

Ivan Koprić, Anamarija Musa,
Goranka Lalić Novak:
Europski upravni prostor

*Stjepan Ivanišević**

Prikaz knjige

UDK 35.07(4)EU(048.1)

U sklopu svoje biblioteke priručnika Institut za javnu upravu u siječnju 2012. objavio je knjigu *Europski upravni prostor* koje su autori nastavnici Pravnog fakulteta u Zagrebu: prof. dr. sc. Ivan Koprić, doc. dr. sc. Anamarija Musa i pred. mr. sc. Goranka Lalić Novak. Premda je prvenstveno namijenjena studentima javne uprave na stručnim i sveučilišnim studijima, knjiga zavređuje pažnju šire javnosti, jer se u njoj prvi put u našoj znanstvenoj i stručnoj literaturi na cjelovit i sustavan način razmatra proces europeizacije te uspostava i širenje europskog upravnog prostora u članicama Europske unije (EU) i u susjednim državama. Posebno valja istaknuti njezinu aktualnost. U razdoblju između potpisivanja pristupnog ugovora i konačnog ulaska u EU valjalo bi nastojati na daljnjem jačanju upravnih kapaciteta kako bi Hrvatska ušla u članstvo EU što spremnija i sposobnija, a u tom pogledu ova knjiga može biti od velike pomoći.

Knjiga je sačinjena prema visokim standardima znanstvenog i nastavnog rada. Na njezinu su početku (str. I–XV) sadržaj, popisi okvira (32) i prika-

* Dr. sc. Stjepan Ivanišević, umirovljeni redoviti profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu (retired Professor of Administrative Science, Faculty of Law, University of Zagreb, e-mail: stjepan.ivanisevic1@zg.t-com.hr)

za (8) koji se nalaze u tekstu, popis kratica (26) koje se koriste u tekstu te kratak predgovor autora. Tekst knjige opsega je 299 stranica.

Tekst knjige sastavljen je od pet dijelova, s time da je svaki dio podijeljen na dva ili više poglavlja. Dijelovi su: 1) Razvoj Europske unije i institucionalni okvir (str. 1–56); 2) Europsko upravljanje (str. 57–119); 3) Europski upravni prostor – ispunjavanje europskih standarda u državama članicama i kandidatima (str. 121–174); 4) Utjecaj EU na trendove razvoja javne uprave i javnih politika u nacionalnim državama – odabrana pitanja (str. 175–246); 5) Politika proširenja, Hrvatska i članstvo u EU (str. 247–278).

Autori su se koristili citiranjem u tekstu i u bilješkama ispod teksta. Ukupni broj bilježaka je 76.

Na kraju knjige nalaze se: popis korištene literature (str. 279–286) koji sadržava 106 bibliografskih jedinica (od čega su 22 na hrvatskom, a 84 na engleskom jeziku), šest priloga s tablicama odnosno popisima (str. 287–298) te bilješka o autorima (str. 299).

Prvi dio knjige ima pretežno uvodno-informativni karakter, a sastoji se od dva poglavlja. U prvom je ukratko opisan nastanak i razvoj Europske unije, a u drugom je detaljno prikazan postojeći institucionalni okvir EU. Prikaz temeljnih institucija EU sadržava opis sastava, ustrojstva, djelokruga, ovlasti te načina rada odnosno odlučivanja u Europskom vijeću, Vijeću EU odnosno Vijeću ministara, Europskom parlamentu, Europskoj komisiji te u Sudu Europske unije. Potom je prikazan sastav i djelovanje savjetodavnih tijela EU (Europskog gospodarskog i socijalnog odbora i Odbora regija). Posebno se opisuje nastanak i pravni okvir djelovanja europskih regulatornih, izvršnih i drugih agencija te europskih upravnih mreža. Na kraju su prikazane europske kontrolne institucije (Europski revizorski sud, europski ombudsman i europski nadzornik zaštite podataka) te financijska tijela EU (Europska investicijska banka i Europska središnja banka).

Drugi dio knjige bavi se problematikom europskog upravljanja, a ta je materija podijeljena na četiri poglavlja. U prvom poglavlju razmatraju se teorijski pristupi europskim integracijama i upravljanju u EU. Autori smatraju da se istraživanje europskih integracija s vremenom mijenjalo od klasičnih teorija međunarodnih odnosa, koje su oblike europske integracije poimale naprosto kao međunarodne organizacije (tijekom prva tri desetljeća europskog povezivanja), preko teorija o europskom upravljanju (*European governance*), u kojima je bilo težište na posebnoj europskoj političkoj zajednici u nastajanju (1980-ih i 1990-ih), do šire teorije europeizacije, koja istražuje i tumači učinke europske integracije na države članice,

ali i na nedržavne i subnacionalne aktere, kao i na države u susjedstvu koje nisu članice EU.

Nakon kratkog prikaza prethodnih teorija, autori se opširnije bave suvremenom teorijom europeizacije koja se razvila u okviru šire neoinstitucionalne teorijske paradigme i koju autori prihvaćaju kao svoj teorijski okvir. Ta se teorija bavi istraživanjima u tri osnovna smjera: 1) procesom oblikovanja europskih institucija i javnih politika te funkcioniranjem političkih procesa na europskom nivou do kojih je došlo prenošenjem nacionalnih ovlasti na nadnacionalnu razinu, a u tom kontekstu i stvaranjem nove političke zajednice s elementima državnosti (pristup odozdogore ili *bottom-up*); 2) direktnim i indirektnim utjecajem europskih institucija, politika i političkih procesa na nacionalne institucije, politike i procese radi prilagodbe nacionalnih političkih sustava promjenama koje su uspostavljene na europskoj razini (pristup odozgodolje ili *top-down*); 3) širenjem utjecaja EU izvan postojećih granica, kako političkim širenjem putem uključivanja novih članica tako i kulturalnim širenjem europskih vrijednosti, normi, procedura, *policy* paradigmi, stilova i načina rada na zemlje u širem europskom području (horizontalni pristup). U tom smislu autori smatraju da se europeizacija može shvatiti višeznačno: kao specifični historijski proces, kao institucionalna prilagodba, kao javna politika i kao kulturna difuzija (str. 65).

U drugom poglavlju autori se bave pravnim sustavom Europske unije te najprije izlažu temeljna načela europskog prava. Potom prikazuju izvore prava EU (od osnivačkih ugovora preko sudske prakse i međunarodnih sporazuma do akata koje donose ovlaštena tijela EU). Na kraju poglavlja opisuju se postupci donošenja akata EU.

Treće poglavlje posvećeno je europskim javnim politikama. Najprije se sinoptički prikazuju 32 područja javnih politika EU. Potom se upućuje na to da su u tim područjima osnivačkim ugovorima razgraničene ovlasti između tijela EU i država članica. U tom smislu postoje područja utvrđivanja javnih politika za koja tijela EU imaju isključive ovlasti (npr. carine; očuvanje morskih bioloških resursa u ribarstvu; tržišno natjecanje i dr.), zatim područja javnih politika u kojima su ovlasti podijeljene između EU i država članica (ta je skupina najbrojnija te među ostalim uključuje: unutarnje tržište; zaštitu potrošača; promet; transeuropske mreže; energetiku; poljoprivredu i ribarstvo; slobodu, sigurnost i pravdu i dr.) te područja u kojima su javne politike EU i država članica komplementarne (npr. zdravstvena zaštita; obrazovanje, stručno usavršavanje, mladi i sport; kultura; industrija i dr.). Detaljno se opisuje proces oblikovanja javnih politika EU

u kojem glavnu inicijativnu ulogu ima Europska komisija. Ovisno o ovlastima tijela EU i država članica mogu se razlikovati tri tipa upravljanja procesom oblikovanja i primjene javnih politika: upravljanje putem pregovora, hijerarhijsko upravljanje i upravljanje potpomognutom koordinacijom.

U četvrtom poglavlju raspravlja se o izazovima i prilagodabama europskog upravljanja. Pri tome se polazi od konstatacije da je EU u dosadašnjem djelovanju pokazala dva deficita. Prvi je demokratski deficit koji se očituje u manjku demokratske kontrole nad odlučujućim i izvršnim tijelima EU te relativno niskom stupnju legitimiteta zbog slabijeg izravnog utjecaja građana na europske institucije. A drugi je deficit u procesu implementacije europskih javnih politika koje se uglavnom provode putem javnih uprava država članica. O oba problema vodile su se rasprave u tijelima EU, a rezultat tih rasprava je *policy* dokument Bijela knjiga o europskom upravljanju Europske komisije iz 2001. u kojoj su izneseni prijedlozi i preporuke za unapređenje procesa odlučivanja i implementacije europskih javnih politika. Autori detaljno prikazuju prijedloge Komisije te analiziraju nove metode upravljanja i rješavanja problema transpozicije europskog prava koji su se razvili u odnosima tijela EU i država članica.

Treći dio bavi se središnjom temom knjige – europskim upravnim prostorom, a sastoji se od dva poglavlja. U prvom poglavlju najprije je izložena vrlo zanimljiva teorijska analiza vrijednosti koje bi javna uprava trebala poštovati, a autori ih razvrstavaju na demokratske, pravne, socijalne, ekonomske, ekološke i unutarupravne vrijednosti. Potom se razmatraju suvremene upravne doktrine i vrijednosti koje te doktrine stavljaju u prvi plan: od doktrine novog javnog menadžmenta, preko doktrine dobrog javnog upravljanja do doktrine neoweberijanske uprave. Na kraju tog poglavlja raspravlja se o utjecaju vrijednosti i upravnih doktrina na upravne reforme koje se na toj osnovi klasificiraju na tradicionalne, modernizacijske, tržišne i minimizirajuće.

U drugom poglavlju detaljno se razmatra pojam, nastanak i razvoj europskog upravnog prostora. Autori definiraju europski upravni prostor kao »skup načela i standarda organizacije i funkcioniranja javne uprave te pružanja javnih usluga građanima od strane tijela EU i zemalja članica kao i drugih europskih zemalja, propisanih pravom odnosno ustaljenih sudskom i upravnom praksom, a poduprtih legitimnim očekivanjima europskih građana, civilnog sektora, ekonomskih i drugih društvenih subjekata« (str. 133). Europski upravni prostor odnosno proces europeizacije javne uprave može se promatrati geografski, normativno, kulturološki, politički,

sociološki i komparativno-upravno, a svaki od tih pristupa ima svoje specifičnosti. Po mišljenju autora, tri su linije širenja europskog upravnog prostora: 1) zajedničko oblikovanje europskih politika koje se nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora 2009. proširuje i intenzivira; 2) europeizacija zahvaća i fazu provedbe europskih politika, bilo putem europskih agencija i upravnih mreža, bilo pak putem javne uprave zemalja članica, što pridonosi upravnoj konvergenciji; 3) važnu dimenziju europeizacije čine europski građani i njihove zajednice koji imaju određena očekivanja ne samo u pogledu načina provedbe nego i u pogledu sadržaja europskih javnih politika. U tom smislu konzultiranje građana i njihova participacija u kreiranju i provedbi europskih javnih politika sve se češće smatra preduvjetom dobrog europskog upravljanja.

Nakon teorijskih razmatranja autori prelaze na prikaz praktičnih aspekata europskog upravnog prostora. To prije svega uključuje prihvaćanje i realizaciju pravnih i upravnih standarda. Pravni standardi upravnog djelovanja temelje se na nekoliko ključnih načela, a to su: vladavina prava, otvorenost, transparentnost, odgovornost, učinkovitost i djelotvornost, a Bijela knjiga o europskom upravljanju Europske komisije dodala je tome načela proporcionalnosti, supsidijarnosti, sudjelovanja te usklađenosti. Upravna načela i standardi utvrđuju se na različite načine i kroz djelovanje različitih europskih institucija. U njihovu formuliranju značajnu je ulogu odigrala Sigma, zajednička inicijativa Europske komisije i OECD-a utemeljena 1992., koja je imala značajnu ulogu u upravnoj pripremi zemalja kandidata za članstvo u EU, a u novije vrijeme i u odnosu na zemlje u neposrednom europskom susjedstvu. Pored toga važan poticaj upravnoj konvergenciji daje Vijeće Europe putem donošenja niza konvencija kojih se sadržaj izravno ili neizravno odnosi na pravne i upravne standarde te putem prakse Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu. Autori u nastavku detaljno prikazuju upravne standarde i kriterije za prosudbu napretka upravnih reformi koji je primjenjivala Sigma, listu načela i pravila dobre uprave Švedske agencije za javni menadžment te Europski kodeks dobrog upravnog postupanja koji je na prijedlog europskog ombudsmana donio Europski parlament 2001. Posebno se razmatraju europski standardi za javne službenike te europski standardi upravnog postupanja i upravnog sudovanja.

Četvrti dio knjige bavi se utjecajem EU na trendove razvoja javne uprave i javnih politika u nacionalnim državama, što se ilustrira na pet tema koje se direktno ili indirektno odnose na probleme europskog upravnog prostora. U prvom poglavlju obrađuje se europska regulacija službi od općeg interesa i djelovanje nezavisnih regulacijskih agencija. Kao što je poznato,

rast i širenje javnih službi i socijalne države obilježili su veći dio 20. stoljeća, sve do ekonomske krize sredinom 1970-ih. Nakon toga sve se više inzistira na liberalizaciji, privatizaciji, komercijalizaciji, deregulaciji i subsidijarnosti u obavljanju javnih službi. I Europska unija je prihvatila neke od tih ideja, s time da je razradila svoj koncept službi od općeg interesa i da je te službe proglasila jednim od stupova europskog modela društva. Koncept razlikuje dvije temeljne skupine javnih službi. Jedno su službe od općeg ekonomskog interesa, a one obuhvaćaju podskupinu mrežnih industrija (telekomunikacije, pošta, televizija i radio, opskrba električnom energijom, opskrba plinom, željeznički i zračni promet i dr.), i podskupinu komunalnih službi (opskrba vodom, odvodnja, zbrinjavanje otpada i dr.). Službe od općeg ekonomskog interesa obavljaju ekonomske organizacije koje se osnivaju po pravilima privatnog prava (kao trgovačka društva i sl.) i djeluju na temelju logike tržišta, a regulacija tih sektorskih tržišta povjerena je nezavisnim regulacijskim tijelima koja su izdvojena iz sustava države uprave. Drugu skupinu čine neekonomske službe od općeg interesa u koje spadaju obrazovanje, kultura, zdravstvo, socijalna zaštita i skrb i dr., a obavljaju ih organizacije koje se u pravilu osnivaju po propisima javnog prava te su u tom smislu pod nadzorom državne uprave odnosno regionalne i lokalne samouprave. EU uvelike prepušta regulaciju tih službi središnjoj, regionalnoj i lokalnoj vlasti, u namjeri da se te službe što više približe potrebama i interesima korisnika. Na kraju tog poglavlja autori razmatraju neka pitanja položaja i funkcioniranja nezavisnih regulacijskih tijela u Hrvatskoj.

U drugom poglavlju autori se bave europskim konceptom bolje regulacije, tj. inicijativama koje su usmjerene na poboljšanje kvalitete sadržaja i načina donošenja propisa. Sadržaj politike bolje regulacije obuhvaća: procjenu učinaka propisa, javne konzultacije, upravnu simplifikaciju, ulogu ekspertnog znanja, odabir instrumenata regulacije, upravne troškove, kodifikaciju, evaluaciju, koordinaciju, transpoziciju i primjenu prava EU, pristup europskim propisima te alternativne metode reguliranja (samoregulacija i koregulacija). Autori detaljnije obrađuju tri područja: javne konzultacije, procjenu učinaka regulacije i upravnu simplifikaciju te opisuju što je u tim područjima poduzeto u Hrvatskoj.

Treće poglavlje bavi se poboljšanjem kvalitete javne uprave. Autori najprije prikazuju kako se razvijalo poimanje kvalitete javne uprave u prošlom stoljeću, a potom analiziraju koncept cjelovitog upravljanja kvalitetom (*total quality management, TQM*) i metode koje su se na toj osnovi razvile. U nastavku se detaljno prikazuje europski model za upravljanje kvalitetom javne uprave, za koji je zadužen Europski institut za javnu upravu. Na

kraju poglavlja nalazi se zanimljiva rasprava o upravljanju učinkom koji je jedan od instrumenata efikasnog upravljanja ljudskim potencijalima, razvoja organizacije i strateškog menadžmenta.

U četvrtom poglavlju obrađuju se europski utjecaji na lokalnu samoupravu. Na lokalnu samoupravu utjecaj EU višeznačan je i često indirektan. Taj je utjecaj vidljiv po dvije dimenzije: kao utjecaj europskog zakonodavstva na strukturu i funkcioniranje lokalnih jedinica te kao stvaranje novih strukturnih mogućnosti da lokalne vlasti mogu utjecati na javne politike i promovirati svoje interese, mimo mogućnosti koje im pruža nacionalna vlast. Što se tiče utjecaja europskog zakonodavstva na lokalne i regionalne jedinice, procjenjuje se da oko 75% europske regulative ima utjecaj na lokalne vlasti. A u sklop izravne potpore regionalnoj i lokalnoj samoupravi ulazi, prije svega, kohezijska politika EU koja je usmjerena na smanjivanje razvojnih razlika između regija i/ili lokalnih jedinica te djelovanje strukturnih fondova EU kao glavnih instrumenata te politike. Nadalje, djelovanje Odbora regija, kao savjetodavnog tijela Parlamenta, Vijeća i Komisije, koji donosi službena mišljenja i rezolucije o važnim pitanjima. I naposljetku, djelovanje mreža lokalnih i regionalnih jedinica u EU koje su vrlo aktivne u promicanju lokalnih interesa, osiguranju participacije i suradnje te razmjene dobre prakse. Važnu ulogu u promicanju i razvoju lokalne i regionalne samouprave imalo je i ima Vijeće Europe pa stoga autori njegovim aktima i djelovanju u tom području posvećuju posebnu pažnju.

U petom poglavlju autori su izložili tri primjera europskih politika te su ih usporedili s javnim politikama u Hrvatskoj.

Prvi primjer je politika azila. Detaljno je prikazan razvoj politike azila u EU od Ugovora u Amsterdamu iz 1999. do Stockholmskog programa iz 2010. Potom slijedi prikaz hrvatske politike azila koja se počela razvijati usporedo s procesom približavanja EU. Danas je hrvatska politika azila u potpunosti usklađena s europskom, ali se postavlja pitanje u kojoj su mjeri upravni i financijski kapaciteti Hrvatske adekvatni za njezinu operacionalizaciju.

Drugi primjer je politika informacijskog društva koja je usmjerena na razvoj i usavršavanje informacijsko-komunikacijske tehnologije radi poboljšanja kvalitete života te stimuliranja društveno-ekonomskog razvoja. U sklopu te politike uvođenje elektroničke opreme u upravu poseban je segment koji je usmjeren na povećanje brzine i učinkovitosti u pružanju usluga građanima i gospodarstvu. U tom smislu razrađeni su posebni indikatori za mjerenje napretka e-uprave. Tijekom prošlog desetljeća Hrvatska je, pod utjecajem EU, pokrenula niz aktivnosti sa svrhom razvoja informacijskog

društva i e-uprave, ali usprkos nastojanjima i dalje zaostaje za državama EU. Primjerice, 2009. u Hrvatskoj je *on-line* dostupnost osnovnih usluga uprave za poduzeća iznosila 63%, dok je europski prosjek 86%, a dostupnost tih usluga za građane iznosila je tek 17%, dok je taj postotak u zemljama EU iznosio 66%.

Treći primjer je politika za mlade. Autori detaljno opisuju kako se razvijala europska politika za mlade, u čemu je inicijativnu, a jedno vrijeme i glavnu ulogu, imalo Vijeće Europe. U Europskoj uniji Bijela knjiga o mladima usvojena je 2001., a u 2009. donesena je Strategija za mlade za razdoblje 2010.–2018. u kojoj je razrađeno osam područja djelovanja. Hrvatska se relativno rano uključila u aktivnu politiku za mlade: već početkom 2003. vlada je donijela Nacionalni program djelovanja za mlade, a 2009. donesen je vrlo detaljan Nacionalni program za mlade 2009.–2013. Važan korak za uključivanje mladih u politički život bilo je donošenje Zakona o savjetima mladih iz 2007. koji nalaže uspostavu savjeta mladih u svim jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Nažalost, veći broj lokalnih jedinica, naročito općina, još nije utemeljio savjet mladih, a osim toga primjetna je nedovoljna informiranost i zainteresiranost mladih za sudjelovanje na lokalnoj razini.

Peti dio knjige bavi se politikom proširenja EU i u tom kontekstu pridruživanjem Hrvatske. Sastoji se od tri poglavlja. U prvom poglavlju detaljno se prikazuje politika proširenja EU, kako onih dosadašnjih tako i onih budućih, te se opisuje proces pristupanja, od podnošenja zahtjeva do punog članstva.

U drugom poglavlju razmatra se hrvatski put do članstva u EU, i to tako da se najprije opisuje kronologija razvoja odnosa između Hrvatske i EU 2000.–2011., a potom se detaljno prikazuju hrvatske strukture za koordinaciju pristupnog procesa. Nadalje se opisuje ugovor o pristupanju Hrvatske EU, a posebno buduće sudjelovanje hrvatskih predstavnika u tijelima EU i odredbe o monitoringu. Na kraju se precizno navode programi financijske pomoći EU i novčani iznosi koje je Hrvatska dobila tijekom procesa pridruživanja i na koje može računati nakon stupanja u članstvo EU.

Treće poglavlje bavi se procesom europeizacije hrvatske javne uprave u kojemu, po mišljenju autora, Hrvatska kasni desetak godina. Autori posebno razmatraju provedene upravne reforme u područjima: regionalnog razvoja, sustava javnih službenika, upravnog postupka i upravnog sudovanja, reguliranja službi od općeg interesa, širenja agencijskog modela u sustavu državne uprave, autonomije lokalne samouprave, oblikovanja javnih

politika te sustava kontrole financijskog poslovanja javnopravnih tijela. U svakom od tih područja reforme autori iznose ono što je dosad učinjeno i što bi još trebalo napraviti te na osnovi toga ocjenjuju dosadašnji domašaj i učinak poduzetih reformi.

* * *

Nadam se da sam svojim prikazom uspio pokazati kako je sadržaj knjige *Europski upravni prostor* zanimljiv, raznovrstan i višeslojan te da može zadovoljiti razne interese.

Onaj koga prvenstveno interesira upravna teorija može u njoj naći vrlo zanimljive teorijske analize i na njima zasnovane klasifikacije i hipoteze, a onaj pak koji je primarno praktično orijentiran moći će se upoznati s nizom praktičnih metoda i mjera za poboljšanje rada javne uprave. Odluka autora da težište stave na prikaz javnih politika, a ne na opis institucija, u osnovi je bila ispravna, jer time se tematika više približava realitetu. Bilo bi dakako mnogo bolje kad bi postojali rezultati konkretnih empirijskih istraživanja o realizaciji tih javnih politika.

Gotovo u vezi sa svakim problemom koji se u knjizi obrađuje, autori su kombinirali razvojno-historijski pristup sa sistemskim pristupom. Ta su dva pristupa u epistemološkom smislu oprečna, jer prvi istražuje zakonitosti u procesu mijenjanja neke pojave, dok drugi stavlja težište na istraživanje pravilnosti u funkcioniranju i održanju koherentnosti neke cjeline. Ipak ima smisla postaviti pitanje kako se neka cjelina tijekom vremena mijenjala: da li na osnovi internih procesa diferencijacije odnosno autopoieze ili pod determinirajućim vanjskim utjecajem. A upravo je europeizacija nacionalnih javnih uprava primjer potonjeg transformacijskog procesa.

Nadalje, u čitavoj knjizi isprepleće se normativni i empirijski odnosno pravni i politološki diskurs, što je u vezi s objašnjenjem funkcioniranja javne uprave neizbježno. Iako za javnu upravu vrijedi načelo vladavine prava, i to u strožoj, restriktivnijoj formulaciji, jer ona smije donositi samo one akte i poduzimati samo one mjere na koje je izričito ovlaštena zakonom, ipak se njezina uloga u sistemu upravljanja javnim poslovima ne smije shvatiti jednostrano, kao puka primjena propisa. Naime, javna uprava sudjeluje u oblikovanju javnih politika koje, među ostalim, rezultiraju i donošenjem zakonskih akata, a implementacija javnih politika ni u kojem se slučaju ne može ograničiti samo na donošenje pojedinačnih upravnih akata, već uključuje čitav registar drugih, izvanpravnih aktivnosti.

Osim toga, autori su svugdje gdje to bilo moguće, a posebno kod analize konkretnih javnih politika, uspoređivali stanje u Hrvatskoj sa stanjem u EU. Pritom nisu polazili od nekog vrijednosno neutralnog stajališta, već su jasno i otvoreno iskazali svoju proeuropsku vrijednosnu orijentaciju koja je, uostalom, jedna od rijetkih konstanti u hrvatskoj politici od osamostaljenja države. Očigledno je da još nisu sazreli uvjeti za misaoni odmak od predmeta istraživanja koji je potreban da bi se o stvarima moglo raspravljati *sine ira et studio*.

Naposljetku moram istaknuti da je knjiga, koja zbog opsega i složenosti tematike vjerojatno neće biti baš obiljubljena među studentima, u osnovi dobro prilagođena primarnoj edukativnoj svrsi. Njezina sistematika je logična i pregledna, pojmovi su jasno definirani, klasifikacije su iscrpne i konzistentne, a teorijske tvrdnje argumentirane i plauzibilne. Neka ponavljanja nisu se mogla izbjeći, kako po logici stvari tako i zbog toga što je riječ o kolektivnom djelu. Posebno valja pohvaliti inovaciju s korištenjem pomoćnih edukativnih sredstva, okvira i prikaza u tekstu te informativnih priloga na kraju knjige.