

je, šepa pa tudi pri vprašanju financiranja opozicijskih skupin, vprašanja, ki ga sicer na več mestih mimogrede omeni, a nikoli elaborira. Zgodovinski pogled v zadnje obdobje socializma namreč tudi pokaže, da je bil denar sveta vladar tudi že takrat, financiranje pa še vedno predstavlja enega akutnejših problemov današnjih proti- in nesistemskih gibanj.

*Tomaz BOH*

Fink Hafner, Danica in Damjan Lajh  
**Managing Europe from Home: the Europeanisation of the Slovenian Core Executive**

Faculty of Social Sciences, Ljubljana 2003, str. 186, 2.500,00 SIT (ISBN: 961-235-120-1)

Delo je rezultat sodelovanja avtorjev v projektu 5. okvirnega programa EU, v katerem raziskovalci iz šestih držav (tri države članice EU in tri, ki bodo to v kratkem postale) proučujejo prilagajanje nacionalnih oblastnih struktur na izzive Evropske unije. Knjiga se osredotoča na odzive slovenskega jedra izvršilne oblasti omenjenim izzivom. Vse države, sodelujoče v procesu približevanja EU, imajo pred seboj jasno začrtan cilj, izbrane poti do njegove realizacije pa so različne. Izbrane strategije temeljijo med drugim na zgodovinski tradiciji posamezne države oziroma njenega upravnega sistema, njeni trenutni upravni zmožnosti (governmental capability) in nenazadnje, na stopnji konsenza politične elite o vstopu v EU in iz tega izhajajočem razmerju političnih moči. Avtorja v knjigi podrobno analizirata usmeritve in spremembe, ki jih je v Sloveniji povzročil ali pa samo pospešil proces približevanja Evropski uniji. Posebna pozornost je namenjena vplivu procesa evropeizacije na institucionalno ureditev izvršilne oblasti in oblikovanje javnih politik.

V knjigi je uporabljen pristop zgodovinskega institucionalizma, s katerim sta avtorja prikazala razvoj institucij in postopkov, ki so pripeljali do trenutnega institucionalnega ustroja. Vloga institucij je izrazito poudarjena v postsocialističnih državah,

kjer je "institucionalizacija" družb odigrala najpomembnejšo vlogo v procesu družbenega preoblikovanja. Opredelitev institucij v tem okviru pokriva široko polje in med drugim vključuje formalna pravila, prilagoditvene postopke ter standardizirane postopke delovanja, ki strukturirajo odnose med posameznimi členi političnega sistema (polity) (str. 19). Za omenjeni pristop sta ključna dva elementa, in sicer: a) pomen asimetrične razdelitve moči med posameznimi institucijami in b) določanje ključnih "prelomnic", ki so povzročile institucionalne spremembe. Dinamični pristop in študija primera pa služita za osvetlitev procesa ravnanja v EU zadevah v Sloveniji v času pogajalskega procesa.

Evropeizacija je eden ključnih konceptov pri preučevanju Evropske unije. Je kompleksen fenomen, ki se dotika domala vseh političnih področij in ravni, zaradi česar se izmika enotni konceptualizaciji. Vendar kljub temu obstaja ključno soglasje o delitvi na "bottom-up" in "top-down" evropeizacijo (soglasje o medsebojni soodvisnosti in sovpilvanju različnih nivojev). Prvi se osredotoča na razvoj političnih institucij in procesov odločanja na ravni EU, medtem ko se drugi osredotoča na vpliv EU na razvoj postopkov in procesov na nacionalni ravni. Glede na to, da je Slovenija zaprosila za članstvo v EU ter da stopa v sistem, ki je rezultat več desetletnega procesa poglobljanja integracije, je razumljivo, da je v tem položaju Slovenija skoraj izključno "policy taker", kar povečuje pomen slednjega pristopa. Avtorja ugotavljata, da je od razmerja med "pravnimi obveznostmi", "političnimi odločitvami" in "ekonomskimi interesi" odvisno, ali smemo govoriti o pogajanjih ali o harmonizaciji (str. 150). Pogajalski proces o zaprtju prosto carinskih prodajal je uporabljen kot študija primera za ponazoritev pogajalskega procesa.

Slovenija je v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja zaplula v nekaj hkratnih, med seboj v marsičem prepletajočih se procesov. Identificiramo lahko vsaj tri vzporedne procese, in sicer: a) vzpostavljanje institucij in postopkov demokratične družbe in soočenje z mehanizmi tržne ekonomije, b) institucionalno prilagajanje kot rezultat pri-

bliževanja Evropski uniji in c) vzpostavljanje institucij neodvisne države in s tem povezanih postopkov, ki so bili predhodno v domeni skupne jugoslovanske države. Postopno oblikovanje institucij in odpravljanje njihovih "otroških bolezni", ki so bile posledica privajanja na stanje lastne države, nam onemogoča izolacijo prilagajanja EU zahtevam. Hkrati moramo upoštevati prepletanje mnogoterih procesov, ki bi bili nujni tudi brez EU izzivov. Zato avtorja ugotavljata, da je slovenski model evropeizacije najbližji tako imenovanemu inkrementalno-transformacijskemu tipu, za katerega je značilno, da so postopne spremembe tako velike, da se njihovi vplivi odražajo v bistveni drugačnosti od izhodiščnega stanja (str. 22). Hkrati s postopnimi spremembami se je zgodil tudi korenit prelom, ustanovitev SVEZ, kar je bilo smotno zaradi vse večje kompleksnosti in "internalizacije" evropskih zadev, predvsem pa potrebe po centralizirani koordinaciji v specializirani instituciji, ki bi bila neposredno odgovorna predsedniku vlade.

Drugo poglavje avtorja namenjata zgodovinski predstavitvi stanja in prelomnic, ki so odločilno vplivale na današnjo podobo Slovenije ter njeno kulturno - politično "dediščino", ki v marsičem pomembno določa prihodnje poti razvoja. Zgodovinski pregled se logično nadaljuje v pregled obstoječega političnega sistema. Avtorja ponudita strnjen pregled institucij, njihovih pristojnosti in strukture. Bralec, ki ni podrobno seznanjen s slovenskim političnim ustrojem, ta del knjige omogoča "potrebno predznanje" za nadaljnja poglavja, ki se lotevajo izčrpnega pregleda procesa pogajanj in slovenske integracije v Evropsko unijo.

Kljub temu, da se je formalni proces približevanja Slovenije Evropski uniji začel dokaj pozno (1996 je bil sklenjen Evropski sporazum, 1998 pa se je formalno pričel pogajalski proces), je bila želja po vključitvi v EU ter (re-)integraciji v "demokratsko evropsko družbo" prisotna že vse od osamosvojitve ter v latentni obliki tudi že mnogo prej. Članstvo v EU je bilo vseskozi ključna prioriteta slovenske zunanje politike, prisoten pa je bil tudi širok konsenz politične elite, za katero je članstvo v EU sovpa-

dalo z željo po razvoju Slovenije v demokratično, varno in ekonomsko uspešno državo (str. 74). Za proces evropeizacije lahko trdimo, da je zapolnil praznino, ki je nastala po razdružitvi z Jugoslavijo ter propadu komunistične ideologije kot centra legitimnosti. Že od vsega začetka je bil pojem evropeizacije sinonim za "vračanje v Evropo", kar je bilo enačeno z ekonomskim napredkom, ponovno vzpostavitvijo kulturnih in duhovnih vrednot v skladu z evropsko tradicijo, izboljšavo socialnega položaja, predvsem pa je pomenilo izboljšanje samopodobe. Evropeizacija je vsebovala tudi graditev institucionalnega ustroja ter političnega sistema na splošno po zgledu demokratičnih držav, kar je bilo podkrepljeno s prepričanjem o nadaljnjih koristih, ki jih prinaša članstvo v skupini držav, združenih v eno vodilnih svetovnih sil (str. 72).

Osrednji del knjige analizira (pre)oblikovanje slovenskega jedra izvršilne oblasti za upravljanje z EU zadevami. Zaradi obsežnosti in integriranosti EU zadev v vse segmente, sta bili ključni dve ravni prilagajanja, in sicer: a) prilagajanje za koordiniranje EU zadev (znotraj- in medinstitucionalna koordinacija) ter b) prilagajanje za izvajanje EU zadev. To je povzročilo vsaj tri procese, ki so močno spremenili podobo slovenske izvršilne oblasti, in sicer: a) ustanovitev (vzpostavitev) jedra izvršilne oblasti za EU zadeve, b) delitev pristojnosti in dela v vladnem sistemu in c) institucionalna prilagoditev. Ti procesi so neenakomerno vplivali na različne institucije, zaradi česar sta avtorja na podlagi vpletenosti v EU zadeve in načina vpletenosti umestila institucije v štiri koncentrične kroge. Z oddaljevanjem od jedra, kjer se nahaja predsednik vlade s kabineto ministrov, Službo vlade za evropske zadeve (SVEZ) ter Ožjo pogajalsko skupino (OPS), se zmanjšuje koordinativna vloga institucije v sistemu ter zmanjšuje splošnost delovanja (povečuje se specializirana usmerjenost v eno področje).

Prilagoditev oz. urejanje EU zadev v Sloveniji avtorja analizirata na dveh dimenzijah, in sicer politično ter uradniško dimenzijo. Prvi sklop tvorita predsednik vlade s svojim kabinetom ter kabinet ministrov. Avtorja natančno analizirata njihove pristoj-

nosti in načine delovanja v procesu približevanja. Na drugi strani pa imamo opravka z uradniškim segmentom, ki sledi političnim usmeritvam prve skupine in je zadolžen za korektno realizacijo in strokovno utemeljenost politično sprejetih smernic. V to skupino sta avtorja uvrstila SVEZ, OPS, Ministrstvo za zunanje zadeve, Ministrstvo za finance in Ministrstvo za notranje zadeve. Za Slovenijo je bila v začetni fazi značilna relativna decentraliziranost prilagoditvenega procesa. Glavni kordinator oz. pristojen za vertikalne odnose z EU je vseskozi Ministrstvo za zunanje zadeve, vendar se je de facto delovanje leta 1997, z ustanovitvijo SVEZ, v glavnem preneslo na to institucijo. S tem je urejanje EU zadev, gledano formalno, postalo centralizirano, z osrednjo specializirano institucijo, ki se dnevno ukvarja z EU zadevami. Kljub temu je dejansko urejanje EU zadev še vedno policentrično, saj obstajajo številni formalni in neformalni vzvodi sodelovanja in pretoka informacij, ki omogočajo učinkovito delovanje celotnega sistema. Avtorja izčrpno analizirata kanale in strukturo horizontalne ter vertikalne koordinacije. SVEZ kot koordinacijska točka in vozlišče pretoka informacij predstavlja osrednjo institucijo horizontalne koordinacije (za vertikalno koordinacijo ostaja odgovoren MZZ), ki je s kadrovsko in strokovno krepitvijo, ki je bila deležna od svojega nastanka, nenazadnje pa tudi s pridobljenimi praktičnimi izkušnjami, dozorela v učinkovito koordinacijsko telo.

Slovenska posebnost v procesu EU integracije je tudi poudarjena funkcija Državnega zbora, saj je le-ta potrjeval pogajalska izhodišča. Kljub temu, da tovrstna urejenost vnaša v sistem še nekaj dodatne kompleksnosti ter zamudnosti postopkov, pa po ugotovitvah avtorjev pozitivne lastnosti prevladajo. Vzpostavljen konsenz politične elite, transparentnost delovanja ter seznanjenost javnosti z dogajanjem so nekatere izmed lastnosti, ki so se v procesu pokazale kot izjemno pozitivne. Težavo pa predstavlja predvsem odzivnost tako zasnovanega sistema na potrebo po hitrem reagiranju ter tradicionalno slabo medsebojno zaupanje med izvršilno in zakonodajno oblastjo.

Proces evropske integracije je eden tistih, ki je vplival na vse pore družbenega življenja. Na različne načine in z različno intenzivnostjo je prizadel vse upravne strukture. Avtorja sta s pomočjo zgodovinskega institucionalizma analizirala transformiranje jedra slovenske izvršilne oblasti zaradi izzivov EU. Bežno se dotikata tudi možnih nadaljnjih razvojnih rešitev Slovenije. S 1. majem 2004 Slovenija namreč postaja polnopravna članica EU, kar bo s seboj prineslo dodatne zahteve po prilagajanju. Specifičnost političnega sistema EU se nam kaže v neprimernosti preučevanja EU s pomočjo dveh ključnih tradicionalnih konceptov. EU ne moremo umestiti niti v koncept nacionalne (federativne) države niti v koncept mednarodnega režima. Na drugi strani pa se nam proces oblikovanja in izvajanja javnih politik izmika iz mišljenjskega okvira delitve oblasti, kot nam jo ponuja Montesquieu. Delitev na zakonodajno, izvršilno in sodno vejo oblasti v primeru EU, ki temelji na specifičnem institucionalnem ravnotežju, ne drži več. Ravno zato je poznavanje institucij in medinstitucionalnega ravnotežja ključnega pomena, pričujoča knjiga pa je zagotovo uspel poizkus analiziranja prav tega.

*Barbara VERLIČ CHRISTENSEN*

Uršula Lipovec Čebren (ur.)

**V zoni prebežništva: Antropološke raziskave prebežnikov v Sloveniji**

Oddelek za etnologijo in kulturno antropologijo, Filozofska fakulteta, Ljubljana 2002, str. 232, 3.906,00 SIT (ISBN 961-237-032-X)

Migracijska tematika skoraj nikogar več ne pušča ravnodušnega. Zbornik V zoni prebežništva označuje mejnik aktivnega analitskega vključevanja sodobne antropologije v našem prostoru v vsakodnevno življenjsko izkušnjo. Vse daljši je seznam del, ki kritično odpirajo tematiko migrantov, med njimi v tem primeru, tudi prebežnikov, in kažejo naš odnos do njih. Vprašanje odnosa do njih je razdeljeno na dve vrsti analiz: na analizo legalnih, komparativnih virov in