološku pozadinu. Kako bi osigurao što jaču metodološku unifikaciju, E. S. Lieberman predlaže strategije periodizacije u historijskom institucionalizmu kao ključne metodološke momente (usp. Lieberman, 2001: 1016-1023). On nalazi da postoje četiri strategije periodizacije u analizi historijskog institucionalizma:

- 1) strategija institucionalnih izvora;
- 2) strategija institucionalne promjene;
- 3) strategija egzogenog šoka i
- 4) strategija rivalskih uzroka (usp. Lieberman, 2001: 1019).

Uzimajući u obzir četiri strategije analize, E. S. Lieberman drži da je moguće sistematizirati nastojanje historijskog institucionalizma da postigne što je moguće višu eksplanatornu razinu. Strategija institucionalnih izvora omogućuje da se istražuje nastanak i genealogija institucija, pri čemu je hipoteza obično ta da se razlike u ishodima mogu predvidjeti u različitim slučajevima, dok se sličnosti predviđaju u sličnim slučajevima. Strategija institucionalne promjene omogućuje istraživanje institucionalne promjene, pri čemu ishodi konvergiraju među slučajevima institucionalne konvergencije, dok divergiraju u slučajevima institucionalne divergencije. Strategija egzogenog šoka omogućuje da se dinamički ishodi predviđaju u uvjetima šoka, ali u različitim uvjetima promatranih slučajeva, dok se u strategiji rivalskih uzroka radi o mjerenju promjene u različitim slučajevima rivalskih varijabli (usp. Lieberman, 2001: 1019). Liebermanov pokušaj sistematizacije metodologije historijskog institucionalizma čini se opravdanim s obzirom na njegovu relevantnost u primjeni na postojeće analize. E. S. Lieberman pokazuje da se na primjerima istraživanja S. Steinmo, E. M. Immergut i B. Rothsteina pokazuje opravdanost navedene klasifikacije (usp. Lieberman, 2001: 1023-1034).

#### *4. Komplementarni pravci historijskog institucionalizma: sociološki institucionalizam*

Čini se da je u spektru različitih novih institucionalizama u političkoj znanosti historijskom institucionalizmu komplementaran sociološki institucionalizam. Sociološki institucionalizam izrazito je složen i zamršen pristup istraživanju institucija u društvenim znanostima (usp. Peters, 2007: 111). Budući da sociologija u određenoj mjeri ne razlikuje organizacije i institucije, a razvila je snažne teorije na oba područja, B. G. Peters smatra da nije u stanju "objasniti značajke koje proizlaze iz procesa stvaranja institucija" (usp. Peters, 2007: 111). Za razliku od sociologije, politička je znanost mnogo uspješnija u analizi ishoda institucionalizacije, dok je nešto slabije razvila genezu institucija. Funkcionalistički pravac sociologije daje osobito kvalitetne odgovore na pitanja o nastanku institucija, njihovim promjenama i ulozima koje imaju među različitim društvenim akterima. Budući da su P. A. Hall i R. C. R. Taylor identificirali da su prvotni radovi J. G. Marcha i J. P. Olsena zapravo obilježeni sociološkim, normativnim pristupom institucijama, može se reći da je novi institucionalizam u političkoj znanosti umnogome povezan s trendovima unutar suvremene sociološke teorije (usp. Hall i Taylor, 1996.; Peters, 2007: 112). Kao i u normativnom institucionalizmu, sociološki institucionalizam često biva razlogom kritike zbog moguće teorijske neopovrgljivosti, dok s druge strane pruža izrazito snažan iskorak za istraživanja u društvenim znanostima. Kao što je već primijećeno, klasične sociološke teorije M. Webera i E. Durkheima pripadaju pretečama institucionalističkih objašnjenja, polazeći od pretpostavke da društvene činjenice postoje neovisno o individualnim, jednostavno agregiranim interesima i sklonostima. Weberovi idealtipski temelji istraživanja društvenog života pokazuju nastojanje da se teorija gradi na temelju makroteorijske analize, pri čemu su institucije zauzele značajno mjesto uz kulturne vrijednosti. E. Durkheim postulira društvene činjenice kao temeljni zadatak istraživanja sociologije, smatrajući da je sociologija "teorija institucija". Slično se događa i s najutjecajnijim teorijskim pravcem u sociologiji, funkcionalizmom. T. Parsons, u skladu s funkcionalističkom paradigmatom, smatra da institucije sudjeluju u formiranju odgovora na pitanje društvenih potreba i funkcionalne uloge unutar njega.

Uz klasične sociološke teorije, preteče suvremenog institucionalizma u sociologiji, posebnu važnost zauzela su istraživanja institucija koja su provodili Ph. Selznick i S. N. Eisenstadt. Ph. Selznick uočio je važnost razumijevanja organizacija u institucionalnom smislu te se usredotočio na "razumijevanje procesa institucionalizacije i institucionalne promjene" (Peters, 2007: 113). Ključna Selznickova istraživačka pitanja vezana su dakle uz procese institucionalizacije – onoga pojma koji će postati jedan od ključnih pojmova novog institucionalizma u političkoj znanosti. Naime procesom institucionalizacije sociološki institucionalizam nastoji odrediti one društvene procese koji djeluju tako da u određenim uvjetima stvaraju, održavaju i mijenjaju institucije. Jednako tako sociološki institucionalizam u procesu institucionalizacije vidi onu društvenu promjenu koja u društvenom okviru djeluje na čitav niz drugih aktera, skupina, pa čak i vrijednosti. Nastavak na navedena istraživanja institucionalizacije učinjen je istraživanjem problema postojanosti institucija. Središnji je problem zašto institucije opstaju unatoč tome što je izvorni razlog njihova nastanka potpuno nestao. Slična istraživanja unutar sociologije provodio je S. N. Eisenstadt, koji se poglavito bavio procesima institucionalizacije i deinstitutionalizacije (usp. Peters, 2007: 114).

U skladu s funkcionalističkom sociološkom teorijom (i paradigmom), S. N. Eisenstadt "pokušao je pokazati kako se promjena može objasniti služeći se teorijom koja se općenito smatra statičnom i konzervativnom" (Peters, 2007: 114). S. N. Eisenstadt drži da je pomoću funkcionalističke paradigme moguće objasniti institucionalnu promjenu tako da se pojedinci i institucije prilagođavaju promjenama u svojoj okolini i tako da su modeli ponašanja koji se razvijaju sukladni s opstankom organizacije (usp. Peters, 2007: 114). Jedna je od ključnih Eisenstadtovih postavki u vezi s institucijama ireverzibilnost institucionalizacije i birokratizacije. Ireverzibilnost institucionalizacije može se objasniti stajalištem prema kojem jednom postignuta razina institucionalizacije u većini slučajeva ne podliježe promjeni tendencije prema smanjenoj institucionalizaciji i/ili birokratizaciji. Svi navedeni istraživački i teorijski pravci unutar sociologije osigurali su snažno i stalno zanimanje sociologije za problem institucija, institucionalizacije i deinstitutionalizacije, te su otvorili brojne istraživačke sinergije s drugim društvenim znanostima, osobito političkom znanosti. Kao što

ističe B. G. Peters, nastanak suvremenog sociološkog institucionalizma u sociologiji nije predstavljao oštru suprotnost postojećim društvenim teorijama i istraživačkim pravcima kao što je to bio slučaj s novim institucionalizmom u političkoj znanosti. Upravo su se zbog toga sociološke teorije institucija razvile u spektar različitih istraživačkih pristupa koji mogu biti povezivani s novim institucionalizmom u političkoj znanosti. Tako B. G. Peters ističe da je primjerice možda "najzanimljivija sociološka perspektiva za izučavanje institucija javnoga sektora izučavanje organizacijske ekologije i s njome povezanih modela populacijske ekologije" (Peters, 2007: 115).

Uz organizacijsku ekologiju i model populacijske ekologije izuzetno je važan pravac novog institucionalizma u sociologiji pristup simboličke i vrijednosne dimenzije institucija. On naglašava neracionalne i simboličke aspekte organizacija, pri čemu je središte istraživanja pomaknuto s formalnih funkcionalističkih elemenata institucija na sustave značenja, ponašanje pojedinaca i na simbole. Taj dio sociološke teorije novog institucionalizma naglašava kognitivne elemente organizacijske teorije, što je dijelom u suprotnosti s prvotnom inačicom novog institucionalizma u političkoj znanosti koja naglašava normativne elemente (usp. Peters, 2007: 117). Uz navedene pravce, u sociološkoj teoriji novog institucionalizma pojavio se i utjecajan pravac istraživanja institucionalnog izomorfizma. P. DiMaggio i W. Powell istraživali su na temelju Weberova koncepta "željeznoga kaveza", prema kojem društva u kojima se razvijaju birokracije imaju tendenciju prema konvergenciji (usp. Peters, 2007: 118). Pravac istraživanja institucionalnog izomorfizma uzima u obzir problem institucija koje u različitim društvenim kontekstima pokazuju slične ili iste tendencije razvoja.

Jednako tako, unutar novog sociološkog institucionalizma razvio se i problem istraživanja sedimentacije, koji izražava "pojavu da se u ljudskom životu sadašnje prakse temelje na prošlima i da se ispod sadašnje prakse u organizaciji mogu nalaziti slojevi vrijednosti i razumijevanja iz starijih vremena" (Peters, 2007: 118). S obzirom na tendenciju da tim konceptom novoga sociološkog institucionalizma bude objašnjena kumulativna i povijesna dimenzija institucija, može se reći da je vrlo blizak historijskom institucionalizmu u političkoj znanosti. Naime idejom da prethodne odluke utječu na buduće odluke

aktera u političkim procesima historijski institucionalizam u političkoj znanosti objašnjava momente ovisnosti o odabranom putu i ključne prekretnice s obzirom na postojeće politike. Sedimentacijski karakter historijskog institucionalizma u političkoj je znanosti prema tome bitan element istraživanja politike. B. G. Peters tvrdi da, iako se strukture mogu s vremenom preobraziti, zadržavaju mnogo od svoje povijesti, te da unatoč tome što su "u potpunosti zarobljenici svoje povijesti, organizacije se redefinišu, ali i održavaju svoju povijest" (Peters, 2007: 118).

Jedan od ključnih doprinosa novoga sociološkog institucionalizma može se primijetiti na primjeru koncepta organizacijskih arhetipova. Na temelju M. Webera, dio istraživača novog institucionalizma primijenio je koncept idealnih tipova za analizu formalnih organizacija, pri čemu su primijetili da je korištenje organizacijskih arhetipova omogućilo kvalitetnije promatranje promjene, izomorfizma, deinstitucionalizacije i reinstitucionalizacije (usp. Peters, 2007: 119). Čini se da je historijski institucionalizam političke znanosti značajan iskorak koncepta organizacijskih arhetipova za komparativnu politiku. Naime fokusirane usporedbe, kao jedna od najkonjunktornijih metoda komparativne politike (uz studije slučaja, tablice istine i statističke analize), u istraživanjima određenog slučaja koriste strategiju intenzivne usporedbe nekoliko primjera (usp. Hague i sur., 2001: 434-436). Kako bi se fokusirane usporedbe mogle kvalitetno provoditi, potrebno je da koriste uravnotežene organizacijske arhetipove. Bilo da se radi o binarnoj ili trokutnoj usporedbi (obično je riječ o studijama "malog N"), fokusirane usporedbe moraju odabrati ili slične slučajeve ili kontrastivne slučajeve (usp. Hague i sur., 2001: 446-447). Kako bi izabrani slučajeve bili promatrani u odgovarajućem kontekstu i relaciji naspram drugih, potrebno je uspostaviti kategorijalni aparat istraživanja koji omogućuje usredotočenje na istraživani slučaj ("problem"). U tom postupku komparativna politička znanost koristi temeljne postulate društvenih znanosti, apstrahiranje od onih varijabli koje se u promatranom slučaju ne smatraju relevantnima i usredotočuje se na onu varijablu koju želi promatrati, pri čemu stvara "umjetni", organizacijski arhetip (ili "idealtip" u Weberovoj terminologiji, koja je mnogo šira). B. G. Peters smatra da je novi sociološki institucionalizam neprecizan u određenju pojma institucije te da se uvelike oslanja na

institucionalno shvaćanje organizacije (usp. Peters, 2007: 120). Unatoč tome novi sociološki institucionalizam pokazuje određene kvalitete u istraživanju vrijednosti i kognitivnih sklopova u organizaciji, što je jako važan istraživački korak u analizi institucija. Ostaje međutim da novi institucionalizam u političkoj znanosti napravi jasnu demarkacijsku liniju između organizacija i institucija te da iskoristi pozitivne iskorake novoga sociološkog institucionalizma. B. G. Peters upućuje na Scottovu analizu organizacija koja razlikuje kognitivno, normativno i regulativno područje (usp. Peters, 2007: 121). Utemeljitelji novog institucionalizma u političkoj znanosti, J. G. March i J. P. Olsen, u svojim istraživačkim radovima naslonjeni su na pravac normativnog pristupa organizacijama, što ih povezuje s normativnim pristupom i u novom sociološkom institucionalizmu (usp. March i Olsen, 1984.; Peters, 2007: 121). U pristupu institucionalnim promjenama novi sociološki institucionalizam razvija koncepte institucionalizacije i deinstitutionalizacije. Prema Petersovom tumačenju, "institucionalizacija se povećava dodavanjem više uloga i značajki instituciji, primjerice čvršćom privrženosti prevladavajućim kognitivnim 'okvirima' institucije ili slabljenjem te privrženosti", što rezultira deinstitutionalizacijom (Peters, 2007: 123). Jednako tako, novi sociološki institucionalizam na institucije može gledati i s aspekta funkcionalističke sociološke paradigme, pri čemu tvrdi da "institucije moraju naći sredstva prilagođavanja promjenama u svojoj okolini" (Peters, 2007: 123). Sociološki pristup organizacijama i institucijama osigurava ravnotežu u pristupima istraživanjima društvenih i političkih fenomena tako da predstavlja ravnotežu u odnosu na individualističke pristupe, kao što su biheviorizam i teorija racionalnog izbora.

Kao što pokazuje G. Alexander, uloga ovisnosti o odabranom putu pokazuje se ključnom u istraživanjima institucionalne postojanosti, dok je za objašnjavanje institucionalne promjene izuzetno važan društveni kontekst u kojem se događaju stvarne društvene promjene (usp. Alexander, 2001.; Bates i Smith, 2008: 196). G. Alexander smatra da treba razlikovati dvije vrste ovisnosti o odabranom putu, a ovisno o tome radi li se o homogenim ili heterogenim akterima (usp. Alexander, 2001: 254). Sukladno stajalištima J. Mahoneyja, G. Alexander tvrdi da se institucionalna promjena događa samo kao rezultat egzogenog šoka, dok razlika između homogenih i heterogenih aktera može objasniti

samo odgovor na zadano stanje (usp. Alexander, 2001: 254). To znači da homogeni akteri djeluju u skladu s proračunatim koristima od promjene, dok heterogeni akteri zapravo otežavaju promjenu budući da su interesi za održavanje *statusa quo* mnogo veći. Institucionalne promjene, prema navedenom stajalištu, mogu uslijediti samo u trenucima ključnih prekretnica koje imaju status šoka za društveno-političke aktere. G. Alexander tvrdi da se primjerice supstancijalna promjena u Europi dogodila upravo s Drugim svjetskim ratom, što je omogućilo konstituiranje demokracija nakon rata na mnogo čvršćim osnovama (usp. Alexander, 2001: 254).

Metateorijski kapaciteti historijskog institucionalizma leže u mogućnostima da se institucionalnu promjenu promatra kao dio šireg društvenog procesa, kao što to pokazuju M. Barzelay i R. Gallego. Oni tvrde da se u pristupu promjenama politika može govoriti o institucionalnom procesualizmu, što je pravac vrlo blizak istraživanjima historijskog institucionalizma (usp. Barzelay i Gallego, 2006.). Historijski institucionalizam, koji se temelji na tvrdnji da "historijski stvoren skup institucionalnih okvira i politika strukturira ponašanje političkih aktera i interesnih skupina tijekom procesa stvaranja novih politika" (Béland, 2005: 1), uz pomoć sociološkog institucionalizma može stvoriti istraživački pravac u kojemu su društveni i politički akteri stavljeni u jasno koncipiranu, periodiziranu povijest. Upravo da bi se izbjegli glavni istraživački problemi u komparativnoj politici (previše varijabli, problem uspostavljanja ekvivalentnosti među pojmovima, selekcijska pristranost, problem lažne povezanosti, ekološke i individualističke zablude, vrijednosna pristranost itd.; usp. Landman, 2008: 10), teorijski pravac novog institucionalizma u svojem sociološko-historijskom obliku može omogućiti kvalitetan istraživački okvir, sjedinjujući navedene prednosti historijskog i sociološkog pristupa u političkoj znanosti.



## 5. Zaključno: historijski institucionalizam i europske integracije

Historijski institucionalizam doista je široko primijenjen u istraživanjima procesa europske integracije i političkog sustava Europske Unije. S. Saurugger smatra da se u europskim studijama mogu prepoznati dvije inačice historijskog institucionalizma, različite s obzirom na varijable. Autorica drži da se prva skupina historijskog institucionalizma nalazi među istraživačima koje predvode J. G. March i J. P. Olsen, a koji "institucije razumijevaju kao nositelje normi, vjerovanja, shvaćanja i vrijednosti" (usp. Saurugger, 2009: 214). U skladu s navedenim, istraživači okrenuti takvom shvaćanju institucija usredotočeni su primjerice na ekonomsku vladavinu Europske Unije, u kojoj su posebno značajni institucionalni segmenti kao što su opće direktive Europske komisije ili utjecaj Europske komisije na javne politike (usp. Saurugger, 2009: 214). Čini se da je taj pravac istraživanja vrlo značajan s obzirom na polazište novoinstitucionalističke analize normi, vjerovanja i vrijednosti unutar procesa europske izgradnje, kao i utjecaja što ga normativni karakter europske integracije ima na stvaranje javnih politika. Druga skupina istraživača, prema mišljenju S. Saurugger, brani u većoj mjeri racionalističko stajalište, koje je ipak historijski kontingentno. Taj se dio istraživačkog pravca više okreće pitanjima aktera u političkom procesu europske integracije, kao i pitanjima postojanosti javnih politika s obzirom na ključne prekretnice u odlukama aktera. Tako primjerice E. Immergut, istražujući politike socijalne sigurnosti u Francuskoj, Švedskoj i Švicarskoj, polazi od različitih aktera koji se ne mogu smatrati statičnima u političkom procesu (usp. Saurugger, 2009: 215-216). Upravo s obzirom na kompleksnost procesa integracije, drugi pravac u historijskom institucionalizmu usredotočen je na promjenu političkog okruženja koje utječe na promjenu postojećih institucija, na promjenu aktera koji su uključeni u političko odlučivanje, kao i na kvalitetu informacija koje posjeduju o funkcioniranju određene politike (usp. Saurugger, 2009: 216).

R. Schwok smatra da je za historijsko-institucionalistički pravac u istraživanju europske integracije ključan tekst P. Piersona *The Path to European Integration. A Historical Institutionalist Perspective* (1996.), u kojem se autor zauzima za važnost prethodnih odluka u interpretaciji

Jedinstvenog europskog akta iz 1987. godine (usp. Schwok, 2005: 98). Istražujući kako su se nacionalne vlade sve više počele odricati vlastite moći na pojedinim područjima (pogotovo u slučaju Njemačke i Francuske) u korist zajedničke europske politike, P. Pierson nastoji objasniti "deficite kontrole", nalazeći ključnima tri čimbenika: djelomičnu autonomiju europskih institucija (Europska komisija, Europski parlament), ograničen vremenski horizont donositelja odluka, široko i kompleksno područje primjene unutar Europske Unije i sklonosti koje nisu fiksirane (usp. Schwok, 2005: 99-101).

Ključni tekstovi o europskim integracijama i političkom sustavu Europske Unije prihvatili su historijsko-institucionalistički pravac u razumijevanju objekta istraživanja. Tako primjerice R. Dehousse i P. Maignette u tekstu *Evolucija institucionalnog sustava* (2009.) drže da je od ključne važnosti utjecaj prethodnih odluka na buduća očekivanja institucionalne izgradnje te historijska periodizacija europske integracije (usp. Dehousse i Maignette, 2009.). Jednako se tako W. Wessels u svojem "klasičnom" udžbeniku *Politički sustav Europske Unije* (2008.) priklanja pristupu historijskog institucionalizma, smatrajući ga opravdanim pristupom političkom sustavu Europske Unije (usp. Wessels, 2008.). Slične pristupe nalazimo i u komparativnim studijama europske integracije i europeizacije, kao što je i studija F. Bafoila *Srednja i istočna Europa. Mondijalizacija, europeizacija i društvena promjena* (2006.). U navedenoj studiji F. Bafoil, tematizirajući propast komunističkih režima u istočnoj i srednjoj Europi, nalazi opravdanim pristupiti s historijsko-institucionalističke pozicije s obzirom na procese koji su međuovisni, kompleksni i imaju svoja duga trajanja (usp. Bafoil, 2006: 44-54). S obzirom na stanje discipline, historijski institucionalizam pokazuje da je, unatoč urođenim ograničenjima, izuzetno značajan pravac u istraživanju procesa europske integracije.

## Literatura

Alexander, Gerard (2001.), "Institutions, Path Dependence, and Democratic Consolidation", *Journal of Theoretical Politics*, 13(3): 249-270

Aubenas, Benoit (1964.), "Intégration de la fonction publique communautaire lors de la mise en vigueur du statut des fonctionnaires des Communautés européennes", *Annuaire français de droit international*, 10: 605-620

Bafoil, François (2006.), *Europe centrale et orientale. Mondialisation, européanisation et changement social*, Pariz, Presses de Sciences Po

Barzelay, Michael; Gallego, Raquel (2006.), "From 'New Institutionalism' to 'Institutional Processualism': Advancing Knowledge about Public Management Policy Change", *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 19(4): 531-557

Bates, Stephen R.; Smith, Nicola J. (2008.), "Understanding Change in Political Science: On the Need to Bring Space into Theoretical Positions and Empirical Analyses", *Political Studies Review*, 6: 191-204

Béland, Daniel (2005.), "Ideas and Social Policy: An Institutional Perspective", *Social Policy & Administration*, 39(1): 1-18

Boas, Taylor C., (2007.), "Conceptualizing Continuity and Change: The Composite-Standard Model of Path Dependence", *Journal of Theoretical Politics*, 19, str. 33-54

De La Serre, Françoise; De Bussy, Marie-Elisabeth; Delorme, Hélène (1971.), *Approches théoriques de l'intégration européenne*, Revue française de science politique, 21(3): 615-653

Dehousse, Renaud; Magette, Paul (2009.), "L'évolution du système

institutionnel”, u Dehousse, Renaud (ur.), *Politiques européennes*, Pariz, Presses de Sciences Po

Di Maggio, Paul J.; Powell, Walter W. (1997.), “Le néo-institutionnalisme dans l’analyse des organisations”, *Politix*, 10(40): 113-154

Diermeier, Daniel; Krehbiel, Keith (2003.), “Institutionalism as a Methodology”, *Journal of Theoretical Politics*, 15(2): 123-144

Grubiša, Damir (2004.), “Europski ustav i politički sustav Europske Unije”, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 1(1): 53-77

Hague, Rod i sur. (2001.), *Komparativna vladavina i politika*, Zagreb, Politička misao

Hall, Peter A.; Taylor, Rosemary C. R. (1996.), “Political Science and the Three New Institutionalisms”, *Political Studies*, 44: 936-957

Hall, Peter A.; Taylor, Rosemary C. R. (1998.), “The Potential of Historical Institutionalism: a Response to Hay and Wincott”, *Political Studies*, 46: 958-962

Hammond, Thomas H.; Butler, Christopher K. (2003.), “Some Complex Answers to the Simple Question ‘Do Institutions Matter?’: Policy Choice and Policy Change in Presidential and Parliamentary Systems”, *Journal of Theoretical Politics*, 15(2): 145-200

Harrison, R. J. (1967.), “L’intégration européenne”, *Politique étrangère*, 32(4-5): 423-439

Hix, Simon (2005.), *The Political System of the European Union*, New York, Palgrave Macmillan

Katzenstein, Peter J. (1996.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press

Kuhn, Thomas S. (2002.), *Struktura znanstvenih revolucija*, Zagreb, Naklada Jesenski i Turk

Landman, Todd (2008.), *Teme i metode komparativne politike*, Zagreb, Politička misao

Lieberman, Evan S. (2001.), "Casual Inference in Historical Institutional Analysis. A Specification of Periodization Strategies", *Comparative Political Studies*, 34(9): 1011-1035

Lowndes, Vivien (1996.), "Varieties of New Institutionalism: A Critical Appraisal", *Public Administration*, 74: 181-197

Ma, Shu-Yun (2007.), "Political Science at the Edge of Chaos? The Paradigmatic Implications of Historical Institutionalism", *International Political Science Review*, 28 (1): 57-78

March, James G.; Olsen, Johan P. (1984.), "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *American Political Science Review*, 78(3): 738-749

Marsh, David; Savigny, Heather (2004.), "Political Science as a Broad Church: The Search for a Pluralist Discipline", *Politics*, 24(3): 155-168

Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (2001.), "L'institutionnalisme centré sur les acteurs", *Politix*, 14(55): 95-123

McCormick, John (2005.), *Understanding the European Union. A Concise Introduction*, New York, Palgrave

Milward, Alan S. (2006.), "History, Political Science and European Integration", u Jørgensen, Knud Erik i sur., ur., *Handbook of European Union Politics*, London, Sage Publications, 99-103

Mulé, Rosa (1999.), "New Institutionalism: Distilling some 'Hard Core' Propositions in the Works of Williamson and March and Olsen",

*Politics*, 19(3): 145-151

Peters, B. Guy; Pierre, Jon (1998.), "Institutions and Time: Problems of Conceptualization and Explanation", *Journal of Public Administration Research & Theory*, 8: 565-564

Peters, B. Guy; Pierre, John; King, Desmond S. (2005.), "The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism", *The Journal of Politics*, 67: 1275-1300

Peters, B. Guy (2007.), *Institucionalna teorija u političkoj znanosti*, Zagreb, Politička kultura

Pollack, Mark A. (2005.), "Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?", *Annual Review of Political Science*, 8: 357-398

Rosamond, Ben (2000.), *Theories of European Integration*, New York, Palgrave

Rosamond, Ben (2007.), "The Political Sciences of European Integration: Disciplinary History and EU Studies", u Jørgensen, Knud Erik i sur., ur., *Handbook of European Union Politics*, London, Sage Publications, 7-30

Saurugger, Sabine (2009.), *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Pariz, Presses de Sciences Po

Scharpf, Fritz W. (2000.), "Institutions in Comparative Policy Research", *Comparative Political Studies*, 33: 762-790

Schneider, Heinrich (2005.), "Die neu verfasste Europäische Union: noch immer 'das unbekannte Wesen'?", u Jopp, Mathias; Matl, Saskia, ur., *Der Vertrag über eine Verfassung für Europa. Analysen zur Konstitutionalisierung der EU*, Baden-Baden, 109-132

Schwok, René (2005.), *Théories de l'intégration européenne. Approches, concepts et débats*, Pariz, Montchrestien

Selznick, Philip (1996.), "Institutionalism 'Old' and 'New'", *Administrative Science Quarterly*, 41: 270-277

Slim, Assen (1997.), "Intégrations, désintégrations et réintégrations en Europe de l'Est : les théories traditionnelles remises en question", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 28(4): 5-83

Smyrl, Marc i sur. (2005.), "Vers un retour du politique dans le néo-institutionnalisme", *Pôle Sud*, 23: 115-130

Thelen, Kathleen (1999.), "Historical Institutionalism in Comparative Politics", *Annual Review of Political Science*, 2: 369-404

Wessels, Wolfgang (2008.), *Das politische System der Europäischen Union*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften

### *Summary*

The article tries to present achievements and limitations of a very propulsive directions in comparative political science and political theory of European integration, historical institutionalism. In accordance with the scientific research on the political system, the process of European integration and institutional building, especially since the nineties of the twentieth century, historical institutionalism shows very strong ability to explain the political changes that have occurred as a result of this political system *sui generis*, that is an *novis generis* among political systems. Accordingly, the article presents the basic features of historical institutionalism in political science and its application in the particular field theory of European integration.

### Keywords

Historical institutionalism, European integration, the political theory of European integration, the political system of the European Union, sociological institutionalism.