

# Europeizacija socijalnih politika: nacionalne prilagodbe u jugoistočnoj Europi

MAJA GEROVSKA MITEV\*

Institut za socijalnu politiku i socijalni rad  
Filozofski fakultet, Sveučilište sv. Ćirila i Metoda  
Skopje, Makedonija

Izvorni znanstveni članak

UDK: 36.01(497)

Primljeno: studeni 2003.

*Rad daje uvid u proces europeizacije i nastoji istražiti ovaj fenomen u svezi s reformama socijalne politike u zemljama jugoistočne Europe. Analiza je usredotočena na zemlje jugoistočne Europe s različitim statusom pridruživanja Europskoj uniji poput Slovenije (zemlja EU), Bugarske i Rumunjske (zemlje kandidati EU), te zemlje koje apliciraju za pristup EU (npr. Hrvatska\*\* i Makedonija).*

*Nakon kratkog teorijskog razmatranja pojma europeizacije, u članku se nastavlja s općom ocjenom razlika u dostignutom stupnju europeizacije u tim zemljama. Različite institucionalne i zakonske preobrazbe početna su točka u razmatranju regionalne sposobnosti i potencijala za demokratizaciju i prilagodbu EU standardima. Očito je da spomenute zemlje možemo razvrstati u „prvu ligu“, sa Slovenijom i (sve više) Hrvatskom kao vodećima, te Rumunjsku i Makedoniju koje su sporije u ovom procesu. Paralelno s tim uspoređuje se razina institucionalne europeizacije među zemljama jugoistočne Europe.*

*Daljnja analiza se usredotočuje na instrumente Europske unije koji se primjenjuju na zemlje aplikante i aspirante iz jugoistočne Europe. Mehanizmi koji se pritom analiziraju su, između ostaloga, sljedeći: strategija prije pridruživanja, regionalni pristup, Pakt o stabilnosti, Proces stabilizacije i pridruživanja, praćen Sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju, CARDS program i, konačno, socijalni dio *acquis communautaire*. Ti instrumenti ukazuju na nedostatnost neposrednih intervencija socijalne politike u zemljama kandidatima i aplikantima, što odražava ograničen djelokrug socijalne politike Unije, koji obuhvaća samo područja koja su posredno ili neposredno povezana s djelovanjem tržišta rada. Da bi se istražio utjecaj tih instrumenata u socijalnoj politici zemalja jugoistočne Europe, pomnije su istražene socijalne politike Slovenije i Makedonije. Članak završava s nekoliko preporuka za unapređivanje uloge Unije u daljnjem definiranju puta socijalne politike u zemljama koje joj se žele priključiti.*

---

\* Maja Gerovska Mitev, Filozofski Fakultet, Bul. Krste Misirkov b.b., 1000 Skopje, Makedonija, gerovska@mol.com.mk

Maja Gerovska Mitev, Faculty of Philosophy, Bul. Krste Misirkov b.b., 1000 Skopje, Macedonia, gerovska@mol.com.mk

\*\* Rad je napisan prije nego što je Hrvatska dobila status kandidata za članstvo u EU (prim. ur.).

**Ključne riječi:** europeizacija, strategija prije pridruživanja, PHARE, Proces stabilizacije i pridruživanja, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, pomoć Zajednice za obnovu, stabilizaciju i razvoj (CARDS), socijalni *acquis*, jugoistočna Europa.

## POJAM EUROPEIZACIJE

Opće je prihvaćena činjenica da je europska socijalna politika<sup>1</sup> uvelike rezultat prelijevanja jedinstvenog tržišta (Leibfried i Pierson, 1995.:43) koje pati od vrlo ograničenog opsega (Kleinman, 2002.:111) i počiva na ograničenoj pravnoj stečevini (Deacon i de la Porte, 2002.:15). Zbog tih okolnosti vrlo se teško može očekivati brže širenje socijalne dimenzije Europske unije. Međutim, zbog mnogo važnijih ekonomskih i političkih aspekata europska socijalna politika se suočava sa značajnijim rastom. To se može anticipirati kroz široki proces europeizacije, dakle, trenda koji utječe na razna područja.

Nedavne promjene nacionalnog zakonodavstva, te administrativnih i institucionalnih mogućnosti koje je uzrokovala ili podupirala Europska unija, uglavnom se pripisuju europeizaciji. Taj pojam je prvi definirao Ladrech (1994.:70), koji ju je označio kao prodor “političke i ekonomske dinamike Europske unije unutar organizacijske logike nacionalnih politika i donošenja tih politika”. Sljedeći valovi istraživanja europeizacije nudili su različito definiranje pojma. Jedan se pravac akademske analize usredotočio na komplementarna kretanja između globalizacije i europeizacije (Hirst i Thompson, 1996., Schmidt, 1999., Wallace, 2000., Graziano, 2002.). Postojao je opći trend da se pod europeizacijom podrazumijeva (ili izolira) paleta odgovora europskih aktera kao regionalna reakcija na globalizaciju. Drugi su pak europeizaciju analizirali kao sinonim za europske inte-

gracije i naglasili poteškoću njihove diferencijacije. Međudjelovanje ta dva pristupa pridonijelo je razumijevanju “europeizacije kao izvora promjena u smislu europskih integracija s jedne strane i, s druge pak strane, europskih integracija kao izvora promjene i europeizacije kao ishoda” (Howell, 2002.: 20). Dodatni aspekt izučavanja europeizacije bio je povezati taj proces s procesom proširivanja i njegovim utjecajem na zemlje koje žele pristupiti Europskoj uniji. Ti argumenti govore o europeizaciji kao uvjetovanosti koja podrazumijeva promjene u kreiranju nacionalne politike. U tom je smislu Ioakimides (1998.) postavio EU kao “referentni model za modernizaciju političkoga, ekonomskoga i socijalnoga sustava tranzicijskih zemalja aspiranata”. Na sličan je način Demetropoulou (2002.: 89) sagledavao proces europeizacije. Vidio ju je, dakle, kao “seriju postupaka koji vode sistematskom međusobnom približavanju kroz procese demokratizacije, širenja tržišta, stabilizacije i institucionalnog uključivanja”. Ostali europeizaciju shvaćaju kao “prilagođavanje koje je vidljivo u državama koje nisu članice Europske unije, ali su s njom blisko povezane” (Featherstone i Kazamias, 2001.:6). U okviru postojećih istraživanja europeizacije rijetko ćemo naći na područje socijalne politike. U okviru pojedinačnih napisa Amitsis et al. (2003.: 34) okarakterizirali su europeizaciju socijalne politike kao “dinamičan proces međudjelovanja ‘zatvorenih’ nacionalnih socijalnih režima, te kao iskrsavajući profil socijalne politike Europske unije koji se sve više produbljuje i širi. Na taj način europske

<sup>1</sup> U članku se pod europskom socijalnom politikom podrazumijeva socijalna politika Europske unije.

dimenzije postaju sastavni dio socijalnih sustava i obrnuto”.

Međutim, prije nego što prijedemo na analizu mehanizama i posljedica europeizacije u socijalnoj politici zemalja jugoistočne Europe, usredotočit ćemo se na općenitije promjene prilagodbe koje su se pojavljivale na različitim stupnjevima i različitim razinama procesa europeizacije. Pritom ćemo uključiti aspekte koji povezuju europeizaciju s procesima proširenja i priključivanja Europskoj uniji.

## STUPNJEVI I RAZINE EUROPEIZACIJE

Ocjenjujući tijek europeizacije u analiziranim zemljama jugoistočne Europe, važno je napomenuti da one, unatoč zajedničkom socijalističkom naslijeđu, imaju različitu ekonomsku snagu i specifičan splet socijalnih, političkih i etničkih obilježja. U tablici 1. detaljnije je prikazana socioekonomska specifičnost tih zemalja, koja je u znatnoj mjeri utjecala na pridruživanje Europskoj uniji. Stoga nije nikakvo

Tablica 1.

*Socioekonomska obilježja zemalja jugoistočne Europe 2002. godine*

|  | Slovenija      | Bugarska       | Rumunjska     | Hrvatska           | Makedonija         |
|--|----------------|----------------|---------------|--------------------|--------------------|
| Stanovništvo   | 1,996 milijuna | 7,869 milijuna | 21,7 milijuna | 4,4 milijuna       | 2 milijuna         |
| GDP per capita PPP   | 17.700 €       | 6.890 €        | 5.830 €       | 9.170 €            | 6.110 €            |
| Stopa zaposlenosti (% stanovništva)                                    | 63,4%          | 50,6%          | 57,6%         | 53,6%              | 35,8% <sup>1</sup> |
| Stopa nezaposlenosti (% od radne snage)                                | 6,0%           | 18,1%          | 7,0%          | 14,4%              | 31,9%              |
| Stopa dugotrajne nezaposlenosti (% ukupne nezaposlenosti) <sup>2</sup> | 63,3%          | 63,1%          | 48,6%         | 52,9%              | 84%                |
| Stopa siromaštva (nakon svih transfera) <sup>3</sup>                   | 11,0%          | 13,9%          | 16,0%         | 21,9% <sup>4</sup> | 22,6%              |
| Rangirani pokazatelj društvenog razvoja <sup>5</sup>                   | 29             | 57             | 72            | 47                 | 60                 |

### Različiti izvori:

Redovita izvješća EU o napretku pojedinih zemalja u priključivanju: <http://europa.eu.int/comm/enlargement>

Državni zavod za statistiku, Zagreb, <http://www.dzs.hr>

Macedonian Bureau of Statistics, Skopje, <http://www.stat.gov.mk>

EUROSTAT, <http://europa.eu.int/comm/eurostat/>

Human Development Reports, <http://www.undp.org/hdr2003/indicator>

### Bilješke:

1) Stopa zaposlenosti izračunata je za Makedoniju prema metodologiji Međunarodne organizacije rada (International Labour Organisation - ILO), a ne po metodologiji Europske unije, tj. u radno sposobno stanovništvo uključene su osobe iznad 15 godina.

2) Podaci se odnose na 2001. godinu.

3) Stopa siromaštva je izračunata na temelju raspoloživog neto dohotka - manje od 60% medijana dohotka u dotičnoj zemlji (obično mjereno po kućanstvu). Podatak za Makedoniju odnosi se na 2000. godinu, a mjereno je kao 70% medijana ekvivalentne potrošnje kućanstava.

4) Podatak Državnog zavoda za statistiku, Zagreb.

5) Podaci se odnose na 2003. godinu.

iznenađenje da je upravo Slovenija mnogo ranije ušla u Uniju, dok se ostale zemlje nalaze na različitim stupnjevima na putu europeizacije.

Prema B. Lippert et al. (2001.:985), unutar procesa transformacije moguće je identificirati pet etapa ili stupnjeva europeizacije u zemljama koje se priključuju Europskoj uniji. Oni obuhvaćaju formalne postupke prije, za vrijeme i nakon pregovora o pridruživanju. U tablici 2. prikazane su detaljnije informacije o tim etapama (stupnjevima) u pet odabраних zemalja jugoistočne Europe. Predetapa europeizacije u Sloveniji, Bugarskoj i Rumunjskoj započela je početkom devedesetih godina, kada su te zemlje potpisale prvi formalni sporazum o trgovini i suradnji, te kada se PHARE program počeo uključivati u mnoge nacionalne inicijative i reforme. U Hrvatskoj i Makedoniji je predetapa pokrenuta uglavnom iz sigurnosnih razloga, kada je ustanovljen ECHO program za distribuciju humanitarne pomoći u tom području. Europska unija ustanovila je formalnije inicijative u tim zemljama nakon 1996. godine, kada su zaključeni sporazumi o suradnji i pokrenuti programi PHARE i OBNOVA.

Sljedeća etapa europeizacije započela je potpisivanjem službenih sporazuma koji su nudili obećanja o članstvu. Za Sloveniju, Bugarsku i Rumunjsku to je učinjeno u razdoblju od 1993. do 1996. godine kroz Europske sporazume, a uvjeti utvrđeni sporazumom bili su glavni katalizatori reformskih procesa. Uspješno ostvarenje tih uvjeta obećavalo je korak bliže Europskoj uniji. Hrvatska i Makedonija dostigle su tu etapu potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (2001. godine), dokumenta koji je zamijenio Europske sporazume. Druga etapa je povezana sa službenim zahtjevom tih zemalja za pridruživanjem Europskoj uniji. Ona je realizirana u razdoblju od 1995. do 1996. godine za Sloveniju, Bugarsku i Rumunjsku. Hrvatska je

inicirala tu etapu početkom 2003. godine, ubrzavajući tako svoju integraciju u Europsku uniju. Makedonija još nije ni započela tu fazu, iako je Vlada razmatrala predaju službenog zahtjeva za kraj 2003. godine. Treća etapa europeizacije predstavlja službeni početak pregovora o pridruživanju. To je vjerojatno najdugotrajnija faza, jer je potrebno između Unije i zemalja kandidata zaključiti 31 pregovaračko poglavlje. Ovdje ćemo razmotriti dodatnu podjelu kandidata. Dok je Slovenija završila tu fazu, Bugarska i Rumunjska još uvijek pregovaraju oko nekih poglavlja.

Posljednja etapa započinje pridruživanjem Europskoj uniji. Ta faza nije vidljiva u svim odabranim zemljama jugoistočne Europe. Slovenija je završila pregovore i potpisala Ugovor o pristupanju. Ona će u tu fazu ući 2004. godine. Bugarska i Rumunjska nastoje ući u EU 2007. godine, a Hrvatska pretendira priključiti se istom valu pridruživanja. Makedonija, iako vrlo zainteresirana za to da bude dio te skupine zemalja pristupnica, još uvijek znatno zaostaje u tom procesu, te se stoga za nju ne mogu dati neka realna predviđanja.

Proces europeizacije u jugoistočnoj Europi izazvala je specifična situacija vezana za povijesnu, ekonomsku, etničku i sigurnosnu baštinu. Kao što se može uočiti, zemlje u toj regiji pripadaju različitim fazama europeizacije. Zbog svojih specifičnosti ta se regija može podijeliti na «provedbenu skupinu» sa Slovenijom i (sve više) Hrvatskom kao vodećima, te Rumunjsku i Makedoniju koje su sporije u ovom procesu.

Faze u koje te zemlje ulaze na svom putu u Europsku uniju povezane su i s dodatnim promjenama koje se događaju na različitim razinama. Prema Ioakimidisu (1998.), europeizacija donosi redefiniranje nacionalnih političkih sustava i to na najmanje četiri različite razine: institucionalnoj, regulatornoj, funkcionalnoj i teritorijalnoj. U analiziranim zemljama možemo naći dokaze o

Tablica 2.  
Stupnjevi europeizacije u pet zemalja jugoistočne Europe

|   | Slovenija  | Bugarska  | Rumunjska   | Hrvatska  | Makedonija   |
|---|--|---|---|---|--|
| <u>Predetapa:</u><br>Prvi kontakti  | 1992. – PHARE program<br>1993. Sporazum o suradnji                                       | 1990. – PHARE program<br>1990. Sporazum o suradnji i trgovini   | 1991. – Sporazum o suradnji i trgovini<br>1992. – PHARE program   | 1992. – ECHO program<br>1994. – OBNOVA program  | 1992. – ECHO program<br>1997. – Sporazum o suradnji<br>PHARE program |
| <u>Prvi stupanj:</u><br>EA – Europe Agreements, Europski sporazumi – okosnica institucionalnih odnosa | Potpisan: 10.6.1996.<br>Stupio na snagu: 1.2.1999.                                       | Potpisan: 8.3.1993.<br>Stupio na snagu: 1.2.1995.   | Potpisan: 1.2.1993.<br>Stupio na snagu: 1.2.1995.   | Potpisan: 29.10.2001.<br>Još nije stupio na snagu. (SAA)*   | Potpisan: 9.4.2001.<br>Stupio na snagu: 21.4.2004.(SAA)*             |
|   | Perspektive za članstvo; kopenhaski kriteriji za članstvo i obećanja za članstvo (1993.) |   |   | Proces stabilizacije i pridruživanja je predložen 1999. godine za pet zemalja Jugoistočne Europe. |  |
| <u>Drugi stupanj:</u><br>Prije pridruživanja – osnovna administrativna prilagodavanja                 | Europsko vijeće Essen (prosinac 1994.); Strategija prije pristupanja                     |   |   |   |  |
|   | 10.6.1996.<br>Službeni zahtjev za pristup  | 14.12.1995.<br>Službeni zahtjev za pristup  | 22.6.1995.<br>Službeni zahtjev za pristup   | 21.2.2003.<br>Službeni zahtjev za pristup   | 22.3.2004.<br>Službeni zahtjev za pristup                            |
|   | Agenda 2000/ Mišljenja Komisije o zahtjevima za članstvo (srpanj 1997.)                  |   |   |   |  |
| <u>Treći stupanj:</u><br>Pregovori o članstvu – koncentrirani napori                                  | 31.3.1998.<br>Službeni početak pregovora o pridruživanju                                 | 15.02.2000.<br>Službeni početak pregovora o pridruživanju (Do kraja 2003. – zaključeno 26 poglavlja acquisa od ukupno 31) | 15.02.2000.<br>Službeni početak pregovora o pridruživanju (Do kraja 2003. – zaključeno 22 poglavlja acquisa od ukupno 31) | Očekuje se početak u lipnju 2004.   | /  |
| <u>Četvrti stupanj:</u><br>Posilje pridruživanja – Ovisnost o prijednom putu u budućnosti?            | 1.5.2004.<br>Članstvo u EU   | Očekuje se pridruživanje 2007.  | Očekuje se pridruživanje 2007.  | Izgledi za pridruživanje 2007.  | /  |

Izvor: Prilagođeno iz Lippert, B. et al. 2001.: 986.

\* Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (Stabilisation and Association Agreement).



redefiniranju na najmanje dvije razine: institucionalnoj i regulatornoj. Institucionalna razina redefiniranja u nacionalnom političkom sustavu ispunjava zahtjeve uspješnog preuzimanja europskih normi i postupaka. To je također neizbježno za uspješno rukovođenje fondovima Europske unije kao i za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva i politike.

Tako su u svjetlu pridruživanja Europskoj uniji zemlje jugoistočne Europe stvorile specifičan institucionalni okvir za unapređivanje administracije vezane za pitanja

Europske unije. Kao što vidimo u tablici 2., u svim promatranim zemljama postoji dokaz o posebnim vladinim institucijama koje su osnovane u svrhu pridruživanja Uniji. Dok su se Hrvatska i Rumunjska odlučile za posebno ministarstvo za europske integracije, ostale zemlje, poput Slovenije, Bugarske i Makedonije, osnovale su samo koordinacijska tijela, tj. sektore, urede ili vijeća za europske integracije. U Sloveniji su se neki od koordinacijskih mehanizama, poput Pregovaračkog tima i 31 radne grupe za pripremu pregovaračkih pozicija za pridruživanja Europskoj uniji, ukidali kako

Tablica 3.

*Institucionalna razina europeizacije u pet zemalja jugoistočne Europe*

| Slovenija (SI)  | Bugarska (BG)  | Rumunjska (RO)   | Hrvatska (CRO)  | Makedonija (MK)  |
|---|--|--|---|--|
| Vladin ured za europska pitanja   | Vijeće za europske integracij  | Ministarstvo za europske integracije   | Ministarstvo europskih integracija  | Sektor za europske integracije                                     |
| Odjel za europska pitanja u sastavu Gospodarske komore Slovenije                                      | Direktorat za europske integracije i odnose s IFI* u sastavu Vijeća ministar | Međuministarsko povjerenstvo za europske integracije   | Koordinator (hijerarhijski – pomoćnik ministra) za europske integracijske procese         | Povjerenstvo za euroatlantske integracije                          |
| Agencija za EU programe u sastavu Centra za stručno osposobljavanje i obrazovanje Republike Slovenije | Vijeće za koordinaciju   | Izvršno povjerenstvo za europske integracije   | 14 radnih jedinica za usklađivanje hrvatskoga zakonodavstva s <i>acquis communautaire</i> | Radno povjerenstvo za europske integracije                         |
| Vladin ured za strukturnu politiku i regionalni razvoj  | Direktorat za europske integracije u sastavu svakog ministarstva             | Odjeli za europske integracije u sastavu svakog ministarstva   | Odjeli za europske integracije u nekim ministarstvima                                     | Potpovjerenstvo za približavanje zakonodavstva (29 radnih skupina) |
| EU jedinice u okviru nekih ministarstava  |  | Direktorati/Uredi za europske integracije u sastavu svih (41) administrativnih područja i regionalnih vijeća |   | Odjeli za europske integracije u nekim ministarstvima              |

*Izvor:* Sastavljeno prema informacijama dobivenim od: E. Serbanescu (Ministry of European Integration, RO), A. Conta (Chief of European Integration Office, RO), EVROFON - SI, Dubravka Vlašić Pleše (Ministarstvo europskih integracija, CRO), Svetla Tomova (Ministry of Education and Science, BG).

\*IFI – Međunarodna financijska institucija (International Financial Institution)

se proces pregovaranja privodio kraju. No posljedica toga je napredniji, «europeizirani» institucionalni okvir koji nalazimo u Sloveniji, za razliku od drugih analiziranih zemalja, u kojima to nije slučaj.

Sve ostale zemlje su (uz neznatne razlike) osnovale radne skupine za pojedina poglavlja pregovaranja, kao i posebne jedinice unutar svih ili samo nekih ministarstava koje koordiniraju specifična pitanja. Osim vladinih tijela su u proces potpore europeizaciji tih zemalja uključene razne nevladine strukture i strukture civilnoga društva. Njihov broj raste kako se zemlja približava priključenju Europskoj uniji.

Regulatorna razina nacionalnog redefiniranja u skladu s preferencijama Europske unije također je promijenila i oblikovala postojeći politički pejzaž zemalja jugoistočne Europe. Unutar regulatornog područja socijalne politike Europske unije postoje manje “strogi” i više “blagi” zakonodavni kriteriji.

*Socijalni acquis* gotovo je u potpunosti prihvaćen u svim zemljama jugoistočne Europe koje su ili članice ili zemlje kandidati. Upute za zapošljavanje prema Europskoj strategiji zapošljavanja (*European Employment Strategy*) uključene su u Zajedničku procjenu politike zapošljavanja (*Joint Assessment of Employment Policies*). To su prijelazni dokumenti koji vode konkretnijem Nacionalnom akcijskom planu zapošljavanja (*National Action Plans for Employment*), a koji će se raditi kada zemlja jednom uđe u Europsku uniju. Slična je situacija i na području socijalne uključenosti, u okviru kojeg su zemlje kandidati uvele Laekenove indikatore socijalne uključenosti, te tako o tome potpisale Zajednički memorandum o socijalnoj uključenosti. Uvođenje Nacionalnog akcijskog plana za socijalnu uključenost realizirat će se njihovim ulaskom u Europsku uniju. Detaljnija analiza regulativne razine usredotočene na socijalnu politiku slijedi u zadnjem dijelu rada.

Tablica 4.

Regulatorna razina europeizacije u zemljama jugoistočne Europe (u socijalnoj politici)

| EU Strogo/blago zakonodavstvo u socijalnoj politici               | Slovenija   | Bugarska   | Rumunjska  |
|---|---|--|--|
| ACQUIS COMMUNAUTAIRE  | Poglavlje 2 – zatvoreno<br>Poglavlje 13 - prijelazna rješenja<br>Poglavlje 21 – zatvoreno | Poglavlje 2 – zatvoreno<br>Poglavlje 13 - zatvoreno<br>Poglavlje 21 - otvoreno | Poglavlje 2 – otvoreno<br>Poglavlje 13- zatvoreno<br>Poglavlje 21 - otvoreno |
| Zajednička procjena politike zapošljavanja (JAP's)                | Potpisano 18.7.2000.  | Potpisano 29.10.2002.  | Potpisano 28.10.2004.  |
| Nacionalni akcijski plan zapošljavanja (NAP's)                    | Još nije uveden   | Još nije uveden  | Još nije uveden  |
| Zajednički memorandum o socijalnoj uključenosti                   | Potpisano 18.12.2003.   | Potpisivanje se očekuje krajem 2004.   | Potpisivanje se očekuje krajem 2004.   |
| Nacionalni akcijski plan za socijalnu uključenost (NAP/inclusion) | Još nije uveden   | Još nije uveden  | Još nije uveden  |

\*Hrvatska i Makedonija nisu donijele ni jedan od tih propisa, jer pregovarački proces još nije započeo.

## MEHANIZMI EUROPEIZACIJE U JUGOISTOČNOJ EUROPI

Literatura o europeizaciji razlikuje različite mehanizme pomoću kojih Europska unija utječe na nacionalne politike i strukture. Prema Knillu i Lehmkuhlu (1999.), postoje tri mehanizma europeizacije: *pozitivna integracija*, tj. konkretan institucionalni model kojem se domaći sporazumi moraju prilagoditi s ograničenom institucionalnom slobodom odlučivanja; *negativna integracija*, koja podrazumijeva promjene isključivanjem nekih rješenja iz menija nacionalne politike bez propisivanja opisnog modela i *okvirna (kognitivna) integracija*, što je posredniji način mijenjanja domaćeg prilagođavanja, tj. nastoje se mijenjati vjerovanja i očekivanja domaćih aktera. Kad je riječ o jugoistočnoj Europi, potrebno je napomenuti da su ugrađeni mehanizmi uglavnom vezani za negativnu i okvirnu integraciju, dok je pozitivna integracija rijetka zbog nedostatka ponuđenih konkretnih institucionalnih modela. Ti mehanizmi su ili grupirani ili izolirani u različitim regionalnim i subregionalnim strategijama, projektima i programima namijenjenim posebnim ekonomskim, političkim, socijalnim i sigurnosnim pitanjima.

Jedan od glavnih instrumenata za suočavanje s proširenjem na srednju i istočnu Europu bila je strategija pretpridruživanja, definirana 1994. godine u Essenu, kada je Europsko vijeće utvrdilo tri glavna elementa koji će utjecati na pripremanje tih zemalja za članstvo u Europskoj uniji:

- Provedba Europskih sporazuma (koji uglavnom pokrivaju pitanja vezana za trgovinu, politički dijalog, približavanje zakonodavstva i druga područja suradnje, uključujući gospodarstvo, okoliš, promet i carinu)

- PHARE<sup>2</sup> program financijske pomoći
- “strukturni dijalog” koji potiče sve zemlje članice i zemlje kandidate da zajedno razmotre pitanja od zajedničkog interesa (EC, 2001.:10).

Ova početna strategija “pretpridruživanja” nije bila vezana za bilo kakve “stroge” uvjete, nego za “osiguravanje lakšeg pristupa zajedničkom tržištu i unapređivanje političke suradnje s Bruxellesom i zemljama članicama” (Anastasakis i Bechev, 2003.: 6). Njezini opći ciljevi bili su izgradnja demokracije i tržišnog gospodarstva kroz financijsku i tehničku pomoć, te političko savjetovanje. Iako se pokazalo da strategija “pretpridruživanja” nije bila dostatna za europeizaciju raznih područja, ona je ipak zaslužna za velik priljev europskih projekata i konzultanata koji su pokrenuli trend intenzivne suradnje između jugoistočne Europe i Europske unije. Tom strategijom su bile obuhvaćene samo tri zemlje jugoistočne Europe: Slovenija, Bugarska i Rumunjska.

Godine 1997. Europska unija je povećala zahtjeve vezane za uvjete sadržane u *Regionalnom pristupu*. To je bio jedan od prvih pokušaja da se u strategiju Europske unije simultano uključe zemlje zapadnoga Balkana. Uvjeti su bili striktnije naznačeni: vladavina zakona, poštivanje demokratskih principa, ljudskih prava, zaštita manjina, reforma tržišnog gospodarstva, kao i veća međuregionalna suradnja. Regionalna krhka stabilnost također se odražavala kroz uvjetovanost vezanu za pomirenje, obnovu i reforme (Anastasakis i Bechev, 2003.:3). Regionalni pristup je bio važan politički znak zemljama jugoistočne Europe za njihovu europsku orijentaciju. Iako pozitivan, regionalni pristup je također donio bojazan

<sup>2</sup> PHARE je akronim koji simbolizira zemlje kojima je program prvotno bio namijenjen i na koje je bio usredotočen: Program pomoći za ekonomsko restrukturiranje Poljske i Mađarske (*Poland and Hungary Assistance for Economic Restructuring Programme*).



zemljama koje su se protivile skupnom (regionalnom) pridruživanju, te zahtijevale i lobirale za strategiju temeljenu na individualnijem pristupu.

Sljedeći regionalni alat za rekonstrukciju jugoistočne Europe došao je u obliku *Pakta o stabilnosti (Stability Pact)*, objavljenom 1999. godine na Ministarskom sastanku Europske unije održanom u Kölnu, te u Sarajevu 2001. godine na prvom sastanku Pakta. Pakt o stabilnosti je za ovu regiju zamišljen kao Maršalov plan. On je uglavnom namijenjen sljedećim zemljama: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, Hrvatskoj, Makedoniji, Moldaviji, Rumunjskoj i Srbiji i Crnoj Gori. On također ima elemente ujedinjavanja međunarodne financijske pomoći, uključujući tako ne samo Europsku uniju nego i druge međunarodne vladine organizacije. Prvi financijski paket (2001.) je sadržavao 2,4 bilijuna eura, dok se drugi (2002.) popeo na 3 bilijuna eura. Ti su fondovi bili namijenjeni realizaciji čitave palete ciljeva usmjerenih uglavnom na sljedeće:

- osiguravanje trajnog mira, napretka i stabilnosti u jugoistočnoj Europi
- jačanje učinkovite regionalne suradnje i dobrosusjedskih odnosa kroz striktno praćenje principa Helsinškog završnog akta iz 1975. (*Helsinki Final Act*)
- stvaranje dinamičnog tržišnog gospodarstva baziranog na zdravim makro politikama
- potpuno integriranje zemalja jugoistočne Europe u europske i atlantske strukture suradnje, a prvenstveno u Europsku uniju.<sup>3</sup>

Unatoč dobro strukturiranim ciljevima, mnogi su ukazivali na nemogućnost Pakta

da se usredotoči na šire probleme strukturalnog razvoja u regiji (Gligorov, 2000.), kao i na nemogućnost provođenja određenije akcije u sigurnosnoj krizi u regiji, tj. u Makedoniji (Wheeler, 2002., u: Anastasakis i Bojicic-Dzelilovic, 2002.).

Administracija za ostvarivanje ciljeva Pakta o stabilnosti bila je izabrana prema regionalnoj tablici, a sadržavala je predstavnike vlade, međunarodnih organizacija i institucija. Predvodi je posebni koordinator Pakta o stabilnosti. Ona je organizirana kroz tri skupine, uključujući sljedeće: 1) demokratizaciju i ljudska prava, 2) ekonomsku obnovu, razvoj i suradnju, i 3) pitanja sigurnosti.<sup>4</sup> Postojećoj raznolikosti struktura, sastanaka i odgovornosti unutar Pakta o stabilnosti prigovaralo se da jedva pomaže ciljanim zemljama i primateljima pomoći (Emerson, 2001.). Također se isticalo da je "ocjena njegove učinkovitosti i do sada postignutih rezultata vrlo negativna" (Anastasakis i Bojicic-Dzelilovic, 2002.). Unatoč snažnim kritikama Pakt o stabilnosti se može smatrati regionalnom snagom koja uključuje široku mrežu političkih, socijalnih i ekonomskih aktera koji su osigurali plodno tlo za regionalna poboljšanja u područjima poput liberalizacije trgovine (Memorandum o liberalizaciji i poticanju trgovine između vlada u regiji, 2001.), povratku izbjeglica (Program regionalnog djelovanja za izbjeglice i raseljene osobe), prekograničnih projekata, itd. Općenito, Pakt o stabilnosti je važan mehanizam europeizacije regije, kojemu je potrebno omogućiti daljnju nadležnost u svrhu pridruživanja tih zemalja Europskoj uniji.

Kada je u Zagrebu 24. studenog 2000. godine započeo Proces stabilizacije i pridruživanja (*Stabilisation and Association Process - SAP*), započelo je i proširenje sklo-

<sup>3</sup> Izvor: Economic Reconstruction and Development in South East Europe, Stability Pact, <http://www.seerecon.org/RegionalInitiatives/StabilityPact/sp.htm>

<sup>4</sup> Izvor: Economic Reconstruction and Development in South East Europe, Stability Pact, <http://www.seerecon.org/RegionalInitiatives/StabilityPact/sp.htm>

pa Pakta o stabilnosti. Smatralo se da je to napredak u uzajamnim odnosima Europske unije i zemalja jugoistočne Europe, jer je SAP predstavljao najozbiljniji znak tim zemljama da se počnu pripremati za moguće pridruživanje Europskoj uniji. Novost koju je SAP donio i zbog koje se razlikuje od Pakta o stabilnosti je bilateralna uvjetovanost i odnosi na kojima se temelji. Regionalna suradnja se smatra samo njegovim dodatnim elementom. Glavni instrument tog procesa je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (*Stabilisation and Association Agreement - SAA*). To je alat sličan Europskom sporazumu koji je ponuđen zemljama jugoistočne Europe. Elementi uvjetovanosti koji su pridodani na samom početku pregovaranja uključivali su, s jedne strane, “uobičajeno ‘povećane’ nefinancijske uvjete za ulazak u Europsku uniju” (van Brabant, 2001.:313) kao što su vladavina prava, demokracija, ljudska prava, zaštita manjina, nediskriminacija, temeljne tržišne reforme, tj. privatizacija i liberalizacija cijena, spremnost na održavanje dobrosusjedskih odnosa, kao i regionalna gospodarska i politička suradnja. S druge pak strane, priključeni su posebni sporazumi pojedinih zemalja, npr.: Daytonski i Erdutski sporazum za Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku i Jugoslaviju; Vijeće za održavanje mira i Rezolucija Vijeća sigurnosti 1244 o Kosovu i Okvirni ohridski sporazum za Makedoniju. Međutim, kao što je Emerson kazao, SAP je “u suštini tanak te dugačak glede postupaka i vremenskog trajanja” (2000.:8). On sadrži formalne uvjete, čije se postizanje temelji na dugoročnim naporima.

Iako ostaje sporno jesu li neke zemlje zadovoljile formalne uvjete za zaključne pregovore, 2001. godine Europska unija je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s Makedonijom i Hrvatskom. Potpisivanje SAA s Makedonijom tumačilo se kao politički kompliment Europske unije toj zemlji za doprinos tijekom kosovske

krize 1999. godine (uglavnom vezano za izbjegličku krizu i bazu ponuđenu međunarodnoj zajednici za djelovanje, tj. NATO, itd.). Slučaj Hrvatske izgleda realističniji, iako je i tamo ostalo mnogo otvorenih pitanja (povratak izbjeglih Srba, suradnja s međunarodnim sudom za bivšu Jugoslaviju). Međutim, kao što je i sama Europska unija posvjedočila, “SAA je više usredotočen na poštivanje ključnih demokratskih principa i temeljnih elemenata EU *acquisa*, koji omogućavaju jedinstvenom tržištu Europske unije da pravilno funkcionira” (European Commission, 2001a.:3). Stoga SAA igra ulogu promatrača posebnih postignuća te zemlje u smislu preduvjeta za pregovaranje i poticaja za sljedeću fazu u Procesu stabilizacije i pridruživanja.

Regionalnu dimenziju SAP-a podupire najnoviji CARDS program (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*), tj. instrument prihvaćen 2000. godine za usmjeravanje pomoći u regiju jugoistočne Europe. Zemlje koje se mogu natjecati za ovaj program su: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija i Crna Gora i Makedonija. Fondovi dostupni CARDS programu (4,6 bilijuna eura za razdoblje od 2000. do 2006. godine) bit će usmjereni na sljedeće ciljeve:

- obnovu, demokratsku stabilizaciju, pomirbu i povratak izbjeglica
- institucionalni i legislativni razvoj, uključujući usklađivanje s normama i pristupima Europske unije, potporu demokraciji i vladavini prava, ljudska prava, civilno društvo i medije te djelovanje slobodnog tržišnog gospodarstva
- održivi gospodarski i društveni razvoj, uključujući strukturalne reforme
- unapređivanje užih odnosa i regionalne suradnje među zemljama jugoistočne Europe, te između njih i Europ-

ske unije i zemalja kandidata srednje Europe.<sup>5</sup>

Kako će pojedina zemlja sve dublje ulaziti u proces, pomoć će se sve više fokusirati na potporu reformama i građenju institucija potrebnih za provođenje obveza iz SAA (Commission, 2002.). Budući da su nacionalni CARDS programi još u ranoj fazi provođenja, njihova evaluacija bi bila preuranjena.

Svi ti instrumenti koje Unija koristi kao bilateralne ili multilateralne mehanizme kako bi utjecala na zemlje jugoistočne Europe i transformirala ih prema vlastitim preferencijama imali su vrlo ograničen neposredan utjecaj na socijalnu politiku u regiji. Glavni doprinos je ostvaren u institucionalnim dimenzijama i investicijama u ljudske potencijale i sposobnosti. Neposredniji utjecaj na načine kreiranja i provođenja socijalne politike potaknut je kroz *socijalni acquis*. Potreba da se provede “strogi *acquis*” u socijalnoj politici rezultat je trećeg kopenhaskog kriterija koji uvjetuje ugrađivanje *acquis communautaire* u nacionalne zakone i politike. “Strogi” *socijalni acquis* sadrži preko 75 direktiva koje je Europska unija prihvatila u socijalnom području, podijeljenih u četiri poglavlja: Slobodno kretanje radnika i koordinacija sustava socijalne sigurnosti (poglavljje 2), Zaposlenost i socijalna politika (poglavljje 3), Obrazovanje, stručno osposobljavanje i mladi (poglavljje 4) i Potrošači i zdravstvena zaštita (poglavljje 23). Posredan *acquis* koji također utječe na socijalnu politiku i koji se može smatrati njenim redistributivnim elementom je Regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata (poglavljje 21). Direktorat za zapošljavanje i socijalna pitanja Europske unije uključen je samo u

pregovore o poglavlju 2, 13 i 21. Trenutni pogled na ta poglavlja pregovaranja sa zemljama kandidatima jugoistočne Europe daje sljedeću sliku:

- poglavljje 2 zatvoreno je sa svim zemljama kandidatima osim Rumunjske
- poglavljje 13 također je zatvoreno sa svim zemljama kandidatima, a Slovenija je zaključila prijelazne sporazume
- poglavljje 12 je još uvijek otvoreno s Bugarskom i Rumunjskom.<sup>6</sup>

Pored “strogog” *socijalnog acquisa* Unija se u socijalnoj politici oslanja i na “blagi” *socijalni acquis*, koji se razvijao pod utjecajem luksemburškog i lisabonskog procesa koji su sadržavali pitanja zapošljavanja, borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti. Za razliku od “strogog” *acquisa*, ne postoji uvjetovanje vezano za ta pitanja, ali su ona ugrađena kroz Preporuke komisije, direktive kao i kroz inicijative djelovanja Zajednice. One podrazumijevaju samo “moralnu obvezu” koja se odražava u programima ili zajedničkim izvještajima o zapošljavanju, jednakim mogućnostima, socijalnom dijalogu, jednakosti rodova, itd. Što se tiče zemalja jugoistočne Europe, u pregovorima o *socijalnom acquisu* se tako daleko došlo samo u Sloveniji, Bugarskoj i Rumunjskoj, dok su druge zemlje, jer nemaju status kandidata, bile isključene iz ovog procesa.

Opisani mehanizmi europeizacije koji se koriste u zemljama jugoistočne Europe ocrtavaju napore Unije u transformiranju i prilagođavanju te regije svojim standardima. Nedostatak direktnih instrumenata socijalne politike u zemljama kandidatima

<sup>5</sup> Izvor: South East Europe, About Cards, [http://europa.eu.int/comm/europaied/projects/cards/foreword\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europaied/projects/cards/foreword_en.htm)

<sup>6</sup> Izvor: Employment and social affairs, Enlargement, Accession negotiations with candidate countries, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/enlargement/negotiations\\_front\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/enlargement/negotiations_front_en.htm)

i aplikantima odražava njihov ograničen interni djelokrug rada u socijalnoj politici koji obuhvaća samo područja koja su neposredno ili posredno vezana za funkcioniranje tržišta rada. Do sada su se instrumenti pretpridruživanja koji su se koristili u jugoistočnoj Europi pokazali kao važan alat kako za Europsku uniju tako i za zemlje kandidate i aspirante. Dok su prijašnji instrumenti nastojali provoditi i unapređivati svoje potencijale u socijalnoj politici, ovi posljednji su dobili jasan plan za daljnje aktivnosti i intervencije.

## UČINCI EUROPEIZACIJE U SOCIJALNOJ POLITICI U JUGOISTOČNOJ EUROPI

### (Studije slučaja Slovenije i Makedonije)

Kakav je bio odgovor zemalja jugoistočne Europe na reforme socijalne politike koje je potakla Europska unija pomoću opisanih mehanizama? Možemo li uočiti trend europeizacije ili pak ove zemlje reagiraju na neke druge vanjske pritiske? U nastojanju da analiziramo te aspekte posebno ćemo se osvrnuti na socijalnu politiku Slovenije i Makedonije. Iako taj uzorak možda i nije reprezentativan, on može ukazati na promjene koje se događaju u: a) zemljama jugoistočne Europe koje privode kraju proces pridruživanja, i b) zemljama jugoistočne Europe koje ga još nisu započele. Zato ćemo pokušati istražiti razliku u ulozi Europske unije između tih zemalja i dostignuti stupanj europeizacije u socijalnoj politici naspram njihovog statusa u pridruživanju.

U okviru promatranih zemalja jugoistočne Europe Slovenija predvodi u procesu pridruživanja Europskoj uniji. Naslijedivši povoljnije gospodarske, političke i etničke okolnosti, kao i politički stabilniji geografski položaj u odnosu na većinu ostalih zemalja jugoistočne Europe i bivših

socijalističkih zemalja, ta je zemlja bila u mogućnosti realizirati većinu europskih tendencija. Prema Barometru proširenja Europske unije iz 2002. godine, Slovenija je u ekonomskome pogledu bila jedini izuzetak među ostalim zemljama pridružiteljicama koja nije imala raskorak u odnosu na EU 15, te zemlja koja je čak ispred nekih članica Europske unije u smislu njene ekonomske integracije. Ti pozitivni ekonomski trendovi omogućili su povoljnu i postupnu modifikaciju socijalne politike. Umjesto *ad hoc* reformi, šok terapija i ostalih terapija koje idu uz socijalnu cijenu tranzicije, Slovenija je imala pogodnost pravovremenog i prihvatljivog slijeda prioriteta u različitim područjima socijalne politike.

*Zaposlenost:* Utjecaj «blagog» *socijalnog acquisa* Europske unije kroz Europsku strategiju zapošljavanja i iz nje proizašlih Uputa za zapošljavanje bio je značajan. Zajednički stupovi “zapošljivost, poduzetništvo, prilagodljivost i jednake mogućnosti” snažno su ugrađene u Slovenski program zapošljavanja. Kao što je primijetio Kopac, “politika pune zaposlenosti postupno je zamjenjivana pristupom zapošljivosti” (2002.:2). Vidmar (2001.) također svjedoči o “značajnom zaokretu od pasivnih k aktivnim mjerama” u borbi protiv nezaposlenosti, kao i o uvođenju nove aktivne politike zapošljavanja, koja uključuje sljedeće: subvencije namijenjene poslodavcima za zapošljavanje dugotrajno nezaposlenih i hendikepiranih osoba, poticaje za samozapošljavanje i javne radove koje prate programi stručnog osposobljavanja namijenjeni tražiteljima zaposlenja. Nova orijentacija slovenske politike zapošljavanja ima potporu instrumenata pretpridruživanja Europskoj uniji. Tijekom 2001. i 2002. godine Slovenija je koristila razne oblike pomoći prije pridruživanja u visini od oko 59 milijuna eura u okviru PHARE-a, koja su se, uz ostalo, koristila i za postizanje ciljeva nacionalnog programa zapošljavanja. Go-



dine 2001. u okviru programa ekonomske i socijalne kohezije PHARE-a 55% sredstava je bilo namijenjeno realizaciji ciljeva politike zapošljavanja.<sup>7</sup>

Utjecaj «strogog» *acquisa* također je izazvao značajne promjene na slovenskom tržištu rada. Stupajući na snagu, Odredba No. 1408/71 (pravni naslov III., poglavlje 6, članci 69 i 70)<sup>8</sup> je zamijenila prijašnju legislativu prema kojoj je prebivalište u Sloveniji bio preduvjet za ostvarivanje novčane naknade tijekom nezaposlenosti. Ta nova Odredba je promijenila princip ostvarivanja prava, propisujući da se novčana naknada tijekom nezaposlenosti sada može ostvariti za najviše tri mjeseca i ako osoba nije boravila u zemlji.<sup>9</sup>

Dodatne reforme proizašle su iz PHARE programa, njegovih sastavnih komponenti<sup>10</sup> i komponenti tehničke pomoći.<sup>11</sup> One su bile uglavnom usmjerene na institucionalno jačanje u pripremi za: a) slovensko sudjelovanje u koordinaciji Europske unije kroz jačanje organizacija tržišta rada prijenosom iskustava i najbolje prakse članica Europske unije i b) izradu Nacionalnog akcijskog plana zapošljavanja koji slijedi situaciju na tržištu rada, te pružanja pomoći Ministarstvu rada, obitelji i socijalne skrbi u razvijanju sustava indikatora tržišta rada koji će biti komparabilan s Europskom unijom. Ti su projekti značajno unaprijedili mehanizme koordinacije Ministarstva rada, obitelji i socijalne skrbi i s međunarodnim i s lokalnim (regionalnim) institucijama.

Iako su se zakonodavne reforme u sektoru zapošljavanja uskladile s preferenci-

jama i uputama Europske unije, u reformi institucija još uvijek je nužno adekvatno prilagođavanje. Novi propisi koji zahtijevaju koordiniranost zemalja članica u području zapošljavanja donijet će znatan teret u smislu opsega zadataka i odgovornosti Nacionalne službe za zapošljavanje. Stoga "institucije vezane za sektor zapošljavanja i obitelji moraju razvijati kako svoje organizacije tako i svoje informacijske sustave kako bi mogle sudjelovati u koordinaciji sustava socijalne sigurnosti unutar Europske unije" (Axelsson, 2002.:254).

*Mirovine*: Utjecaj Europske unije na mirovinski sustav u zemljama kandidatima je nedavno poprimio jači naglasak. Podržan je kroz *acquis communautaire* i ugrađen u "blagi" *acquis*. "Strogi" *acquis*, ugrađen u Odredbu No. 1408/71 (pravni naslov III., poglavlja 2 i 3) i nedavni "blagi" *acquis*, ugrađen kroz otvorenu metodu koordinacije, omogućili su ovim zemljama da svoj nacionalni mirovinski sustav usmjere zajedničkim ciljevima. Oni se uglavnom odnose na adekvatnost mirovina, financijsku održivost mirovinskog sustava i njihovu modernizaciju u skladu s promjenjivim socijalnim potrebama. Odgovarajući na zahtjeve Europske unije, Slovenija je izabrala da ne slijedi put tzv. više stupova koje u srednjoj i jugoistočnoj Europi favoriziraju i patroniziraju međunarodne financijske institucije poput Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. Ona se radije odlučila za sustav mirovina temeljen na tekućoj raspodjeli, odnosno generacijskoj solidarnosti u pokušaju da stabilizira dugoročnu financijsku bilancu. Provođenje Zakona miro-

<sup>7</sup> National Programme of Development of the Labour Market and Employment until 2006, 2001., Vlada Republike Slovenije, str. 20.

<sup>8</sup> Council Regulation (EEC) Br. 1408/71 od 14. lipnja 1971. godine o primjeni sustava socijalne sigurnosti za zaposlene osobe, samozaposlene i članove njihovih obitelji koji se sele unutar Zajednice.

<sup>9</sup> Vidi Axelsson, R., 2002.:241-258.

<sup>10</sup> Naziv projekta: Potpora jačanju organizacija tržišta rada.

<sup>11</sup> Naziv projekta: Izgradnja sustava indikatora tržišta rada za praćenje Nacionalne strategije zapošljavanja i Nacionalnog akcijskog plana zapošljavanja.



vinskog i invalidskog osiguranja potaklo je u siječnju 2000. godine zakonodavca na korekcije javnog mirovinskog sustava, što je, unatoč zadržavanju postojeće strukture, značilo strože uvjete za dobivanje i izračunavanje mirovina. Taj je zakon uveo normativni dio koji se odnosi na osnivanje i upravljanje pojedinačnim mirovinskim fondovima ili na one namijenjene pojedinim profesijama, koji predstavljaju komplementarni, dobrovoljni privatni stup. Slijedeći tako preporuke Europske unije u području mirovinskoga osiguranja i usklađivanju mirovinskoga standarda za postizanje veće slobode kretanja, Slovenija je svoj mirovinski sustav adekvatno pripremila za buduće pridruživanje.

*Zdravlje i sigurnost na radu:* Uslijed *twinning* programa<sup>12</sup> sektor zdravlja i sigurnosti na radu je u Sloveniji bio uključen u proces reformi prema europskim standardima. *Twinning* aktivnosti, provedene u području zdravlja i sigurnosti na radnome mjestu, proizlazile su iz Direktive vijeća 89/391 od 12. lipnja 1989. godine, čiji je glavni cilj «osiguranje višeg stupnja zaštite radnika na radu kroz primjenu preventivnih mjera kako bi se spriječile nesreće na poslu i profesionalna oboljenja, te kroz informiranje, savjetovanje, uravnoteženo sudjelovanje i osposobljavanje radnika i njihovih predstavnika».<sup>13</sup>

U Sloveniji je jedan od ciljeva *twinning* projekta zdravlja i sigurnosti na radu (SI99/IB-OT-01)<sup>14</sup> bio pružanje jednakih mogućnosti. Plan projektnih aktivnosti modelirao se u skladu s nedostacima utvrđenim u Izvještaju Komisije o napretku Slovenije u procesu pridruživanja. U tom Izvještaju je bilo navedeno sljedeće:

- Prilagođavanje postojećeg zakonodavstva prema zahtjevima Europske unije zahtijevalo je više od novog zakonodavstva, a u nekim je područjima napredak bio spor. Potrebno je osnažiti provedbenu sposobnost Slovenije u tom području.
- Što se tiče jednakih mogućnosti žena i muškaraca, Direktiva o roditeljskom dopustu još uvijek nije prenesena (1998.:334).

Dvije komponente koje su prepoznate kao prioritetne rješavane su kroz: a) nacrt Nacionalnog programa zdravlja i sigurnosti na radu, normativnog usklađivanja, osnaživanja sposobnosti Ureda za zdravlje i sigurnost na radu da podupire Inspektorat rada u izradi procjena rizika na radnome mjestu i b) potporu usmjeravanja jednakih mogućnosti u smislu pomirivanja obveza profesionalne karijere i obitelji, osnaživanje Vladinog ureda za politiku žena i potpore za umrežavanje ženskih lokalnih skupina i organizacija nevladinog sektora.

Prema evaluaciji Europske unije, poboljšanja u slovenskome sustavu zdravlja i sigurnosti na radnome mjestu su vidljivi, što je tu zemlju znatno približilo standardima i normama Unije na tom području. Novi Zakon o zdravlju i sigurnosti na radu iz 1999. godine uslijedio je nakon prihvatanja osam provedbenih odredbi koje su prenijele propise Europske unije. Slovenija također sudjeluje u programu unapređivanja zdravlja, borbe protiv karcinoma, suzbijanja ovisnosti i prevencije AIDS-a.

*Socijalni dijalog:* Jačanje uloge socijalnih partnera i njihovog aktivnog uključivanja u problematiku Europske unije dio je

<sup>12</sup> *Twinning* program = kategorija projekta koje definira i financira Europska komisija pri čemu državne uprave zemalja članica razvijaju partnerstvo s državnim upravama zemalja kandidata (op. prev.).

<sup>13</sup> European Commission: (2000.) Employment and social affairs - Current status 15 October 1999, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

<sup>14</sup> Naziv *twinning* projekta: Zdravstvo i sigurnost na radu/jednake mogućnosti, Referenca: SI99/IB-OT-01.

novog programa aktivnosti europske socijalne politike. Socijalni dijalog se postupno uključivao u zakonodavni *acquis*, čime je postao dio direktiva u područjima radnoga prava, zdravlja i sigurnosti na radu, jednakih mogućnosti i zapošljavanja. Odredbe socijalnog dijaloga iz Amsterdamskoga sporazuma daju potporu uključivanju socijalnih partnera u Sloveniji u pripremi legislative vezane za zapošljavanje i socijalna pitanja. Vlada je socijalne partnere uključila u raspravu i kreiranje nacionalnog programa, kao u slučaju Nacionalnoga akcijskog plana zapošljavanja za 2000. i 2001. godinu, te Strateških ciljeva za razvoj tržišta rada do 2006. godine.

PHARE program koji je sada u tijeku - Unapređivanje i razvoj socijalnog dijaloga - također uže povezuje rad socijalnih partnera s provođenjem politike Europske unije. Neki od ciljanih rezultata uključuju: novi Zakon o ekonomskom i socijalnom Vijecu, osposobljavanje za podizanje svijesti na nacionalnoj i lokalnoj razini za aktivno sudjelovanje i provedbu *acquisa*, kao i o ulozi socijalnog dijaloga na razini Europske unije, te razvijanje vještina kolektivnog pregovaranja.<sup>15</sup>

Kao odgovor na inicijative i projekte Europske unije je između vlade i socijalnih partnera potpisan novi Socijalni sporazum za razdoblje od 2003. do 2005. godine. Prema Debevecu (2003.)<sup>16</sup>, novi sporazum pokriva puno šire područje nego onaj raniji, određujući zajedničke i individualne zadatke koje socijalni partneri moraju izvršiti u cilju postizanja održivog ekonomskoga i socijalnog razvoja zemlje.

Druga studija slučaja u ovom dijelu rada odnosi se na Makedoniju koja u procesu

europizacije predstavlja različito iskustvo od Slovenije. Iako pridruživanje Europskoj uniji uživa široku političku suglasnost u zemlji, sljedeći činitelji utrljali su put europizaciji: duga povijest ekonomske slabije razvijenosti (Makedonija je bila jedna od najnerazvijenijih republika bivše Jugoslavije), nepovoljan geografski položaj (nakon osamostaljenja 1991. godine Makedonija je stalno bila ugrožena regionalnom nestabilnošću, kao npr. izbjegličkom krizom u Bosni, izbjegličkom krizom na Kosovu, bombardiranjem Jugoslavije od strane NATO-a, političkim akcijama poduzimanim protiv nje, npr. grčki ekonomski embargo), nepredvidivi etnički problemi (etnička kriza koja je izbila u dijelovima Makedonije 2001. godine), visoka stopa nezaposlenosti (31,9% - procjena prema posljednjoj anketi o radnoj snazi iz 2002. godine).

Upravo zbog opisanih značajki, tijekom devedesetih godina u zemlju je prispio najveći dio međunarodne pomoći, i to kroz programe i aktivnosti Svjetske banke, Međunarodnog monetarnog fonda, ECHO-a, UN-UNPREDP-a, UNICEF-a, USAID-a, UNDP-a, Europske unije i vojne misije Europske unije Concordia. To je za neke komentatore bio dovoljan razlog da Makedoniju vide kao poluprotektorat (Agh, 1999.:274). Značajno oslanjanje na strane donatorske programe i međunarodnu financijsku pomoć uzelo je svoj danak glede samostalnog kreiranja politike. To se također odrazilo na arenu socijalne politike, u kojoj je utjecaj međunarodnih financijskih organizacija bio najizraženiji. S aktivnostima strukturnog prilagođavanja Svjetske banke i stalnim uvjetovanjem javnih rashoda od strane Međunarodnog monetarnog fonda, Makedonija je imala slabu kontrolu nad

<sup>15</sup> Izvor: Enhancement and development of social dialogue – terms of reference <http://www.sigov.si/mdds/english/tor.htm>

<sup>16</sup> Izvor: The social partners in Slovenia achieved a new success (izvadak iz govora) [http://www.fr.eurofound.eu.int/industrial/social-dialogue/abst\\_stoka.htm](http://www.fr.eurofound.eu.int/industrial/social-dialogue/abst_stoka.htm)

tijekom reformi socijalne politike. Kao rezultat toga ovo remodeliranje je bilo krojeno prema neoliberalnim preferencijama tih financijskih institucija. U tom okruženju Europska unija je igrala skromnu ulogu u reformama socijalne politike. Tijekom devedesetih ona nije ponudila ni jedan neposredni instrument za reformu socijalne politike ni kroz svoj "strogi" ni kroz "blagi" *socijalni acquis*. S uvođenjem CARDS programa 2001. godine pomoć Unije je postala sa svojim internim programom aktivnosti u socijalnoj politici popustljivija, zahtijevajući veće usklađivanje raznih područja socijalne politike.

*Zapošljavanje:* S obzirom na alarmantnu nezaposlenost u Makedoniji, naponi Unije u tom području su doista bili vrlo skromni. Od 1992. do 2001. nijedan od postojećih ugrađenih mehanizama (ECHO, PHARE, Proces stabilizacije i pridruživanja) nije bio neposredno ciljan da se uhvati u koštac s problemom nezaposlenosti, pa zato nije vidljiv nikakav utjecaj na nacionalnu politiku zapošljavanja. Nedavna promjena u tom pogledu učinjena je kroz CARDS program. Prvi su puta planirane intervencije (za razdoblje od 2002. do 2004.) bile u skladu s "blagim" *acquisom* Unije. Poticaji ugrađeni u područje socijalne kohezije CARDS programa<sup>17</sup> uključuju: Sredstva za modernizaciju strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (VET) kroz međunarodnu mobilnost i građenje institucija za reformu politike zapošljavanja. Prijašnji poticaji su bili potpuno usmjereni na stupove Europske strategije zapošljavanja ističući tako zapošljivost, partnerstvo, prilagodljivost i jednake šanse kao katalizatore šireg socijalnoga razvoja. Kasniji poticaji su podupirali izradu Nacionalnog akcijskog programa zapošljavanja prema Uputama za zapošljavanje Europske unije i restrukturiranje službi za

zapošljavanje uključujući provedbu mjera aktivne politike zapošljavanja (izobrazbu, razvijanje poduzetničkih vještina, profesionalnu orijentaciju, posredovanje, itd.).

Odgovornosti koje proizlaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju donijet će dodatno usklađivanje s europskim radnim zakonodavstvom. Kao što je sažeto u Mojsovska et al. (2003.:11), sljedeće direktive koje se tiču rada ugradit će se u makedonsko zakonodavstvo o zapošljavanju i radno zakonodavstvo:

- Direktiva Vijeća 75/117/EEZ o načelu jednakih plaća za muškarce i žene
- Direktiva 76/207/EEZ o jednakom pristupu zapošljavanju, obrazovanju i jednakim radnim uvjetima
- Direktiva 80/391/EEZ od 12. lipnja 1989. godine o očuvanju zdravlja radnika (što je već sadržano u Zakonu o zaštiti na radnome mjestu)
- Direktiva 97/80/EEZ od 15. veljače 1997. godine o obvezama dokazivanja u slučaju diskriminacije po spolu
- Direktiva 92/58/EEZ o mjerama poboljšanja sigurnosti i očuvanja zdravlja trudnica (što je već sadržano u Zakonu o zaštiti na radnome mjestu).

Općenito se može reći da u Makedoniji politika zapošljavanja tek počinje slijediti upute i preporuke Europske unije. Na provedene reforme u području zapošljavanja do sada je utjecala Svjetska banka. To je dovelo do promjena u smjeru politike i to putem amandmana u Zakonu o zapošljavanju i osiguranju tijekom nezaposlenosti (23. ožujka 2000.) koji su unijeli mnoge promjene, kao što su:

- liberalniji kriteriji u zapošljavanju i otpuštanju radnika

<sup>17</sup> European Commission, CARDS Assistance Programme, Former Yugoslav Republic of Macedonia 2002-2006 Including Multi-Annual Indicative Programme 2002-2004.

- zahtjev za aktivnim traženjem posla kako bi osoba zadržala novčanu naknadu
- skraćivanje razdoblja u kojem se prima novčana naknada, te smanjenje zamjenske stope.

To je uvelo aktivniju strategiju okrenutu prema radu, koja je zamijenila prijašnji pasivni pristup problemu nezaposlenosti. Snažnija usredotočenost Europske unije na zapošljavanje još će više pridonijeti makedonskoj tendenciji ka fleksibilnijem i aktivnijem tržištu rada.

*Mirovine:* Ako je pod utjecajem Europske unije u području politike zapošljavanja u Makedoniji trend usklađivanja tek započeo, područje mirovina u to još nije uključeno. No bez obzira na to što je utjecaj Europske unije izostao, glavna reforma mirovinskoga sustava se u Makedoniji dogodila kada je Vlada Republike Makedonije u ožujku 2000. godine donijela Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju, praćen donošenjem Zakona o obveznom osiguranju iz kapitaliziranih fondova. Reforma mirovinskoga sustava u Makedoniji ponovo je potvrdila da su međunarodne institucije važne, posebno Svjetska banka, zbog širenja svojih ideja i modela. Uveden je mirovinski sustav temeljen na tri stupa, koji se sastoji od:

- prvog stupa – obvezno osiguranje, temeljeno na tekućoj raspodjeli kroz koji se ostvaruje generacijska solidarnost
- drugog stupa- obvezno osiguranje, financirano na temelju kapitaliziranih fondova

- trećeg stupa – dobrovoljno osiguranje, financirano na temelju kapitaliziranih fondova.

Na taj se način Makedonija pridružila zemljama koje su prigrlile *paradigmatski stil* mirovinske reforme, a ne *parametrički stil* svojstven većini članica Europske unije.<sup>18</sup> Ostale zemlje jugoistočne Europe koje su se odlučile slijediti paradigmatički stil su Bugarska i Hrvatska, a vjerojatno će to učiniti i Rumunjska. Usvojena mirovinska reforma izazvala je zabrinutost oko toga hoće li to značiti udaljšavanje od osnovne prakse i standarda Europske unije. Upitan je i kapitalizirani sustav s obzirom na slobodan protok kapitala nakon pridruživanja, kada će se od zemlje zahtijevati otvaranje tržišta kapitala i pravila investiranja dereguliranih mirovinskih fondova.

Međutim, vrlo će vjerojatno europeizaciji mirovinskoga sustava pridonijeti Direktiva 1408/71, 574/72 koja se odnosi na koordiniranje socijalne sigurnosti, odnosno koja pokriva koordinaciju ostvarivanja prava unutar različitih statutarnih sustava za radnike koji se sele iz zemlje u zemlju. To će zasigurno biti administrativni izazov koji će od makedonskih institucija (Fonda mirovinskoga i invalidskoga osiguranja) zahtijevati unapređivanje informacijskih sposobnosti. Dodatni alat europeizacije mirovinskoga sustava bit će “otvorena metoda koordinacije” koja nastoji informirati pojedinu zemlju članicu o različitim reformskim pristupima koji se koriste negdje drugdje u Europskoj uniji i tako unaprijediti znanje o izvodivim reformama. Međutim, taj pristup se još uvijek ne prakticira u zemljama koje se ne pridružuju Europskoj uniji, što ih izolira od mogućih europskih scenarija.

<sup>18</sup> Kao što su Robert Holzmann, Mitchell Orenstein i Michal Rutkowski objasnili: «Parametrička reforma je pokušaj racionalizacije mirovinskoga sustava pomoću pronalaženja većih ukupnih prihoda i rezanja troškova uz istodobno širenje *dobrovoljnih* privatnih mirovinskih osiguranja. Paradigmatička reforma predstavlja duboku promjenu samih temelja mirovinskog osiguranja koja je uglavnom uzrokovana uvođenjem obveznog mirovinskog stupa uz paralelni značajno reformirani stup temeljen na tekućoj raspodjeli te širenjem namjenske štednje» (2003.:8).



Poticaji Europske unije *zdravlju i socijalnom dijalogu* u Makedoniji još ne poklanjaju značajnu pažnju. Pakt o stabilnosti je do sada jedini instrument koji se deklarativno uključio u to pitanje. Inicijativa za socijalnu koheziju kao dio Inicijative za socijalnu koheziju Pakta o stabilnosti se bavi organizacijom, koordinacijom i praćenjem aktivnosti različitih sektora socijalne politike, uključujući zdravlje i socijalni dijalog. Unutar zdravstvenog sektora ta se Inicijativa nastoji "usredotočiti na jačanje javnoga zdravstva, poboljšanje primarne zdravstvene zaštite, mentalnoga zdravlja, te na sigurnosne standarde prehrane i hrane" (2001.:6). Međudržavnom i međuregionalnom suradnjom nastoje se postići rezultati određeni Inicijativom. Dodatni partneri koji sudjeluju u tom sektoru su Svjetska zdravstvena organizacija (*World Health Organization* - WHO) i Vijeće Europe. Osnaživanje sudjelovanja socijalnih partnera unutar bipartitnog i tripartitnog socijalnog dijaloga sljedeći je element spomenute Inicijative. Razvijaju se odvojeni projekti u suradnji s Međunarodnom organizacijom rada, Europskom sindikalnom konfederacijom (*European Trade Union Confederation* - ETUC) i Međunarodnom organizacijom poslodavaca (*International Organisation of Employers* - IOE). Njihove aktivnosti su uglavnom fokusirane u skladu s Europskom socijalnom poveljom, odredbama Međunarodne organizacije rada, te na zdravstvene standarde i standarde sigurnosti Europske unije. Općenito, kao što smo već ranije napomenuli, inicijative Pakta o stabilnosti nisu privukle previše pozornosti, pa tako njegov utjecaj u makedonskoj socijalnoj politici i proizlazi iz takvih očekivanja.

## ZAKLJUČCI

Kao što je prikazana analiza pokazala, socijalna politika kao područje djelovanja Europske unije ne donosi neposredne europeizacijske rezultate. Sa izuzetkom *acquis*

*communautaire*, vanjska socijalna politika Europske unije većinom se usredotočuje na mehanizme provedbe ((PHARE, CARDS, Europska strategija zapošljavanja, itd.) koji potiču posredne promjene i ostavljaju znatan prostor za samostalna rješenja pojedinih zemalja. U zemljama jugoistočne Europe, a posebno u onima s kritičnom zaduženošću, to pogoduje situaciji u kojoj važni svjetski igrači, poput Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda, nude kompetitivnu strategiju socijalne politike koja dugoročno može smetati kod pridruživanja ovog područja Europskoj uniji. Stoga je nužno da Europska unija osnaži strategiju socijalne politike prema zemljama jugoistočne Europe. Ona bi trebala usmjeriti svoje mehanizme na područja koja trenutno treba transformirati, npr.: na mirovine, zdravstvo i socijalnu pomoć. Aktivnija uloga Europske unije u tim zemljama potaknut će višu razinu europeizacije, bar u institucionalnom i zakonodavnom pogledu. Primjer Slovenije pokazuje da je vodeća uloga Europske unije donijela europske promjene i prilagodbe (primjer mirovinske reforme). Naravno, te su promjene također ovisile o mnogim drugim unutarnjim činiteljima, poput niske vanjske zaduženosti zemlje, fiskalnih implikacija, sindikalnih utjecaja, itd. Prema Müller (2002.:138), snažan utjecaj PHARE tima Europske unije u Sloveniji "je pomogao u prebacivanju ravnoteže na kritičnije procjene fundiranih ponuda". S druge pak strane, primjer Makedonije pokazuje da je izostajanje pomoći Europske unije u području zapošljavanja, mirovina i sustava socijalne pomoći, zajedno s kritičnim unutarnjim ekonomskim, političkim i socijalnim činiteljima, omogućio institucijama Breton Wooda da prenesu i ustoliče svoje neoliberalne prijedloge i politiku.

S namjerom da se unaprijede neki mehanizmi pretpridruživanja Europskoj uniji, ovaj rad završavamo s nekoliko preporuka vezanih za ulogu Unije u kreiranju daljnjeg



tijeka socijalne politike u zemljama koje joj pristupaju:

- Osnivanje timova za socijalnu politiku čiji će članovi biti delegati EU u zemljama koje se pridružuju Europskoj uniji. Ti bi timovi imali ulogu subregionalnih jedinica koje će posredovati u koordiniranju i provedbi direktiva Unije u socijalnoj politici. Njihova bi aktivnost također mogla biti usmjerena na jačanje utjecaja Europske unije naspram drugih međunarodnih organizacija u regiji, te na usmjeravanje politike zemlje prema Uniji, a ne ostalim nadnacionalnim programima.
- Uspostavljanje mreže tripartitne socijalne politike među zemljama kandidatima i zemljama članicama Europske unije. Ta bi mreža prenosila najbolja iskustva iz prakse iz različitih područja socijalne politike vezana za modele, metode i financiranje raznih inicijativa u tom području. Ta bi iskustva mogla privući investitore u zemlje aplikante i istodobno ponuditi potencijalne stimulacije za zemlje članice.
- Povezivanje rezultata strategije pretpridruživanja s dugoročnom održivošću. U cilju da EU projekti budu što učinkovitiji, naglasak bi trebao biti manje na *inputu*, a više na budućem uključivanju projekata u vladine programe.
- Uvođenje kriterija uvjetovanosti. Ako su aktivnosti socijalne politike uže povezane s uvjetima za postizanje članstva, kreatori politike bi trebali ubrzati njihovu provedbu.

Posve je jasno da Europska unija još uvijek mora unapređivati svoju ulogu u budućim članicama. Prikladno i pravodobno investiranje i koordiniranje instrumenta pretpridruživanja olakšat će zajednički

teret budućeg članstva u Europskoj uniji. Socijalna politika bi trebala biti prilagođena i pripremljena za ekonomsku integraciju koja će uslijediti. Ako se ovaj zadatak ne izvrši na vrijeme, članstvo u Europskoj uniji može donijeti još više socijalnih troškova od onih koji su u zemljama jugoistočne Europe već plaćeni u tranzicijskom razdoblju. Stoga koherentna, uvjetovana i aktivna strategija vanjske socijalne politike mora ići ukorak s unutarnjom socijalnom politikom kako bi se učinkovito prenijeli budući ciljevi Europske unije.

## LITERATURA

- Agh, A. (1999.) *Emerging Democracies in East Central Europe and the Balkans*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Amitsis, G., Berghman, J., Hemerijck, A. et. al (2003.) *Connecting welfare diversity within the European social model. Background Report of the International conference: The modernisation of the European social model and EU policies and instruments*. Ioannina, Greece, 21-22.5.2003.
- Anastasakis, O., Bechev, D. (2003.) *EU Conditionality in South East Europe: Bringing Commitment to the Process*. South East European Studies Programme, European Studies Centre, St. Antony's College: University of Oxford.
- Anastasakis, O., Bojicic - Dzelilovic, V. (2002.) *Balkan Regional Cooperation and European Integration*. The Hellenic Observatory, The European Institute, London: The London School of Economics.
- Axelsson, R. (2002.) Administrative Challenges Associated for Social Security in Connection with Accession to the EU: The Case of Slovenia, *European Journal of Social Security* 4/3: 241-258.
- Brabant, Jozef M. Van (2001.) Southeastern Europe, Transitions and the EU - Is Ever widening Desirable?, *MOCT-MOST* 11:295-325.
- Commission of the European Communities (2002.) *The Stabilisation and Association Process for South East Europe. First Annual Report*, COM (2002) 163, Brussels, 4.4.2002.

- Deacon, B., de la Porte, C. (2002.) Contracting Companies and Consultants: The EU and Social Policy of Accession Countries, *GASPP Occasional Paper* No. 9, Finland: Stakes.
- Demetropoulou, L. (2002.) Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanization Capacity in South Eastern Europe, *Southeast European Politics* 3(2-3):87-106.
- Emerson, M. (2001.) On the forming and reforming of stability pacts: From the Balkans to the Caucasus. *Europa South East Monitor*, 23. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- European Commission (2001.) *Enlargement of the European Union: An historic opportunity*. Brussels.
- European Commission (2001.a) Review of the stabilization and association process/council report (Brussels: European Commission, <http://europa.eu.int/Newsroom/Load-Doc.cfm?Max=1&DOC=!!!&D=6650&GF..>).
- EU Enlargement Barometer (2002.) *Enlarging the European Union: Are the economies of accession candidates ready?* London: PricewaterhouseCoopers.
- Featherstone, K., Kazamias, G. (eds.) (2001.) *Europeanization and the Southern Periphery*. London: Frank Cass.
- Fink-Hafner, D., Lajh, D. (2003.) *Managing Europe from Home: The Europeanisation of the Slovenian Core Executive*. Ljubljana: Faculty of Social Sciences.
- Gligorov, V., Kaldor, M., Tsoukalis, L. (1999.) *Balkan Reconstruction and European Integration*. London: The Hellenic Observatory, The Centre for the Study of Global Governance and the Vienna Institute of International Economics.
- Graziano, P. (2003.) Europeanisation or globalisation?: A framework for empirical research (with Some evidence from the Italian Case), *Global Social Policy* 3(2):173-194.
- Hirst, P., Thompson, G. (1996.) *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity.
- Holzmann, R., Orenstein, M., Rutkowski, M. (eds.) (2003.) *Pension Reform in Europe: Process and Progress*. Washington D.C.: The World Bank.
- Howell, K. (2002.) Developing conceptualizations of Europeanization and European integration: Mixing Methodologies. ESRC Seminar Series/UACES Study Group on the Europeanization of British Politics, Sheffield, November 29, 2002.
- Ioakimidis, P. C. (1998.) *The European Union and the Greek State* [na grčkome jeziku]. Athens: Themelio.
- Ioakimidis, P. C. (2001.) 'The Europeanization of Greece: An Overall Assessment' in: Featherstone, K., Kazamias, G. (eds.) *Europeanization and the Southern Periphery*. London: Frank Cass.
- Kleinman, M. (2002.) *A European welfare state? European Union social policy in context*. Basingstoke: Palgrave.
- Knill, C., Lehmkuhl, D. (1999.) How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization, *European Integration online Papers* (EIOP) 3(7), <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm>
- Kopač, A. (2002.) Social Policy and Activation Trend – The Case of Slovenia. Costa 13 Unemployment. Rad prezentiran na konferenciji na Malti u studenome 2002. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm>
- Leibfried, S., Pierson, P. (eds.) (1995.) *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Lippert, B., Umbach, G., Wessels, W. (2001.) Europeanization of CEE executives: EU membership negotiations as a shaping power, *Journal of European Public Policy* 8(6): 980 – 1012.
- Mojsavska, S., Janeska, V., Aleksevska, M. (2003.) EU Enlargement and its impact on the social policy and labour markets of accession and non-accession countries – Country report for Macedonia. *Project of the Euro-Balkan Institute*, Skopje.
- Olsen, J. P. (2002.) The many faces of Europeanization, *Journal of Common Market Studies* 40(5):921-952.
- Schmidt, V. A. (1999.) Convergent pressures, divergent responses. France, Great Britain, and

Germany between globalisation and Europeanisation, in: Smith, D. A., Solinger, D. J., Topik, S. V. (eds.) *States and Sovereignty in the Global Economy*. London: Routledge.

Vidmar Kavar, A. (2001.) Social security system in Slovenia. <http://socialsecurity.fgov.be/bib/>

frames/engels/btsz\_01\_2001\_vidmar.htm

Wallace, H. (2000.) Europeanisation and Globalisation: Complementary or Contradictory Trends, *New Political Economy* 5(3):369-382.

S engleskog jezika prevela  
Nada Kerovec

### Summary

## EUROPEANISATION OF SOCIAL POLICIES: NATIONAL ADAPTATIONS IN SOUTH EAST EUROPE

**Maja Gerovska Mitev**

*Institute of Social Policy and Social Work, Faculty of Philosophy,  
Ss. Cyril and Methodius University  
Skopje, Macedonia*

*The article looks at the process of Europeanisation and attempts to explore this phenomenon in correlation with social policy reforms in the South East European (SEE) countries. The focus of analyses is upon SEE countries with different EU status such as Slovenia (EU country), Bulgaria and Romania (candidate countries), as well as EU applicant countries i.e. Croatia and Former Yugoslav Republic of Macedonia (henceforth Macedonia).*

*After briefly exploring the theoretical concept of Europeanisation, the article processes with general assessment of the differences in stages of Europeanisation among these countries. Different institutional and legislative transformations are considered as a starting point of the region's capacity and potential to democratise and adapt towards common EU standards. As it shows, the countries from the region can be divided into a "performance league" with Slovenia and (increasingly) Croatia being the leaders and Romania and Macedonia being the laggards of that process. Parallel with this, the level of institutional Europeanisation among the SEE countries is also compared.*

*Further analysis focuses on the European Union (EU) instruments employed towards applicant and aspirant countries South East Europe. Analysed mechanisms within this range include: the pre-accession strategy, the regional approach, the Stability Pact, the Stabilisation and Association Process accompanied with the Stabilisation and Association Agreements, the CARDS program and finally, the social part of the *acquis communautaire*. These instruments outline the scarcity of direct social policy interventions in candidate and applicant countries, which only reflects Union's limited internal social policy agenda, encompassing only domains which are directly or indirectly concerned with the functioning of the labour market. To explore the influence of these instruments in social policies of the SEE countries, a closer examination of Slovenian and Macedonian social policies is being carried out. The article finalises with a few recommendations for enhancement of the Union's role in designating further social policy trajectory in the EU accession countries.*

**Key words:** Europeanisation, pre-accession strategy, PHARE, Stabilisation and Association process (SAP), Stabilisation and Association Agreement (SAA), Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation (CARDS), social *acquis*, South East Europe (SEE).

342. str. prazna