

Europeizace a regionalizace: vnitrostátní změny a vládní struktury ve Slovinsku

DAMJAN LAJH

Europeanisation and Regionalisation: Domestic Changes and Governmental Structures in Slovenia

Abstract: This article focuses on the Europeanisation of regional policy and politics in Slovenia. It argues that the Europeanisation of regional development is closely linked to regionalisation, particularly for Slovenia, where there are still no officially recognised regions. This article highlights the importance of establishing a competent network of actors and institutions to coordinate and manage the EU's structural policy, and of a regional structure compatible with the NUTS classifications. Early indicators in Slovenia show that Europeanisation and regionalisation promoted the emergence of a relatively stable institutionalised network for administering the EU's regional development programmes, and boosted cooperation among subnational actors, which was poor in Slovenia during the last decade. My analysis shows that we can see the employment of subnational actors in Slovenia, rather than their actual empowerment.

Key words: Europeanisation, regionalisation, domestic changes, policy networks, Slovenia.

Záměrem této stati je seznámit čtenáře s europeizací regionální politiky ve Slovinsku, které se stalo jedním z nových členů Evropské unie (EU).¹ Europeizaci chápeme jako *ros-toucí proces proměny orientace směru a tvaru politik do té míry, kdy se politická a ekonomická dynamika Evropských společenství stává součástí organizační logiky národních politik a jejich tvorby (Ladrech, 1994, s. 69)*. Cílem regionální politiky je pak snížení ekonomických rozdílů, tj. zlepšení podmínek v regionech, které mají nižší ekonomický růst, zaměstnanost a příjem na jednoho obyvatele než ostatní regiony (Bourne, 2003, s. 284).

Výchozím bodem této stati je myšlenka, že proces europeizace neovlivnil pouze členské státy EU, ale i další země, především kandidátské (Olsen, 2003). Jedním z aspektů tohoto druhu europeizace je požadavek, aby byl vývoj v regionech přístupujících států srovnatelný s úrovní regionálního rozvoje členských států. Ke splnění tohoto požadavku je nutné vyřešit dva zásadní problémy: 1) Je třeba zvládnout institucionální problémy, spojené s vybudováním příslušného orgánu, který bude na vnitrostátní úrovni odpovědný za koordinaci a řízení regionálního rozvoje. 2) Je třeba vytvořit takové regionální členění, které by bylo kompatibilní s klasifikací NUTS.²

Přitom podle mého názoru europeizace není jediným rébusem, jenž má vliv na vnitrostátní změny. Přístupující státy jsou obvykle též pod silným tlakem ze strany Evropské komise, která požaduje, aby zaváděly určitý konkrétní model politicky decentralizované regionalizace, která je součástí evropských předpisů, o něž se opírá systém standardizovaných klasifikačních jednotek NUTS (Hughes – Sasse – Gordon, 2003, s. 73). Vzhledem k tomu, že substátní aktéři jsou součástí dohod o soudržnosti a hrají důležitou roli při implementaci strukturální politiky EU, domnívám se, že pro pochopení vnitrostátních reakcí těchto přístupujících států je třeba za důležitou proměnnou považovat i *regionalizaci*.

Regionalizací rozumím rozvoj nového druhu politik a politického rozhodování, v nichž se významným prvkem stává geografický prostor, v němž jsou vykonávány veřejné úkoly. Regionalizace tak vytváří nové struktury a postupy, v jejichž rámci se region stává novým fórem pro mobilizaci, spolupráci, participaci a demokratické sebeurčení (*Benz et al., cit. dle Stegmann McCallion, 2004*). To platí zvláště v případě Slovinska, kde regiony jako správně-politické subjekty nebyly dosud vytvořeny. Slovinská Ústava z roku 1991 definuje Slovinsko jako centralizovaný model státní správy a nepředpokládá, že by musel existovat orgán pro naplňování regionálních zájmů. Proto chápeme europeizaci i regionalizaci v přistupujících státech jako „vysvětlující proměnnou“ vnitrostátních institucionálních a politických změn, souvisejících s řízením a implementací strukturálních fondů.

Stať má dva hlavní cíle: 1) předložit analytický rámec pro pochopení výsledků vnitrostátních změn v souvislosti s procesem europeizace a regionalizace; 2) zjistit, zda hlavní záměr Komise podporovat rozvoj samosprávy na úrovni substátních aktérů v členských státech EU měl nějaký zvláštní dopad na tyto aktéry právě ve Slovinsku. Text čtenáři nezbízí odpověď na otázku, je-li EU příčinou vnitrostátních změn, ale nalezne zde spíše výzkum jejich výsledků. Tvrdím, že proces europeizace a regionalizace vytvořil ve Slovinsku nejrůznější typy politických sítí na úrovni strukturální politiky.

Aby bylo možné porozumět výsledkům zkoumaných vnitrostátních změn, zvolil jsem pro své zkoumání metateoretický rámec nového institucionalismu, který vychází z předpokladu, že instituce mají význam při vytváření a ovlivňování chování a jednání aktérů (*Rosamond, 2003, s. 114*).

První část této stati seznámí čtenáře s hlavními argumentačními východisky. Druhá část obsahuje teoretický rámec, založený na obousměrné logice vnitrostátní změny. Ve třetí části se věnuji dopadům obousměrné logiky vnitrostátní změny – europeizaci a regionalizaci – na řízení a implementaci strukturální politiky EU ve Slovinsku. Závěrečná část textu shrnuje hlavní výsledky výzkumu.

ARGUMENTAČNÍ VÝCHODISKO

V předchozích desetiletích se Evropská unie stala politickým tělesem se svými vlastními pravidly (*Peterson – Bomberg, 1999, s. 8*). Společně se snahou pochopit hlavní konstitutivní rozhodnutí, která byla mezníky v integračním procesu, se rozrůstala též literatura, zkoumající fungování EU jako systému mnohaúrovňového vládnutí (*Cram, 2001, s. 65*). S ohledem na tuto skutečnost se hlavní směr výzkumu evropské integrace posunul od velkých teorií (intergovernmentalismu a neofunkcionalismu) k teoriím středního dosahu, které byly schopny zkoumat každodenní fungování procesu tvorby politik EU. Proces tvorby politik je tradičně popisován jako výsledek rozhodnutí o tom, „*co dělat, jak to dělat a jak rozhodovat o tom, co dělat*“ (*Peterson – Bomberg, 1999, s. 4*). Nesmíme však zapomenout, že proces tvorby politik EU je všeobecně považován za velmi specifický. Jeho specifčnost spočívá především v systému mnohaúrovňového vládnutí, které reflektuje dynamiku vzájemných tlaků (*push-pull dynamics*) mezi různými „arénami“ rozhodovacího procesu.

Pro charakteristiku zmíněné dynamiky vzájemných tlaků a rovněž kvůli vyjádření prvku pohybu v politických procesech EU a určité nejistoty ohledně jeho výsledků použila Helen Wallace (*Wallace, 2000*) metaforu „politického kyvadla“. Tato autorka tvrdí, že „politické kyvadlo“ osciluje mezi nadnárodní „arénou“ a národními a substátními „arénami“ členských států EU. Každá z těchto „arén“ má určitý druh magnetického pole, které přitahuje či odpuzuje rozhodující politické aktéry (*policy-makers*), tj. ty, kteří politiky realizují, a ty, kteří by chtěli politiky ovlivňovat. Relativní síla zmíněných magnetických polí se mění v závislosti na oblasti politiky a dotyčného státu (států). V určitých případech jsou tyto magnetické síly tak silné, že vytvoří podmínky k přesunu politického řešení na nadnárodní úroveň. V řadě dalších případů jsou magnetické síly na národní úrovni dostatečně silné na to, aby udržely tvorbu politiky na národní úrovni; jindy není ani jedno z magnetických polí dostatečně silné, aby mohlo převládnout, a kyvadlo se pak nejistě pohybuje

mezi těmito úrovněmi (Wallace, 2000, s. 41–42). Vzhledem k horizontální a vertikální polycentrické struktuře EU závisí výsledky většiny politik EU na kompromisu mezi mnoha aktéry, včetně (politických a správních) institucí na subnárodní, státní a nadnárodní úrovni rozhodování, (mezi)národních zájmových skupin, organizací občanské společnosti, hospodářských a sociálních partnerů atd.

Tato stať se ztotožňuje s názorem, který dnes zastávají mnozí sociální vědci (Anderson, 1990; Peterson, 1995; Rhodes – Bache – George, 1996; Ansell – Parsons – Darden, 1997; Börzel, 1997; Fink-Hafner, 1998 b; Peterson – Bomberg, 1999; Adshead, 2002; Kohler-Koch, 2002), a to, že ústřední roli při rozvoji a provádění politik a programů EU mají politické sítě.³ Politické sítě hrají důležitou funkční roli ve vládnutí EU, neboť spojují zájmy řady odlišných aktérů ve výrazně rozrůzněném politickém systému EU, který se vyznačuje fragmentací prosazovaných politik (Rhodes, 2003, s. 7). Síť vznikají v podmínkách, kdy lze konkrétních politických cílů dosáhnout pomocí výměny informací a zdrojů, které vlastní již zmínění aktéři (Peterson, 1995, s. 76). V této souvislosti je tvorba politiky kolektivní činností. Každý z aktérů využívá své právní, organizační, finanční, politické a informační zdroje, aby maximalizoval svůj vliv na výsledky, přičemž se současně pokouší minimalizovat nebezpečí závislosti na ostatních aktérech (Rhodes – Bache – George, 1996, s. 368). Avšak EU je více než kterýkoli jiný politický systém funkčně mnohem závislejší na dobře vyvinutém systému komunikace. Ta je zprvu nástrojem shromažďování a zpracovávání informací a zadruhé nástrojem, formujícím konsenzus a rozšiřujícím společný pohled (Kohler-Koch, 2002). Aby mohlo docházet k efektivní formulaci a implementaci politik, musí Komise problém obvykle konzultovat s celou řadou aktérů, aby získala potřebná data a informace od odborníků, což se týká především politik, které jsou složité a pro něž je typická institucionální fragmentace mnohaúrovňového vládnutí.

Vzhledem k tomu, že se modely a procesy tvorby politik v jednotlivých sektorech výrazně liší, vedou spojení mezi místními, regionálními, národními a nadnárodními veřejnými a soukromými aktéry ke vzniku politických sítí jen v některých oblastech. Tato stať se zaměřuje na strukturální politiku EU, která svou podstatou přímo „kultivuje růst politických sítí“ (Rhodes – Bache – George, 1996, s. 385). V souladu s principem partnerství, který byl po reformě strukturálních fondů z roku 1988 oficiálně začleněn do politik EU, mělo by ke každodennímu provádění strukturální politiky Unie v členských státech docházet právě v mnohaúrovňových politických sítích. Ty zahrnují jak různé státní a subnárodní úřady a orgány, tak i úřady a orgány EU. Kromě toho jsou do nich začleněni další aktéři dané společnosti, k nimž patří zájmové skupiny, hospodářští a sociální partneři a nevládní organizace. Zmínění aktéři představují spoluhráče veřejné správy, usilující o dosažení společných cílů. Tato spolupráce zahrnuje mnohačetné horizontální a vertikální interakce mezi aktéry, které procházejí různými úrovněmi rozhodování. Ačkoli se zdá zřejmé, že kromě institucí EU (obzvláště Komise) a politických institucí členských států EU jsou všichni ostatní aktéři, kteří mají status spoluhráčů/partnerů veřejné správy, do této role vybírání členskými státy, nemusí to znamenat, že by měly členské státy zcela volné ruce. Existuje zde minimálně povinnost členských států dodržovat ustanovení evropských nařízení (Bernard, 2002, s. 106). Konkrétně nařízení Rady 1260/1999 požaduje vytvoření širokého a efektivního sdružení všech relevantních orgánů v členských státech a explicitně se zmiňuje o potřebě zapojení jak „regionálních a místních úřadů a dalších orgánů veřejné správy“, tak i „hospodářských a sociálních partnerů“. Tím je tedy pro účely vytváření a realizace strukturální politiky stanoven jasný zákonný požadavek na dostatečné zastoupení relevantních zájmů.

Rozdíly v modelech a procesech tvorby politik nejsou viditelné jen napříč sektory. I mezi jednotlivými členy EU se politické dohody a opatření výrazně liší, což je zvláště patrné v politice, praxi a institucích regionálního rozvoje EU (viz Hooghe *led.*, 1996 a). Model politiky pro čerpání z evropských strukturálních fondů je pro subjekty zapojené do procesu realizace (především časově a finančně) náročnější a složitější než většina mode-

lů vlastních regionálních politik členských států (*Lang, 2003, s. 155*). Zatímco v národním státě se regionální politika obvykle realizuje v rámci jednotného rámce národních a substátních vztahů, strukturální politika EU musí přihlížet k velmi divergentním teritoriálním mocenským vztahům v různých státech EU. Navíc musí fungovat i přesto, že se členské státy co do rozsahu a míry decentralizace značně liší. Dochází ke konfrontaci principu partnerství stavějícího na spolupráci substátní, státní a evropské úrovně a vysoce rozdílných teritoriálních vztahů (*Hooghe, 1996 b, s. 8–9*).

Konkrétní vliv europeizace na teritoriální členění a správu členských států EU je nicméně poměrně kontroverzní téma (*Börzel, 2001, s. 137*). E. M. Smyrl tvrdí (*Smyrl, 1997, s. 288*), že analýzy těchto procesů se výrazně liší ve svých teoretických očekávaních výsledků; někteří vidí tyto procesy jako součást rozpadu národní autority a jako krok směrem k Evropě regionů; další zdůrazňují, že transfer zdrojů a odpovědnosti na substátní úroveň způsobí mnohem větší závislost regionů na národní úrovni; další tvrdí, že kvůli národním rozdílům proběhne mobilizace a posílení regionů jen v některých členských státech, zatímco v dalších se tyto procesy vůbec neobjeví.

Jsou-li tyto výzkumné otázky spojeny s vytvářením partnerství a s dopadem evropské integrace na teritoriální struktury ve všech členských státech EU, pak je o to zajímavější případ přistupujících států. Zatímco staré členské státy se na vytváření a modelování společných institucí, postupů a politik EU aktivně podílely, nováčci musejí všechny takto vytvořené postupy a politiky přijmout a přizpůsobit jim odpovídajícím způsobem i své instituce, a to vše ještě předtím, než získají vliv na tvorbu těchto politik (*Fink-Hafner – Lajh, 2003, s. 20–26*). V osmdesátých letech se díky tomuto procesu „dali do pohybu“ prakticky všichni regionální aktéři ve všech členských státech EU (*Börzel, 2001, s. 137*). Došlo k výraznějšímu zahrnutí a posílení substátních aktérů, i když samozřejmě úměrně k národním odlišnostem v každém státě jinak. V průběhu přistupování k EU prošly regionální politické a správní orgány v přistupujících státech EU výraznými změnami (*Brusis, 2003, s. 89*). Některé státy jako např. Slovinsko přitom žádnou přirozenou regionální úroveň nikdy neměly. Přesto musely alespoň vytvořit odpovídající regionální partnerství, která jsou nutnou podmínkou úspěšné implementace strukturální politiky Evropské unie.

ŘÍZENÍ A IMPLEMENTACE STRUKTURÁLNÍ POLITIKY EU A POCHOPENÍ VNITROSTÁTNÍCH ZMĚN

Strukturální politika EU a strukturální síť

Ačkoli strukturální politika EU v posledních desetiletích prošla výraznými změnami, její jádro zůstává stejné; cílem je snižování regionálních rozdílů a posilování hospodářské i sociální soudržnosti v EU. Strukturální politika EU je v téměř výhradně regulačním projektu evropské integrace jedinou výrazně přerozdělovací politikou (*Hooghe, 1996 b, s. 6*). Není to pouze jedna z mnoha dalších politik EU, jde o prostorovou kombinaci široké škály sektorálních politik (*Hooghe, 1996 b, s. 10*). Vzhledem k tomu, že ostatní politiky EU se řídí speciálními limity a rozhodovacími pravidly, jejich regionální dopad je logicky nerovnoměrný (*Keating, 2001, s. 6*). Cílem strukturální politiky EU je proto výběr a koordinace takových projektů sektorálních politik, které jsou pro rozvoj určitého území prospěšné (*Hooghe, 1996 b, s. 10*). Z hlediska financování je strukturální politika EU systémem kompenzačních plateb, vyplácených vládami bohatších států EU vládám méně rozvinutých zemí Unie (*Marks, 1996, s. 391*). Od svého skromného začátku se strukturální politika EU rozrostla tak, že se (po Společné zemědělské politice) stala druhou nejnákladnější politikou EU. V současnosti je na strukturální politiku určena v průměru jedna třetina ročních výdajů EU (*Hooghe, 1996 b, s. 6*).

Strukturální politika EU – jak ji známe dnes – byla vytvořena v roce 1975, kdy byl zřízen Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF). Později procházela různými reformami, přičemž největší z nich byla reforma z roku 1988, jež znamenala radikální posun. Velmi

rozdílné národní politiky byly náhle vměstnány do přísného, jednotného regulativního rámce a oficiálně byl zaveden princip partnerství⁴ (*Hooghe /ed./, 1996 a; Bache, 1999; Thielemann, 2000*).

Zavedení principu partnerství zpochybnilo hierarchické vztahy mezi centrálními a sub-státními aktéry v členských státech EU. Toto zpochybnění teritoriálních vztahů mělo v členských státech rozdílný dopad a bylo přijímáno s odlišným stupněm odporu. Zatímco v některých členských státech došlo k mobilizaci sub-státních aktérů, avšak nedošlo k jejich posílení, v dalších členských státech byl vliv na teritoriální struktury mnohem výraznější (*Bache, 1998, s. 141*). Princip partnerství totiž předpokládá, že projekty strukturální politiky EU budou realizovány v mnohaúrovňových politických sítích. Tyto sítě vytvářejí kontext, v jehož rámci aktéři jednají strategicky, a jejich strategické jednání je vzájemně konfrontováno (*Klijn – Koppenjan, 2000, s. 139*).

Výrazným znakem strukturální politiky EU je její jednoduchý model provádění, který je pro všechny členské státy EU (s rozdílně nastavenými politickými nástroji a politikami) stejný. Jak jsem se již zmínil, implementace strukturální politiky EU předpokládá zahrnutí sub-státních orgánů, dosud však neupravuje jejich ústavní postavení v členských státech EU (*Hooghe /ed./, 1996 a; Jones – Keating /ed./, 2001*). Způsob, jakým tito aktéři jednají a reagují, je ovlivněn dvojím referenčním rámcem. Na jedné straně určují požadavky na způsob implementace strukturálních fondů evropská nařízení, na druhé straně tak činí i vnitrostátní právní předpisy, které někdy požadují odlišnou realizaci (*Lang, 2003, s. 159*).

Teoretické úvahy o vnitrostátních reakcích na proces europeizace a regionalizace v přístupujících státech

Strukturální politika EU, označovaná často jako „nástroj solidarity“, není určena pouze pro členské státy EU. Paralelně s vyjednáváním o vstupu do EU poskytovala Unie kandidátským zemím předvstupní finanční pomoc. Každá kandidátská země, která se snažila o dosažení vysoké úrovně rozvoje všech svých regionů a o získání podpory ze strukturálních fondů, musela vyvinout obrovské úsilí k vybudování efektivního institucionálního rámce, jenž by umožnil úspěšné řízení a realizaci budoucí podpory EU. Budoucí institucionální kapacita (v rámci plného členství v Unii) na řízení a implementaci strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU je značně ovlivněna schopností řídit a implementovat programy předvstupní pomoci. Z hlediska institucionálního přizpůsobení přístupujících států EU by se tyto procesy institucionalizace⁵ měly považovat za procesy europeizace.

Europeizace je poměrně nový fenomén, jemuž se věnuje větší pozornost od přelomu 80. a 90. let (*Goetz – Hix /eds./, 2001; Olsen, 2003; Featherstone – Radaelli /eds./, 2003*). Po definování pojmu mnoha způsoby, ale bez jasnějších hranic došlo podle Radaelliho k „rozpínání tohoto konceptu“ (*Radaelli, 2003*). Ve skutečnosti nezáleží na tom, jakou definici europeizace přijmeme, neboť europeizace je vždy spojena s takovými pojmy, jako je inovace, modernizace nebo formování, a většinou je používána k popisu různých prvků a procesů změny. Podle Olsenova názoru (*Olsen, 2003, s. 334*) lze identifikovat pět možností jak popisovat změny v rámci europeizace: 1) změny vnějších teritoriálních hranic, 2) rozvoj vládních a správních institucí na evropské úrovni, 3) export evropského způsobu organizování politického prostoru a vládnutí (*governance*) mimo Evropu, 4) politický projekt, podporující vytvoření jednotné a politicky silné Evropy, 5) proniknutí institucí evropské úrovně do národních a sub-státních systémů vládnutí. Ve své stati se budu zabývat právě zmíněným pronikáním evropských institucí do národního a sub-státního systému vlády.

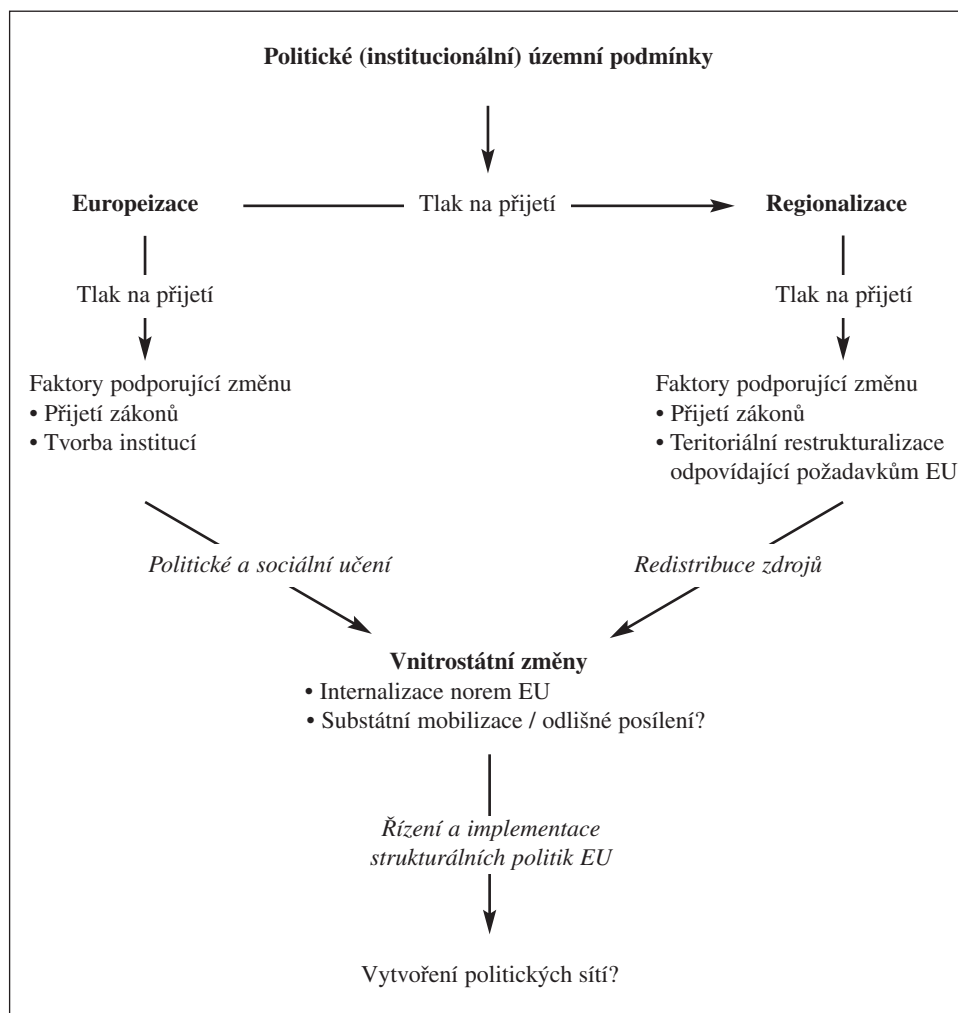
Plnění nových požadavků vyžaduje změnu jednání, běžné praxe, a dokonce i formálních institucí a procedur (*North, cit. dle Lang, 2003, s. 159*), určených stupněm adaptačního tlaku. Stupeň adaptačního tlaku, který vytváří proces europeizace, závisí na míře souladu⁶ (*goodness of fit*) mezi evropskými institucemi a vnitrostátními strukturami. Např. čím nižší je kompatibilita (soulad) mezi novými požadavky na jedné straně a (sub)státními strukturami na druhé straně, tím vyšší je tlak na adaptaci (*Risse – Cowles – Caporaso, 2001*,

s. 6–7). Vzhledem k tomu, že vzájemně se lišící politiky automaticky znamenají adaptační náklady na vnitrostátní úrovni, členské státy se snaží „přenést“ (*upload*) své politiky na úroveň EU, aby si tak usnadnily úsilí o dosahování kompatibility (*Börzel – Risse, 2003, s. 62*). Protože však členské státy při tomto „přenášení“ nevždy uspějí, výsledkem je velmi diferencovaný model politik, přístupů k řešení problémů a organizačních stylů (*Héritier, 1999*). Tím, že se nečlenské státy tohoto procesu „přenášení“ modelů neúčastnily, logiky byly vystaveny velmi vysokému tlaku na adaptaci a musely vynaložit velké úsilí na přebírání (*download*) evropského modelu.

Při zkoumání procesu europeizace regionální politiky ve Slovinsku se opírám o výzkumy Cowlese a jeho spolupracovníků (*Cowles – Caporaso – Risse /ed./, 2001*) a Börzelové s Risseem (*Börzel – Risse, 2003*), kteří zkoumali adaptační tlaky pomocí nového institucionalismu. Při tomto výzkumu hrají významnou roli dvě logiky – logika vhodnosti⁷ a logika výhodnosti.⁸ Podle těchto dvou logik aktéři dodržují pravidla, respektive kalkulují podle důsledků (*March – Olsen, 1998*). První logika aplikuje sociologický institucionalismus, druhá logika institucionalismus racionální volby. Tyto logiky zdůrazňují odlišné faktory, usnadňující přizpůsobení domácího prostředí, a identifikují odlišný mechanismus institucionální změny, který lze aplikovat na změnu politiky i koncepcí (*Börzel – Risse, 2003, s. 63*). Logika vhodnosti reflektuje sociální učení a vede k internalizaci norem EU a k rozvoji nových identit. Logika výhodnosti vede k redistribuci zdrojů a k diferencovanému posílení na vnitrostátní úrovni. Tato stať tvrdí, že europeizační procesy jsou úzce spojeny s procesy regionalizace. Ačkoli vznikající nadnárodní politický prostor EU znovu prosadil požadavky a tlak na regionalizaci, existuje podle Ághova názoru mezi europeizací a regionalizací⁹ významná spojnice, nejsou však nutně a automaticky „spřaženy“ (*coupled*), (*Ágh, 2003, s. 115*). Výsledkem zmíněných procesů byl rozvoj mnohaúrovňového vládnutí¹⁰ jako zcela nové struktury v politickém prostoru EU, kde substátní mobilizace vedla k redistribuci zdrojů. Tyto úvahy jsou zvláště patrné v bývalých socialistických státech, jež se ucházejí či ucházely o členství v EU a které se dodnes potýkají s dědictvím (více či méně) centralizovaného socialistického systému. V této souvislosti chápu europeizaci a regionalizaci jako „vysvětlující proměnné“ vnitrostátních institucionálních i politických změn, které můžeme sledovat v bývalých či současných kandidátských zemích. Ačkoli je regionalizace výrazně ovlivněna a stimulována europeizačními procesy, chápu regionalizaci spíše jako aktivní než jako nezávislou proměnnou (srov. obrázek na s. 63).

Kromě toho tvrdím, že výsledky europeizačních a regionalizačních procesů v přístupujících státech vedou ke vzniku různých typů politických (strukturálních) sítí. Ale proč se touto poměrně samozřejmou a banální záležitostí zabývat? V bývalých socialistických státech probíhalo politické rozhodování obvykle v úzkých politických kruzích, spojených nanejvýš s určitými soukromými sítěmi. Ve většině bývalých socialistických zemí střední a východní Evropy tedy zcela chyběla kultura spolupráce (sítí). Existence politických sítí totiž předpokládá existenci jak rozvinutého státu, tak i rozvinuté společnosti. Ani postsocialistické státy, ani postsocialistické společnosti kandidátských států ovšem nebyly natolik rozvinuté, aby mohlo dojít k rozvoji politických sítí (*Marsh, 1993, s. 30–31*). Např. Finková-Hafnerová (*Fink-Hafner, 1998*) zkoumala vznik a změnu politických sítí v souvislosti s přechodem k demokracii ve Slovinsku a zjistila, že v rané fázi přechodu byla politická rozhodnutí více či méně personifikována a stále kontrolována úzkým okruhem politických stran a státních aktérů. Její studie však také ukázala, že došlo k obnovení zárodků politiky konzultací, a to nejprve v těch oblastech politiky, v nichž byla občanská společnost zastoupena poměrně silnými ekonomickými zájmovými skupinami¹¹ (*Fink-Hafner, 1998*). Stabilizovanější a institucionalizovanější politické sítě, založené na konzultativní politice, se rozvíjely postupně a v nejrůznějších oblastech politiky. Členství v EU zde reprezentuje další a značně urychlující prvek pro rozvoj konzultativní politiky ve Slovinsku: 1) v oblasti státní správy,¹² 2) při mobilizaci občanské společnosti a substátních aktérů v různých oblastech politiky. Implementace strukturální politiky EU by

*Dvousměrná logika vnitrostátní změny v souvislosti s řízením
a implementací strukturální politiky EU v přístupujících státech*



Pramen: Börzel, A. T. – Risse, T.: Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Featherstone, K. – Radaelli, M. C. (eds.): The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 69 (upraveno).

mohla být mimořádně dobrou metodou pro stimulaci vzniku substátních sítí. Jak uvedu později, poslední desetiletí ve Slovinsku se na substátní úrovni vyznačovalo mnohem více fragmentací než spoluprací (či vytvářením sítí).

**OBOUSMĚRNÁ LOGIKA VNITROSTÁTNÍ ZMĚNY, REAKCE NA PŘÍPRAVU
ČERPÁNÍ ZE STRUKTURÁLNÍCH FONDŮ VE SLOVINSKU**

Navzdory své malé teritoriální rozloze a malému počtu obyvatel je Slovinsko charakteristické neobyčejnou přírodní, kulturní a socioekonomickou rozmanitostí.¹³ Slovinsko se nachází na pomezí čtyř evropských geografických území – mezi Alpami, Panonskou nížinou, Dinárskými Alpami a Jaderským mořem. Slovinské území je tak charakterizováno řadou přírodních regionů, přirozenými hranicemi, odlišnými přírodními povrchy, obrovskou

biologickou různorodostí, hraničními regiony, národnostními menšinami, rozptýleným osídlením i obrovskou rozmanitostí a současně zranitelností krajiny. Výsledkem všech těchto faktorů je omezený přístup do některých oblastí, dále pak komplikované podmínky (udržení) osídlení a obtížná organizace ekonomických aktivit (*Negotiating Positions...*, 2000, s. 226).

Na začátku 20. století byly rozdíly mezi jednotlivými „regiony“ současného Slovinska obrovské. V systému centralizované správy se rozdíly mezi jednotlivými regiony po skončení druhé světové války ještě prohloubily. Situace se začala měnit teprve v roce 1971, kdy byl přijat zákon na podporu rovnoměrného regionálního rozvoje. Tento zákon vycházel z konceptu polycentrického rozvoje a předznamenal počátek regionální politiky a zvláštních opatření na podporu rozvoje méně rozvinutých regionů (*Strategija regionalnega razvoja Slovenije, 2001, s. 19*). Tato opatření byla založena na principech formování vyrovnaných podmínek životní úrovně a pracovních podmínek v různých částech země.

Na počátku devadesátých let byl přijat zákon na podporu rozvoje demograficky ohrožených regionů. Tento zákon definoval ohrožené regiony pomocí dvou demografických ukazatelů: 1) úrovně růstu obyvatel, 2) indexu věku (*Regionalna politika in EU, 1999*). Ukázalo se však, že tento systém není zcela vyhovující, neboť se mu nepodařilo dosáhnout vylepšení demografické situace Slovinska. Bezprostředně po získání nezávislosti byla navíc otázka regionálního rozvoje odsunuta do pozadí a realizace vyvážené regionální politiky nebyla chápána jako priorita, neboť problémy v rozvoji země byly řešeny odděleně, nikoli regionálně (tj. jako problémy regionálního rozvoje). V prvních letech slovinské nezávislosti existovala na úrovni státu vysoká míra centralizace zdrojů a tvorby rozhodování. Pro politickou reprezentaci bylo tehdy nejdůležitější vytvořit politickou a správní strukturu státu a vyřešit makroekonomická dilemata, spojená s přechodem k tržní ekonomice. Tím se snižoval objem zdrojů, určených pro slovinské „regiony“,¹⁴ a rozdíly mezi nimi se nadále prohlubovaly.

Regionální rozvoj ve Slovinsku se stal jedním z nejkompexnějších témat předvstupního vyjednávání mezi EU¹⁵ a Slovinskem a účast Slovinska na strukturální politice EU vyžadovala relativně výraznou úpravu vnitrostátních právních předpisů. Tyto úpravy obsahovaly především vytvoření vhodné institucionální struktury pro implementaci strukturální politiky EU a dosud nedokončenou změnu slovinského teritoriálního uspořádání (tj. regionalizaci).

Europeizace – vytvoření vhodných institucionálních struktur

Ve shodě se současným teritoriálním uspořádáním a velikostí populace Slovinska předvídal už vyjednávací pozice v kapitole o regionální politice a o koordinaci strukturálních nástrojů, že řízení a implementace regionálních politik budou ve Slovinsku centralizované. To znamená, že roli řídicího orgánu i platebního orgánu převzou dvě instituce ústřední správy. V této oblasti se jasně projevují dva rysy budování slovinské institucionální struktury: častá změna instituce vykonávající funkci řídicího orgánu a naopak stabilní zakotvení platebního orgánu.

Podle sociologického institucionalismu europeizace vyžaduje, aby státy přijaly za své normy EU a budovaly si novou identitu. Tato internalizace (respektive adaptace) však není mechanická. V EU se státy následují a vzájemně se napodobují, ale vždy zůstává prostor (i když různě velký) pro interpretaci, „překlad“ a „úpravu“ pro domácí prostředí. Státy interpretují, překládají a upravují pravidla hry tak, aby je přizpůsobily svému vnitropolitickému kontextu (*Mörth, 2003, s. 162*). Obdobným způsobem musejí kandidátské státy splnit i určité podmínky a přijmout určitý soubor pravidel, zajišťující úspěšné řízení a implementaci strukturálních fondů (*viz Keating, 2003*).

V další části textu se tedy zaměřím na přípravu Slovinska na účast ve strukturální politice EU. Nejprve se soustředím na vytváření institucionální struktury pro řízení programů předvstupní pomoci v období jednání o členství v EU (pomocí interpretace a překladu pravidel hry) a poté se budu věnovat úpravě vytvořených struktur v rámci přípravy na admi-

nistrativní zajištění čerpání ze strukturálních fondů v době plného členství Slovinska v Evropské unii.

***Interpretace a překlad –
institucionální struktura pro řízení programů předvstupní pomoci***

Slovinsko čerpalo finanční pomoc EU od roku 1992. Je tedy možné říci, že vztahy samostatného Slovinska a EU začínají s programem PHARE. Bezprostředně poté, kdy bylo Slovinsko uznáno mezinárodním společenstvím jako samostatný stát, a krátce po vytvoření prvních kontaktů s EU se slovinská vláda začala připravovat na realizaci programů PHARE. Už v prosinci 1991 vytvořila „úřad meziministerské koordinace pro zahraniční technickou pomoc“, jehož řízením pověřila Ministerstvo pro vědu a technologie. V rámci tohoto ministerstva bylo zřízeno oddělení pro zahraniční technickou pomoc, jehož hlavním úkolem bylo realizovat a řídit aktivity různých zahraničních programů pomoci. Poté, kdy byl v roce 1998 vytvořen Vládní úřad pro evropské vztahy (VÚEV), (srov. *Fink-Hafner – Lajh, 2003*), fungující jako „ministerstvo pro evropské záležitosti“, byla role koordinátora národní pomoci svěřena zvláštnímu oddělení zahraniční pomoci VÚEV. Oddělení zahraniční pomoci bylo odpovědné za odborné a technické úkoly v rámci národní koordinace pomoci. Národní fond (ve funkci platebního orgánu) byl zřízen v rámci organizační struktury slovinského Ministerstva financí a byla mu svěřena odpovědnost za řízení finančních prostředků, které již byly zemi přiděleny z předvstupních programů pomoci. Národní fond tak kontroloval příliv financí a koordinoval národní spolufinancování. Na ministerstvu byla rovněž zřízena Centrální finanční kontraktační jednotka (CFCU), odpovědná za finanční řízení pomoci z EU, především pak za veřejné soutěže a za uzavírání dohod s implementačními agenturami. Další ministerstva společně s konečnými příjemci pomoci (tj. se substátními aktéry, s nevládními organizacemi atd.) převzala odpovědnost za výběr projektů a za monitorování jejich implementace. Tato ministerstva navíc některé projekty sama realizovala.

Úprava – příprava institucionální struktury k provádění strukturálních fondů

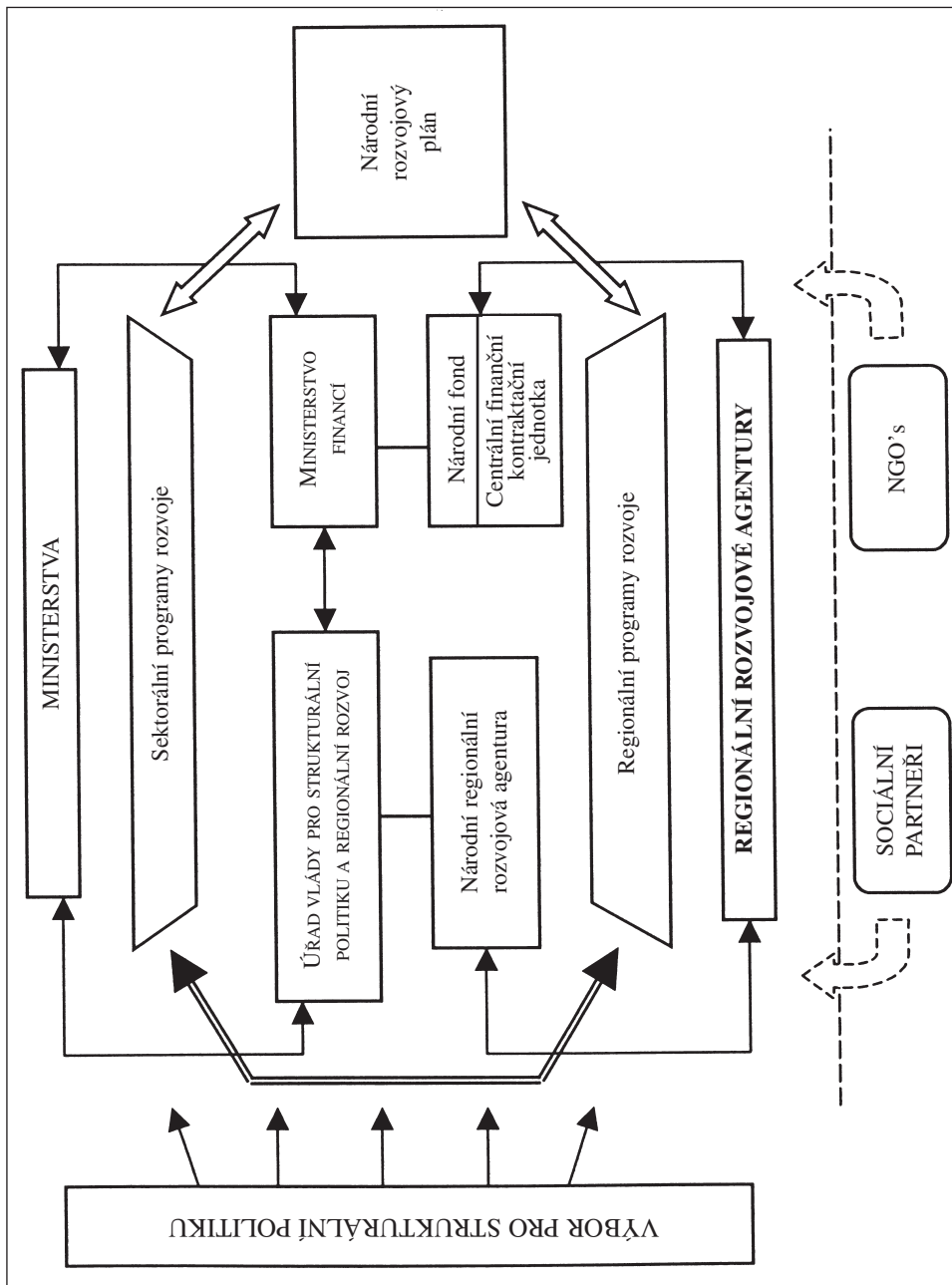
V souladu s přípravami na čerpání ze strukturálních fondů přijal slovinský Parlament dne 16. 6. 1999 zákon o podpoře rovnoměrného regionálního rozvoje¹⁶ (*Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 1999*). Tento zákon vytváří právní základ pro provádění strukturální politiky EU ve Slovinsku. Z hlediska budování vhodné institucionální struktury pro čerpání ze strukturálních fondů je zákon důležitý především ze tří důvodů: 1) pro vytvoření Národní regionální rozvojové agentury (NRRRA), 2) pro zřízení Výboru pro strukturální politiku, 3) pro vytvoření sítě regionálních rozvojových agentur (RRA).

NRRRA byla vytvořena v roce 2000 jako součást Ministerstva hospodářství a převzala odpovědnost řídicího orgánu v oblasti regionálního rozvoje ve Slovinsku. Tento statut měla však jen do února 2003, kdy byl vytvořen zvláštní Úřad vlády pro strukturální politiku a regionální rozvoj (ÚVSP). Po jeho vytvoření byla politika regionálního rozvoje opět přesunuta, a to z NRRRA na ÚVSP, a NRRRA byla zahrnuta do jeho působnosti. Tím Úřad vlády pro strukturální politiku a regionální rozvoj převzal odpovědnost řídicího orgánu, zatímco NRRRA zůstala odpovědná za rozvojové, poradenské a koordinační úkoly, spojené s vládní podporou (regionálního) rozvoje. Zákon o podpoře rovnoměrného regionálního rozvoje vytvořil též Výbor pro strukturální politiku, fungující jako koordinační orgán vlády v oblasti různých sektorů, odpovědný za koordinaci tvorby dokumentů, zajišťujících implementaci strukturální politiky na národní úrovni, jakož i za formování a koordinaci národních rozvojových iniciativ a strukturální pomoci z Evropské unie.

Konečně tento zákon umožnil rovněž vytvoření sítě regionálních rozvojových agentur (RRA), které byly zřízeny buď při samosprávných obcích, nebo byly těmito obcemi zmocněny k regionálnímu plánování a rozvoji. V souladu s 12 statistickými regiony na úrovni NUTS-3 bylo ve Slovinsku zřízeno 12 RRA, které nesou odpovědnost za regionální plá-

nování, rozvoj, vytváření a práci na rozvojových projektech, za vytváření a předkládání projektových návrhů do veřejných výběrových řízení, za monitorování projektů implementovaných samosprávnými obcemi a dalšími a za vyhodnocování výsledků projektů. RRA jsou nejdůležitějšími regionálními aktéry. Kromě funkce koordinátora místních rozvojových plánů obcí a projektů rozvoje RRA zastávají místní samosprávné obcíny na národní úrovni a lobbují za jejich zájmy na úrovni regionální, státní i evropské.

Současná síť řízení regionálního rozvoje ve Slovinsku



Výše uvedeným způsobem se v období jednoho desetiletí podařilo ve Slovinsku vytvořit relativně stabilní a institucionalizovanou síť pro řešení regionálních problémů (viz předchozí obrázek). Zmíněná síť je spíše centralizovaná; hlavní role řídicího orgánu strukturální politiky připadá jedné z centrálních koordinačních institucí (ÚVSP) a role platebního orgánu pak Národnímu fondu. „Politická funkce“ patří Výboru pro strukturální politiku. Tato síť je (byť v omezené míře) otevřená substátním aktérům (místní úřady/občiny), reprezentovaným jak RRA, tak i sociálními partnery a nevládními organizacemi. Tito aktéři se účastní procesu přípravy Národního rozvojového plánu a regionálních i sektorálních operačních programů.

Europeizace skrze regionalizaci – mobilizace substátních aktérů?

V posledních desetiletích věnovala EU větší pozornost vnitřnímu rozvoji regionů, který vytváří sílu regionální jedinečnosti „zdola nahoru“ (*bottom-up*), (Plut, 1998, s. 34–36). Je na členských státech (a potažmo i na kandidátských), jaký konkrétní status budou substátní vlády, které chápou jako součást své suverenity, mít. Vůči přístupujícím státům mají ovšem instituce EU daleko silnější pozici než vůči členským státům. Proto byla regionální správa přístupujících zemí nucena realizovat zásadní změny; jejich ústavní statut je také všeobecně méně upevněn než v členských státech EU (Brusis, 2003, s. 89).

Podle logiky výhodnosti jsou tedy europeizace a regionalizace ve velké míře považovány za vznikající politické struktury příležitosti, kterou nabízejí některým aktérům (zde zvláště substátním) dodatečné zdroje k uplatnění vlivu. Substátní mobilizace se stala nezpochybnitelným rysem politiky EU v devadesátých letech a substátní aktéři se v posledních padesáti letech zcela zřetelně snažili otevřít a/nebo využívat nové přístupové kanály k Evropě, aby mohli ovlivňovat politiky EU (Jeffery, 2000, s. 4). Podobně jako strukturální změny vedou k redistribuci moci mezi relevantními aktéry v politickém, sociálním nebo ekonomickém systému (Risse – Cowles – Caporaso, 2001, s. 11), tak substátní mobilizace v určitých případech vede k redistribuci zdrojů.

Podle průvodce vyjednáváním, vydaného Komisí, neexistuje žádný model regionalizace: „Acquis v kapitole 21 (regionální politika) nedefinuje, jak by měly být nastaveny konkrétní struktury, umožňující praktické řízení strukturálních fondů a Fondu soudržnosti, ale ponechává to na členských státech.“ (Evropská komise, cit. dle Hughes – Sasse – Gordon, 2003, s. 72.) Přístupující státy se ovšem musejí s Komisí dohodnout na teritoriální klasifikaci NUTS. Zde je rozhodující kategorie NUTS-2, protože nevytváří pouze statistickou jednotku a jednotku pro analýzu regionálních rozvojových programů a plánů, ale také definuje úroveň, na níž probíhá řízení strukturálních fondů a jiných nástrojů regionálního rozvoje, včetně Fondu soudržnosti (Hughes – Sasse – Gordon, 2003, s. 73). To však neplatí pro Slovinsko. Slovinský model pro regionální rozvoj je totiž založen na kategorii NUTS-3. Regiony ve slovinských podmínkách jsou ve skutečnosti subregiony v podmínkách EU, zatímco ve vztahu k vytváření Evropy regionů je celé Slovinsko regionem (na periferii).¹⁷

Neúspěšná vnitřní regionalizace

Slovinsko nemá historickou tradici regionální vlády, a proto jeho politicko-správní regionalizace není jednoduchá, což je také důvodem dosud nedokončené administrativní regionalizace země. Regiony jako politicko-správní subjekty musejí být totiž teprve vytvořeny. Od rozhodnutí o nutnosti vytvořit regiony, založeného na ekonomických, politických i odborných analýzách, do jejich reálného vytvoření uplyne ještě hodně času. Současná územněsprávní teritoriální uspořádání stále ještě prohlubuje propast mezi malými a bezmocnými komunitami (občinami) a ústředím země. Zřízení politicko-správních regionů by pak mělo tuto propast mezi malými občinami a centralizovaným státem, který má ve srovnání s občinami příliš mnoho moci, překlenout. Současná situace prohlubuje též propast mezi rozvinutějším centrálním městským regionem Lublaň a zbytkem Slovinska. Ve

skutečnosti je úpadek charakteristický pro tři čtvrtiny ostatních oblastí země, a to i navzdory tomu, že Slovinsko bylo jednou z mála (ne-li jedinou ze) socialistických zemí, jež svůj rozvoj založila na polycentrismu (Plut, 1998).

Úspěch ve slovinské politicko-správní regionalizaci je podmíněn změnou slovinské Ústavy z roku 1991. Podle názoru některých odborníků (např. Šmidovnik, 1998) byla kapitola o místních zastupitelstvech vytvořena bez nutné zkušenosti a znalosti a nemůže v této oblasti konkurovat jiným ústavám (např. italské či německé). Ústava z roku 1991 přijala centralizovaný model státní správy, a proto nepředvíдалa jakýkoli „mandatorní“ orgán pro uplatňování regionálních zájmů (Grafenauer, 2003, s. 39). Nejspornější částí je článek 143 slovinské Ústavy, který neposkytuje ani možnost vytvoření regionů na území Slovinska, ani neumožňuje regionům stát se autonomními místními komunitami. Tento článek pouze definuje dobrovolné formy a způsoby spolupráce občin na regionální úrovni, což je hlavním důvodem, proč regiony, ačkoli jsou zakotveny v Ústavě, dosud ve Slovinsku nevznikly.¹⁸ Podle článku 143 se region zakládá na jednom jediném pilíři, občině, zatímco zájmy státu a zájmy členů komunit a firem v regionech jsou podceňeny.

Téma vytvoření regionů jako politicko-administrativní struktury ve Slovinsku je výrazně politizováno. Nejvýznamnější otázky tohoto tématu:

- 1) Může být tato struktura založena na tradičních správních jednotkách?
- 2) Měla by tato struktura vycházet ze současného správního systému?
- 3) Měla by podporovat menší nebo větší správní jednotky?
- 4) Na jakých politicko-správních jednotkách by měla tato nová struktura stavět?
- 5) Kolik hierarchických úrovní by taková struktura měla mít?
- 6) Jak dalece by při vytváření zmíněné struktury měl být respektován názor odborníků? (Vrišer, 1998.)

Zvláště spornou otázkou je počet regionů, jejich velikost, hranice a hlavní centra/sídla. Obhájeví většího počtu malých regionů tvrdí, že čím větší je koherence území, tím užší jsou sociální vazby, identifikace s regionem a s regionálními centry a tím častější je i přirozené shromažďování. Největší slabostí velkých regionů je odcizení od obyvatel, chybí pocit příslušnosti k regionu a projevuje se nadměrná dominance jednoho velkého centra. Naopak obhájeví menšího počtu větších regionů tvrdí, že čím větší je počet obyvatel a ekonomická síla regionu, tím výkonnější a jednodušší je řešení problémů daného prostoru, správní aparát (veřejná správa) je relativně malý a současně levnější a srovnatelnější s ostatními státy (zvláště s členskými státy EU). Avšak v těchto diskuzích nejsou argumenty odborníků rozhodující; to, co je podstatné, je politická moc. Slovinské politické strany a jejich členové se v názoru na toto téma liší. Názory na regionalizaci se štěpí jak v rámci politických stran, tak i v rámci odborných (akademických) kruhů.

Zkušenosti posledních deseti let ukazují, že regionalizace ve Slovinsku musí být provedena plošně po celém území, neboť „dobrovolnost a přirozenost“ propojování komunit není dostatečně silným základem. V uplynulém desetiletí lze ve Slovinsku pozorovat spíše fragmentaci než kooperaci (nebo vytváření sítí) substátních aktérů (tj. občin). Místo spojení a spolupráce dochází mezi občinami k prohlubování propastí. Výsledkem tohoto procesu je existence značného množství občin (193). Slovinské občiny jsou všeobecně velmi malé, neboť celkový počet obyvatel státu je dva miliony, tj. ve 193 občinách žijí dva miliony obyvatel. Většina občin tak má velmi omezenou finanční i politickou moc. Vzhledem k uvedeným úvahám je jasné, že regionalizace nemůže být ponechána náhodnému rozhodování individuálních komunit (tedy procesu *bottom-up*), ale vyžaduje stabilní normativní základnu ve formě zákona státu.¹⁹ Právě spolupráce mezi občinami byla do určité míry stimulována „evropským (EU) modelem regionalizace“.

„Model regionalizace EU“ nebo vytvoření regionů NUTS

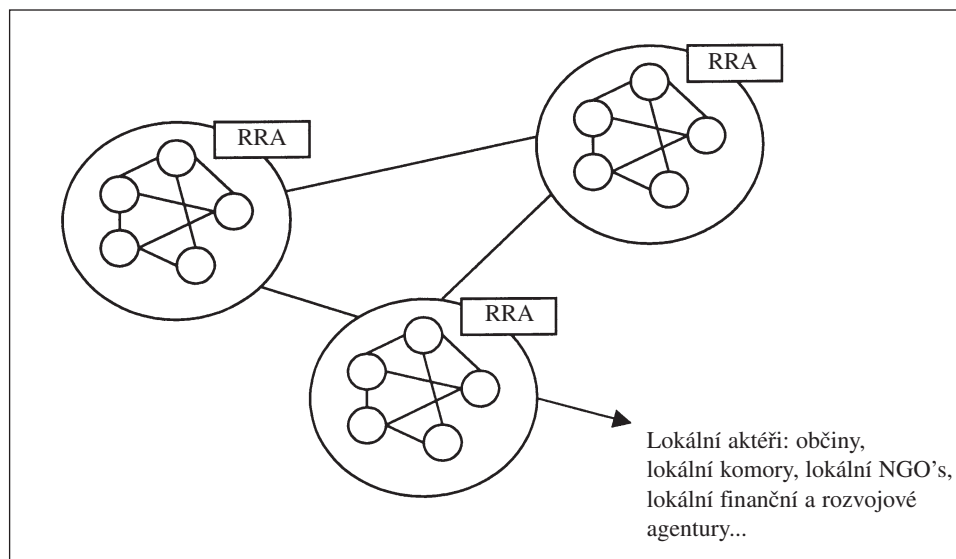
V březnu 2000 Slovinsko formálně „sladilo“ své statistické regiony s klasifikací NUTS. Z iniciativy slovinské vlády byly vytvořeny dva velké regiony NUTS-2 (městský region

Lublaň a zbytek Slovinska). Tato iniciativa byla motivována především vidinou možnosti získat pomoc ze strukturálních fondů. Vláda měla obavu, že pokud by celé Slovinsko bylo chápáno jako jeden region NUTS-2, ztratilo by v blízké budoucnosti na tuto pomoc nárok. Proto přistoupila k rozdělení státu na dva regiony. Komisi však tato slovinská aktivita příliš nenadchla, neboť nebylo „zcela zřejmé, podle jakých analytických požadavků a správních struktur došlo k rozdělení na dvě statistické jednotky“ (Regular Report from the Commission..., 1999).

Vzájemně přijatelné řešení při uzavírání vyjednávání o kapitole regionální politika a koordinace strukturálních nástrojů bylo dosaženo na přístupové konferenci EU v červnu 2002. Podle této dohody mělo být Slovinsko v období 2004–2006 jednou programovou oblastí (tj. jedním regionem NUTS-2), zároveň však měla dále pokračovat diskuze o konečné regionalizaci státu na úroveň NUTS-2. Nedávno Slovinsko dokonce připravilo návrh na rozdělení státu na tři (kohezní) regiony NUTS-2 (střední, východní a západní Slovinsko), které by podle názoru vlády byly statisticky v mnohem rovnovážnějším stavu než předchozí návrh. Regionalizace Slovinska na úrovni NUTS-2 by však měla být definitivně dokončena v roce 2006, kdyby měla být dokončena správní regionalizace jeho území.

Zákon o podpoře rovnoměrného regionálního rozvoje vytvořil systém dvanácti nevolných funkčních plánovacích regionů,²⁰ odpovídajících statistickým jednotkám NUTS-3. Tyto regiony neměly však žádnou odpovídající vládnoucí strukturu. Ve skutečnosti existovaly „na papíře“ již v roce 1995 jako mezistupeň mezi občinami a státem, především kvůli zpoždění v budování politicko-správních regionů. Tyto „funkční“ regiony byly původně důležité pro uvádění statistických údajů na regionální úrovni, zatímco v procesu slovinského přistoupení k EU – jak jsem se již zmínil – se staly důležitými pro účely plánování a rozvoje na úrovni NUTS-3. Na této úrovni bylo také vytvořeno dvanáct regionálních rozvojových agentur (RRA).

Substátní síť, které stimuloval „evropský model regionalizace“



Ukázalo se však, že spolupráce mezi občinami byla v posledním desetiletí absolutně neúspěšná. Slovinská Ústava nabízela regionalizaci zdola; tento přístup se však ukázal jako absolutně nevhodný. Paradoxně vedl spíše k fragmentaci substátní úrovně. Nakonec tu byl ještě jeden vnější faktor – „model regionalizace EU“. Ten podpořil spolupráci mezi místními komunitami a mezi dalšími substátními aktéry ve Slovinsku. Implementační model

programů a projektů strukturálních fondů (včetně předvstupních programů pomoci) zahrnuje důležitý princip subsidiarity, podle něž by tyto projekty a programy měli vždy – pokud jsou toho schopni – implementovat místní a regionální aktéři. V této souvislosti je třeba se zmínit o tom, že vzhledem k omezeným finančním, lidským a dalším zdrojům nebyli místní aktéři (občiny) schopni celou řadu projektů realizovat jednotlivě. Museli tedy začít uvažovat v širší perspektivě regionu a spolupracovat s dalšími místními aktéry a se sousedními občinami. Ve skutečnosti tento proces vedl ke vzniku substátních sítí, jejichž klíčové spojnice vytvářely RRA.²¹ Tyto sítě jsou spíše výsledkem působení vnějších faktorů než výsledkem úsilí autonomních substátních aktérů a reflektují změny národní legislativy, týkající se regionálního rozvoje a adaptačních tlaků na územní reorganizaci směrem k „modelu regionalizace Evropské unie“.

* * *

Na začátku této stati jsem načrtl analytický rámec pro pochopení výsledků vnitrostátních změn, spuštěných procesy europeizace a regionalizace. Kromě toho jsem se snažil zjistit, jaký vliv měly výsledky zkoumaných procesů na roli substátních aktérů ve Slovinsku, které je přístupujícím státem EU. Europeizaci a regionalizaci jsem zde považoval za „vysvětlující proměnné“ vnitrostátních institucionálních a politických změn, souvisejících s řízením a implementací strukturálních fondů EU v přístupujících státech. Proto tato stať vycházela ze svého druhu „triviálních“, nicméně v kontextu přístupujících států EU odvažných tvrzení, že výsledky europeizačních a regionalizačních procesů v přístupujících státech znamenaly vznik různých typů politických sítí.

Tato analýza odhaluje vznik různých typů sítí jako výsledků procesů regionalizace a europeizace. Zaprvé, proces europeizace podle „paradigmatického strukturálního modelu“ EU vedl k vytvoření správní strukturální sítě. Tato síť se postupně stala relativně stabilní a institucionalizovanou, což je obzvláště důležité, neboť institucionální a politické prostředí regionálního rozvoje bylo v posledním desetiletí ve Slovinsku velmi nestabilní. Jako řídicí orgán byl nakonec vytvořen nový Úřad vlády pro strukturální politiku a regionální rozvoj. Aktéři v sítích mají tendenci sdílet podobné cíle, společně interpretovat problémy a hledat nástroje k jejich nejlepšímu možnému řešení. Tato síť je však na národní úrovni poměrně silně centralizovaná. Ústřední roli v řízení a implementaci strukturální politiky hraje jedna ústřední instituce pro účely koordinace (řídicí orgán) a pouze jeden platební orgán.

Tato situace v zásadě odpovídá současnému územněsprávnímu členění. Chybějí samosprávné autonomní regiony jako politicko-správní jednotky s vlastním rozpočtem. Jediný přístup pro substátní aktéry do zmíněné sítě je prostřednictvím regionálních rozvojových agentur, které pomáhají připravovat jak regionální rozvojové programy, tak i Národní rozvojový plán. Ze substátní perspektivy jsou tak lokální aktéři nejvýznamnějšími zprostředkovateli znalostí o lokálních a regionálních problémech rozvoje. Tato zjištění však neodpovídají tvrzením K. C. Ansell a jeho kolegů (*Ansell – Parsons – Darden, 1997*). Ansell a jeho kolegové si všimli, že vytvoření evropských substátních spojnic v regionální rozvojové politice EU vytvořilo strukturu „duálních sítí“. Tvrdí, že každý ze tří aktérů strukturální politiky EU (tj. každá ze tří skupin aktérů – na evropské, národní a substátní úrovni) má dva přímé vztahy, a tak strukturální politika EU nespojuje tři nezávislé aktéry v politických sítích, ale každý aktér má dvě odlišné role. Zaprvé, substátní aktéři mohou potenciálně mobilizovat podporu Komise proti svým vlastním národním vládám a naopak. Zadruhé, substátní aktéři mohou – a také to dělají – mobilizovat své národní vlády proti Komisi a naopak (*Ansell – Parsons – Darden, 1997*). Tato představa odkazuje především k velmi důležitému procesu – ke konstantnímu přetváření koalicí ve zmíněné triádě. Ve slovinském případě jsou však dosud přímé kontakty mezi substátními aktéry a institucemi EU spíše výjimkou (*viz též Lajh, 2004*).

Europeizace i regionalizace společně stimulují spolupráci mezi substátními aktéry (především občinami), přičemž RRA působí jako spojující článek. Výsledkem současně probíhajících procesů jsou regiony „na papíře“ a vznik substátních sítí. V posledním desetiletí byla spolupráce mezi jednotlivými slovinskými občinami velmi slabá bez ohledu na to, že Ústava umožňuje vytváření regionů zdola. Před zahájením přístupových rozhovorů mezi Slovinskem a EU neexistovaly ve Slovinsku žádné oficiálně uznané regiony. Ve skutečnosti tyto regiony neexistují dosud. „Model regionalizace Evropské unie“ zavedl kvaziregiony. Jako takový hrál zmíněný model také roli vnějšího aktéra, který ve Slovinsku stimuluje spolupráci jak mezi místními komunitami, tak i mezi dalšími substátními aktéry.

Při analýze substátních sítí ve Slovinsku jsem dospěl k závěru, že ve případě této země došlo v procesech regionální politiky EU spíše k mobilizaci substátních aktérů než k jejich posílení.²² Tato představa odpovídá výzkumům E. M. Smyrla (*Smyrl, 1997*), který analyzuje vybrané francouzské a italské regiony, je však v rozporu s výzkumy J. J. Andersona (*Anderson, 1990*), jenž je při výzkumu národních a substátních zájmů ve Velké Británii a v Německu spíše skeptický. Hlavním důvodem malého posílení substátních aktérů ve Slovinsku je absence samosprávných autonomních regionů jako politicko-správních subjektů s vlastním rozpočtem. RRA jako nejdůležitější aktéři na „regionální úrovni“ jsou stále obecně velmi křehké, finančně slabé a disponují jen omezeným množstvím dostatečně schopných a kvalifikovaných pracovníků. Dále jim chybějí zkušenosti s implementací projektů v rámci rozvojových programů. Právě nedostatek zdrojů a pracovníků na regionální úrovni je jedním z hlavních bodů stálé kritiky Komise. Můžeme také vidět, že podpora RRA ze strany občin, především lokálních politiků a starostů, se velmi liší. Fragmentace občin během posledního desetiletí vedla též k oslabení jejich finanční situace. Toto oslabení vyústilo v omezení prostředků, které jsou z místních rozpočtů vyčleněny na veřejné spolufinancování projektů, financovaných z EU. Navzdory výše uvedenému však na substátních aktérech při implementaci strukturální politiky EU ve Slovinsku koenečně začalo záležet.

¹ Stať analyzuje europeizaci regionální politiky Slovinska v období přístupových jednání s EU. Ačkoli se Slovinsko stalo členem Evropské unie 1. 5. 2004, hovořím zde proto o Slovinsku jako o přistupujícím státu. Stať vznikla v rámci 5. rámcového programu EU, jako součást projektu Organizing for EU Enlargement: A Challenge for the Member States and Candidate Countries (HPSE-CT-2001-00083). Byla prezentována na společném setkání ECPR 2004 v Uppsale ve Švédsku, 14.–18. 4. 2004 (workshop na téma „politické struktury v subnárodním vládnutí: porozumění mocenským vztahům“). Za cenné připomínky k tomuto textu děkuji účastníkům workshopu a dvěma anonymním oponentům.

² Statistický klasifikační systém NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) je nejdůležitějším nástrojem Komise pro vytváření a standardizaci strukturální politiky EU (Hughes – Sasse – Gordon, 2003, s. 73).

³ Přes jejich oblibu jsou však i politické sítě kritizovány. Všeobecně se tato kritika zaměřuje na čtyři konkrétní oblasti: a) mohou být užitečnou metaforou, ale nevytvářejí model ani teorii; b) tvorba politiky v Bruselu je proměnlivá, nestabilní a přeplněná nejrozdílnějšími zájmy na existenci a trvání stabilních sítí; c) analýza politických sítí postrádá teorii „moci“; d) práce věnující se politickým sítím jsou často vágní a odříznuté od světa a představují čistě akademickou diskuzi o terminologii. (Blíže ke zmíněné kritice např. Kassim, 1994; Downing, 1995.)

⁴ Princip partnerství byl znovu potvrzen a rozšířen dalšími reformami v roce 1993 a 1999 (blíže viz Sutcliffe, 2000; Thielemann, 2000; Armstrong, 2001; De Rynck – McAleavey, 2001; Bailey – De Propriis, 2002).

⁵ Vycházím zde z definice institucionalizace Marche a Olsena (March – Olsen, 1998, s. 948), kteří institucionalizaci rozumějí vznik institucí a individuálního chování v jejich rámci. Tento proces zahrnuje rozvoj postupů a pravidel v souvislosti s jejich používáním.

⁶ Míra souladu však o europeizaci nevyovídá vše. V některých případech jsou např. vlády jen pod malým adaptačním tlakem nařízení EU a v jiných případech adaptační tlak ani nemusí být signálem, jak bude země na europeizaci reagovat; země může být pod silným adaptačním tlakem, a přesto může politiky EU implementovat bez větších potíží. (Viz Radaelli, 2003, s. 44–46, který koncepci míry souladu kritizuje.)

⁷ Logika vhodnosti vychází ze sociologického institucionalismu, kde se „jednání“ odvíjí od pravidel (March – Olsen, 1998). Toto jednání vyvolává evokaci identit nebo rolí a neustálou konfrontaci mezi povinnostmi, spojenými s těmito identitami či rolí, a určitými konkrétními situacemi. Naplňování určitého záměru je spojeno mnohem více s identitami a s výběrem pravidel než se zájmy a s individuálními racionálními očekáváními (March – Olsen, 1998, s. 951–952; Reich, 2000, s. 509).

- ⁸ Logika výhodnosti (či očekávaných důsledků) vychází z racionálního institucionalismu, který chápe aktéry jako racionální, orientované na cíl a záměrné (Börzel – Risse, 2003, s. 63). Aktéři si vybírají mezi alternativami a vyhodnocují pravděpodobnost důsledků pro osobní či kolektivní prospěch, a to s vědomím, že ostatní aktéři činí totéž (March – Olsen, 1998, s. 949–950). V této souvislosti je tedy „europeizace chápána jako vznikající politická příležitost, která některým aktérům nabízí dodatečné zdroje pro uplatnění vlivu, zatímco jiným naopak ubírá možnost dosáhnout cíle“ (Börzel – Risse, 2003, s. 63).
- ⁹ Spojení mezi europeizací a regionalizací národního státu není záležitostí konkurence obou procesů (Börzel, 2001, s. 137). K diskuzi o této problematice viz např. Anderson, 1990; Smyrl, 1997, s. 291; Ágh, 2003, s. 115; Keating, 1998, s. 25.
- ¹⁰ Model mnohaúrovňového vládnutí je založen na třech základních předpokladech o procesech, ovlivňujících členské státy EU a jejich nadnárodní i substátní úrovně: a) substátní vlády nejsou nadále omezovány dyadickými politickými vztahy mezi státními aktéry (Hooghe – Marks, 2001, s. 81), takže jsou nyní chápány jako úrovně vlády, jejichž důležitost je srovnatelná s národní a evropskou úrovní; b) pověření substátní úrovně je chápáno jako proces, který nemá nahradit národní státy (Hooghe, 1996 a, s. 18); c) aktéři evropské úrovně hrají nezávislou roli v procesu tvorby politik EU (Marks, 1996).
- ¹¹ V oblasti telekomunikací jsme mohli podle názoru Kustecové (Kustec, 2000) pozorovat relativně výraznou roli ekonomicky silných zájmových skupin; jejich vliv vyústil ve zdola utvářené institucionalizované politické sítě.
- ¹² Finková-Hafnerová a Lajh ve své studii (Fink-Hafner – Lajh, 2003, s. 114) uvádějí, že mentalita bývalého socialistického systému („koordinace a spolupráce není ani nutná, ani žádaná“) bránila Slovinsku v prvních letech přístupových jednání ve formování efektivnější koordinace vztahů Slovinska a EU. Slovinský systém, který byl často založen na tradičních modelech činnosti slovinské státní správy, nebyl schopen reagovat na potřeby efektivní komunikace s Bruselem. Postupná integrace Slovinska do struktur EU vedla k internalizaci norm EU, včetně vědomí potřeby konzultativní politiky.
- ¹³ Ve srovnání s jinými členskými státy EU je vzhledem k malé územní rozloze Slovinska regionální rozmanitost této země unikátní.
- ¹⁴ Ve Slovinsku nebyly regiony ve smyslu administrativně-politických jednotek dosud vytvořeny. Hovořím-li tedy v této stati o regionech, mám na mysli „statistické“ regiony či regiony existující „pouze na papíře“.
- ¹⁵ Hughesová např. tvrdí (Hughes – Sasse – Gordon, 2003, s. 70), že mezi jedenatřiceti kapitolami *acquis* byla regionální politika třetím nejobtížnějším tématem. Také proto ji všechny strany odsunuly do závěrečné fáze jednání.
- ¹⁶ Ve své zprávě z roku 1999 Komise tento zákon zhodnotila pozitivně: „Zákon je založen na týchž principech jako strukturální fondy EU a vytváří všeobecný správní rámec pro implementaci regionální strukturální politiky.“ (Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress towards Accession, 1999.)
- ¹⁷ Zde je možné nalézt podobnosti s ostatními malými novými členskými státy EU – s Maltou či s Litvou (viz Keating, 2003, s. 60).
- ¹⁸ Grafenauer (Grafenauer, 2003) tvrdí, že existují minimálně dva další důvody, proč ve Slovinsku nebyly zřízeny regiony. Zaprvé, podle názoru některých odborníků a politiků díky určitým charakteristikám Slovinska, jako je obyvatelstvo, historické, politické, ekonomické a další okolnosti, není skutečně nutné rozdělovat již tak malé slovinské území na ještě menší regiony. Zadruhé, ústavní možnost účasti občin na politickém procesu, včetně možnosti zformování regionů, již byla jasně dána.
- ¹⁹ V tomto smyslu by měl být článek 143 Ústavy doplněn tak, aby považoval regiony jako širší samosprávné místní komunity za „povinnou“ (nikoli „dobrovolnou“) součást slovinského ústavního uspořádání. Proto by měla Ústava upravovat oblast regionů jen obecně a konkrétní procedury vytvoření regionů, jejich velikost, počet, odpovědnost, závazky, financování a jiná témata by měly být upraveny zvláštním zákonem o regionech. Myšlenka zákona upravujícího otázku regionalizace přítomná není v této diskuzi nová, objevuje se již od jejich počátku, tj. zhruba osm let.
- ²⁰ Těmito regiony jsou: Pomurí, Podráví, Korutany, Saviňsko, Zasáví, Dolní Posáví, Jihovýchodní Slovinsko, Střední Slovinsko, Goreňsko, Vnitřní Slovinsko – Kras, Goriška, Přímoří – Kras.
- ²¹ Tuto představu podporuje také studie implementační fáze projektu New Business (Infra)Structure in the Role of Stimulating the Economic Restructuring of Rural Areas in the Pomurje Region ve Slovinsku. Tento projekt byl realizován v rámci zvláštního přípravného programu PHARE pro strukturální fondy. Jeho implementace generovala mnohaúrovňovou implementační síť, jejíž ústřední bod tvořila Regionální rozvojová agentura Mura jako hlavní koordinátor projektů a součást ústřední NRRR. V tomto případě RRA Mura spojila ostatní substátní aktéry a současně vytvořila ústřední spojnicí s národními aktéry a s aktéry EU (viz Lajh, 2004).
- ²² Implementační fáze projektu Nová obchodně-podnikatelská (infra)struktura v roli stimulatoru ekonomické restrukturalizace rurálních oblastí regionu Pomurí ve Slovinsku, realizovaná v rámci zvláštního přípravného programu pro strukturální fondy PHARE, odhalila též zapojení substátních aktérů. Ačkoli substátní aktéři hráli významnou roli při implementaci projektu, byli značně závislí na národních aktérech a na aktérech EU. Ve skutečnosti nejdůležitější roli hráli národní (vládní) aktéři a Komise. Disponovali totiž monopolem na zdroje, které držely pohromadě celou síť. V rámci existujících vztahů a mocenských struktur byli substátní aktéři nezbytnou součástí implementační fáze projektu, ale neměli dostatek kapacit, aby hráli ústřední roli. Tito aktéři pak spíše hráli „hru“, kterou řídila Komise a národní aktéři.

Literatura

- Adsheed, M. (2002): Conceptualising Europeanisation: Policy Networks and Cross-National Comparison. *Public Policy and Administration*, Vol. 17 (2002), No. 2, s. 25–42.
- Agenda 2000. Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union, Brussels, 15 July 1997.
- Ágh, A. (2003): Anticipatory and Adaptive Europeanization in Hungary. Budapest: Hungarian Centre for Democracy Studies, 2003.
- Anderson, J. J. (1990): Skeptical Reflections on a Europe of Regions: Britain, Germany, and the ERDF. *Journal of Public Policy*, No. 10, s. 417–447.
- Ansell, K. C. – Parsons, A. C. – Darden, A. K. (1997): Dual Networks in European Regional Development Policy. *Journal of Common Market Studies*, Vo. 35 (1997), No. 3, s. 347–375.
- Armstrong, W. H. (2001): The Role and Evolution of European Community Regional Policy. In: Jones, B. – Keating, M. (eds.): *The European Union and the Regions*. Oxford: Clarendon Press, 2001, s. 23–65.
- Bache, I. (1999): The Extended Gatekeeper: Central Government and the Implementation of EC Regional Policy in the EU. *Journal of European Public Policy*, Vol. 6 (1999), No. 1, s. 28–45.
- Bache, I. (1998): *The Politics of European Union Regional Policy*. Sheffield: Academic Press, 1998.
- Bailey, D. – De Propriis, L. (2002): The 1988 reform of the European Structural Funds: entitlement or empowerment? *Journal of European Public Policy*, Vol. 9 (2002), No. 3, s. 408–428.
- Benz, A. – Eberlein, B. (1999): The Europeanization of regional policies: patterns of multi-level governance. *Journal of European Public Policy*, Vol. 6 (1999), No. 2, s. 329–348.
- Bernard, N. (2002): *Multilevel Governance in the European Union*. The Hague – London – New York: Kluwer Law International, 2002.
- Börzel, A. T. (2001): Europeanization and Territorial Institutional Change: Toward Cooperative Regionalism? In: Cowles, M. G. – Caporaso, J. – Risse, T. (eds.): *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*. Ithaca – London: Cornell University Press, 2001, s. 137–158.
- Börzel, A. T. (1997): What's So Special About Policy Networks? An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers (EioP)*, Vol. 1 (1997), No. 16.
- Börzel, A. T. – Risse, T. (2003): Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Featherstone, K. – Radaelli, M. C. (eds.): *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 57–80.
- Bourne, K. A. (2003): Regional Europe. In: Cini, M. (ed.): *European Union Politics*. Oxford – New York: Oxford University Press, 2003, s. 278–293.
- Brusis, M. (2003): Regionalisation in the Czech and Slovak Republics: Comparing the Influence of the European Union. In: Keating, M. – Hughes, J. (eds.): *The Regional Challenge in Central and Eastern Europe. Territorial Restructuring and European Integration*. Brussels: P.I.E., 2003, s. 89–106.
- Conzelmann, T. (1998): Europeanisation of Regional Development Policies? Linking the Multi-Level Governance Approach with Theories of Policy Learning and Policy Change. *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 2 (1998), No. 4.
- Cowles, M. G. – Caporaso, J. – Risse, T. (eds., 2001): *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*. Ithaca – London: Cornell University Press, 2001.
- Cram, L. (2001): Integration theory and the study of the European policy process. Towards a synthesis of approaches. In: Richardson, J. (ed.): *European Union: Power and Policy-making*. London: Routledge, 2001, s. 51–73.
- Čokert, A. (1998): Nastajanje zakona o pokrajinah. In: Ribičič, C. (ed.): *Regionalizem v Sloveniji: zbornik*. Ljubljana: Uradni list RS, s. 147–159.
- De Rynck, S. – McAleavey, P. (2001): The cohesion deficit in Structural Fund policy. *Journal of European Public Policy*, Vol. 8 (2001), No. 4, s. 541–557.
- Dowding, K. (1995): Model or Metaphor? A Critical Review of the Policy Network Approach. *Political Studies*, Vol. 43 (1995), No. 1, s. 136–158.
- Featherstone, K. – Radaelli, M. C. (eds., 2003): *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Fink-Hafner, D. (1998 a): (Pre)oblikovanje policy omrežij v kontekstu demokratičnega prehoda – slovenski primer. *Teorija in praksa*, Vol. 35 (1998), No. 5, s. 830–849.
- Fink-Hafner, D. (1998 b): Raziskovanje policy omrežij. *Teorija in praksa*, Vol. 35 (1998), No. 5, s. 816–829.
- Fink-Hafner, D. – Lajh, D. (2003): *Managing Europe from Home: the Europeanisation of the Slovenian Core Executive*. Ljubljana: Faculty of Social Sciences, 2003.
- Goetz, H. K. – Hix, S. (eds., 2001): *Europeanized politics? European Integration and National Political Systems*. London – Portland: Frank Cass, 2001.
- Grafenauer, B. (2003): Slovenska država med centralizmom in regionalizmom. *Zgodovinski časopis*, Vol. 57 (2003), No. 1–2, s. 39–51.
- Hall, P. – Taylor, R. (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, Vol. 44 (1996), No. 5, s. 936–957.
- Héritier, A. (1999): *Policy-Making and Diversity in Europe. Escape from Deadlock*. Cambridge: University Press, 1999.
- Hooghe, L. (ed., 1996 a): *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

- Hooghe, L. (1996 b): Introduction: Reconciling EU-Wide Policy and National Diversity. In: Hooghe, L. (ed.): Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance. Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 1–27.
- Hooghe, L. – Marks, G. (2001): Multi-Level Governance and European Integration. Lanham – Boulder – New York – Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2001.
- Hughes, J. – Sasse, G. – Gordon, C. (2003): EU Enlargement, Europeanisation and the Dynamics of Regionalisation in the CEEC's. In: Keating, M. – Hughes, J. (eds.): The Regional Challenge in Central and Eastern Europe. Territorial Restructuring and European Integration. Brussels: P.I.E., 2003, s. 69–88.
- Jeffery, C. (2000): Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference? Journal of Common Market Studies, Vol. 38 (2000), No. 1, s. 1–23.
- Jones, B. – Keating, M. (ed., 2001): The European Union and the Regions. Oxford: Clarendon Press, 2001.
- Kassim, H. (1994): Policy Networks, Networks and European Union Policy Making: A Sceptical View. West European Politics, Vol. 17 (1994), No. 4, s. 15–27.
- Keating, M. (2001): Europeanism and Regionalism. In: Jones, B. – Keating, M. (ed.): The European Union and the Regions. Oxford: Clarendon Press, 2001, s. 1–22.
- Keating, M. (2003): Regionalization in Central and Eastern Europe: The Diffusion of a Western Model? In: Keating, M. – Hughes, J. (eds.): The Regional Challenge in Central and Eastern Europe: Territorial Restructuring and European Integration. P.I.E. – Peter Lang, 2003, s. 51–68.
- Keating, M. (1998): The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change. Cheltenham and Northampton: E. Elgar, 1998.
- Klijn, E. H. – Koppenjan, F. M. J. (2000): Public Management and Policy Networks. Foundations of a network approach to governance. Public Management, Vol. 2 (2000), No. 2, s. 135–158.
- Kohler-Koch, B. (2002): European Networks and Ideas: Changing National Policies? European Integration on-line Papers (EioP), Vol. 6 (2002), No. 6.
- Kustec, S. (2000): Spremembe policy omrežja in njihov vpliv na politike. Teorija in praksa, Vol. 37 (2000), No. 5, s. 884–902.
- Ladrech, R. (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: the Case of France. Journal of Common Market Studies, Vol. 32 (1994), No. 1, s. 69–88.
- Laffan, B. (2003): Multileveled Governance: Regional Policy and Environmental Policy. Organising for EU Enlargement Discussion Document, 1/03, Dublin.
- Lajh, D. (2004): Europeanisation and Regionalisation: Domestic Change(s) and Structural Networks in Slovenia. Paper presented at ECPR Joint Sessions of Workshops, Uppsala, 14–18 April 2004.
- Lang, J. (2003): Policy Implementation in a Multi-Level System: The Dynamics of Domestic Response. In: Kohler-Koch, B. (ed.): Linking EU and National Governance. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Marks, G. (1996): Exploring and Explaining Variation in EU Cohesion Policy. In: Hooghe, L. (ed.): Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance. Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 388–422.
- March, G. J. – Olsen, J. P. (1998): The Institutional Dynamics of International Political Orders. International Organization, Vol. 52 (1998), No. 4, s. 943–969.
- Marsh, D. (1993): The Policy Network Concept in British Political Science: Its Applicability for Central and Eastern Europe. Budapest Papers on Democratic Transition, No. 71. Budapest: Hungarian Center for Democracy Studies Foundation, 1993.
- Mörth, U. (2003): Europeanization as Interpretation, Translation, and Editing of Public Policies. In: Featherstone, K. – Radaelli, M. C. (eds.): The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 159–178.
- Negotiating Positions of the Republic of Slovenia for Negotiations on Accession to the European Union (2000). Ljubljana: The Government Office for European Affairs, 2000.
- Olsen, J. P. (2003): Europeanization. In: Cini, M. (ed.): European Union Politics. Oxford – New York: Oxford University Press, 2003, s. 333–348.
- Peterson, J. (1995): Decision-making in the European Union: towards a framework for analysis. Journal of European Public Policy, Vol. 2 (1995), No. 1, s. 69–93.
- Peterson, J. – Bomberg, E. (1999): Decision-making in the European Union. Houndmills: Macmillan Press; New York: St. Martin's Press, 1999.
- Plut, D. (1998): Slovenija in sonaravna evropska politika. In: Ribičič, C. (ed.): Regionalizem v Sloveniji: zbornik. Ljubljana: Uradni list RS, 1998, s. 33–50.
- Radaelli, M. C. (2003): The Europeanization of Public Policy. In: Featherstone, K. – Radaelli, M. C. (eds.): The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 27–56.
- Regionalna politika in EU (Regional Policy and the EU), (1999). Ljubljana: Urad vlade RS za informiranje, 1999.
- Regular Report from the Commission on Slovenia's progress towards accession (1999). Brussels, 1999.
- Reich, S. (2000): The Four Faces of Institutionalism: Public Policy and a Pluralistic Perspective. Governance: An International Journal of Policy and Administration, Vol. 13 (2000), No. 4, s. 501–522.
- Rhodes, R. A. W. (2003): Understanding Governance. Policy Networks, Reflexivity and Accountability. Maidenhead – Philadelphia: Open University Press, 2003.

- Rhodes, R. A. W. – Bache, I. – George, S. (1996): Policy networks and policy-making in the European Union: a critical appraisal. In: Hooghe, L. (ed.): *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 367–387.
- Ribičič, C. (1998): Za regionalizem in zbor pokrajin. In: Ribičič, C. (ed.): *Regionalizem v Sloveniji: zbornik*. Ljubljana: Uradni list RS, 1998, s. 11–32.
- Risse, T. – Cowles, M. G. – Caporaso, J. (2001): Europeanization and Domestic Change: Introduction. In: Cowles, M. G. – Caporaso, J. – Risse, T. (eds.): *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*. Ithaca – London: Cornell University Press, 2001, s. 1–20.
- Rosamond, B. (2003): New Theories of European Integration. In: Cini, M. (ed.): *European Union Politics*. Oxford – Nex York: Oxford University Press, 2003, s. 109–127.
- Smyrl, E. M. (1997): Does European Community Regional Policy Empower the Regions? *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 10 (1997), No. 3, s. 287–309.
- Stegmann McCallion, M. (2004): The Europeanisation of Swedish Regional Government. Paper presented at ECPR Joint Sessions of Workshops, Uppsala, 14–18 April 2004.
- Strategija regionalnega razvoja Slovenije [Strategie regionálního rozvoje ve Slovinsku], (2001). Ljubljana: Ministrstvo za gospodarstvo, Agencija RS za regionalni razvoj, 24. 7. 2001.
- Sutcliffe, B. J. (2000): The 1999 reform of the structural fund regulations: multi-level governance or renationalization? *Journal of European Public Policy*, Vol. 7 (2000), No. 2, s. 290–309.
- Šmidovnik, J. (1998): Dograjevanje ustavne zasnove regionalizma. In: Ribičič, C. (ed.): *Regionalizem v Sloveniji: zbornik*. Ljubljana: Uradni list RS, 1998, s. 141–146.
- Thielemann, R. E. (2000): Europeanisation and Institutional Compatibility: Implementing European Regional Policy in Germany. *Queen's Papers on Europeanization*, No. 4 (2000).
- Uradni list Republike Slovenije. Ustava republike Slovinsko, Ljubljana, 1993.
- Vrišer, I. (1998): O regionalizaciji Slovenije. In: Ribičič, C. (ed.): *Regionalizem v Sloveniji: zbornik*. Ljubljana: Uradni list RS, 1998, s. 131–140.
- Wallace, H. (2000): The Policy Process: A Moving Pendulum. In: Wallace, H. – Wallace, W. (eds.): *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 2000, s. 39–46.
- Zakon o javnih financah [Zákon o veřejných financích], (1999). Uradni list RS, 79/99 (Sbírka zákonů Republiky Slovinsko).
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja [Zákon o podpoře rovnoměrného regionálního rozvoje], (1999). Uradni list RS, 60/99 (Sbírka zákonů Republiky Slovinsko).