

# Institucionalni dizajn i ekonomski rast: ispitivanje veze između veličine birokratije i ekonomskih performansi zemalja u razvoju

Siniša Zarić\*

Nemanja Vuksanović\*\*

Dragan Aleksić\*\*\*

**Apstrakt:** Predmet ovog rada jeste ispitivanje veze između veličine birokratije i ekonomskog rasta zemalja u razvoju, uključujući i Srbiju. Cilj rada jeste da se utvrdi da li i u kojoj meri institucionalni dizajn utiče na ekonomske performanse ovih zemalja. U svrhe statističke potvrde veze između veličine birokratskog aparata i ekonomskih rezultata, korišćena je metodologija razvijena od strane Roha i Evansa (Rauch and Evans, 2000). Istraživanje je sprovedeno na osnovu podataka Svetske banke i Međunarodne organizacije rada, a uzorak na osnovu kojeg je izvršena analiza čini 45 zemalja u razvoju za koje su dostupni podaci, u periodu od 2005. do 2015. godine. Dobijeni rezultati ukazuju na postojanje nelinearne veze između ekonomskih rezultata i veličine birokratije. Štaviše, ocenjena optimalna vrednost veličine birokratije u zemljama u razvoju iznosi oko 22%. Drugim rečima, u onim zemljama u razvoju u kojima je udeo broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti veći od ovog procenta moguće je ostvariti poboljšanje ekonomskih rezultata kroz smanjenje veličine birokratije.

**Ključne reči:** veličina birokratije, ekonomski rast, zemlje u razvoju, nelinearna veza.

**JEL KLASIFIKACIJA:** D73, H10, O43.

**Abstract:** Subject of this paper is investigating the relationship between bureaucracy size and economic growth for developing countries, including Serbia. Aim of the paper is to assess effects of institutional design on economic performances of developing countries. Statistical confirmation of link between machine bureaucracy and economic outcomes is based on methodology introduced by Rauch and Evans (2000). Research is conducted on the basis of World bank and International Labour Organisation data. Sample consists of 45 developing countries, for which data from 2010 to 2015 is available. Results indicate non-linear relationship between economic outcomes and bureaucracy size. More precisely, optimal value of bureaucracy size for developing countries amount about 22%. In other words, in those developing countries in which the share of government employees of total employment is greater than this percent, it is possible to achieve improvement in regard to economic performances by cutting the bureaucracy size.

**Key words:** bureaucracy size, economic growth, developing countries, non-linear relationship.

---

\* Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu, sinisa@ekof.bg.ac.rs

\*\* Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu, vuksanovic@ekof.bg.ac.rs

\*\*\* Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu, aleksic@ekof.bg.ac.rs

## 1. Uvodna razmatranja

U literaturi se, bez sumnje, ističe činjenica da je državna uprava oduvek bila predmet ekstenzivne analize od strane brojnih istraživača iz različitih naučnih oblasti. Ova ekstenzivna analiza bazira se ne samo na pretpostavci o intersekciji između ekonomskog i političkog upravljanja, već i na pretpostavci o relevantnosti institucija u cilju ostvarivanja razvojnih rezultata. Međutim, merenje tako kompleksnog koncepta predstavlja veoma težak zadatak od strane onih kojima bi merenje takvog koncepta bilo od velikog značaja. U stvari, ne postoji nijedan međunarodni izvor podataka za koji se može tvrditi da omogućava jedinstveno merenje državne uprave. Čak i agregatni indikatori koji na veoma rigorozan način kompiliraju podatke iz različitih izvora ne predstavljaju najpreciznije instrumente, ostavljajući tako kreatora javnih politika nesigurnim u pogledu koraka koje treba preduzeti u cilju poboljšanja razvojnih rezultata.

Svakako je jedan od koraka napred u kontekstu konceptualne koherentnosti državne uprave učinjen od strane Fukujame, američkog društvenog analitičara i političkog ekonomiste. Fukujama predlaže operacionu definiciju državnog upravljanja kao „sposobnost vlade da kreira i sprovedi pravila i da pruža javne usluge“. Ovako data definicija jeste ograničena, ali nije ograničavajuća: ona se fokusira na ispitivanje izvršenja javnih politika od strane javne administracija, pre nego na kvalitet tih istih politika, ili na načine ograničavanja takve državne moći, ukazujući na njenu normativnu orijentaciju. Fukujama, štaviše, predlaže četiri komponente koje se oslanjaju na ovu definiciju državnog upravljanja: (1) pravila (proceduralne mere), uključujući i meritokratska regrutovanja i promociju službenika u javnoj administraciji; (2) kapacitet, koji obuhvata kako resurse tako i stepen profesionalizacije; (3) performanse (mere rezultata), koje se odnose pre svega na pružanje javnih usluga; (4) veličinu birokratije, koja predstavlja dimeziju državne uprave koje je negativno korelisana sa brojem i prirodom mandata obezbeđenih od strane političkih autoriteta (Fukuyama, 2013).

Od ove četiri navedene komponente, sve veća pažnja istraživača usmerena je na veličinu birokratskog aparata kao determinante ekonomskih rezultata, posebno u onim istraživanjima koja se odnose na zemlje u razvoju. Naime, državne birokratije u zemljama u razvoju, prema podacima Svetske banke, obično čine 15 do 30 procenata svih zaposlenih, i 50 do 60 procenata zaposlenih u formalnom sektoru ili zaposlenih za platu. Ovaj podatak sam po sebi zahteva potrebu za dubljom analizom funkcionisanja tržišta rada u javnom sektoru i njegovog uticaja na šire tržište rada. Ovo je posebno važno imajući u vidu da karakteristike zaposlenih u javnom sektoru (poput pola, starosti, veština) mogu biti značajno različite u odnosu na zaposlene u privatnom sektoru. Ali, još važnije, motivacija zaposlenih u javnom sektoru i posledično produktivnost birokratija država utiče na gotovo svaki segment ekonomije jedne zemlje, od poslovne regulacije, preko obezbeđivanja infrastrukture, do pružanja javnih usluga.

U ekonomskoj istoriji, različiti su bili pogledi na ulogu koju bi birokratija trebalo da obavlja i na značaj koji bi ona trebalo da ima za funkcionisanje ekonomskog sistema. Dva potpuno suprotstavljena ekstrema po ovom pitanju vuku korene još od Smita i Marksa. Smit se zalagao za minimalističku ulogu države, gde ekonomski pojedinci zahvaljujući postojanju slobodnih i dobro organizovanih tržišta mogu da ostvaruju kako lične, tako i društvene ciljeve. U Smitovoj konceptualizaciji država bi trebalo samo da uspostavi

jasna pravila igre i kažnjava sve one koji ta pravila ne poštuju. Za razliku od Smita, Marksovo viđenje bilo je sasvim suprotno. Mark je smatrao da većinu ekonomskih odluka ne donose pojedinci, već ih donose politički predstavnici naroda ili radničke klase, koji po svoj prilici deluju za državu. Ovakav stav odgovarao je planskoj privredi, pri čemu je akcenat stavljen na neophodnost birokratskog aparata za efikasno funkcionisanje ekonomskog sistema. Današnje stanje najviše odgovara nalazima opsežne studije (Di Matteo, 2013), čiji je predmet bilo merenje veličine državnog aparata u 21. veku, u kojoj se zagovara teza da ulogu birokratije na najbolji način ne opisuje nijedan od ova dva navedena ekstremna stava, već da se ona nalazi negde između, naginjući na jednu ili na drugu stranu.

Treba imati u vidu da značaj institucionalnog dizajna koji se odnosi na birokratski aparat počiva na dve dimenzije. Prva dimenzija je jasna: veće birokratije su skuplje za održavanje. Druga dimenzija razlikuje dva gledišta: (1) gledište teorije javnog izbora i (2) gledište sociološke teorije. Gledište teorije javnog izbora, u liniji sa Niskanenom, koje se u skorije vreme razvilo u gledište „grabljive ruke“ (engl. *Grabbing Hand*), sugerise da je rastuća diskreciona moć regulatornih agencija korišćena za „traganje za rentom“ i budžetsko maksimiranje“, zbog čega zemlje ili regioni sa velikim birokratijama ostvaruju lošije ekonomske performanse. Gledište sociološke teorije, u liniji sa Veberom, ili gledište „pomažuće ruke“ (engl. *Helping Hand*), ukazuje na postojanje racionalne birokratije koja je uključena u promovisanje ekonomske aktivnosti i koja je u stanju da poboljša ekonomske performanse (Scully, 2000).

Međutim, razumevanje dimenzije koja se odnosi na vladine službenike u državnoj birokratiji, prema izveštaju *Državna uprava ukratko* (engl. *Government at a Glance*) za 2017. godinu je u najboljem slučaju fragmentalno, uprkos tome što je birokratija kao društvena tema bila predmet brojnih teorijskih i empirijskih analiza. Štaviše, sve do skorijeg datuma, veliki broj ovih istraživanja u fokusu je imao *de jure* analizu državnih zakona i regulacija i studija slučajeva, sa normativnim naglaskom na to kako birokratija treba da izgleda i isticanjem forme na račun funkcije. Empirijska istraživanja, poput onog koji su sprovedli Roh i Evans (Rauch and Evans, 2000), koja su za predmet imala merenje različitih aspekata državne birokratije, i koja su utvrdila na nivou zemalja povezanost između centralnih karakteristika veberijanske birokratije i dobrog vladinog upravljanja, su bila pre izuzetak nego pravilo. Svakako je u poslednje vreme zabeleženo rastuće interesovanje istraživača za ispitivanjem uticaja birokratije na ekonomske performanse, i to u vidu različitih opservacionih i eksperimentalnih istraživanja koja su se bavila motivacijom, regrutovanjem, monitoringom, performansama i upravljanjem u javnom sektoru (OECD, 2017).

I pored određenih nepoznanica u vezi sa državnim birokratijom, nekoliko pravilnosti se ipak može izdvojiti: (1) javni sektor teži da privuče pojedinci koji imaju viši nivo društvene motivacije; (2) više zarade u javnom sektoru mogu da poboljšaju kvalitet pojedinaca koji apliciraju za rad u javnom sektoru, ali na uštrb privlačenja manje društveno motivisanih pojedinaca; (3) digitalni monitoring u kombinaciji sa sistemom nagrada i kazni smanjuje odsutnost sa posla zaposlenih u javnom sektoru; (4) digitalna registracija i sistem plaćanja smanjuje sitne krađe sredstava namenjenih za poboljšanje blagostanja korisnika različitih državnih pomoći; (5) nagrađivanje na osnovu performanse može predstavljati snažan mehanizam podsticaja za povećanje radnog napora zaposlenih u

javnom sektoru i to na onim poslovima u kojima je merenje napora relativno lako; (6) zemlje sa dobro upravljanim školama i bolnicama beleže viša obrazovna postignuća i niže stope smrtnosti; (7) političari često premeštaju starije birokrate (na primer, u Indiji verovatnoća da će stariji birokrata biti premešten u datoj godini iznosi oko 50 procenata), što za rezultat ima nedovoljno investiranje u sticanje veština mlađih birokrata (World bank, 2017a).

Shodo prethodno rečenom, predmet ovog rada jeste ispitivanje veze između veličine birokratije i ekonomskog rasta zemalja u razvoju, uključujući i Srbiju. Cilj rada jeste da se utvrdi da li i u kojoj meri institucionalni dizajn utiče na ekonomske performanse ovih zemalja. Značaj rada se ogleda u tome što je na osnovu rezultata ovakve analize moguće formulisati preporuke koje bi se odnosile na veličinu i funkcionisanje birokratskog aparata.

## 2. Veličina birokratije kao determinanta ekonomskog rasta zemlje

U literaturi postoji veliki broj radova koji se bave teorijama ekonomskog rasta i njegovim uzrocima. Jedna od tih teorija koju su razvili ekonomski istoričari smatra da su institucije osnovna determinanta ekonomskog rasta. Tako je, na primer, u široko citiranom radu Norta (North, 1987), utvrđena izuzetno jaka pozitivna korelacija između kvaliteta zaštite svojinskih prava i ekonomskog rasta. Slično tome, nalazi zanimljive studije Rodrika i saradnika (Rodrik et al., 2004), koja se bavila značajem svojinskih prava i vladavine zakona za ekonomski rast, ukazuju na to da su ovi faktori u određenim okolnostima važniji čak i od geografskog položaja zemlje i obima međunarodne razmene. S tim u vezi, ističe se da je kvalitet pre nego kvantitet birokratije taj koji je od važnosti za ekonomski rast zemlje, jer empirijska istraživanja u vezi determinanti ekonomskih performansi nisu nedvosmisleno potvrdila statistički značajnu vezu između veličine birokratskog aparata i stope ekonomskog rasta. Kvalitet birokratskog aparata, posmatran kroz vladavinu prava i stepen korupcije, pak, eksplicitno kroz brojna empirijska istraživanja jeste u pozitivnoj vezi sa ekonomskim rezultatima. Međutim, činjenica jeste da su i kvalitet i kvantitet birokratije od značaja za ekonomski rast zemlje.

Brojne studije su dokumentovale negativnu vezu između veličine birokratskog aparata i stope ekonomskog rasta, iako postoji debata o intenzitetu ove veze. Na primer, Baro (Barro, 1990) je utvrdio da je stopa ekonomskog rasta statistički značajno u negativnoj korelaciji za udelom vladine potrošnje u ukupnom bruto domaćem proizvodu, kao mere za veličinu javnog sektora, i nije statistički značajno u korelaciji za javnim investicijama. Slično, Alesina i saradnici (Alesina et al., 2002) su ustanovili postojanje negativne korelacije između povećanja vladinih izdataka i privatnih investicija. Dakle, kvantitet birokratije je takođe važna determinanta ekonomskog razvoja zemlje, posebno ako se ima u vidu da kroz oporezivanje, izdatke i regulaciju, javni sektor može uticati na alokaciju resursa i posledično na ekonomski rast zemlje.

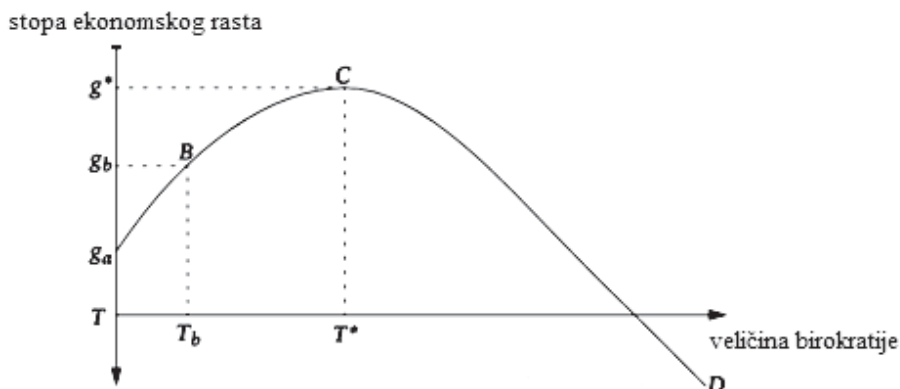
Klasična veza između kvantiteta birokratije je u literaturi poznata kao Skalijeva kriva (engl. *Scully Curve*)<sup>1</sup>, koja predstavlja nelinearnu vezu između ekonomskog rasta i

<sup>1</sup> Skalijeva kriva u literaturi poznata je još i kao Armijeva kriva (engl. *Armey Curve*), Renova kriva (engl. *Rahn Curve*) i BARS kriva (engl. *Barro-Armeij-Rahn-Scully Curve*).

veličine birokratije. Ova nelinearna veza je obrnutog latiničnog slova „U“, po pravilu asimetrična ulevo, i dostiže maksimum u tački koja predstavlja optimalnu veličinu birokratije. Teorijsko objašnjenje ovakvog oblika veze između ovih promenljivih jeste da vladini izdaci, kao mera veličine birokratije, imaju pozitivan uticaj samo do određene tačke, jer ih karakterišu opadajući prinosi. Kada vladini izdaci rastu preko te tačke, ispoljava se negativan uticaj veličine birokratije na ekonomski rast, ugrožavajući na taj način dalji rast ekonomskog standarda građana. Međutim, određivanje optimalne veličine birokratije nije nimalo jednostavan posao iz sledećeg razloga: utvrđivanje veze između ekonomskog rasta i birokratije kao i ocena efikasnosti birokratije zahteva preciznu kvantifikaciju državnog aparata. Osnovni problem koji se tom prilikom javlja jeste, nepostojanje jedinstvenog indikatora pomoću koga bi se birokratija izmerila. Kompleksnost određivanja veličine birokratije ujedno je i razlog usled koga različite studije koje se bave efikasnošću birokratije dolaze do različitih rezultata.

**Slika 2.1:**

**Skalijeva kriva - nelinearna veza između veličine birokratije i stope ekonomskog rasta**



Izvor: Čao i Grubel (Chao and Grubel, 1998)

Skalijeva kriva nije teorijska apstrakcija. Nedavna studija Frejzerovog instituta (Di Matteo, 2013) u kojima su analizirani međunarodno uporedivi podaci koji pokrivaju prvu deceniju 21. veka su ustanovile, nakon uključivanja kontrolnih promenljivih (poput vladinog duga, broja stanovnika, regionalnih razlika i drugih), postojanje nelinearne veze između vladinih izdataka kao procenta bruto domaćeg proizvoda i stope rasta bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika. Prema ovoj studiji godišnja stopa rasta bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika je maksimizirana kada vladini izdaci u zemlji dostignu vrednost od 26 procenata bruto domaćeg proizvoda. Rezultati ukazuju na to da postoje značajne implikacije za ekonomski rast koje se u vezi sa veličinom birokratije. Ekonomske koristi birokratije počinju da relativno bivaju manje onda kada vladini izdaci pređu opseg od 30 do 35 procenata bruto domaćeg proizvoda. Štaviše, ne može se zanemariti ni to da su veličina i kvalitet birokratije povezani. Brennan i Bjukenen (Brennan and Buchanan, 1980) smatraju da veći javni sektor u krajnjem slučaju znači veće iskorišćavanje vladinih resursa u cilju ostvarivanja lične koristi, u vidu traganja za rentom, što dugoročno posmatrano može imati štetne efekte na ekonomske performanse zemlje.

### 3. Merenje veličine i efikasnosti birokratije

Jedan od osnovnih ograničenja utvrđivanja konkretnijih pravilnosti u pogledu veličine birokratije i ekonomskih rezultata jeste nedostatak međunarodno uporedivih podataka koji bi se odnosili na državnu birokratiju. Mnoge vlade ne prikupljaju dovoljno precizne podatke o svojim zaposlenima, ili gotovo da ih uopšte ni ne prikupljaju. Štaviše, ukoliko vlade ove podatke poseduju postoji određen stepen odbojnosti prema njihovom javnom publikovanju, uprkos činjenici da su građani ti koji putem plaćanja različitih poreza finansiraju ove zaposlene. Kreiranje jedinstvene baze podataka o državnoj birokratiji za širok opseg zemalja predstavlja jedan od zadataka koji je Svetska banka preuzela.

U okviru Svetske banke, Grupa za globalnu praksu državne urave i istraživanje razvoja ekonomija (engl. *Governance Global Practice and Development Economics Research Group*), privodi kraju inicijativu pod nazivom *Birokratska laboratorija* (engl. *Bureaucracy Lab*), koja za cilj ima prikupljanje adiminsitrativnih podataka, sprovođenje istraživanja o državnim birokratijama i upravljanje eksperimentima u cilju utvrđivanja efekata različitih reformi javnog sektora. Stoga, postojanje baze podataka, koja bi sadržala podatke o brožčanoj, polnoj, starosnoj i kvalifikacionoj strukturi zaposlenih u vladinoj službi, jeste osnovni preduslov za analiziranje državnog kapaciteta i njegovog delovanja na brojne razvojne rezultate.

Koristeći prikupljene podatke o državnoj upravi, a koji bi trebalo da budu objavljeni u publikaciji tokom 2018. godine, eksperti pri Svetskoj banci su ustanovili sledeće zakonitosti, koje ruše uvrežene stavove u vezi sa državnim birokratijom. Prvo, birokrate nisu stare. Iako postoji ukorenjeno mišljenje da su državne birokratije uglavnom sačinjene od „stare garde“, podaci ukazuju na suprotno. Naime, prosečna starost zaposlenih u državnoj birokratiji iznosi 41 godinu, što je samo 5 godina više od prosečne starosti zaposlenih u privatnom sektoru. Štaviše, zaposleni u državnoj birokratiji u zemljama u razvoju su u proseku mlađi u odnosu na njihove kolege u razvijenim zemljama. Na primer, u Etiopiji, birokrata je prosečne starosti od oko 35 godina, dok je u Sjedinjenim američkim državama birokrata prosečne starosti od oko 44 godine. Drugo, starije državne birokratije nisu masivnije. Podaci ukazuju na to da javni sektor u proseku čini oko 28% ukupnog broja zaposlenih za platu, i čini oko 16% ukupnog broja zaposlenih. Ove brojke se ne razlikuju za zavisnosti od nivoa razvijenosti zemlje. Između nisko i visoko razvijenih zemalja ne postoje značajne razlike u pogledu veličine državne birokratije kao procenta ukupnog broja zaposlenih za platu. U Tanzaniji i Velikoj Britaniji je tako posmatrana veličina državne birokratije skoro identična, i iznosi oko 29%. Treće, državne birokratije su „muški klubovi“. Još jedna ustanovljena činjenica u vezi sa birokratama jeste da su rodno pristrasni u korist muškaraca. Naime, globalno posmatrano, 43% od ukupnog broja javnih službenika jesu u proseku žene. Ovaj procenat je značajno manji u nisko razvijenim zemljama, gde iznosi u proseku 29%. Četvrto, birokrate nisu manje obrazovane. Posmatrano na svetskom nivou, 45% zaposlenih u javnom sektoru ima u proseku visoko obrazovanje. Ovo je u ekstremnoj suprotnosti sa privatnim sektorom, gde samo 17% zaposlenih u proseku ima najviši obrazovni nivo. Ovaj trend se ne razlikuje prema nivou razvijenosti, tako da su birokrate visoko obrazovane i u nisko i u visoko razvijenim zemljama. Peto, birokrate nisu potplaćene. U poređenju sa privatnim sektorom, birokrate imaju u gotovo svakom regionu sveta veću platu. Prosečna premija na platu zaposlenih u javnom sektoru iznosi oko 17% (World bank, 2017b).

Kada posmatramo kvantitet birokratije, indikator koji se najčešće koristi za utvrđivanje veličine birokratskog aparata jeste veličina državne potrošnje iskazana relativno, kao procenat bruto domaćeg proizvoda ili po glavi stanovnika. Ipak, veliki broj ekonomista ima zamerke na ovako jednoznačno merenje veličine birokratije, podsećajući da pored toga što se država pojavljuje kao proizvođač dobara i usluga, ona je i poslodavac, kao i redistributer dohotka. S tim u vezi, neophodno je pored državne potrošnje uzeti u obzir i broj zaposlenih u javnom sektoru, kao i socijalna davanja i transfere. Važan iskorak u ovom smeru učinila je grupa autora (Handler et al., 2005), koja je ispitivala veličinu i performanse javnog sektora na teritoriji Evrope, koristeći tom prilikom čitav skup varijabli na osnovu kojih je identifikovana veličina javnog sektora. Upravo iz ovog razloga, u radu ćemo za određivanje veličine birokratije koristiti multidimenzionalan pristup.

Kako državna potrošnja u zemljama u razvoju može ispoljiti značajnu volatilitnost, kada se procenjuje veličina birokratije u ovim zemljama višeindikatorski pristup je mnogo adekvatniji od pristupa koji se isključivo zasniva na državnoj potrošnji. U tabeli koja sledi prikazane su varijable na osnovu kojih procenjujemo veličinu javnog sektora u izabranim zemljama u razvoju. Radi se o grupi zemalja koje su prema klasifikaciji Međunarodnog monetarnog fonda svrstane u zemlje u razvoju.

**Tabela 3.1:**

**Indikatori veličine javnog sektora u 2015. godini za odabrane zemlje u razvoju**

Zemlja	Javni prihodi kao % bruto domaćeg proizvoda	Javni rashodi kao % bruto domaćeg proizvoda	Zaposleni u javnom sektoru kao % ukupno zaposlenih	Veličina države
Albanija	26,32	30,37	16,53*	7,96
Bosna i Hercegovina	43,10	43,34	30,29	5,33
Bugarska	34,96	37,77	23,05	7,01
Hrvatska	43,59	46,89	28,52	n/a
Makedonija	28,78	32,26	22,38	6,25
Mađarska	48,29	50,29	31,85	5,3
Crna Gora	40,72	45,51	n/a	5,14
Rumunija	32,84	34,30	16,64	7,05
Srbija	40,35	43,96	28,54	6,43
Turska	30,93	32,13	n/a	6,62

Napomene:

\* - podatak se odnosi na 2013. godinu;

n/a - podatak nije dostupan.

Izvor: Proračun autora na bazi podataka Međunarodnog monetarnog fonda, Međunarodne organizacije rada i Frejzerovog instituta

Pored relativnih izraza državne potrošnje i javnih prihoda, odlučili smo se da kao komplementarne pokazatelje iskoristimo i procenat zaposlenih u javnom sektoru u odnosu na ukupan broj zaposlenih u zemlji kao i komponentu indeksa ekonomskih sloboda koja se upravo odnosi na veličinu države. Prvi komplementarni indikator nam služi da obuhvatimo nivo proizvodnje javnih usluga od strane države, dok potonji predstavlja sveobuhvatnu meru veličine države sa aspekta ekonomskih sloboda. Za razliku od prve

tri kolone u kojima su indikatori prikazani relativno, veličina države je iskazana u apsolutnim izrazima i može uzeti vrednost od 0 do 10. Reč je o indikatoru koji svake godine u okviru Indeksa ekonomskih sloboda (engl. *Index of Economic Freedom*) objavljuje Frejzerov institut i koji u obzir uzima četiri komponente: (1) potrošnju države, (2) transfere i subvencije, (3) državna preduzeća i državne investicije i (4) visinu marginalnih stopa poreza na dohodak i poreza na plate. Prva i druga komponenta na direktan način ukazuju na veličinu javnog sektora, treća oslikava zavisnost privrede od javnih preduzeća i investicija, dok poslednja pokazuje u kojoj meri je pojedincima omogućeno da ubiru plodove svog rada. Treba napomenuti da je reč o inverznom indikatoru, odnosno da će zemlje u kojima je veličina države (mereno prema definisanim komponentama) relativno mala beležiti vrednosti bliže 10, i obratno (Gwartney, 2017).

Kao što se iz table 3. 1 može uočiti, rang zemlje posmatrano prema veličini javnog sektora umnogome zavisi od toga koji od podindikatora posmatramo. Jedini izuzetak po ovom pitanju je Albanija za koju svi podindikator ukazuju na to da se radi o zemlji sa najmanjim javnim sektorom. Za razliku od Albanije, pozicija zemalja se značajno menja u zavisnosti od odabira pokazatelja. Primera radi, rang Srbije se kreće u rasponu od 5. do 7. mesta. Ovakva tendencija je u potpunosti u skladu sa nalazima jedne ranije studije (Pathirane and Blades, 1982) koja je na primeru Sjedinjenih američkih država pokazala da međunarodna poređenja mogu dati bitno drugačije rezultate u zavisnosti od toga koji indikator se koristi kao reper za veličinu javnog sektora. Bez obzira na navedeni nedostatak, možemo reći da Srbija zauzima središnju poziciju prema veličini javnog sektora, bilo da je reč o grupi zemalja u razvoju na teritoriji Evrope, ili da je reč o zemljama iz regiona.

Za razliku od veličine birokratije, za koju ne postoji jedinstveni kompozitni indikator, Svetska banka prati efikasnost birokratije od 1996. godine u okviru Svetskog indeksa upravljanja (engl. *World Government Indicators*). Reč je o agregatnom indikatoru koji se sastoji od 6 podindikatora formiranih na osnovu 30 različitih izvora podataka i ekspertize stručnjaka. Za potrebe naše analize najznačajniji je 3. stub koji ocenjuje efikasnost birokratije na osnovu percepcije o: (1) kvalitetu javnih usluga, (2) kvalitetu državne službe i njene nezavisnosti od političkih pritisaka, (3) kvalitetu formulisanja javnih politika i njihove implementacije kao i (4) verovanju u posvećenost države takvim usvojenim politikama. U tabeli koja sledi prikazani su podaci o efikasnosti birokratije za referentne zemlje.



**Tabela 3.2:****Efikasnost birokratije za odabrane zemlje u razvoju u 2015. godini**

Zemlja	Efikasnost birokratije	
	Vrednost indikatora	Percentil ranga u svetu
Albanija	0,01	53,85
Bosna i Hercegovina	-0,55	32,69
Bugarska	0,21	61,06
Hrvatska	0,51	72,12
Makedonija	0,12	58,65
Mađarska	0,50	70,67
Crna Gora	0,16	60,10
Rumunija	-0,06	51,44
Srbija	0,11	56,73
Turska	0,22	62,02

Izvor: Svetska banka

Vrednost indikatora koja je prikazana u prvoj koloni predstavlja kvantitativnu ocenu efikasnosti birokratije svake od zemalja. Ova vrednost se kreće u rasponu od -2,5 do 2,5, gde više vrednosti podrazumevaju veću efikasnost birokratije. Vrednosti u drugoj koloni prikazuju relativni položaj zemlje u svetu posmatrano na osnovu efikasnosti birokratije. Drugim rečima, navedene vrednosti prikazuju rangiranje zemalja u percentilima, pri čemu vrednosti bliske 0 imaju zemlje koje karakteriše najneefikasnija birokratija i obratno, za zemlje koje beleže vrednosti bliske 100 kaže se da imaju najefikasniju birokratiju.

Ukoliko pažljivo analiziramo podatke prikazane u tabeli 3. 1 i tabeli 3. 2 dobićemo nalaze koji su veoma slični zakonitostima do kojih se dolazi analizom već pomenute Skalijske krive. Podsećanja radi, Skalijska kriva nas uči da najveće stope rasta neće imati niti zemlje u kojima je birokratija marginalna, niti one u kojima je ona prevelika. Veoma slični zaključci se mogu izvesti i sa aspekta efikasnosti birokratije. Naime, ranije smo izdvojili Albaniju kao zemlju koja prema svim pokazateljima ima najmanji javni sektor u analiziranoj grupi zemalja. Međutim, vrednost indikatora efikasnosti birokratije u Albaniji iznosi svega 0,01, što je svrstava tek negde u sredinu svetske raspodele (percentil ranga iznosi 53,85). Sa druge strane, Hrvatska koja ima najefikasniju birokratiju među analiziranim zemljama (vrednost indikatora iznosi 0,51 i percentil ranga iznosi 72,12), takođe ne zauzima ekstremnu poziciju u pogledu veličine javnog sektora. U zavisnosti od posmatranog podindikatora, u analiziranoj grupi zemalja veličina hrvatskog javnog sektora je rangirana od 2. do 4. pozicije. Upravo oba ova primera samo potvrđuju tezu da u savremenom svetu ne treba zauzimati ekstremne stavove po pitanju veličine birokratije. Moderni ekonomski sistemi neće funkcionisati efikasno ako je birokratija prevelika, ili pak ukoliko je ona premala. Optimalan nivo birokratije je negde između, samo je pitanje da li, i u kojoj meri, je on nagnut na levu ili desnu stranu.

#### 4. Ispitivanje veze između veličine birokratije i ekonomskog rasta: metodologija, podaci i rezultati

U cilju statističke potvrde nelinearne veze između veličine birokratskog aparata i ekonomskih performansi zemalja u razvoju, korišćena je metodologija razvijena od strane Roha i Evansa (Rauch and Evans, 2000). Prilagođen model, korišćen u ovom radu, je oblika:

$$EG_i = f(BS_i, BS_i^2, CON_i) \quad (4.1)$$

gde

- (1)  $EG_i$  predstavlja ekonomski rezultat zemlje u razvoju  $i$ , meren na osnovu prosečne stope rasta realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika u periodu od 2005. do 2015. godine;
- (2)  $BS_i$  predstavlja veličinu birokratije zemlje u razvoju  $i$ , merenu udelom broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti;
- (3)  $CON_i$  predstavlja set kontrolnih promenljivih koji se odnosi na zemlju u razvoju  $i$ , poput nivoa ljudskog kapitala, posmatrane na osnovu prosečnog broja godina školovanja, i inicijalnog nivoa razvijenosti, posmatranog na osnovu vrednosti realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika u 2005. godini.

Modelom je obuhvaćena i promenljiva  $BS_i^2$  koja predstavlja kvadrat veličine birokratije zemlje u razvoju  $i$ , a u cilju ispitivanja postojanja nelinearne veze između kvantiteta birokratije i ekonomskih rezultata. Model 4. 1 ocenjen je metodom najmanjih kvadrata.

Istraživanje je sprovedeno na osnovu podataka Svetske banke i Međunarodne organizacije rada, što obezbeđuje međunarodnu uporedivost. Podaci koji se odnose na prosečnu stopu rasta realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika, prosečan broj godina školovanja i vrednost realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika sadržani u širokoj bazi podataka Svetske banke. Podatak o udelu broja zaposlenih u držanoj upravi u ukupnoj zaposlenosti preuzet je iz baze podataka Međunarodne organizacije rada. Uzorak na osnovu kojeg je izvršena analiza u okviru opisanog modela čini 45 zemalja u razvoju<sup>2</sup> za koje su dostupni podaci, uključujući i Srbiju.

Rezultati istraživanja dobijeni na osnovu ovako opisanog modela i podataka dati su u nastavku, u tabeli 4. 1.

---

<sup>2</sup> Precizno, analizom su obuhvaćene sledeće zemlje: Albanija, Argentina, Azerbejdžan, Bangladeš, Belorusija, Belize, Boevana, Brazil, Bugarska, Vijetnam, Gruzija, Gvatemala, Dominikanska Republika, Ekvador, Egipat, Indija, Iran, Jemen, Jermenija, Jordan, Kirgistan, Kolumbija, Kostarika, Kuba, Makedonija, Malezija, Mauricijus, Meksiko, Moldavija, Maroko, Namibija, Panama, Paragvaj, Peru, Rumunija, Rusija, Sirija, Srbija, Tajland, Turska, Ukrajina, Filipini, Honduras, Hrvatska, Šri Lanka.

Tabela 4.1:

## Ocena veze između veličine birokratije i ekonomskog rasta

Ekonomski rast	
Promenljiva	Koeficijent
Veličina birokratije	0,59 (0,33)*
Kvadrat veličine birokratije	-0,05 (-1,49)**
Nivo ljudskog kapitala	0,87 (0,13)*
Inicijalni nivo razijenosti	-0,08 (-2,85)**
Konstanta	0,21 (0,01)***
R <sup>2</sup>	0,32

Napomene:

- (1) standardne greške u zagradama;
- (2) statistički značajno na nivou od 0,01 (\*);
- (3) statistički značajno na nivou od 0,05 (\*\*);
- (4) statistički značajno na nivou od 0,10 (\*\*\*).

Izvor: Proračun autora

Dobijeni rezultati ukazuju na postojanje nelinearne veze između ekonomskih rezultata i veličine birokratije. Naime koeficijent uz promenljivu koja se odnosi na udeo broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti je statistički značajan i pozitivan, dok je koeficijent uz promljivu koja se odnosi na kvadrat udela broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti statistički značajan i negativan. Odnosno, rezultati potvrđuju da za analizirane zemlje u razvoju važi obrazac koji karakteriše Skalijevu krivu, tako da je odnos između ispitanih promenljivih obrnutog latiničnog slova „U“. Ovim je statistički potvrđeno da povećanje veličine birokratije ima pozitivan efekat po ekonomske performanse zemlja u razvoju samo do nekog nivoa, preko kojeg svako dalje povećanje ima negativan efekat. Shodno dobijenih rezultatima, sa povećanjem broja zaposlenih u državnoj upravi ubrzava se ekonomski rast, ali samo do određene tačke, nakon koje povećanje broja zaposlenih u državnoj upravi usporava ekonomski rast. Štaviše, ocenjena optimalna vrednost veličine birokratije u zemljama u razvoju iznosi oko 22%. Drugim rečima, u onim zemljama u razvoju u kojima je udeo broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti veći od ovog procenta moguće je ostvariti poboljšanje ekonomskih rezultata kroz smanjenje veličine birokratije. Ovo posebno važi u slučaju Srbije, gde prosečan udeo broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti iznosi nešto više od 30%. Na kraju jednog spektra nalaze se zemlje kao što su Albanija, Makedonija, Meksiko, Rumunija i Turska, koje su pozicionirane u rastućem delu Skalijeve krive, tako da u njihovom slučaju prevagu odnosi „efekat pomažuće ruke“. Na kraju drugog spektra su smeštene zemlje poput Belorusije, Egipta, Rusije, Srbije i Hrvatske, koje se nalaze u opadajućem delu Skalijeve krive, što znači da u njihovom slučaju prevagu odnosi „efekat grabljive ruke“. Takođe, treba napomenuti i da je uticaj ostalih promenljivih statistički značajan i sa očekivanim predznakom.

Do sličnih rezultata došao je i Kol (Coll, 2014), koji je ispitivao uticaj veličine državne uprave na ekonomske rezultate, u slučaju visoko razvijenih zemlja. Kol je utvrdio postojanje nelinearne veze između veličine javnog sektora, merenog na osnovu udela javnih rashoda kao procenta bruto domaćeg proizvoda, i ekonomskih performansi, posmatranih preko stope ekonomskog rasta, za 24 analizirane visoko razvijene zemlje. Štaviše,

Kol je ustanovio da je u slučaju većine analiziranih zemalja važi da je veličina javnog sektora prerasla optimalni nivo za ostvarivanje najboljih ekonomskih performansi. Dalje, nedavna studija Svetske banke (Baddock et al., 2015) za cilj je imala poređenje ekonomskih performansi zemalja sa relativno velikom birokratijom i zemalja za relativno malom birokratijom, a koje su sve članice Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj. Prema rezultatima ove studije, i sprovednim simulacija u okviru nje, u zemljama u kojima je veličina birokratije iznad proseka zemalja koje se nalaze u donjoj polovini uzorka prema broju zaposlenih u državnoj upravi, smanjenje birokratskog aparata na utvrđenu optimalnu vrednost će dugoročno rezultirati povećanjem bruto domaćeg proizvoda za oko 10%. Posebno su važni rezultati do kojih su došli Di Mateo i Samerfield (Di Matteo and Summerfield, 2018), a koji su koristeći panel podatke za 17 industrijalizovanih zemalja za period od 1870 do 2013. Godine ispitivali optimalnu veličinu javnog sektora, merene na osnovu javnih rashoda kao procenta bruto domaćeg proizvoda. Pomenuti autori došli su do zaključka da se optimalna veličina javnog sektora tokom posmatranog perioda promenila, i to sa 9% u pre Prvog svetskog rata na 25% nakon Drugog svetskog rata. Takođe, autori su utvrdili da se poravnanje Skalijeve krive dogodilo u periodu nakon sedamdesetih godina prošlog veka, sa izuzetkom nordijskih zemalja koje su značajno uvećale optimalnu veličinu javnog sektora, kao i da Skalijeva kriva može biti predmet reverzibilne korelacije.

## **5. Meritokratija kao faktor poboljšanja ekonomskih rezultata zemalja u razvoju**

Meritokratija predstavlja ideal državne organizacije u kojoj se svaka funkcija od javnog značaja dodeljuje na osnovu ličnih sposobnosti, zasluga, obrazovanja, radne etike, karaktera. Tema meritokratije je analizirana još od antičkih vremena i Platonove „Države“ (Platon, 2013), pa sve do poznatog Jangovog „Uspona meritokratije“ (Young, 2011). U radovima se još uvek ne nailazi na preciznu formula onoga što su Latini nazvali „merit“ (lat. *Meritum*). Uglavnom dominiraju hrestomatske definicije u kojima se često navodi različit broj konstituenti „merita“. Osnovno jeste da u analizi moći birokratije treba krenuti od stave da upravo supstrat, na bazi niza konstituenti (najčešće se pominju obrazovanje, veštine i posvećenost realizaciji javnog interesa) mora da bude od krucijalne važnosti za ocenjivanje kadrova i njihovo potonje uključivanje u birokratski aparat. Ipak, birokratija predstavlja važan faktor u merenju kvaliteta državnog upravljanja. Najčešće se polazi od veberijanskog načela birokratske modernosti, odnosno njenom ograničavanju procedurama i pravilima, ali i od birokratske autonomije.

U ovom kontekstu, zanimljiv je rezultat do kojeg je došao Fukujama (Fukuyama, 2013): u visoko razvijenim zemljama stepen autonomije birokratije treba povećavati, dok u zemljama na nižem nivou ekonomskog razvoja taj stepen autonomije treba smanjivati. S tim u vezi, shodno prethodno iznetim rezultatima o postojanju nelinearne veze između veličine birokratije i ekonomskih performansi zemalja u razvoju, čini se da je ključ rešenja problema upravo u smanjivanju stepena autonomije birokratije. Svakako, da ovo pitanje zahteva integrativnu analizu u koju bi bili uključeni i konkretni podaci o strukturi političke vladavine, ali i o kvalifikovanosti birokratije, te njenom ekonomskom statusu. U ovom kontekstu, treba sagledati i stavove o delimičnoj konvergenciji javnih administracija u evropskim zemljama (Meyer-Sahling et al., 2015).

Nikako ne treba zanemariti ni činjenicu da visoka stručnost birokratije predstavlja glavni izvor njene moći. Opasnost postoji u situaciji kada autoritet za postavljanje ima manje stručnijih kompetencija, a više političke moći. Naime, odnosi agenata i predstavnik birokratskog aparata su, zbog sofisticiranosti niza pitanja koje legislatura tretira, van suštinskog domena političkog uticaja, što otvara dve negativne perspektive. Prvo, da se moć bazirana na stručnom znanju locira u domenu birokratije, čime se otvara mogućnost stvaranja snažnih klijentelističkih mreža. Drugo, da birokratija, u takvim uslovima, prioritet ne daje realizaciji javnog interesa (Karklinks, 2005). Pokazaće se i da visoke kompetencije koje meritokratija poseduje predstavljaju i destimulativni faktor, interpretirajući Bekerov model (Becker, 1968) za prestupno ponašanje birokrata.

Autoritet za alokaciju birokratije može biti: (1) unilateralan i (2) multilateralan. (1) U slučaju jednog političkog autoriteta, postoji pokroviteljstvo i visok stepen poslušnosti birokratije tom autoritetu. U ovom slučaju, troškovi birokratije, iako po pravilu izuzetno visoki, su umnogome oslobođeni tzv. troškova redundantnosti. Ovi troškovi mogu se shvatiti kao određena vrsta poreza na nizak stepen poverenja (Covey, 2006), koji, bi u slučaju podeljenog autoriteta, mogao da proizvede dodatne poslove nadziranja. Preklapanja bi bila vršena od strane članova koalicionih partnera ili pluralizma zainteresovanih institucija, odnosno grupa za pritisak. U ovakvoj konstelaciji odnosa naglašena je poznata Jangova dilema: stručna birokratija nasuprot podobne politokrate (Young, 2011). (2) U slučaju kada je autoritet za postavljanje podeljen između i nekoliko političkih autoriteta, onda je poslušnost birokratije prema bilo kom od podeljenih autoriteta smanjena. U praksi, mogući problemi koje rastuća moć birokratije, može da izazove (npr. nedovoljno zalaganje za realizaciju javnih interesa, gubici u blagostanju kao posledica informacione asimetrije) mogu da nastupe u kreiranju upravljačkih tela regulatornih agencija čije članove delegira veći broj institucija. Iako, na prvi pogled, ovakav način kandidovanja i izbora predstavlja demokratsko rešenje koje uvažava interese većeg broja zainteresovanih strana, istraživanja pokazuju da se mogu očekivati rezultati slični političkoj vladavini veoma širokih koalicija u kojima je reč onda o podeljenom autoritetu (Arndt and Oman, 2006).

Imajući i vidu prethodno rečeno, postavlja se pitanje na koji način ograničiti one koji vladaju da ne slede podsticaje koji ih vode ka donošenju odluka koje nisu vremenski konzistentne i da ne ispoljavaju ponašanje koje ima elemente moralnog hazarda. Jedna mogućnost predstavlja podela moći (Frye, 2004). Značajan aspekt ovakvog načina rešavanja problema predstavlja konstituisanje takvih pravila koja bi pružila birokratiji visok stepen diskrecionog odlučivanja i deriviranja moći na ovoj osnovi. U situacijama koje odlikuje birokratska discretion i distorzična regulacija, Frej (Frye, 2004) ukazuje na potrebu dizajniranja sistema koji su zasnovani na podeli moći, kako bi bili manje ranjivi sa stanovišta oportunističkog ponašanja. U istraživanju koje je ovaj autor vršio u Rusiji, pokazuje se da poslovni ljudi koji imaju veće poverenje u pravosudni sistem i efikasnu zaštitu svojinskih prava, imaju veću sigurnost i sklonost ka investiranju. U ovakvim uslovima, pravosudna vlast se doživljava kao garant i zaštita od birokratije. Lambsdorff (Lambsdorff, 2007) ukazuje na posebnu senzitivnost ovog problema kada je u pitanju nepokretna imovina. A to, opet, znači da se koncepti podele moći, takođe, moraju bazirati na legalnim odnosima. Drugu mogućnost predstavlja delegiranje relevantne političke moći akteru koji je izmešten iz prostora političke nestabilnosti. Ovo rešenje se može ilustrovati uspešnom praksom, u mnogim zemljama, koja predviđa nezavisnost mone-

tarne vlasti. Čitav je niz studija koje stepen nezavisnosti monetarne vlasti od političke moći koncentrisanoj u vladama mere dužinom trajanja guvernerskih mandata na čelnim pozicijama u centralnom regulatornom telu.

## 6. Zaključak

U radu je teorijski predstavljen i empirijski ispitana značaj koji veličina birokratije može imati za ekonomske rezultate zemalja u razvoju. Teorijski okvir sprovedenog istraživanja čine gledišta razvijena iz teorije javnog izbora, koja naglašava negativnu stranu birokratije kroz „efekat grabljive ruke“, i sociološke teorije, koja ističe pozitivnu stranu birokratije kroz „efekat pomažuće ruke“. U skladu sa ovako postavljenim teorijskim okvirom, empirijski je ispitana veza između veličine birokratije i ekonomskog rasta zemalja u razvoju, uključujući i Srbiju. Cilj ispitivanja bio je da se utvrdi da li i u kojoj meri institucionalni dizajn utiče na ekonomske performanse ovih zemalja.

U istraživanju je korišćena metodologija razvijena od strane Roha i Evansa. Naime, ocenjen je model u kojem je ekonomski rezultat zemlje u razvoju, meren na osnovu prosečne stope rasta realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika u periodu od 2005. do 2015. godine, posmatran u funkciji veličine birokratije zemlje u razvoju, merene udelom broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti, i seta kontrolnih promenljivih, koji se odnosi na nivoa ljudskog kapitala i inicijalni nivo razvijenosti. Istraživanje je sprovedeno na osnovu baze podataka Svetske banke i Međunarodne organizacije rada, kako bi se obezbedila međunarodna uporedivost. Podaci koji se odnose na prosečnu stopu rasta realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika, prosečan broj godina školovanja i vrednost realnog bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika sadržani u širokoj bazi podataka Svetske banke. Podatak o udelu broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti preuzet je iz baze podataka Međunarodne organizacije rada. Uzorak na osnovu kojeg je izvršena analiza u okviru opisanog modela čini 45 zemalja u razvoju za koje su dostupni podaci, među kojima je i Srbija.

Rezultati istraživanja upućuju na postojanje nelinearne veze između ekonomskih rezultata i veličine birokratije, budući da je koeficijent uz promenljivu koja se odnosi na udeo broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti statistički značajan i pozitivan, dok je koeficijent uz promenljivu koja se odnosi na kvadrat udela broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti statistički značajan i negativan. Istraživanjem je potvrđeno da za analizirane zemlje u razvoju važi obrazac koji karakteriše Skalijevu krivu, tako da je odnos između ispitanih promenljivih obrnutog latiničnog slova „U“. Odnosno, na ovaj način je statistički ustanovljeno da povećanje veličine birokratije ima pozitivan efekat po ekonomske performanse zemalja u razvoju samo do određenog nivoa, preko kojeg svako dalje povećanje ima negativan efekat. Preciznije, ocenjena optimalna vrednost veličine birokratije u zemljama u razvoju iznosi oko 22%. Drugim rečima, u onim zemljama u razvoju u kojima je udeo broja zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti veći od ovog procenta moguće je ostvariti poboljšanje ekonomskih rezultata kroz smanjenje veličine birokratije. Ovaj rezultat ima posebne implikacije u slučaju Srbije, gde prosečan udeo broj zaposlenih u državnoj upravi u ukupnoj zaposlenosti iznosi nešto više od 30%. Primećuje se da za zemlje kao što su Albanija, Makedonija, Meksiko, Rumunija, Turska, koje su pozicionirane u rastućem delu Skalijeve krive, prevaguje odnosi „efekat pomažuće ruke“, a da za zemlje poput Belorusije, Egipta, Rusije,

Srbije i Hrvatske, koje se nalaze u opadajućem delu Skalijske krive, prevagu odnosi „efekat grabljive ruke“.

## Literatura

- Alesina et al. (2002). Fiscal Policy, Profits, and Investment. *American Economic Review*. 92 (2), pp. 571-589.
- Arndt, C. and Oman, C. (2006). *Uses and Abuses of Governance Indicators*. OECD Publishing.
- Baddock, E. et al., (2015). Size of the Public Sector: Government Wage Bill and Employment. World Bank Publishing.
- Barro, R. (1990). Government Spending in a Simple Model of Endogeneous Growth. *The Journal of Political Economy*, 98 (5), pp. 103-125.
- Becker, G. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*. 76 (2), pp.169-217.
- Brennan G. and Buchanan, J. (1980). *The Power to Tax*. Cambridge University Press.
- Chao, J. and Grubel, H. (1998). *Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada*. The Fraser Institute.
- Coll, S. (2014). Is there too much government in developed countries? A time-series analysis of 24 OECD-economies. *Journal of Heterodox economics*, 1 (1), pp. 1-29.
- Covey, S., Merrill, R. (2006). *The Speed of Trust*. LLC.
- Di Matteo, L. (2013). *Measuring Government in the 21<sup>st</sup> Century*. The Fraser Institute.
- Di Matteo, L. and Summerfield, F. (2018). The Shifting Scully Curve: International Evidence from 1870 to 2013. The Rimini Centre for Economic Analysis, Working Paper No. 18-01.
- Frye, T. (2004). Credible Commitments and Property Rights: Evidence from Russia, *American Political Review*, 3(98), pp 453-466.
- Fukuyama, F. (2013). What is Governance?. *Governance*, 26 (3), pp 347-368.
- Gwartney J. et al. (2017). *Economic Freedom of the World: 2017 Annual Report*. The Fraser Institute.
- Handler, H. et al. (2005). The Size and Performance of Public Sector Activities in Europe. WIFO Working Paper No. 246/2005.
- Karklins, R. (2005). *The System Let Me Do It : Corruption in Post-Communist Societies*. Armonk, NY.
- Lambdsdorff, J. G. (2007). *The Institutional Economics of Corruption and Reform (Theory, Evidence and Policy)*. Cambridge University Press.
- Meyer-Sahling, J. H. (2015). A Case of Partial Convergence: The Europeanization of Central Government in central and Eastern Europe. *Public Administration*, 93 (1), pp 230-247.
- North, D. (1987). Institutions, Transaction Costs and Economic Growth. *Economic Inquiry*, 25 (3), pp. 419-428.
- Pathirane, L. and Blades D. (1982). Defining and Measuring the Public Sector: Some International Comparisons. *Review of Income and Wealth*, 28 (3), pp. 261-289.
- Platon (2013). *Država*. Dereta.

- Rauch, J. and Evans P. Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*, 75 (1), pp. 49-71.
- Rodrik, D. (2007). *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton University Press.
- Scully, G. (2000). What is the Optimal Size of Government in US?. National Center for Policy Analysis, Policy Report No. 188.
- World bank (2017a). Understanding Bureaucracy. World bank blogs. <http://blogs.worldbank.org/governance/understanding-bureaucracy>
- World bank (2017b). Five Assumptions about Bureaucracies our Data Dispute. World bank blogs. <http://blogs.worldbank.org/governance/five-assumptions-about-bureaucracies-our-data-dispute>
- Young, M. (2011). *The Rise of Meritocracy*. Transaction Publishers.  
<http://www.imf.org/en/data>  
<https://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>  
[http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page27.jspx?indicator=PSE\\_TPSE\\_GOV\\_NB&subject=EMP&datasetCode=A&collectionCode=YI&\\_adf.ctrl-state=iew05p20o\\_45&\\_afrLoop=141596622381315&\\_afrWindowMode=0&\\_afrWindowId=null#!%40%2Foracle%2Fwebcenter%2Fportalapp%2Fpages%2Fstatistics%2FilostatHome.jspx%40%3F\\_adf.ctrl-state%3Dmcethcijz\\_4](http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page27.jspx?indicator=PSE_TPSE_GOV_NB&subject=EMP&datasetCode=A&collectionCode=YI&_adf.ctrl-state=iew05p20o_45&_afrLoop=141596622381315&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=null#!%40%2Foracle%2Fwebcenter%2Fportalapp%2Fpages%2Fstatistics%2FilostatHome.jspx%40%3F_adf.ctrl-state%3Dmcethcijz_4)
- <https://freedomhouse.org/>