

ND *za*pućene



Jasmin Hasić

Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke/znanosti

Jasmin Hasić

EU za neupućene

Mostar, 2026.

Predgovor

O Evropskoj uniji napisane su hiljade knjiga, priručnika, analiza, akademskih i stručnih radova. Dostupno je toliko informacija da se ponekad čini kako je dovoljno samo početi pretraživati. Ipak, postoji jedna razlika između toga da su informacije dostupne i toga da su nam zaista razumljive, pregledne i korisne.

Upravo tu počinje priča o ovom priručniku.

U moru materijala nije uvijek lako pronaći ono što nam je potrebno, a još je teže različite informacije povezati u smislenu cjelinu. Posebno kada želimo razumjeti osnove, npr. kako je Evropska unija nastala, kako funkcioniše, ko donosi odluke, koje su njene institucije i politike te zašto se sve to, na ovaj ili onaj način, tiče i našeg svakodnevnog života. Drugim riječima, šta je to što o Evropskoj uniji zaista minimalno moramo znati da bismo mogli pratiti razgovore, razumjeti vijesti i stvoriti vlastito mišljenje?

Danas, uz pomoć umjetne inteligencije, odgovor na gotovo svako konkretno pitanje možemo dobiti za nekoliko sekundi. Ali šta kada još ne znamo šta treba pitati? Kada nam nedostaje osnovno znanje da prepoznamo važno pitanje, povežemo pojmove ili razumijemo širu sliku? Ponekad nam nije potreban još jedan odgovor, nego dobar početak.

Naravno, postoje publikacije koje su stručnije, detaljnije i analitički kompleksnije. Ovaj priručnik ne pretenduje da ih zamijeni, niti da na jednom mjestu obuhvati sve što se o Evropskoj uniji može znati. Njegova je ambicija jednostavnija, a to je ponuditi pouzdan i pristupačan uvod u temu koja često djeluje komplikovanije nego što mora biti. U tome mu pomažu jasan jezik, pregledna struktura i grafička rješenja koja učenje čine ugodnijim, a ponekad i zabavnijim.

Zato ovom priručniku pristupite bez straha da nešto već morate znati. Koristite ga ako se pripremate za ispit, želite osvježiti znanje, prvi put se susrećete s nekim pojmom ili jednostavno želite bolje razumjeti Evropsku uniju i njeno mjesto u svijetu kojem pripadamo.

Ne morate postati stručnjak za evropske integracije da biste razumjeli njihovu suštinu. Ponekad je dovoljno početi od pravih pitanja, nekoliko dobrih objašnjenja i znatiželje da saznate više.

A sada, okrenite stranicu i uživajte u čitanju!

Izdavač Federalno ministarstvo
obrazovanja i nauke/znanosti

Za izdavača Jasna Duraković

Autor Jasmin Hasić

Recenzenti Ana Bojinović-Fenko
Vladimir Vučković

Lektura Aiša Telalović
Adela Kulukčija

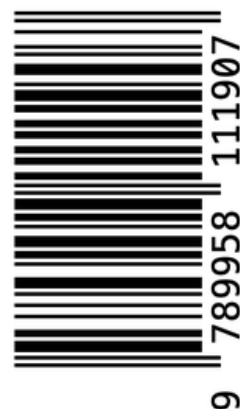
Dizajn i prelom Jasmin Hasić

Edicija PRIRUČNICI, Knjiga 3.
Elektronsko izdanje.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

ISBN 978-9958-11-190-7

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu NUB BiH
pod ID brojem 71085574





HISTORIJA INTEGRACIJA NA EVROPSKOM KONTINENTU

SADRŽAJ

Ideje ujedinjenja

Ideje o ujedinjenju Evrope kroz mir i saradnju javljale su se još u srednjem vijeku, ali su tek nakon Prvog svjetskog rata dobile konkretnije oblike kroz različite koncepcije. Iako su postojali pokušaji poput Lige naroda i Panevropskog pokreta, nijedna od tih ideja nije uspjela ostvariti trajno jedinstvo evropskih država.

Moderne integracije

Savremene evropske integracije počele su osnivanjem Evropske zajednice za uglj i čelik 1951. godine, što je bio prvi korak ka stvaranju Evropske unije. Danas Evropska unija predstavlja političku i ekonomsku zajednicu od 27 država članica koje sarađuju u oblastima kao što su zajedničko tržište, valuta, spoljna politika i zaštita ljudskih prava.

Oblici, prilike i izazovi kroz različite periode

Tokom historije, evropske integracije razvijale su se kroz različite modele, od ekonomskih saveza do političke unije, s ciljem jačanja saradnje i očuvanja mira. Iako su integracije donijele brojne mogućnosti poput zajedničkog tržišta i slobode kretanja, suočavale su se i s izazovima kao što su nacionalni interesi, ekonomske razlike i migracione krize.

I

deja o ujedinjenoj Evropi je veoma stara. Kroz historiju često su se javljale zamisli da se Evropa ujedini silom i ratovima, ali su neki ljudi vjerovali da se to može postići i na miran način, dogovorom i saradnjom.

Zato historija evropskih integracija “u miru” i “kroz mir” ne počinje nakon Drugog svjetskog rata. Mnogo ranije bilo je pokušaja da se evropske zemlje povežu, sarađuju ili na neki način ujedine, ali su ti pokušaji uglavnom bili neuspješni.

Prve ideje o “evropskom jedinstvu” pojavile su se još u srednjem vijeku.

Francuski pravnik i mislilac **Pierre Dubois**, oko 1306. godine, je pisao o savezu hrišćanskih država, koji bi imao stalno vijeće, mehanizam za arbitražu i centralizovano rukovodstvo s ciljem očuvanja mira i zajedničke odbrane Evrope.

Još jedan poznat primjer je **Juraj (Jiří) iz Podjebrada** (1420–1471), češki kralj koji je predložio da se hrišćanske države ujedine protiv turske najezde. Kasnije je i vojvoda od Sullyja, **Maximilien de Béthune** (1560–1641), pokušavao da ujedini evropske države kroz zajedničko vijeće koje bi se brinulo o sigurnosti i miru, ali ni njegov prijedlog nije zaživio.

Tek u 18. stoljeću, ideju o mirnoj i ujedinjenoj Evropi podržao je poznati njemački filozof **Emmanuel Kant** (1724–1804). On je 1795. godine napisao djelo “Vječni mir”, u kojem je govorio kako evropske zemlje trebaju sarađivati i čuvati mir. Kant je smatrao da svi narodi treba da žive u miru i poštuju jedni druge.

Krajem 18. i 19. stoljeća ideja o ujedinjenoj Evropi nije bila popularna. U to vrijeme su jačale nacionalne države i velika carstva. Glavna ideja vodilja bila je nacionalizam, što je često stvaralo sukobe među državama.

Te napetosti su na kraju i dovele do Prvog svjetskog rata.

Sažetak

- Ideje o ujedinjenju Evrope kroz mir i saradnju postojale su još u srednjem vijeku.
- Nacionalizam u 18. i 19. vijeku otežao je saradnju među državama.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto su neki vladari i mislioci u prošlosti razmišljali o ujedinjenju Evrope? Šta ih je motivisalo, a šta su vidjeli kao prepreke?



Evropa između dva “velika rata”

Godina je 1919. Kontinent je bio iscrpljen ekonomski, materijalno i moralno. Pregovori nakon Prvog svjetskog rata zaustavili su sukobe, ali pomirenje još nije bilo na vidiku. Poražene države bile su nezadovoljne novim poretkom koji je stvoren nakon rata na Pariškoj mirovnoj konferenciji, kroz tzv. **Versajski sistem**.

Pobjedničke sile (Velika Britanija, Francuska, SAD, Italija, Rumunija i Rusija) potpisale su mirovne ugovore s poraženim državama (Njemačkom, Austro-Ugarskom i Osmanskim carstvom, kasnije Turskom).

Ovi ugovori su potpisani u različitim dijelovima grada Pariza:

sa Njemačkom u **Versaju**,
s Austrijom u **Saint-Germainu**,
sa Bugarskom u **Neuillyju**,
sa Mađarskom u **Trianonu**,
i s Osmanlijama u **Sèvresu**.

Nakon toga, u Evropi su se pojavila dva suprostavljena politička tabora:

Nacionalisti i pacifisti (tzv. zagovornici mira).

Nacionalisti iz poraženih zemalja željeli su izmijeniti Versajske ugovore, dok su nacionalisti iz zemalja koje su odnijele pobjedu htjeli još više učvrstiti svoju moć.

Pacifisti su žalili zbog teškog stanja u Evropi i tražili načine da se stvori trajni mir.

Neki mislioci su tada vjerovali da Evropa ulazi u period teške i nerješive krize. Evropa je izgubila svoj uticaj u svijetu i tražila put spasa.

Francuski geograf i istraživač **Albert Demangeon** (1872–1940) napisao je 1920. godine knjigu "Propast Evrope". Prema njegovom sudu, Evropa je izgubila svoju moć i mogla bi postati kolonija SAD-a ili Japana.

Na sličan način je situaciju opisao i njemački filozof **Oswald Spengler** (1880–1936) u djelu "Propast Zapada" (1918).

Postojale su dvije mogućnosti: svjetski mir ili ujedinjenje Evrope. Radikalni nacionalisti nudili su treći put, tj. „spas Evrope“ kroz osvajanja i nasilje.

Tako su se polako razvile tri različite koncepcije o evropskom ujedinjenju u ovom periodu

- Univerzalna**
- (svjetski mir i Liga naroda)**
- Kontinentalna**
- (evropsko savezništvo)**
- Nacistička**
- (prisilno ujedinjenje)**

Sve tri su na kraju propale, prvo nestankom Lige naroda, zbog neslaganja država oko preraspodjele moći na evropskom tlu i porazom Nacista u Drugom svjetskom ratu.

Univerzalna koncepcija

Osnovna teza je da se Ujedinjenje Evrope može ostvariti kao dio šireg svjetskog mira, koji bi predvodila Liga naroda.

Liga naroda osnovana je 20. januara 1920. godine sa sjedištem u Ženevi, nakon Versajske konferencije.



Nastala je na prijedlog američkog predsjednika **Woodrowa Wilsona**. Njeni ciljevi bili su međunarodna saradnja, otvorena diplomatija, razoružanje i rješavanje sukoba mirnim putem.

Liga naroda je propala jer države članice (njih 54) nisu bile spremne žrtvovati svoje nacionalne interese radi zajedničkog dobra.

Zbog toga Liga nije mogla spriječiti mnoge sukobe, na primjer, odbijanje Turske da prihvati ugovor iz Sevresa, krizu u Ruhru, incident na Korfu (1923), italijansku invaziju na Etiopiju (1935–1936), ili njemačko naoružavanje (1936).

Liga naroda je prestala postojati 19. aprila 1946. godine, a njene zadatke su kasnije "preuzele" Ujedinjene nacije (UN).



Woodrow Wilson (1856–1924) bio je 28. predsjednik SAD-a, profesor prava i dobitnik Nobelove nagrade za mir (1919). U svojim „Četrnaest tačaka“ govorio je o demokratiji i potrebi za Ligom naroda. Bez njega, univerzalna ideja ne bi imala podršku. Njegova zemlja, SAD, nije pristupila Ligi naroda.





Coudenhove-Kalergi, rođen u Tokiju, sin japanske majke i austrijskog oca. Smatrao je da Evropa mora izbjeći novi rat. Već 1932. godine upozoravao je na opasnost stvaranja saveza između Njemačke, Italije i Rusije. Francuski političar Aristide Briand (1862–1932), ministar vanjskih poslova i višekratni premijer, zajedno s američkim državnim sekretarom Frankom Kelloggom, potpisao je Kellogg–Briandov pakt (1928), kojim su se potpisnice obavezale da će odustati od rata kao sredstva nacionalne politike.



Briand i Stresemann

Zbog svojih napora u izgradnji mira na evropskom tlu, dobili su Nobelovu nagradu za mir 1926. godine.

Kontinentalna koncepcija

Osnovna teza je da Evropa treba sama da se ujedini, bez svjetskih organizacija ili mimo njih.

Jedan od prvih zagovornika bio je **Alejandro Álvarez**, sekretar Američkog instituta za međunarodno pravo. On je još 1917. godine upozorio da će Liga naroda biti *“previše svjetska za Evropu, a previše evropska za svijet.”* Predložio je stvaranje kontinentalnih saveza.

Ovu ideju je praktično kasnije realizovao **Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi** (1894–1972), osnivač Panevropskog pokreta. Pokret je osnovan 1. septembra 1923. u Beču. Pokret je izdavao časopis Pan-Evropa (1924–1938). Kalergi je predložio da se Evropa ujedini postepeno, kroz propagandu i obrazovanje, kroz demokratski savez država, stvaranjem carinske unije, te na kraju formiranjem Sjedinjenih Evropskih Država. Godine 1930. napisao je Panevropski pakt, tj. prijedlog evropskog ustava koji bi zadržao suverenitet država, ali bi stvorio i zajedničko vijeće, parlament i sud.

Nakon toga je 1929. predložio stvaranje **Sjedinjenih Evropskih Država** (Evropske federacije ili unije evropskih država). Njemački ministar **Gustav Stresemann** podržao je ideju, ali je tražio ukidanje antinjemačkih odredbi sadržanih u Versajskim ugovorima, što Francuska nije prihvatila. Iako se o tome intenzivno raspravljalo u Ženevi 1929–1930, rastući ekstremizam u Evropi 1930-ih zaustavio je sve pokušaje dalje saradnje.

Nacistička koncepcija

Osnovna teza je da je evropsko ujedinjenje moguće kroz filozofske i geopolitičke teorije kojima se pravdaju njemačka osvajanja.

Već krajem 1939. godine, Njemačka je pripojila Austriju, okupirala Češku i Moravsku, potčinila Slovačku, i ekonomski zavisnim učinila zemlje Balkana. Stvorila je **„Veliki ekonomski prostor“** (tzv. Großraumwirtschaft), u kojem je njemačka marka bila glavna valuta. U pozadini je bila i zamisao o **Velikoj germanskoj zajednici**, u kojoj bi germanski narodi vladali, romanski narodi bili podređeni, a slavenski narodi germanizovani ili uništeni.

Kada je Njemačka 1943. počela gubiti rat, nacisti su počeli govoriti o **„Tvrdavi Evropi“** (tzv. Festung Europa), predstavljajući rat kao „odbranu Evrope od Istoka“. Neki saradnici okupatora u drugim zemljama prihvatili su tu propagandu.

Sažetak

- Nakon Prvog svjetskog rata pojavile su se tri glavne koncepcije o budućnosti Evrope:
- univerzalna, kroz Ligu naroda
- kontinentalna, kroz ujedinjenje evropskih država
- nacistička, kroz prisilno ujedinjenje i osvajanja
- Nijedna od navednih ideja nije uspjela.

Pitanja za razmišljanje

- Kakav je bio stav velikih sila prema evropskom ujedinjenju u tom periodu?
- Koji je značaj imao Panevropski pokret?

Zanimljivost

Ideja o slobodnoj i ujedinjenoj Evropi preživjela je Drugi svjetski rat zahvaljujući francuskom i italijanskom pokretu otpora. Italijanski aktivisti Altiero Spinelli (1907–1986), Ernesto Rossi (1897–1967) i Eugenio Coloni (1909–1944) tajno su napisali poznati **Ventotenski manifest**, u kojem su pozvali na stvaranje evropske federacije i trajnog mira. Manifest je nastao na italijanskom ostrvu Ventotene, koje je služilo kao mjesto zatočeništva, ali sa blažim režimom. Tekst je napisan na papirićima od cigareta i skrivan je u metalnoj kutiji.



„Linija razdvajanja između progresivnih i reakcionih partija više ne slijedi formalnu liniju većeg ili manjeg stepena demokratije, niti liniju više ili manje socijalizma koji treba uspostaviti. Naprotiv, podjela se sada odvija duž jedne nove i suštinske linije, koja dijeli članove partija u dvije grupe. Prvu čine oni koji osnovnu svrhu i cilj borbe shvataju kao onaj drevni, osvajanje nacionalne političke vlasti, i koji, iako nehotice, idu na ruku reakcionim snagama, dopuštajući da užarena lava narodnih strasti poprimi stare oblike, i tako omogućavaju da se stare besmislice ponovo pojave. Drugu grupu čine oni koji u stvaranju čvrste nadnacionalne državne strukture vide glavni cilj. Oni će usmjeriti narodne snage ka tom cilju i, nakon što osvoje nacionalnu vlast, koristiće je prije svega kao sredstvo za postizanje međunarodnog jedinstva.“

Širi kontekst

Period između ratova bio je i vrijeme ogromnih kulturnih i naučnih promjena, tj. napredak u tehnologiji, umjetnosti (modernizam, dadaizam, ekspresionizam), filozofiji (egzistencijalizam, psihoanaliza Freuda). Mnogi intelektualci su, poput Demangeona i Spenglera, izražavali pesimizam i osjećaj „propasti evropske civilizacije“.

Njemačka, Francuska, Belgija, Velika Britanija i Italija potpisale su 1925. godine niz tzv. Locarno ugovora koji su trebali garantovati granice i mir u Zapadnoj Evropi. Njemačka je 1926. primljena u Ligu naroda, što je kratko stvorilo nadu u pomirenje („Locarnski duh“). Ipak, to nije zaustavilo kasniji rast tenzija i militarizaciju.

Velika ekonomska kriza (1929–1933) imala je ogroman uticaj na Evropu. Počela je slomom berze u SAD-u, a zatim pogodila i evropske privrede koje su već bile oslabljene ratnim dugovima i reparacijama. Masovna nezaposlenost, inflacija (posebno u Njemačkoj 1923.), te pad životnog standarda stvorili su plodno tlo za rast radikalnih pokreta, poput komunizma i fašizma. Kriza je oslabila demokratije i potakla autoritarne režime. Mussolini je već bio na vlasti u Italiji (od 1922), Hitler dolazi na vlast u Njemačkoj 1933. godine, a slični režimi jačaju i u Španiji, Portugalu, Mađarskoj i Poljskoj.

Fašizam u Italiji se već razvio. Benito Mussolini stvorio je ideologiju koja slavi državu, vođu i militarizam. Italija je željela obnoviti „slavu Rimskog Carstva“ kroz osvajanja (npr. Etiopija 1935). Komunizam u Sovjetskom Savezu je bio jak. Nakon revolucije 1917. i građanskog rata, SSSR se konsolidovao pod Staljinom, koji uvodi centralizovanu vlast, industrijalizaciju i represiju.

Evropa je i dalje imala kolonijalne sile (npr. Velika Britanija, Francuska, Belgija, Holandija), ali je njen globalni uticaj slabio. SAD i Japan su postajali novi centri moći.



Ravnoteža snaga može se razumjeti kao način organiziranja međunarodnog sistema u kojem je moć relativno ravnomjerno raspoređena između nekoliko država. Raspodjela ne mora biti potpuno jednaka, ali nijedna država ne smije da dominira.

Kontinentalne države, koje su se još uvijek oporavljale od razaranja i poniženja iz doba nacističke okupacije, vidjele su nadu u ujedinjenoj Zapadnoj Evropi. Zapadna Evropa trebala je postati treća sila između SAD-a i SSSR-a.

Tzv. **koncept treće sile** težio je ka ujedinjenju demokratskih evropskih država, prvenstveno zbog ekspanzionizma SSSR-a. Jezgro bi trebale činiti Velika Britanija i Francuska. Na taj način, evropski sistem bio bi kompromis između čistog kapitalizma SAD-a i komunizma SSSR-a. Na taj način mogao bi posredovati u odnosima između ove dvije supersile.

Koncept treće sile našao je podršku posebno među evropskim socijalističkim partijama u Francuskoj, Italiji, Austriji, Nizozemskoj, pa čak i u britanskoj Laburističkoj partiji.

Britanski ministar vanjskih poslova Ernest Bevin (1881–1951) čak je pokušao u vladi promovisati neku vrstu saradnje s kontinentalnom Evropom. Krajem 1945. godine, pokušao je oživjeti tri Monroeove doktrine, jednu za SAD, jednu za Evropu i jednu za SSSR.

Ali otpor unutar britanske vlade prema Bevinovim idejama bio je prejak.

Coudenhove-Kalergi je još 1920-ih ispravno predvidio da će posljedice Drugog svjetskog rata biti daleko strašnije od Prvog, te da se rat neće voditi za pobjedu, nego za uništenje naroda.

Posljedice razaranja na evropskom tlu nakon Drugog svjetskog rata bile su ogromne. Versajski mir i sistem ravnoteže snaga između dva rata bio je poremećen, a tako i postojeći međunarodni sistemi.

Demokratske države Zapadne Evrope nisu mogle predugo slaviti pobjedu. Dok je u Zapadnoj Evropi industrijska proizvodnja pala za otprilike trećinu, u SSSR-u je ona porasla u odnosu na 1939. godinu, dok je u SAD-u čak utrostručena.

Većina kontinentalnih evropskih država je brzo shvatila ove okolnosti i počela tražiti nova rješenja i modalitete za oblikovanje novog evropskog poretka.

Velika Britanija, međutim, nije prihvatila ovu stvarnost, zbog njenog geografskog položaja i odnosa s Commonwealth-om i SAD-om. Još je uvijek na oba svjetska rata gledala kao male greške u evropskom međunarodnom sistemu i vjerovala da se može vratiti u 19. stoljeće, kada je bila prva sila i održavala evropsku ravnotežu kroz svoju politiku „balansiranja“.

Ali, Velika Britanija više nije bila prva sila, niti druga. Nego tek treća. Zbog toga je Velika Britanija (osim Švicarske) bila jedina zemlja koja nije iskusila nasilnu okupaciju, nije postala satelit ili kolaboracionistički režim i nije morala organizirati pokrete otpora. Jednostavno, Britanija nije mogla razumjeti „nove motive“ kontinentalnih država, jer nije dijelila njihova iskustva.



Commonwealth je dobrovoljna asocijacija 56 nezavisnih zemalja, od kojih je većina nekada bila dio Britanskog Carstva. Među članicama su zemlje iz svih dijelova svijeta, poput Ujedinjenog Kraljevstva, Kanade, Australije, Indije, Nigerije i Južnoafričke Republike. Zajednica je osnovana 1949. godine Londonskom deklaracijom, a današnji simbolični poglavar Zajednice je britanski monarh. Sjedište se nalazi u Marlborough House u Londonu. Sve članice, bez obzira na veličinu ili bogatstvo, imaju jednak status. Među važnim događajima su Samit šefova vlada zemalja članica (CHOGM), koji se održava svake dvije godine, te Igre, međunarodno sportsko takmičenje poznato kao „Prijateljske igre.“

Bevinovu inicijativu je podržao belgijski premijer **Paul-Henri Spaak** (1899–1972). Bio je veliki zagovornik ujedinjene Evrope.

Njegov prijedlog za stvaranje ekonomske asocijacije zasnovane na principima slobodne trgovine, slobodnog kretanja radne snage i jedinstvene socijalne i finansijske politike postao je jedan od stubova buduće Evropske zajednice.

Spaak je poticao blisku saradnju između Francuske i Britanije, vjerujući da će to formirati dovoljno jako jezgro za dalju integraciju. Time je indirektno izrazio neslaganje s vizijom Charlesa de Gaullea (1890–1970) o ujedinjenoj Zapadnoj Evropi pod francuskim vođstvom i Njemačkom, koja bi bila dijelom podijeljena, jednim dijelom pripojena Francuskoj, a drugim dijelom pod međunarodnom kontrolom. De Gaulleov prijedlog, međutim, nije imao podršku i izazvao je zabrinutost u zemljama Beneluksa.

U januaru 1946. godine de Gaulle je podnio ostavku, a naslijedio ga je socijalista Félix Gouin (1884–1977), koji je nastojao voditi popustljiviju politiku prema Britaniji i Njemačkoj. To je izazvalo snažan otpor. Ministar vanjskih poslova Georges Bidault (1899–1983), kršćanski demokrat, tvrdio je da su ustupci prema Njemačkoj neprihvatljivi i da će koristiti samo de Gaulleu i komunistima. Gouin je morao odstupiti s funkcije.

Njegova vlada je pala već krajem 1946. godine, a zamijenio ga je bivši premijer između dva rata i disident tokom rata Léon Blum (1872–1950).

U decembru 1946. godine, Blum je Britaniji predstavio plan za bližu francusko-britansku saradnju. Ali Britanija, izgubivši strpljenje i ne vjerujući nestabilnoj političkoj dinamici u Francuskoj, ignorisala je prijedlog.

Koncept treće sile tako je propao.

S druge strane, inicijative **Winstona Churchilla** (1874–1965), britanskog državnika, političara, historičara i premijera pomogle su u obnavljanju britanske ekonomije. Nastojao je sačuvati jedinstvo Zapadne Evrope i protivio se širenju sovjetskog komunizma.

Iako je Churchill izgubio izbore 1945. godine, njegov ugled ostao je ogroman. Počeo je predlagati vlastite ideje. Održao je dva poznata govora, u Fultonu i Cirihi.

U Fultonu je upozorio na sovjetsku prijetnju, tvrdeći da ni britansko-američki savez sam ne bi mogao zaustaviti sovjetsku ekspanziju. U Cirihi je pozvao demokratske države Evrope da počnu graditi Ujedinjene države Evrope (ali bez Britanije). Smatrao je da su države istočno od „željezne zavjese“ već izgubljene.

Veliko iznenađenje u njegovom ciriškom govoru bio je apel za pomirenje između Francuske i Njemačke, iako Njemačka još uvijek nije ponovo uspostavljena kao država, bila je podijeljena u okupacione zone, a mnogi u Francuskoj još su vjerovali da nikad ne bi smjela biti obnovljena.

Prvi korak Churchillove vizije ujedinjene Evrope trebao je biti osnivanje Vijeća Evrope kao alata za postepenu integraciju, ali Evropa je morala čekati još godinu dana da se to ostvari.

Dok je ministar vanjskih poslova Bidault odbacio ideju, socijalistički lideri, poput Bluma, su je podržali. Do 1947. mišljenje se širilo u francuskim vladinim krugovima da bi Zapadna Njemačka trebala biti integrisana u Zapadnu Evropu.



Paul-Henri Spaak (1899 - 1972) jedan od najistaknutiji belgijskih državnika u decenijama nakon Drugog svjetskog rata i jedan od vodećih zagovornika evropske saradnje. Imao je značajnu ulogu u osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ), koju je kasnije naslijedila Evropska unija, Organizacije Sjevernoatlantskog pakta (NATO) i Beneluksa, carinske unije Belgije, Nizozemske i Luksemburga.

Željezna zavjesa bio je pojam za imaginarnu granicu koja dijeli države pod sovjetskim uticajem od demokratskih država zapadno od te granice. Churchill je prvi put upotrijebio izraz 1945. u pismu američkom predsjedniku Trumanu, riječima „Željezna zavjesa se spušta preko ruske fronte. Ne znamo šta se dešava iza nje.“

Razlozi neuspjeha koncepta „treće sile“

- Zapadna Evropa nije mogla ekonomski, a još manje vojno, konkurisati SAD-u i SSSR-u, te nije imala kapacitet za posredovanje između SAD-a i SSSR-a.
- SSSR je vidio integraciju Zapadne Evrope kao neprijateljski čin koji bi ometao ekspanziju i stvaranje satelitskih država u Srednjoj i Istočnoj Evropi.
- Postojala su različita (često kontradiktorna) mišljenja unutar same Zapadne Evrope o načinu realizacije ideje.
- Nestabilnost francuskih vlada i nepovjerenje ili manjak volje u britanskoj vladi.

U procesu ujedinjavanja Evrope važnu ulogu odigrao je tzv. Marshallov plan (poznat i kao "evropski program oporavka"). Dana 5. juna 1947. godine, američki državni sekretar George Marshall (1880–1959) predstavio je prijedlog za obnovu Evrope razorene ratom. Do tada je pomoć u Evropi bila relativno neefikasna, u okviru djelovanja Ujedinjenih nacija, kroz UNRRA (tj. Administracije za pomoć i obnovu UN-a).

U okviru Marshallovog plana, SAD su očekivale barem djelimičnu ekonomsku integraciju Zapadne Evrope. To je uključivalo i obnovu njemačke proizvodnje čelika, što bi oživjelo ne samo njemačku nego i cijelu zapadnoevropsku ekonomiju.

Dok je britanski ministar vanjskih poslova Bevin zamišljao carinsku uniju, većina njegovih kolega bila je protiv, tvrdeći da bi to moglo štetiti interesima Commonwealtha.

Dana 15. jula 1947. godine, italijanski ministar vanjskih poslova Carlo Sforza (1872–1952) predložio je carinsku uniju između zapadnoevropskih država, ali Velika Britanija je odbila. Ograničeniju carinsku uniju između Beneluksa i Francuske odbili i predstavnici Beneluksa, koji su insistirali da Njemačka mora biti uključena, što je Francuska odbijala.

Ovo pitanje je riješeno na konferenciji u Londonu 1947. godine, kada su zapadne sile koje su okupirale Njemačku dogovorile povezivanje svojih zona okupacije.

Projekt ekonomske integracije kroz Marshallov plan bio je pod prijetnjom. SAD su insistirale na stvaranju barem neke koordinirajuće organizacije koja bi učestvovala u obnovi Evrope.

Političke rasprave su vođene o obliku te organizacije. Francuska je zahtijevala da raspodjela američke pomoći bude u rukama snažne nadnacionalne izvršne vlasti koja bi koordinirala i nacionalne ekonomske planove.

Za Britaniju su takvi prijedlozi bili potpuno neprihvatljivi, jer je Britanija je odbijala bilo koje nadnacionalno tijelo.

Ujedinjene nacije (UN) je međuvladina organizacija osnovana 26. juna 1945. godine, s ciljem očuvanja mira, sigurnosti i saradnje među državama. Gotovo sve zemlje svijeta su danas članice. 2001. godine, UN je dobio Nobelovu nagradu za mir.

OECD je organizacija ekonomski razvijenih zemalja koja promoviše koordinaciju ekonomskih i socijalnih politika, podržava razvoj manje razvijenih ekonomija i objavljuje godišnje izvještaje o stanju ekonomija članica.



Pokušaj komunističkog udara u Čehoslovačkoj bio je šok za zapadne demokratije. Sumnjalo se na širenje SSSR-a prema zapadu. Sigurnost Zapadne Evrope protiv sovjetske ekspanzije postala je glavno pitanje tog vremena. Britanska vlada bila je spremna adresirati ovo pitanje, a SAD su također zacrtale sigurnost Evrope kao svoj prioritet.

Oko mjesec dana nakon udara, 17. marta 1948. godine, potpisan je Briselski pakt između Francuske, Velike Britanije i zemalja Beneluksa, koji je predviđao međusobnu pomoć u slučaju oružane agresije. Pakt je uključivao i djelovanje protiv moguće njemačke prijetnje. Briselski pakt stvorio je Zapadnu uniju, ali se pokazalo da ova ograničena alijansa ne može izdržati jaču prijetnju sa istoka. Ovo pitanje se moralo riješiti čim prije. To će se desiti tek za godinu dana, osnivanjem Sjevernoatlantskog saveza (NATO).

Dana 16. aprila 1948. godine, potpisana je Konvencija o osnivanju OEEC (Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju). Zbog britanskog otpora, OEEC je ostao samo formalno međuvladino tijelo za upravljanje fondovima Marshallovog plana. OEEC nije mogao postati instrument evropske integracije. 1961. godine pristupile su i ne-evropske zemlje. OEEC je preimenovan u OECD (Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj), te je prerastao u klasičnu međuvladinu ekonomsku organizaciju.

Druga polovina 1948. godine donijela je malu političku revoluciju u Zapadnoj Evropi. U julu 1948. godine, izabrana je nova vlada u Francuskoj, sastavljena od proevropskih lidera poput Léona Bluma, Roberta Schumana i Paula Reynauda. Mnogi su ranije bili povezani s Panevropskim pokretom, pa su prointegracijske tendencije dominirale u francuskoj vladi.

U britanskoj Laburističkoj vladi pojavili su se glasovi da Velika Britanija treba aktivnije učestvovati u evropskom projektu. Ministar vanjskih poslova, Bevin, pristao je da Britanija učestvuje u inicijalnim pregovorima o stvaranju evropske organizacije.

Decembra 1948. godine, Paul-Henri Spaak predložio je da sve članice OEEC formiraju Vijeće Evrope. Rasprave su se vodile o njegovoj strukturi. Francuska je željela parlamentarnu funkciju, ali je Velika Britanija blokirala cijeli proces. Francuski ministar vanjskih poslova, Robert Schuman, putovao je u London i upozorio Bevinu da se integracija može nastaviti i bez Britanije. Bevin je popustio. Dana 5. maja 1949. osnovano je Vijeće Evrope.



Vijeće Evrope je međuvladina organizacija osnovana 5. maja 1949. godine, danas ima 46 članica. Članice se obavezuju da poštuju vladavinu prava, ljudska prava i slobode svojih građana. Sastoji se od nekoliko glavnih institucija, poput Komiteta ministara, Parlamentarne skupštine, Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, kancelarije Komesara za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava.



NATO, osnovan 4. aprila 1949. godine, je odbrambeni savez formiran zbog sovjetske prijetnje. Osnivači su bili SAD, Kanada, Belgija, Danska, Francuska, Island, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugal i Velika Britanija. Prvi generalni sekretar, Lord Ismay, misiju organizacije je sažeo u jednoj rečenici: „Držati Ameriku unutra, Rusiju van i Njemačku dolje (tj. pod kontrolom).“ Nakon raspada SSSR-a, NATO je tražio saradnju s Rusijom i bivšim komunističkim državama Istočne Evrope.

Sažetak

- Nakon Drugog svjetskog rata predloženo je više planova integracije. Većina nije uspjela.
- Nevladine organizacije su predlagale alternativne pristupe, ali nisu dobile dovoljno političke podrške.
- Iz planova krajem 1940-ih godina nastala su tijela poput Vijeća Evrope i OEEC, ali ona nisu postala dovoljno jaki instrumenti za evropske integracije.

Pitanja za razmišljanje

- U kakvoj se situaciji Evropa našla nakon rata i šta su joj bili prioriteti?
- Kako biste opisali stavove Francuske i Velike Britanije prema evropskom ujedinjenju nakon Drugog svjetskog rata?



Osim ekonomskih planova, 1950. godine razmatrani su i prijedlozi za povezivanje drugih sektora, poput saobraćaja i poljoprivrede. Ipak, kao i ranije, Velika Britanija se snažno protivila.

Međutim, 1950. nije bila potpuno neuspješna godina za integraciju.

U proljeće te godine, **Jean Monnet** izradio je plan za povezivanje teške industrije i rudarstva svih zapadnoevropskih zemalja. Cilj je bio stvoriti slobodno tržište uglja i čelika, oživjeti industriju i spriječiti da Njemačka ponovo koristi čelik za ratne svrhe.

Nacrt koji je Monnet predao francuskom ministru vanjskih poslova **Robertu Schumanu** na razmatranje, kasnije poznat kao Schumanov plan, objavljen je 9. maja 1950. godine u 16 sati u Parizu. Taj datum se danas obilježava kao *Dan Evrope*. Schumanov plan je privukao veliku pažnju i poslat je na dalje razmatranje zapadnoevropskim državama.

Savezna Republika Njemačka odmah je pozitivno reagovala. Kancelar Konrad Adenauer (1876–1967) shvatio je da Schumanov plan Njemačkoj omogućava povratak među priznate evropske sile. Italija je u planu vidjela šansu za obnovu svoje teške industrije, pa je lako prihvatila prijedlog, baš kao i Belgija, Nizozemska i Luksemburg. Iako nisu bile industrijske sile, nisu mogle ostati po strani zbog geopolitičkih razloga. Naprotiv, zajedničko upravljanje industrijom značilo je stabilniji mir na francusko-njemačkoj granici. Zbog toga su i one pristale na projekat.



Nakon neuspjeha planova za federalno uređenje Evrope, naponi ka integracijama na kontinentu su bili usmjereni na pojedine političke sektore. Smatralo se da su najpogodniji sektori za to privreda i odbrana.

Ove inicijative, predložene 1950. godine, su se načelno oslanjale na iskustva zemalja Beneluksa, tj. Belgije, Nizozemske i Luksemburga, koje su još 1947. godine osnovale carinsku uniju.

EPU

Dana 19. septembra 1950. godine, većina zapadnoevropskih zemalja potpisala je sporazum o osnivanju Evropske platne unije (EPU). Cilj EPU-a bio je stvaranje efikasnijeg sistema plaćanja u poslijeratnoj Evropi i osiguranje veće stabilnosti i konverzije evropskih valuta. Nadzorno tijelo EPU-a bilo je Vijeće, koje je moglo donositi obavezujuće odluke za sve članice. Odluke su se donosile konsenzusom, a pravo veta moglo se koristiti samo u određenim slučajevima. Ako neka država nije bila saglasna s odlukom, jedina mogućnost bila je napustiti EPU. Izvršno tijelo bila je Direkcija, u kojoj je učestvovao i predstavnik Sjedinjenih Američkih Država (ali bez prava glasa).

EPU je prestao s radom 31. decembra 1958. godine, ali je u mnogim aspektima bio preteča Evropskog monetarnog sistema, a kasnije i Evropske monetarne unije.

Stikkerov plan

Dirk Stikker (1887–1979), holandski ministar vanjskih poslova, predložio je liberalizaciju evropskog tržišta. Svaka država bi mogla sama odabrati koje će proizvode liberalizovati i uspostaviti jedinstvene carinske tarife prema drugim članicama EPU-a. Prijedlog je bio vrlo nov i odvažan, ali Velika Britanija ga je odlučno blokirala.

Pellov plan

Giuseppe Pella (1902–1981), italijanski ministar finansija i trgovine, kasnije i ministar vanjskih poslova i kratko premijer, predložio je 1950. godine još radikalniju verziju Stikkerovog plana, ali i dalje bez uspjeha.

Petscheov plan

Maurice Petsche (1893–1951), francuski ministar finansija, smatrao je da evropske zemlje trebaju stvoriti zajedničko tržište. Takav proces je trebao pratiti ciljano i efikasno ulaganje, ne samo radi izgradnje zajedničkog tržišta, već i radi jačanja evropske privrede kroz zajedničke investicije, posebno u manje razvijenim regionima.

Također, 1950. godine, predložio je osnivanje Evropske investicijske banke koja bi finansirala samo projekte od evropskog značaja ili u skladu s razvojem zajedničkog tržišta. Iako plan nije bio prihvaćen, Petscheu je posthumno odato priznanje 1958. godine, kada je Evropska investicijska banka osnovana Ugovorom iz Rima, čime je stvorena Evropska ekonomska zajednica.

Jean Monnet (1888–1979) bio je francuski ekonomista i političar. Pomogao je u stvaranju sistema Društva naroda i razvio plan za poslijeratni oporavak Francuske. Zalagao se za stvaranje Sjedinjenih Evropskih Država i 1975. godine proglašen je "Građaninom Evrope". Danas se smatra jednim od "očeva ujedinjene Evrope."

Robert Schuman (1886–1963) bio je francuski državnik, premijer, ministar vanjskih poslova i ministar finansija. Od 1955. godine bio je predsjednik Evropskog pokreta, a od 1958. do 1960. godine prvi predsjednik Evropske parlamentarne skupštine. Smatra se jednim od duhovnih vođa evropske integracije.



Jedina zemlja koja je odbila učešće bila je Velika Britanija. Pored pritisaka, britanska vlada nije vjerovala u uspjeh plana i smatrala ga je još jednim od mnogih neuspješnih prijedloga iz 1950-tih.

Schumanov plan je realizovan Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ), potpisanim 18. aprila 1951. godine. Potpisnice su bile Francuska, SR Njemačka, Italija i zemlje Beneluksa, ukupno šest država. Ovim su postavile temelje današnje Evropske unije. Ugovor je stupio na snagu 27. jula 1952. godine, kada su zvanično počele raditi Visoka uprava (glavno izvršno tijelo), Vijeće, Sud pravde i Skupština (preteča današnjeg Evropskog parlamenta).

EZUČ je ujedinio bivše „neprijatelje,” jer je zajednička kontrola nad čeličnom industrijom učinila rat nemogućim. Liberalizacija tržišta uglja i čelika dovela je do porasta trgovine i industrijskog rasta.

Uspjeh Schumanovog plana dao je novi podsticaj integraciji. Francuska je zato predložila novu inicijativu, ovog puta u oblasti odbrane i sigurnosti. Iako je NATO već „pružao” sigurnost Zapadnoj Evropi, Francuska je željela evropski sistem odbrane nezavisan od SAD-a.

Dana 24. oktobra 1950. godine predstavljen je Plevenov plan. René Pleven (1901–1993), tadašnji francuski premijer (kasnije ministar odbrane i pravde), predložio je stvaranje zajedničke evropske vojske pod jednim ministrom odbrane. Vojska bi imala nadnacionalni karakter, sastavljena od mješovitih jedinica, te bi uključivala i Njemačku.

Plan je predviđao i zajednički program naoružanja i zajednički budžet odbrane. Francuska je izradila i prijedlog za Evropsku odbrambenu zajednicu (EOZ).

Međutim, političke promjene u Francuskoj dovele su do problema. Novi premijer Pierre Mendès-France (1907–1982) oštro je kritikovao plan, smatrajući da bi njegovom realizacijom Francuska izgubila uticaj. Kada je francuski parlament odbio ratifikovati ugovor o EOZ-u 30. augusta 1954. godine, iako je Francuska bila njegov pokretač, to je izazvalo međunarodnu sramotu, poznatu kao „zločin 30. augusta“.

Ovaj događaj pokazao je da Evropa tada još nije bila spremna za dublju integraciju.

Rješenje ove diplomatske krize došlo je iz Velike Britanije, koja je iskoristila priliku da preuzme inicijativu. Sir Anthony Eden (1897–1977) predstavio je tzv. „sjajni plan“ za jačanje evropske sigurnosti bez stvaranja nadnacionalnog tijela.

Pošto su SAD insistirale da Njemačka uđe u NATO radi jačanja kolektivne odbrane, Eden je predložio da se Njemačka uključi u Briselski ugovor i prije formalnog pristupanja NATO-u. Time bi i Francuska bila zadovoljna, jer bi Njemačka ostala pod kontrolom saveznika.

Tako je 1954. potpisan Ugovor o osnivanju Zapadnoevropske unije (ZEU), koji se nadovezao na Briselski ugovor iz 1948. U ZEU su ušle SR Njemačka i Italija, a Njemačka je istovremeno postala članica NATO-a. To je za Njemačku značilo puno priznanje njenog suvereniteta.

Reakcija Istočnog bloka na ove događaje je bila brza, te je 1955. godine potpisan Varšavski pakt između socijalističkih zemalja pod sovjetskim uticajem. Radilo se o vojnom savezu evropskih komunističkih zemalja.

Zvanično, cilj mu je bio zajednička odbrana i zaštita socijalizma. U stvarnosti, služio je kao alat sovjetske kontrole i omogućio dominaciju SSSR-a nad Istočnom Evropom.

Sažetak

- Tokom 1950-tih, Evropa se udaljila od federalističkih ambicija i počela se ujedinjavati kroz pojedine sektore.
- Sektorska integracija pokazala se kao realan put, što je dokazalo osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ).
- EZUČ je ujedinio bivše neprijatelje, omogućio nadzor nad strateškim industrijama i obnovio važan dio evropske trgovine.
- Ipak, uspjeh EZUČ-a se nije proširio na oblast odbrane i sigurnosti.

Pitanja za razmišljanje

- Definišite prvu evropsku zajednicu i objasnite njen značaj.
- Na koji način je došlo do evropskog ujedinjenja 1950-ih i ko/šta su bili glavni pokretači?

Neuspješni pokušaji sigurnosne integracije na evropskom tlu su jasno pokazali kako glavni pokretač evropskog ujedinjenja može biti ekonomija, jer je davala brze i vidljivije rezultate. Nakon prvobitnih uspjeha EZUČ-a, počele su se voditi rasprave o produbljivanju integracije i u drugim sektorskim oblastima koje nisu bile "politički obojene".

Početna tačka bila je konferencija ministara vanjskih poslova zemalja EZUČ-a održana u italijanskom primorskom gradu Mesini, 1-2. juna 1955. godine. Rasprava se usmjerila na dva prijedloga.

Prva koncept bio je da se sektorska integracija proširi i na druge oblasti privrede.

Drugi koncept, koji su posebno podržavale zemlje Beneluksa i Italija, podrazumijevao je stvaranje zajedničkog tržišta za svu industrijsku robu. Belgija je zastupala mišljenje da bi samo izgradnja zajedničkog tržišta, zasnovanog na uklanjanju carinskih barijera, omogućila pravi preporod trgovine u zapadnoj Evropi. Iako ovaj napredni prijedlog nije odmah dobio široku podršku, osnovan je međuvladin odbor stručnjaka pod vođstvom belgijskog državnika Spaaka (tzv. Spaakov komitet), čiji je zadatak bio da pronađe kompromis između dva koncepta.

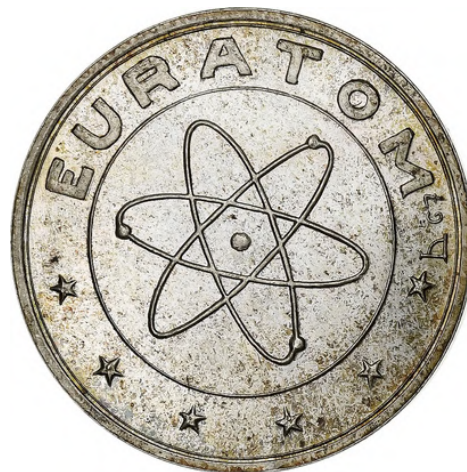
Velika Britanija je bila pozvana da učestvuje u pregovorima, ali je ponovo pokazala više nepovjerenja i opreza nego interesa. Odbila je da učestvuje, tvrdeći da Ujedinjeno Kraljevstvo neće učestvovati u „neostvarivim i utopijskim planovima.“

Komitet je pitanje dva koncepta riješio prilično solomonski, tj. predložio je da se nastavi sektorska integracija, ali da se postepeno gradi zajedničko tržište. S obzirom na političku situaciju tog vremena, najvažnijim korakom bilo je uređivanje tržišta nuklearnih materijala.

Spaakov komitet je pripremio prijedlog za osnivanje organizacije za poticanje i kontrolu nuklearnih istraživanja (EURATOM, bez „O“) i istovremeno pokrenuo plan za izgradnju zajedničkog tržišta (EEZ).

Dana 25. marta 1957. godine, u Rimu, šest tadašnjih država, Francuska, Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg, potpisale su tzv. Rimske ugovore. Prvi je bio Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ), a drugi Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju (EURATOM).

Od 1958. godine, kada je zvanično završena ratifikacija Rimskih ugovora, postojale su tri nezavisne zajednice, EZUČ, EEZ i EURATOM. Zajedno su poznate kao Evropske zajednice (EZ).



Cilj EURATOM-a bio je stvaranje zajedničkog tržišta za nuklearne materijale i podrška njihovoj upotrebi u miru. U 1950-im godinama polagane su velike nade u atomsku energiju. Ljudi su vjerovali da će omogućiti mirnodopske koristi i da će domaćinstva uskoro koristiti tu energiju gotovo besplatno. Vremenom je značaj EURATOM-a oslabio, jer vojni programi nisu bili pod njegovom nadležnošću, što je ograničilo njegovu ulogu. Osim toga, međunarodni razvoj je pokazao da nuklearni materijal, zbog svoje razorne moći, ne može imati centralnu ulogu.

EEZ je imao za cilj stvaranje zajedničkog tržišta industrijskih proizvoda u roku do 15 godina. Zajedničko tržište je trebalo da počiva na slobodnom kretanju četiri slobode, ljudi, robe, kapitala i usluga. Proces izgradnje zajedničkog tržišta bio je podijeljen u tri faze, svaka s posebnim pravilima. U prvim dvjema fazama, države su mogle staviti veto na prelazak u sljedeću, dublju fazu integracije. U trećoj fazi, od 1. januara 1966. godine, odluke su se mogle donositi kvalifikovanim većinom. Time je stvoren presedan. Nakon 1. januara 1966. godine, ekonomski interes jedne zemlje mogao je biti nadglasan od strane ostalih članica EEZ-a.



Veliku Britaniju je iznenadilo stvaranje EEZ-a. Nije očekivala da će zapadnoevropske zemlje zaista uspjeti formirati tijelo koje može snažno uticati na oblik evropske trgovine.

Ranije je Britanija bila neodlučna, ali sada je pokušala nadoknaditi izgubljeno odbijanjem EZUČ-a, a kasnije i Rimskih ugovora. Britanska vlada je brzo postala aktivna i predložila stvaranje zone slobodne trgovine, koja bi obuhvatila što više zemalja (uključujući članice EZUČ-a).

Međutim, za „šestorku“ je ovaj britanski prijedlog bio neprihvatljiv. Zona slobodne trgovine predstavlja niži nivo ekonomske integracije od zajedničkog tržišta, te bi njeno prihvatanje oslabilo ciljeve Rimskih ugovora. Ovoga puta, šestorka je odbila britanski prijedlog.

Shvatajući da gubi diplomatski uticaj, Velika Britanija se okrenula zemljama koje nisu bile u EEZ-u, kako bi barem s njima formirala zonu slobodne trgovine.

Tako je 1960. godine, potpisivanjem Štokholmske konvencije, osnovana **Evropska asocijacija za slobodnu trgovinu (EFTA)**. Potpisnice su bile Velika Britanija, Danska, Norveška, Švedska, Austrija, Švicarska i Portugal.

Slobodna trgovina se odnosila na industrijske proizvode, a članice su dogovorile međusobno ukidanje carina. Tako je, pored „unutrašnje šestorke“, nastala i tzv. „vanjska sedmorka“.

Danas Evropska asocijacija za slobodnu trgovinu (EFTA) broji četiri evropske zemlje, Island, Lihtenštajn, Norvešku i Švicarsku. Island, Lihtenštajn i Norveška učestvuju i u Evropskom ekonomskom prostoru (EEA).

Zemlje EFTA-e su zaključile brojne sporazume o slobodnoj trgovini s državama širom svijeta.

Sažetak

- Tokom kasnih 1950-ih, evropska integracija je napredovala. Potpisani su Rimski ugovori, kojima su osnovani EEZ i EURATOM.
- Dok je EURATOM postepeno gubio značaj, EEZ je postao ključni i dugoročni projekat.
- Ugovor o EEZ-u imao je cilj stvaranje unutrašnjeg tržišta među državama članicama kroz liberalizaciju trgovine industrijskim proizvodima.
- Velika Britanija je u početku odbila učestvovati u integraciji i umjesto toga inicirala stvaranje EFTA-e.

Pitanja za razmišljanje

- Objasnite značaj Rimskih ugovora za današnji tok EU integracija.
- Opišite stav Velike Britanije prema evropskoj integraciji tokom 1950-ih.



Početak 1960-ih i „evrosklerozu“



Charles de Gaulle (1890–1970), predsjednik Francuske, koji je želio da evropsko ujedinjenje bude podređeno interesima Francuske. De Gaulle je izazvao krizu i zastoju u procesu, što je usporilo razvoj integracije za najmanje desetak godina.

Međutim prema Ugovoru o EEZ, od 1. januara 1966. godine Zajednica je trebala ući u treću fazu stvaranja zajedničkog tržišta, gdje bi se odluke donosile većinom glasova.

Ta promjena je izazvala zabrinutost među državama članicama, posebno u Francuskoj. Za Francusku je bilo neprihvatljivo da se odluke donose većinom i potencijalno protiv njenih interesa. Tražila je da se EEZ pretvori u klasičnu međunarodnu organizaciju, u kojoj bi sve odluke zahtijevale jednoglasnost. Druge države su se usprotivile, ali Francuska je nastavila blokirati napredak, optužujući predsjednika Evropske komisije Waltera Hallsteina za „neprihvatljivu politiku“. Kriza je kulminirala 6. jula 1965. kada je Francuska povukla svog ministra vanjskih poslova i sve svoje predstavnike iz ovih ključnih odbora. Ova politika je poznata kao „politika prazne stolice“, jer su francuska mjesta ostala nepopunjena.

Kriza je trajala oko sedam mjeseci. Na sastanku Vijeća u Luksemburgu 28–29. januara 1966. postignut je tzv. **Luksemburški kompromis**, poseban dogovor kojim su druge države popustile Francuskoj. Ovaj kompromis je usporio liberalizaciju tržišta Zapadne Evrope. Umjesto odlučivanja većinom glasova, uvedeno je pravilo jednoglasnosti za sva pitanja koja se tiču vitalnih interesa bilo koje države članice.

Period usporavanja evropskih integracija nastupio je nakon promjene režima u Francuskoj, konkretno 1958. godine, kada je Charles de Gaulle, poznat po svom euroskepticizmu, postao predsjednik, a proces je dodatno usporen kada je 1963. godine mjesto kancelara Zapadne Njemačke napustio proevropski Konrad Adenauer.

De Gaulle je bio protiv nadnacionalnog (supranacionalnog) modela evropskog ujedinjenja. Njegov glavni cilj bio je povratak Francuske među svjetske sile, ne samo u Evropi nego i globalno. Još uvijek nije mogao prihvatiti neuspjeh Plevnovog plana iz 1950-ih, jer je planirao da kroz odbrambenu i sigurnosnu politiku poveća uticaj Francuske na evropskom tlu.

Godine 1960. de Gaulle je naredio francuskom ambasadoru Christianu Fouchetu da pripremi prijedlog za izmjenu Rimskih ugovora. Cilj je bio da se Evropa dodatno osamostali od NATO-a, da se integrišu vanjska, odbrambena, sigurnosna i kulturna politika, te da se na kraju stvori politička unija. Dana 29. novembra 1961. godine, Fouchet je predstavio nacrt Ugovora o Evropskoj političkoj uniji, poznat kao Fouchetov plan.

Ovaj prijedlog je priznao postojanje Evropskih zajednica, ali ih je želio prilagoditi de Gaulleovoj viziji. Odluke se nisu smjele donositi na način koji bi mogao ugroziti suverenitet država. Međutim, ni Fouchetov plan ni njegove kasnije izmjene iz 1962. godine nisu prihvatile druge članice Zajednice.

Umjesto toga, Fouchetov plan izazvao je brojne sumnje i strah da će Francuska generirati previše moći, da će se polako promijeniti nadnacionalni karakter Zajednica i da će se pogoršati odnosi sa SAD-om.

Neuspjeh Fouchetovog plana nije oslabio de Gaulleov uticaj. Naprotiv, učvrstio ga je. Za de Gaullea, evropska integracija je značila Evropu država, a ne Evropu naroda. Francuska je pod njegovim vodstvom postala nepovjerljiva prema evropskoj integraciji.

To se posebno vidjelo kada su Velika Britanija, Danska i Irska 31. jula 1961. podnijele zahtjev za članstvo u Evropskim zajednicama, samo nekoliko godina nakon što je Britanija prethodno odbila Rimske ugovore. De Gaulle je iskoristio pravo veta i blokirao britansko članstvo 1963. godine, čime je spriječio prvo proširenje Zajednica. Drugi britanski pokušaj 1967. godine završio je na isti način, opet novim vetom de Gaullea.

Sažetak

- Francuska pod vodstvom De Gaullea postala je glavna prepreka dubljoj evropskoj integraciji.
- Njegov tvrd i nepokolebljiv stav doveo je do paralize evropskih institucija i izglasavanja posebnog mehanizma, tzv. Luksemburškog kompromisa.
- De Gaulle je stavio veto na dvije britanske prijave za članstvo 1963. i 1967. godine.

Pitanje za razmišljanje

- Kako bi se evropska integracija razvijala tokom 1960-ih da uticaj Charlesa de Gaullea nije bio tvrd i beskompromisan?

Kriza izazvana tokom šezdesetih godina, a koja je kulminirala Luksemburškim kompromisom, dovela je do razočarenja proevropskih sila u stav Francuske. S druge strane ubrzo su se počeli tražiti novi načini da se prevaziđe ova nepovoljna situacija. Već krajem 1969. godine, ovoga puta uz učešće novog francuskog predsjednika **Georges-a Pompidoua**, održana je nova međuvladina konferencija poznata kao **Samit u Hagu**, na kojoj su određena tri osnovna cilja nastavka evropskog integracijskog razvoja „dovršavanje, produbljivanje i proširenje.”

Dovršavanje je značilo ispunjavanje ciljeva postavljenih ranijim ugovorima, produbljivanje je označavalo uvođenje novih ciljeva i aktivnosti, a proširenje je značilo prijem novih članica. Dok je *dovršavanje* trajalo još najmanje dvije decenije, prva *produbljivanja* i *proširenja* uspješno su ostvarena već tokom 1970-ih. Samit u Hagu tako je postao važna prekretnica u evropskoj integraciji.

Najveći napredak tokom 1970-ih bila je prva historijska ekspanzija Evropskih zajednica. Zemlje koje su tražile članstvo bile su iste kao i 1967. godine. Velika Britanija, Irska, Danska i Norveška. Na kraju su članice postale Velika Britanija, Irska i Danska, dok su Norvežani na referendumu odbili pristupanje. Od 1973. godine, prvobitna „šestorka“ je postala „devetorka“.

Pregovori s Velikom Britanijom bili su najteži jer je trebalo riješiti pitanja britanske poljoprivrede i trgovinskih odnosa s državama Commonwealtha. Naftne krize 1970-ih teško su pogodile evropske ekonomije, a napetosti između Velike Britanije i Zajednica dodatno su usporile evropsku integraciju. Britaniji je određeno da doprinosi evropskom budžetu sa 18,9%, što je bilo nepovoljno za industrijski orijentisanu zemlju, jer je zajednički budžet uglavnom finansirao poljoprivredu.

Zbog tih problema, 1975. godine održan je **britanski referendum o ostanku u Zajednici** (neformalni prvi Brexit). Većina birača (67,2%) glasala je za ostanak, pa je Velika Britanija ostala članica. Ipak, „britanski problem“ nije bio riješen.

Godine 1979. britanska premijerka **Margaret Thatcher**, poznata kao „čelična dama“, uslovila je svako daljnje proširenje Zajednice reformom finansijskih pravila. Kao rezultat njenog pritiska, 1984. godine Britaniji je vraćeno 66% njenog godišnjeg doprinosa. Taj tzv. britanski problem (rabat) je dugo ostao prepreka pri usvajanju budžeta Evropske unije.



Georges Pompidou (1911–1974), Predsjednik Francuske od 1969. do 1974. godine. Za razliku od svog prethodnika de Gaullea, prepoznao je potrebu za evropskim jedinstvom i povukao francuski veto koji je sprečavao ulazak Velike Britanije u Evropske zajednice.

Margaret Hilda Thatcher (1925–2013), britanska političarka, premijerka od 1979. do 1990. godine (prva žena na toj funkciji u Evropi) i liderka Konzervativne partije od 1975. do 1990. godine. Bila je odlučan protivnik dublje evropske integracije. Zbog svoje čvrstine i odlučnosti prozvana je „Čelična dama“. Pod njenim vodstvom, Velika Britanija je odbijala svako dalje jačanje nadnacionalnih institucija koje bi ograničile suverenitet država. Tako je preuzela ulogu koju je ranije imala de Gaulleova Francuska. Proces integracije stagnirao je, a problemi su se gomilali.

Pokušaj da se prevaziđe kriza integracija iz šezdesetih i pokrenu nove aktivnosti napravio je i predsjednik Evropske komisije **Roy Jenkins**, koji je 1977. godine predstavio projekat **Evropskog monetarnog sistema (EMS)**.

Godinu kasnije, 1978, usvojen je njegov osnovni element, tzv. ECU (European Currency Unit), odnosno Evropska valutna jedinica. EMS je stupio na snagu 1. januara 1979. godine. Valute država članica bile su vezane za određeni dozvoljeni raspon promjena.

Između 7. i 10. juna 1979. godine održani su prvi direktni izbori za Evropski parlament, uz učešće devet članica. Najveća izlaznost bila je u Belgiji (88%), a najmanja u Velikoj Britaniji (31%). Od ukupno 410 mjesta, najviše su osvojili socijalisti i socijaldemokrate. Ovlasti Parlamenta bile su ograničene. Parlament je imao savjetodavnu ulogu u budžetskim pitanjima i samo neizravan uticaj na odluke vlada.

Tek nakon brojnih ustupaka Britaniji, Zajednice su postigle uspjeh pristupanjem Grčke (1981) te Španije i Portugala (1986). Ovo proširenje, međutim, donijelo je i nove poteškoće, ulazak ekonomski slabijih južnih država povećao je razlike između regija i ugrozio jedinstvo Zajednice. Zato je proširenje praćeno velikom finansijskom pomoći tim područjima, kroz tzv. **Integrirane mediteranske programe**. Za nove članice, glavni motivi bili su ekonomski razvoj i sigurnost, a za Evropske zajednice proširenje je značilo širenje ciljeva i jačanje demokratskih vrijednosti u tri nove demokratije, Grčkoj, Španiji i Portugalu.

Sažetak

- Tokom 1970-ih uspješno je uspostavljen Evropski monetarni sistem (EMS).
- 1973. godine, prvo proširenje EZ (prvi talas pristupanja): Velika Britanija, Irska i Danska.
- Održani su prvi direktni izbori za Evropski parlament.
- 1981. i 1986. godine, drugo proširenje (drugi talas pristupanja): Grčka, Španija i Portugal.

Pitanja za razmišljanje

- Koji je značaj Samita u Hagu? Šta je dogovoreno?
- Na šta se odnosi pojam „britanski problem“?



Početkom 1980-ih godina, na inicijativu predsjednika Evropske komisije **Jacques Delorsa** (Žaka Delora), počele su ozbiljnije rasprave o širenju evropske integracije na nova područja i o prevazilaženju tadašnje institucionalne i integracione blokade.

Za Delorsa, glavni cilj bio je završiti projekat „**četiri slobode**“ (sloboda kretanja rada, kapitala, robe i osoba) i time ispuniti suštinu Rimskih ugovora. Ovaj ambiciozni plan počeo se razvijati sredinom 1980-ih. Delors je smatrao da je postojeće stanje potpuno nezadovoljavajuće.

Završetak integracije unutrašnjeg tržišta još uvijek je bio blokiran brojnim preprekama koje još uvijek nisu bile otklonjene, koje su bile sažete u tzv. **Bijeloj knjizi** iz 1985. godine. Velike evropske kompanije počele su zahtijevati hitno uklanjanje prepreka navedenih u Bijeloj knjizi i stvaranje jedinstvenog tržišta.

Delors je uspio odgovoriti na te izazove krajem 1980-ih. Rezultat njegovog rada bio je samit na kojem je, na osnovu njegovog prijedloga tzv. „megapaketa“, izrađen dokument pod nazivom **Jedinstveni evropski akt**.

Jedinstveni evropski akt je usvojen u februaru 1986. godine i predstavljao je prvu reviziju Rimskih ugovora od njihovog potpisivanja 1957. godine. Ovim aktom stvoreni su uslovi za uklanjanje svih prepreka slobodnom tržištu unutar Evropskih zajednica, do 1. januara 1993. godine, čime bi se promovisale četiri slobode. Posebno je bilo važno ukidanje prava veta pri donošenju odluka o zajedničkom tržištu i veće uključivanje Evropskog parlamenta u zakonodavni proces (umjesto savjetodavne uloge koju je EP imao ranije).

Pionirski karakter jedinstvenog tržišta je težio ukidanju ne samo carinskih nego i necarinskih barijera. Na primjer, prepreka slobodnoj trgovini nije bila samo zabrana uvoza npr. stoke iz jedne zemlje u drugu, nego i skupe i duge veterinarske kontrole na granici.

Dakle, nije se radilo samo o ukidanju carina i kvota, nego i o uklanjanju svih administrativnih prepreka koje su mogle otežati četiri slobode. Cilj je bio da se unutrašnje granice između država članica potpuno uklone.

Međutim, Jedinstveni evropski akt nije bio posljednji veliki projekat koji je Delors pokrenuo. Njegova vizija temeljila se na postepenom produbljivanju integracije u tri koraka.

Za Delorsa, unutrašnje tržište bilo je preduslov za daljnje korake, posebno za uvođenje zajedničke valute. Dovođenje etabliranja unutrašnjeg tržišta i pripreme za ekonomsku i monetarnu uniju bili su dio njegovog prijedloga za novu, sveobuhvatnu reformu ugovora.

Njegove ciljeve ne bi bilo moguće ostvariti bez podrške Francuske i Njemačke, posebno francuskog predsjednika François Mitterranda i njemačkog kancelara Helmuta Kohla. Dana 11–12. novembra 1991. godine, Delors je predstavio nacrt **Ugovora o Evropskoj uniji**, poznatog i kao Ugovor iz Maastrichta (prema nizozemskom gradu Maastricht). Ovaj ugovor odgovorio je na sve izazove kasnih 1980-ih, ali i na pad komunizma u srednjoj i istočnoj Evropi.

Na međuvladinoj konferenciji u Maastrichtu, 9–10. decembra 1991. godine, ministri vanjskih poslova država članica potpisali su Ugovor o Evropskoj uniji i poslali ga na ratifikaciju.

Ugovor je označio prelaz ka nadnacionalnom (supranacionalnom) karakteru Unije. Uspostavio je podjelu aktivnosti EU na tri stuba, koji su se razlikovali prema stepenu zajedničkog odlučivanja.

Na osnovu te strukture nastao je konceptualni model poznat kao „**Maastrički hram**.“



Jacques Delors (rođen 1925. godine), francuski političar i ekonomista. Bio je ministar finansija (1981–1984) i predsjednik Evropske komisije (1985–1994). Godine 1994. odbio je kandidaturu za predsjednika Francuske. Od vremena Jean Monneta, Delors je bio glavni ideolog evropskih integracija sredinom 1980-ih i 1990-ih.



Od ovog trenutka se može govoriti o Evropskoj zajednici (aktivnosti prvog stuba) i o Evropskoj uniji, koja obuhvata sva tri stuba.

Prvi stub obuhvatao je unutrašnje tržište, ekonomsku i monetarnu uniju, te zaštitu primarnog prava od strane Evropskog suda pravde i tu se primjenjivao princip nadnacionalnosti. U pitanjima unutrašnjeg tržišta i monetarne unije (koja je kasnije vodila do zajedničke valute, EUR-a), odluke su se donosile kvalifikovanom većinom, bez prava veta.

Drugi stub Ugovora o EU obuhvatao je Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku (ZVSP), koja se i dalje temeljila na konsenzusu.

Treći stub odnosio se na pravosuđe i unutrašnje poslove, posebno kriminal i azil, gdje su odluke također donosile zajednički, ali jednoglasno.

Primjena Ugovora o Evropskoj uniji zahtijevala je ratifikaciju u svim državama članicama. Proces je bio komplikovan, jer su građani Danske na referendumu prvo odbili ugovor.

Problem je riješen na Evropskom savjetu u Edinburgu, 12. decembra 1992. godine, tokom kojeg je Danska dobila poseban protokol o svom statusu. Velika Britanija je izborila određene izuzetke, posebno u vezi s monetarnom unijom.

U ostalim državama, kao i na drugom danskom referendumu u maju 1993. godine, ratifikacija je prošla uspješno.

Primarno pravo čine ugovori na kojima je EU zasnovana. Oni određuju osnovna načela integracije, politike, strukturu, nadležnosti i način donošenja odluka zajedničkih institucija.

Dana 1. novembra 1993. godine Ugovor o Evropskoj uniji i službeno je stupio na snagu.

Ugovor je uveo **evropsko državljanstvo**, čime je ojačao osjećaj evropskog zajedništva i identiteta. Građani EU dobili su pravo glasa i kandidovanja na lokalnim izborima i izborima za Evropski parlament u zemlji u kojoj žive.

Unutar EU im je zagarantovana sloboda kretanja i boravka.

Sažetak

- Jedinstveni evropski akt (JEA) bio je odlučan odgovor na nove izazove evropske integracije.
- Uklonio je glavne prepreke dubljoj integraciji i postavio temelje za dovršetak uspostave unutrašnjeg tržišta.
- Na njega su se nadovezale inicijative predsjednika Komisije Delorsa, koje su kulminirale Ugovorom o Evropskoj uniji (1991.).
- Ugovor je podijelio aktivnosti EU na tri stuba, prema stepenu zajedničkog odlučivanja.
- Najviše su ojačane institucije u prvom stubu, koji je obuhvatao unutrašnje tržište i ekonomsku i monetarnu uniju.
- Odluke donose većinom glasova, čak i protiv nacionalnih interesa pojedinih država.

Pitanja za razmišljanje

- Koji je značaj jedinstvenog unutrašnjeg tržišta? U kakvoj je on vezi sa izmjenama koje je donio JEA?
- Šta je „Mastriški hram“? Opiši ga.
- Šta je Evropska zajednica u odnosu na „novosnovanu“ Evropsku uniju?



U isto vrijeme kada je potpisan Ugovor o Evropskoj uniji, vodile su se i rasprave o dubljoj ekonomskoj integraciji evropskih tržišta.

Do 1991. godine postojala su dva oblika ekonomske saradnje u zapadnoj Evropi

1. završetak etabliranja unutrašnjeg tržišta Evropske zajednice, te
2. zona slobodne trgovine među državama članicama EFTA-e.

Pošto su mnoge države EFTA-e u isto vrijeme bile i članice Evropske unije, bilo je potrebno riješiti taj složeni odnos iz prošlosti. U oktobru 1991. dogovoreno je osnivanje **Evropskog ekonomskog prostora (EEA)**. Ovim sporazumom su uređeni odnosi između članica EU i onih država EFTA-e uključujući i zemlje izvan EU (na primjer Švicarska, Lihtenštajn i Norveška).

Rezultat je bio stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora u kojem je omogućeno slobodno kretanje robe, usluga, kapitala i ljudi. Sporazum o EEA potpisan je 2. maja 1992. godine u Portu.

Nastavak 1990-ih godina obilježen je radom na najvažnijem projektu tog vremena, **Ekonomskoj i monetarnoj uniji (EMU)**. Pošto je to bio složen proces, Ugovor o Evropskoj uniji već je unaprijed utvrdio detaljan plan i rokove za uvođenje zajedničke valute.

Prva faza EMU-a, koja je počela 1. jula 1990. godine, podrazumijevala je uklanjanje svih prepreka za slobodno kretanje kapitala između država članica. Time je završen proces stvaranja unutrašnjeg tržišta.

Druga faza EMU-a počela je 1994. godine kada je osnovan **Evropski monetarni institut (EMI)**, čiji je glavni zadatak bio jačanje saradnje između centralnih banaka država članica, usklađivanje monetarnih politika i priprema osnivanja **Evropskog sistema centralnih banaka (ESCB)**. Na sastanku Evropskog vijeća u Madridu, decembra 1995., odlučeno je da će jedinstvena valuta **euro**, biti uvedena 1. januara 1999. godine.

Još jedan važan događaj 1990-ih godina bilo je treće proširenje EU. Dana 1. januara 1995. godine, Finska, Austrija i Švedska postale su nove članice Evropske unije. Na referendumu u Norveškoj u novembru 1994. godine, građani su ponovo odlučili protiv pristupanja EU, pa Norveška nije postala članica.

Sredinom 1990-ih je također postalo jasno da institucije EU i način donošenja odluka više nisu odgovarali novim izazovima 21. stoljeća. To postalo izraženije jer su države bivšeg istočnog bloka podnijele zahtjeve za članstvo. Očekivalo se da će uskoro biti primljene, a na osnovu ispunjavanju **Kopenhaških kriterija**. Bez odgovarajućih reformi, novi val proširenja mogao je paralizirati rad EU.

Zbog toga su počele pripreme za izmjene osnivačkih ugovora, da bi EU postala efikasnija, fleksibilnija i bliža svojim građanima. Ove teme bile su glavna tema Međuvladine konferencije koja je počela 1996. u Torinu, a završena 1997. godine nacrtom Amsterdamskog ugovora.

Ovaj ugovor je izmijenio Ugovor o Evropskoj uniji i Rimski ugovor.

Nakon intenzivnih i dugih rasprava, **Amsterdamski ugovor** je ratifikovan i stupio na snagu 1. maja 1999. godine. Iako je donio pojašnjenje pravila i nekoliko manjih promjena, institucije EU nisu reformisane. Ovaj neuspjeh usporio je proširenje prema zemljama Centralne i Istočne Evrope. Postojeće institucije nisu bile spremne za veći broj članica. Problemi sa sporim odlučivanjem i neefikasnošću ostali neriješeni.



Evropski sistem centralnih banaka (ESCB) zasniva se na sljedećim principima: održavanje stabilnosti cijena, provođenje zajedničke monetarne politike, bez pomoći zaduženim državama članicama, nezavisnost od svih političkih institucija, upravljanje zajedničkom valutom ECU (prethodnikom eura).

Kriteriji iz Kopenhaga, utvrđeni 1993. godine, opisuju spremnost zemlje da postane članica EU, a na osnovu stabilnosti institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava i poštovanje osnovnih ljudskih prava, postojanja funkcionalne tržišne ekonomije, sposobnosti suočavanja s konkurencijom unutar Unije, te sposobnosti preuzimanja obaveza članstva.

Sažetak

- 1990-e su važna decenija u jačanju evropskog jedinstva i pripremi za novo stoljeće.
- Tokom ovog perioda dogodila su se dva važna procesa: stvaranje Ekonomske i monetarne unije (uvođenje eura).
- Proširenje 1995. godine, kada su se pridružile Austrija, Švedska i Finska.
- Potpisan je Amsterdamski ugovor, ali institucije EU nisu reformisane onako kako se prvobitno očekivalo.

Pitanja za razmišljanje

- Koje su glavne odlike evropske integracije tokom 1990-ih?



Samit u Nici, 7.-11.12.2000. godine, privukao je veliku pažnju. Učestvovalo je preko 2.000 državnika, uz oko 10.000 demonstranata. Sigurnosne mjere bile su izuzetno stroge, deset crkava u centru Nice suspendovalo je obavljanje sahrana, učenici su dobili sedmicu odmora, zračni prostor je zatvoren, a tri ratna broda čuvala su obližnji zaliv. Policija je bila pojačana sa dodatnih 4.500 službenika.

Konvencija je započela obiman rad na dokumentu nazvanom Nacrt ugovora o Ustavu za Evropu. Kada je nacrt završen, Konvencija je završila svoj mandat.

Tzv. **Evropski ustav** izazvao je različite reakcije. Pristalice integracije hvalile su pojednostavljenje pravnog sistema, tj. umjesto više ugovora (npr. Ugovor o Evropskoj zajednici, Ugovor o EU), postojao bi jedan zajednički pravni osnov. Ustav je također uveo funkcije predsjednika EU i ministra vanjskih poslova, ali nije imao za cilj stvaranje „Sjedinjenih Država Evrope“.

Za razliku od ranijih ugovora, preambula Evropskog ustava pominjala je kulturno, religijsko i humanističko naslijeđe Evrope. Protivnici su, međutim, smatrali da je riječ o otimanju nadležnosti, nametanju odluka iz „Brisela“ i o slabljenju nacionalnog suvereniteta.

Dogovor o ovom nacrtu nije postignut, ni među političarima ni među stručnjacima. Iako su sve države članice EU formalno potpisale Ugovor o Ustavu za Evropu, proces ratifikacije zaustavljen je nakon što su Francuska i Nizozemska odbile „Ustav“ na referendumima.

Sažetak

- Ugovor iz Nice je uspostavio osnovne kriterije za rad institucija EU u proširenom članstvu.
- Neuspješan pokušaj bio je Nacrt ugovora o Ustavu za Evropu, čija je ratifikacija 2005. godine propala zbog negativnih rezultata referenduma u Francuskoj i Nizozemskoj.
- Proširenje je bilo usporeno zbog nemogućnosti reformisanja institucija EU.
- „Veliko proširenje“ dogodilo se 1. maja 2004. godine. Rumunija i Bugarska pridružile su se 1. januara 2007. godine.

Pitanja za razmišljanje

- Kako je došlo do usvajanja Ugovora iz Nice i koji su bili njegovi rezultati?
- Zašto je izrađen nacrt Evropskog ustava i koja je bila njegova svrha?

Proces uključivanja država bivšeg istočnog bloka u evropske strukture bio je prilično složen. Od sredine 1990-ih, veliki broj zemalja Srednje i Istočne Evrope podnijelo je zvanične zahtjeve za članstvo. Nedovoljna pripremljenost evropskih institucija da funkcionišu sa potencijalno većim brojem članica EU dovela je do potrebe sazivanja dvije međuvladine konferencije, koje su bile potpuno posvećene reformi institucija.

Glavne teme bile su veličina i sastav Evropske komisije, raspodjela glasova u Vijeću EU, te rješavanje pitanja kvalifikovane većine prilikom glasanja.

U decembru 2000. godine, tokom konferencije u Helsinkiju, postavljeni su temelji za samit Evropskog vijeća u Nici, koji je održan pod francuskim predsjedavanjem.

Nakon žustre rasprave o reformi institucija prije prijema novih članica, države su se dogovorile o proširenju glasanja kvalifikovanim većinom, novoj raspodjeli mjesta u Evropskoj komisiji (jedan komesar po zemlji), povećanju broja zastupnika u Evropskom parlamentu i promjeni sistema glasanja u Vijeću EU.

Ugovor iz Nice tako je postao najnoviji dokument kojim su izmijenjeni osnovni zakoni EU. Proces njegove ratifikacije je bio otežan kada su ga Irci odbili na prvom referendumu u junu 2001. godine. Ipak, nakon velike vladine kampanje, Irska je konačno odobrila Ugovor u oktobru 2002. godine, te je isti stupio na snagu 1. februara 2003. godine. Time su stvoreni osnovni uslovi za funkcionisanje evropskih institucija u znatno proširenoj Uniji.

Iako su kasne devedesete i početak 2000-ih obilježili brojni ugovorni amandmani, krajem 2001. godine ponovo se otvorila rasprava o daljoj reformi, ovaj put sistematičnija, sveobuhvatnija, otvorenija i naprednija.

U decembru 2001. godine, Evropsko vijeće u belgijskom Laekenu usvojilo je tzv. **Laekensku deklaraciju**, koja je sadržavala nekoliko važnih tačaka. Osnovana je **Konvencija o budućnosti Evrope**, na čijem je čelu bio bivši francuski predsjednik d'Estaing (tada je imao 75 godina). Njegov zadatak bio je da pripremi teren za novu međuvladinu konferenciju 2004. godine. Zemlje kandidatkinje za članstvo također su mogle učestvovati u radu Konvencije.

Odlučeno je da se formira Laekenska grupa, koja je obuhvatala deset država kandidata koje će završiti pregovore do kraja 2002. godine i pristupiti EU-u 2004. godine. Ovaj raspored proširenja potvrđen je na Samitu u Briselu 24–25. oktobra 2002. godine.

Na samitu u Laekenu usvojena je i **Deklaracija o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici**, pod uticajem dramatičnih događaja od 11. septembra 2001. godine u SAD-u. U dokumentu je istaknuto da su evropske institucije sada bile dovoljno razvijene da mogu djelovati u kriznim situacijama.

Iako je vanjskopolitički dio Laekenske deklaracije kasnije postao manje važan, osnivanje Konvencije imalo je veliki uticaj na dalji razvoj Evropske unije.

Odbacivanje Ustava dovelo je do perioda poznatog kao „vrijeme promišljanja“, koje je Evropsko vijeće zvanično obznanilo u junu 2005. godine. Tokom tog perioda Unija je obustavila daljnje promjene ugovora i usmjerila se na unutrašnje rasprave, javne konsultacije i ponovni dijalog s evropskim građanima. Nekoliko država članica, uključujući Luksemburg i Španiju, već su ratifikovale Ustavni ugovor, ali je cijeli proces zaustavljen kako bi se ponovo izgradilo povjerenje javnosti.

Uprkos institucionalnoj blokadi, integracija u drugim područjima nije stala. Veliko proširenje od 1. maja 2004. godine donijelo je deset novih članica u Uniju, Češku, Poljsku, Mađarsku, Slovačku, Sloveniju, Estoniju, Latviju, Litvaniju, Maltu i Kipar, čime je duboko promijenjena politička i kulturna slika EU. Ovo proširenje, najveće u historiji Unije, simbolizovalo je dugo očekivano ponovno ujedinjenje Evrope nakon decenija podjele Željeznom zavjesom. Međutim, donijelo je i veliki pritisak na mehanizme odlučivanja i budžetske strukture EU, otkrivajući ograničenja institucija koje su prvobitno bile zamišljene za šest, a kasnije petnaest članica (1995).

Nedugo zatim uslijedilo je novo proširenje. 1. januara 2007. godine Bugarska i Rumunija pristupile su Evropskoj uniji, čime je broj članica porastao na dvadeset sedam. Time je potreba za institucionalnom reformom postala hitnija nego ikad. Postupci odlučivanja u Vijeću, sastav Evropske komisije i raspodjela mjesta u Evropskom parlamentu zahtijevali su promjene kako bi se očuvala efikasnost i legitimnost u proširenoj Uniji.

Cijena koju su zemlje kandidati za ulazak u EU 2004. i 2007. godine morale „platiti“ bila je značajna. Ugovori o pristupanju spriječili su nove članice da odmah uživaju sve pogodnosti članstva. Među najvećim ustupcima bili su **tranzicioni periodi** za slobodno kretanje radnika (do sedam godina nakon pristupanja, radnici iz novih članica nisu mogli slobodno raditi u cijeloj EU, samo su se Španija, Portugal, Finska, Grčka, Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska i Švedska odrekle zaštite svojih tržišta rada). Također, što je posebno pogodilo poljoprivrednike, nove članice su imale tranzicijske periode i ograničenja za direktne poljoprivredne subvencije.

U takvom političkom okruženju, njemačko predsjedništvo Vijećem EU u prvoj polovini 2007. godine pokušalo je ponovo pokrenuti proces reformi. Povodom 50. godišnjice Rimskih ugovora, donesena je **Berlinska deklaracija**, dana 25. marta 2007, koja je potvrdila zajedničke vrijednosti i dostignuća evropskog projekta te pozvala na novi, praktičan pristup institucionalnoj reformi. Deklaracija je naglasila zajedničku posvećenost Unije demokratiji, miru i prosperitetu te označila simboličnu prekretnicu u ponovnoj izgradnji povjerenja među državama članicama.

Pregovori o novom ugovoru počeli su ubrzo nakon toga. Na sastanku Evropskog vijeća u junu 2007. godine, pod vodstvom njemačke kancelarke Angele Merkel, čelnici država i vlada dogovorili su mandat za izradu **Reformskog ugovora**. Glavna ideja bila je da se zadrži većina sadržajnih inovacija neuspjelog Ustavnog ugovora, ali da se uklone simbolični „ustavni“ elementi, poput zastave, himne i izričitog naziva „Ustav“.

Nastao je novi dokument, tzv. **Ugovor iz Lisabona**, koji je potpisan 13. decembra 2007. godine u portugalskoj prijestonici. Predstavljao je značajan kompromis između potrebe za efikasnošću i poštivanja nacionalnog suvereniteta. Umjesto da zamijeni postojeće ugovore, on ih je izmijenio i dopunio, **Ugovor o Evropskoj uniji** (UEU) i **Ugovor o osnivanju Evropske zajednice** (koji je preimenovan u Ugovor o funkcionisanju Evropske unije UFEU).



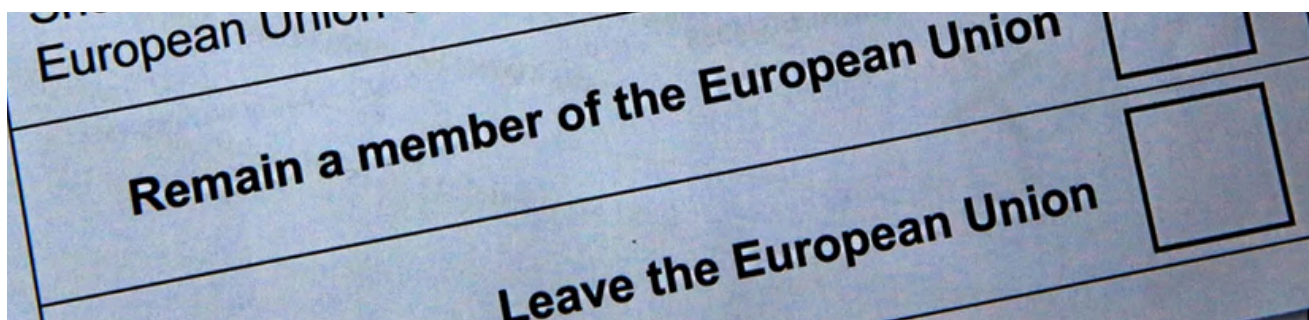
Lisabonski ugovor uveo je niz važnih institucionalnih promjena. Uspostavljena je stalna funkcija predsjednika Evropskog vijeća (mandat od dvije i po godine, uz mogućnost ponovnog izbora) te funkcija Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, koja je spojila prethodne uloge komesara za vanjske poslove i predstavnika Vijeća za vanjsku politiku. Odluke kvalifikovanom većinom u Vijeću proširene su na više područja politike, a postupak suodlučivanja (sada poznat kao *obični zakonodavni postupak*) ojačan je tako da Evropski parlament ima jednaku zakonodavnu moć kao i Vijeće.

Još jedna važna novina bilo je uključivanje **Povelje o temeljnim pravima Evropske unije** kao pravno obavezujućeg dokumenta, koji potvrđuje prava i slobode građana unutar pravnog sistema EU.

Ugovor je formalizovao i mogućnost **dobrovoljnog povlačenja iz Unije (član 50. UEU)**, odredbu koja će kasnije postati posebno značajna.

Proces ratifikacije nije prošao bez poteškoća. U junu 2008. godine, irski birači su odbili Ugovor na referendumu, što je podsjetilo na raniju ustavnu krizu. Nakon što su Irskoj date dodatne garancije u vezi s njenom neutralnošću, poreznim pitanjima i zakonima o pobačaju, u oktobru 2009. održan je drugi referendum na kojem je Ugovor odobren. Češka i Poljska posljednje su završile proces ratifikacije, pa je Ugovor iz Lisabona stupio na snagu tek 1. decembra 2009. godine.

Usvajanje Lisabonskog ugovora označilo je kraj gotovo pune decenije institucionalne neizvjesnosti. On je dao koherentniji pravni okvir i modernizovane mehanizme odlučivanja, sposobne da funkcionišu u proširenoj i sve složenijoj Uniji. Iako ugovor nije riješio sve demokratske izazove, uspostavio je održivu institucionalnu ravnotežu i potvrdio opredjeljenje Unije za dalju integraciju u 21. stoljeću.



Član 50. Ugovora o Evropskoj uniji je pravilo koje omogućava državi članici da dobrovoljno napusti Evropsku uniju (EU).

Država koja želi napustiti EU mora o tome obavijestiti Evropsko vijeće, odnosno instituciju u kojoj se sastaju lideri država članica. To čini u skladu sa svojim nacionalnim pravilima. EU i država koja izlazi pregovaraju o sporazumu o izlasku. Sporazum određuje način izlaska države iz EU i uređuje njene buduće odnose s EU.

Sporazum o izlasku moraju odobriti ostale države članice kroz propisanu proceduru glasanja, ali i Evropski parlament.

Od trenutka kada država obavijesti EU o svojoj namjeri, predviđen je rok od dvije godine za postizanje sporazuma o izlasku. Rok se može produžiti samo ako se sve ostale države članice jednoglasno usaglasile.

Ako u roku od dvije godine nema sporazuma i rok nije produžen, ugovori EU prestaju se primjenjivati na tu državu. Država koja napusti EU može kasnije ponovo zatražiti članstvo, ali tada mora proći redovnu proceduru pristupanja kao i svaka druga država kandidatkinja.

Sažetak

- Odbacivanje Ustavnog ugovora u Francuskoj i Nizozemskoj (2005) zaustavilo je proces ratifikacije i dovelo do „perioda promišljanja“.
- EU je doživjela svoje najveće proširenje 2004. godine, a pristupanjem Bugarske i Rumunije 2007. godine potreba za institucionalnom reformom dodatno je porasla.
- Berlinska deklaracija (2007) i njemačko predsjedništvo oživjeli su integracione procese i doveli do pregovora o Lisabonskom ugovoru.
- Ugovor iz Lisabona (potpisan 2007, stupio na snagu 2009) reformisao je institucionalnu strukturu EU, ojačao ulogu Parlamenta, uveo nova rukovodeća mjesta i dao pravnu snagu Povelji o temeljnim pravima.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto je Ustavni ugovor propao i kako je njegovo odbacivanje uticalo na dalji tok evropske integracije?
- Na koji način je Lisabonski ugovor odgovorio na institucionalne izazove koje je donijelo proširenje EU?
- Da li su reforme iz Lisabona uspjele učiniti Evropsku uniju demokratskijom i efikasnijom?

Usvajanje Lisabonskog ugovora u decembru 2009. godine označilo je kraj duge i složene faze institucionalne reforme u Evropskoj uniji. Novi ugovor dao je Uniji savremenije strukture i procedure, s ciljem da postane efikasnija, demokratičnija i sposobnija da djeluje na globalnoj sceni.

Ipak, gotovo odmah nakon stupanja na snagu, EU je ušla u jedno od najturbulentnijih razdoblja svoje historije. Prvi veliki izazov bila je svjetska **finansijska kriza 2008-2009.** godine, koja se ubrzo pretvorila u dužničku krizu u nekoliko zemalja eurozone. Grčka, a zatim Irska, Portugal, Španija i Kipar, suočile su se s velikim fiskalnim problemima i finansijskom nestabilnošću.

Euro, simbol evropskog jedinstva i prosperiteta, postao je "prijetnja" samoj koheziji evropskog projekta.

Kao odgovor, EU je uspostavila niz novih mehanizama za očuvanje finansijske stabilnosti. Godine 2010. osnovan je **Evropski fond za finansijsku stabilnost (EFSF)** kao privremeni fond za spašavanje, a 2012. godine ga je zamijenio trajni mehanizam, tzv. **Evropski stabilizacioni mehanizam (ESM)**, s kapacitetom zajma do 500 milijardi eura. Ove mjere pratile su **Fiskalni pakt** (formalno Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju, potpisan 2012), koji je uveo strožiju budžetsku disciplinu i obavezu država članica da pravilo uravnoteženog budžeta unesu u svoje nacionalne zakone.

Evropska centralna banka (ECB), pod vodstvom predsjednika Marija Draghija, odigrala je ključnu ulogu u stabilizaciji eurozone. Njegova izjava iz 2012. godine da je ECB spremna učiniti "sve što je potrebno" da sačuva euro označila je prekretnicu, smirila tržišta i obnovila povjerenje u zajedničku valutu. Istovremeno, politike štednje i socijalno nezadovoljstvo u pogođenim zemljama otvorili su rasprave o demokratskoj legitimnosti ekonomskog upravljanja EU i ravnoteži između solidarnosti i odgovornosti država članica.

Paralelno s ekonomskim previranjima, EU je nastavila jačati svoje političke i vanjskopolitičke mehanizme, kako je predviđeno Lisabonskim ugovorom.

Novoosnovana funkcija predsjednika Evropskog vijeća najprije je pripala Hermanu Van Rompuyu (2009–2014), zatim Donaldu Tusku (2014–2019), potom Charlesu Michelu. Prva visoka predstavnica Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, Catherine Ashton, nastojala je da EU dobije jedinstveniji glas na međunarodnoj sceni. Ipak, unutrašnje podjele često su ograničavale sposobnost Unije da odlučno djeluje u vanjskoj politici.

Na planu proširenja, prvo pristupanje nakon Lisabonskog ugovora dogodilo se 2013. godine, kada je Hrvatska postala 28. članica Evropske unije. Pristupanje Hrvatske predstavljalo je vrhunac dugoročne strategije EU da integriše zapadni Balkan, regiju koja se još oporavljala od sukoba nakon raspada Jugoslavije. Ipak, nakon toga je tempo proširenja usporen.

Pregovori sa Srbijom, Crnom Gorom, Sjevernom Makedonijom i Albanijom napredovali su sporo, dok su izgledi Turske za članstvo sve više slabili zbog političkih razlika i nazadovanja u demokratiji. BiH je još uvijek čekala kandidatski status.

Sve **intenzivnija migrantska i izbjeglička kriza** stavila je na probu sposobnost Unije za solidarnost i koordinaciju. Milioni izbjeglica i migranata, bježeći od rata i nestabilnosti u Siriji, Iraku i drugim zemljama, tražili su utočište u Evropi.

EU je uvela niz hitnih mjera, uključujući Sporazum EU-Turska iz 2016. godine, s ciljem smanjenja neregularnih migracija. Međutim, duboka neslaganja među državama članicama oko raspodjele izbjeglica otkrila su trajne tenzije između nacionalnog suvereniteta i zajedničke odgovornosti.

Istovremeno, unutrašnja politička dešavanja počela su narušavati temelje evropske integracije. Porast euroskeptičnih i populističkih pokreta širom Evrope, od Italije do Mađarske i Poljske, doveo je u pitanje liberalne i demokratske vrijednosti na kojima je Unija izgrađena. Sporovi oko vladavine prava, nezavisnosti pravosuđa i slobode medija doveli su do pokretanja postupaka prema članu 7 protiv Poljske i Mađarske. Time je EU pokazala odlučnost da brani svoje temeljne principe, ali i otkrila ograničenja svojih mehanizama za provođenje.

Najveći politički potres decenije dogodio se referendumom o članstvu Ujedinjenog Kraljevstva u EU, održanim 23. juna 2016. godine. Sa 51,9% glasova "za izlazak", odluka o "**Brexitu**" predstavljala je prvo napuštanje zemlje članice iz Unije. Nakon dugih i teških pregovora, UK je zvanično napustilo EU 31. januara 2020. godine, nakon ratifikacije Sporazuma o povlačenju i prelaznog perioda do kraja te godine. Brexit je predstavljao ne samo politički i ekonomski raskid, već i simboličan trenutak preispitivanja smisla i budućeg pravca evropske integracije.

Uprkos unutrašnjim izazovima, Evropska unija ostvarila je značajan napredak u jačanju zajedničkih politika i globalnog uticaja. **Evropska služba za vanjske poslove (EEAS)** postepeno se razvila u centralnu diplomatsku instituciju koja koordinira spoljne aktivnosti i reaguje na krize. U oblasti sigurnosti i odbrane, EU je 2017. godine pokrenula Stalnu strukturisanu saradnju (PESCO), s ciljem jačanja vojne saradnje među državama članicama i razvoja samostalnih evropskih odbrambenih sposobnosti.

Kasne 2010-te i rane 2020-te obilježila je pandemija COVID-19, koja je izbila 2020. godine. Iako je u početku otkrila slabosti u koordinaciji, kriza je na kraju dovela do visokog nivoa solidarnosti. EU je uspostavila plan oporavka "NextGenerationEU", vrijedan 750 milijardi eura, finansiran zajedničkim zaduživanjem, kako bi podržala ekonomski oporavak i ubrzala digitalnu i zelenu tranziciju.

U okviru politike proširenja i susjedstva, EU je potvrdila svoju stratešku posvećenost zapadnom Balkanu. Berlinski proces, pokrenut još 2014. godine, imao je za cilj jačanje regionalne saradnje i pripremu zemalja kandidata za članstvo. Godine 2020. zvanično su otvoreni pristupni pregovori sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom, nakon godina odlaganja uzrokovanih bilateralnim sporovima i institucionalnim zamorom. Ipak, tempo proširenja ostao je usporen, što je odražavalo i političke dileme unutar EU i spore reforme u državama kandidatima.

Najnoviji preokret desio se 2022. godine, kada je ruska invazija na Ukrajinu u punom obimu temeljno promijenila evropski sigurnosni pejzaž. EU je reagovala jedinstveno, uvodeći brojne sankcije Rusiji, pružajući humanitarnu i finansijsku pomoć Ukrajini i, po prvi put, isporučujući vojnu podršku kroz Evropski mirovni instrument. U junu 2022. Ukrajina i Moldavija dobile su status kandidata za članstvo u EU, dok je Gruzija priznata kao potencijalni kandidat, što je označilo historijsku prekretnicu u politici proširenja i susjedstva Unije.

Tokom ovog perioda, EU je nastojala da pronađe ravnotežu između produbljivanja unutrašnje integracije i odgovora na spoljne krize. Iako su se stalno pojavljivali novi izazovi, od energetske sigurnosti do klimatskih promjena i digitalnog suvereniteta, Unija se postepeno razvila iz pretežno ekonomske zajednice u političkog i strateškog aktera na svjetskoj sceni.



Sažetak

- Period nakon Lisabonskog ugovora obilježile su uzastopne krize, poput krize eurozone, migracija, Brexit-a i pandemije COVID-19.
- Hrvatska je pristupila EU 2013. godine, dok se proširenje na Zapadni Balkan nastavilo sporim tempom, Sjeverna Makedonija i Albanija otvorile su pregovore 2020.
- Brexit (2016–2020) bio je prvi izlazak iz Unije i potaknuo novo promišljanje evropskog projekta.
- Vanjska uloga EU proširena je kroz PESCO, EEAS i koordinisane odgovore na globalne krize.
- Ruska invazija na Ukrajinu 2022. godine otvorila je novu fazu evropske integracije, učvrstila jedinstvo članica i oživjela politiku proširenja prema istoku Evrope.

Pitanja za razmišljanje

- Kako su uzastopne krize nakon usvajanja Lisabonskog ugovora uticale na institucionalni i politički razvoj EU?
- Jesu li finansijska i migrantska kriza ojačale ili oslabile solidarnost među državama članicama?
- Kako je Brexit promijenio percepciju i legitimnost evropske integracije?
- Na koji način je rat u Ukrajini redefinisao identitet EU i njenu strategiju proširenja?



RAZVOJ INSTITUCIJA EVROPSKE UNIJE

SADRŽAJ

Institucije EU

Evropski parlament
Evropsko vijeće
Vijeće Evropske unije
Evropska komisija
Sud pravde Evropske unije
Evropska centralna banka
Evropski revizorski sud

Oblici, uloge i nadležnosti institucija

Savremene evropske integracije počele su osnivanjem Evropske zajednice za uglj i čelik 1951. godine, što je bio prvi korak ka stvaranju Evropske unije. Danas Evropska unija predstavlja političku i ekonomsku zajednicu od 27 država članica koje sarađuju u oblastima kao što su zajedničko tržište, valuta, vanjska politika i zaštita ljudskih prava.

Saradnja i međusobni odnosi institucija

Institucije Evropske unije međusobno sarađuju i dijele nadležnosti kako bi se omogućilo efikasno funkcionisanje Unije. Proces donošenja odluka uključuje više institucija koje imaju različite odgovornosti i ovlasti. Njihovo zajedničko djelovanje omogućava usklađivanje različitih interesa država članica i građana te doprinosi ostvarivanju zajedničkih politika Evropske unije.

Institucije Evropske unije povezane su sa državama članicama kroz različite oblike saradnje i učešća u procesu donošenja odluka.



Kao što je opisano u ranijim poglavljima, početak evropske integracije vezan je za period nakon Drugog svjetskog rata. Šest država, Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Nizozemska i tadašnja Zapadna Njemačka, osnovale su 1951. Evropsku zajednicu za uglj i čelik. Rimski ugovori iz 1957. doveli su do stvaranja Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju.

Institucije su se vremenom mijenjale. Evropske zajednice su se širile, njihove nadležnosti su se uvećavale, a države članice su razvijale zajednička pravila.

Važni prekretnice bile su

- 1951.** stvaranje Evropske zajednice za uglj i čelik
- 1957.** Rimski ugovori
- 1979.** prvi direktni izbori za Evropski parlament
- 1986.** Jedinstveni evropski akt
- 1993.** stupanje na snagu Ugovora iz Maastrichta i stvaranje Evropske unije
- 1999.** stupanje na snagu Ugovora iz Amsterdama
- 2003.** stupanje na snagu Ugovora iz Nice
- 2009.** stupanje na snagu Ugovora iz Lisabona
- 2020.** izlazak Ujedinjenog Kraljevstva iz EU

Lisabonski ugovor posebno je važan za današnji sistem EU. On je ojačao Evropski parlament, formalno potvrdio Evropsko vijeće kao instituciju EU i promijenio način glasanja u Vijeću EU.

EU je počela sa šest država, a danas ima 27 država članica. Pravila koja su bila dovoljna za malu zajednicu više nisu uvijek dovoljna za veliku Uniju.

Promjene institucija pokušavaju riješiti pitanja kao što su

- kako donositi odluke u Uniji 27 država?
- kako istovremeno zaštititi manje i veće države?
- kako građanima dati veći uticaj?
- kako omogućiti efikasno donošenje odluka?
- kako kontrolisati korištenje novca EU?

Institucionalni okvir

Evropska unija danas je politička i ekonomska zajednica 27 država na evropskom kontinentu. Njene institucije nastale su postepeno, zajedno s razvojem evropske integracije. Kroz historiju se nastojalo spojiti dva pristupa

- **nadnacionalni**, prema kojem države dio svojih ovlasti prenose na zajedničke institucije EU, a onda te institucije djeluju u interesu cijele Unije.
- **međuvladin**, prema kojem države članice zadržavaju glavnu riječ i preko svojih vlada odlučuju o zajedničkim pitanjima.

Kod nadnacionalnog pristupa odluke se donose na nivou EU i mogu biti obavezne za države članice. Kod međuvladinog pristupa države članice preko svojih vlada pregovaraju i odlučuju o zajedničkim pitanjima.

Zbog toga u EU postoje institucije koje predstavljaju interese cijele Unije, ali i institucije u kojima države članice direktno zastupaju svoje interese. U stvarnosti se ova dva pristupa često prepliću.

EU djeluje kroz sedam osnovnih institucija

- **Evropski parlament**
- **Evropsko vijeće**
- **Vijeće Evropske unije**
- **Evropsku komisiju**
- **Sud pravde Evropske unije**
- **Evropsku centralnu banku**
- **Evropski revizorski sud**

Pored toga, postoje brojna druga tijela, među kojima su Evropski ekonomski i socijalni odbor, Evropski odbor regija i Evropska investicijska banka.

Institucije EU se mogu jednostavno grupisati prema njihovim glavnim funkcijama, npr. odlučivanje i donošenje zakona (Evropski parlament, Vijeće EU, Evropsko vijeće i Evropska komisija), sudska kontrola (Sud pravde Evropske unije), finansijska kontrola (Evropski revizorski sud), monetarna politika (Evropska centralna banka), te savjetovanje (Evropski ekonomski i socijalni odbor i Evropski odbor regija).

Ova podjela je pojednostavljena. U sistemu, jedna institucija može imati više različitih funkcija.

Sažetak

- EU danas ima 27 država članica. Institucije EU imaju različite zadatke.
- Evropski parlament predstavlja građane, Vijeće EU predstavlja vlade država članica, Evropska komisija zastupa opći interes EU, Evropsko vijeće određuje opći politički smjer EU, Sud pravde nadzire primjenu prava EU, Evropski revizorski sud kontroliše novac EU, Evropska centralna banka vodi monetarnu politiku eurozone.

Pitanje za razmišljanje

- Koja je razlika između interesa građana, interesa država i interesa cijele EU?

Postoji problem razumijevanja vezan za „vijeća“ koja postoje unutar institucionalnog sistema EU. To nisu ista tijela. Najvažnije je razlikovati:

Evropsko vijeće ≠ Vijeće Evropske unije ≠ Vijeće Evrope (nije institucija EU)

Evropsko vijeće okuplja šefove država ili vlada država članica i određuje opći politički smjer EU. Vijeće Evropske unije okuplja ministre država članica i zajedno s Evropskim parlamentom donosi većinu zakona EU. Vijeće Evrope nije institucija EU. To je posebna međunarodna/međuvladine organizacija osnovana 1949. godine.

Evropsko vijeće okuplja šefove država ili vlada svih 27 država članica, predsjednika Evropskog vijeća i predsjednika Evropske komisije.

Današnji predsjednik Evropskog vijeća je António Costa, čiji mandat traje od decembra 2024. do maja 2027.

Evropsko vijeće određuje opće političke prioritete EU i daje smjernice za budući razvoj EU. Ono raspravlja o najvažnijim političkim pitanjima i pokušava postići dogovor između država članica.

Evropsko vijeće ne donosi većinu evropskih zakona. To je važna razlika u odnosu na Vijeće Evropske unije.

Evropsko vijeće je nastalo tako što su se šefovi država i vlada počeli sastajati još šezdesetih godina 20. stoljeća. Formalno je počelo politički djelovati 1970-ih, a Jedinstvenim evropskim aktom iz 1986. dobilo je mjesto u evropskom pravnom okviru. Ugovor iz Maastrichta dodatno je odredio njegove zadatke. Lisabonski ugovor iz 2009. učinio je Evropsko vijeće punopravnom institucijom EU i uveo stalnog predsjednika Evropskog vijeća.

Glavne funkcije Evropskog vijeća se mogu pojednostavljeno svesti na određivanje smjera o ključnim političkim prioritetima i postizanje kompromisa, naročito kada države imaju različite interese, te njihovi lideri pokušavaju pronaći zajedničko rješenje. Evropsko vijeće zato ima važnu političku, ali ne i klasičnu zakonodavnu ulogu.



Pitanja za razmišljanje

- Koja je razlika između Evropskog vijeća i Vijeća EU?
- Zašto je potrebno tijelo koje okuplja predsjednike vlada i država?
- Zašto Evropsko vijeće nema ulogu u zakonodavnom procesu EU?

Vijeće Evropske unije često se jednostavno naziva **Vijeće EU** ili samo **Vijeće**. To je institucija u kojoj se sastaju ministri različitih resora država članica. Ako se raspravlja o poljoprivredi, sastaju se ministri poljoprivrede. Ako se raspravlja o finansijama, sastaju se ministri finansija, itd.

Vijeće EU predstavlja vlade država članica. Zajedno s Evropskim parlamentom, Vijeće EU je jedan od glavnih zakonodavaca EU.

Glavni zadaci Vijeća EU su pregovaranje i usvajanje evropskih zakona zajedno s Evropskim parlamentom, koordiniranje politika država članica, usvajanje godišnjeg budžeta EU zajedno s Parlamentom, u određenim područjima donošenje odluka o vanjskoj politici, te zaključivanje međunarodnih sporazuma u ime EU kada je za to ovlašteno.

Vijeće nema samo jedan stalni sastav. Postoje različiti sastavi prema oblasti koja se razmatra, na primjer, opći poslovi, vanjski poslovi, ekonomski i finansijski poslovi, poljoprivreda i ribarstvo, pravosuđe i unutrašnji poslovi, okoliš, saobraćaj ili konkurentnost. Iako se mijenjaju ministri koji prisustvuju sastanku, pravno gledano, radi se o istom tijelu.

Veliki dio posla priprema se prije sastanka ministara. Važnu ulogu u tome ima **COREPER - Komitet stalnih predstavnika država članica**. Predstavnici država u COREPER-u pripremaju prijedloge, pregovaraju i pokušavaju riješiti što veći broj pitanja prije nego što predmet dođe do ministara. Zbog toga ministri često raspravljaju samo o pitanjima o kojima još nema dogovora.

Vijeće koristi tri glavna načina glasanja, tj. **kvalificiranu većinu, jednoglasnost ili prostu većinu**.

Danas se uglavnom koristi **sistem dvostruke većine**. Za usvajanje odluke potrebno je najmanje **55% država članica**, što trenutno znači najmanje 15 od 27 država, a one koje glasaju moraju predstavljati najmanje **65% stanovništva EU**. To znači da nije dovoljno imati samo mnogo država ili samo mnogo stanovnika. Potrebno je ispuniti oba uslova.

Kod prijedloga koji ne dolaze od Komisije ili Visokog predstavnika primjenjuje se strožije pravilo, i to najmanje **72% država članica**, uz najmanje **65% stanovništva**.

Kod određenih osjetljivih pitanja svaka država ima pravo veta. Jednoglasnost se, između ostalog, koristi u nekim pitanjima poput vanjske i sigurnosne politike, proširenja EU, finansiranja EU ili određenih pitanja porezne politike.

Za neke proceduralne odluke dovoljna je prosta većina, što trenutno znači najmanje 14 od 27 država.

Ovo je važno jer države članice nemaju uvijek iste interese. Na primjer, jedna država može više pažnje posvećivati poljoprivredi, druga industriji, treća zaštiti okoliša. Zato se u Vijeću mnogo vremena posvećuje pregovorima. Cilj nije uvijek da svaka država dobije sve što želi. Cilj je pronaći rješenje s kojim se dovoljan broj država može usaglasiti.



Predsjedavanje Vijećem EU

Svaka država članica, prema unaprijed utvrđenom rasporedu, predsjedava Vijećem EU po šest mjeseci. Predsjedavajuća država, npr., organizuje i vodi većinu sastanaka Vijeća, pomaže u organizaciji pregovora, predstavlja Vijeće u odnosima s drugim institucijama ili pokušava pomoći državama da postignu dogovor.

Predsjedavajuća država ne postaje „šef EU“. Ona prije svega organizuje i vodi rad Vijeća. Postoji i **sistem trojke u predsjedavanju**. Tri države koje jedna za drugom predsjedavaju Vijećem zajedno pripremaju program za period od 18 mjeseci. U drugoj polovini 2026. godine predsjedava Irska, od 1. jula do 31. decembra 2026. Nakon Irske predsjedavanje preuzima Litvanija, od januara do juna 2027, a zatim Grčka.

Sažetak

- Vijeće EU predstavlja vlade država članica. Ministri se sastaju prema resorima/temi o kojoj se raspravlja.
- Vijeće i Evropski parlament zajedno donose većinu zakona EU. COREPER priprema veliki dio posla Vijeća.
- Najčešći način glasanja je kvalificirana većina. Kod određenih osjetljivih pitanja koristi se jednoglasnost.

Pitanje za razmišljanje

- Koja je razlika između Evropskog vijeća i Vijeća EU?
- Zašto je potrebno da ministri država članica učestvuju u donošenju odluka EU?
- Zašto se države članice smjenjuju na mjestu predsjedavajuće države?

Evropska komisija predstavlja opće interese Evropske unije. Radi se o jednoj od najvažnijih institucija EU, te ima posebnu ulogu u pripremi novih zakona.

Komisija, u pravilu, predlaže nove evropske politike i zakonodavstvo, nadzire primjenu prava EU, upravlja programima i budžetom EU, pregovara o međunarodnim sporazumima u oblastima za koje je nadležna, te predstavlja EU u određenim međunarodnim odnosima.

Komisiju možemo približno zamisliti kao izvršnu vlast EU, ali ona nije isto što i vlada neke države. Danas Evropska komisija ima **27 članova**, po jednog komesara (ili povjerenika) iz svake države članice. Jedan od njih je predsjednik Komisije. Komesar može biti predložen od svoje države, ali nakon imenovanja mora djelovati u interesu cijele Evropske unije.

Komesari ne bi trebali primati uputstva od svojih ili drugih nacionalnih vlada u vezi s obavljanjem svojih dužnosti. To je jedan od glavnih primjera nadnacionalnog karaktera Komisije.

Prije izlaska Ujedinjenog Kraljevstva EU je imala 28 država članica. Nakon Brexita broj država i broj komesara smanjen je na 27.

Postupak izbora komesara je složen.

1. Evropsko vijeće predlaže kandidata za predsjednika Komisije.
2. Evropski parlament bira predsjednika Komisije.
3. Države članice predlažu kandidate za komesare.
4. Kandidati se saslušavaju u Evropskom parlamentu.
5. Parlament odobrava Komisiju kao kolegij.
6. Nakon odobrenja Komisiju formalno imenuje Evropsko vijeće. Evropski parlament zato ima važnu ulogu u izboru Komisije.

Kada Komisija smatra da je potrebno novo pravilo, najprije proučava problem. Može konsultovati stručnjake, države članice, organizacije, kompanije, građane ili druge zainteresovane grupe. Zatim priprema prijedlog. Prijedlog uglavnom ide Evropskom parlamentu i Vijeću EU, koji ga razmatraju, mijenjaju i usvajaju kroz zakonodavni postupak.

Komisija ima i ulogu “**čuvara ugovora**”. Ako smatra da neka država ne primjenjuje pravo EU, može pokrenuti postupak protiv nje pred Sudom pravde Evropske unije.



Komisiju, u mandatu od 2024. do 2029., vodi Ursula von der Leyen.

Sažetak

- Komisija zastupa opće interese EU.
- Ima 27 komesara.
- Svaka država članica ima jednog komesara.
- Komisija uglavnom predlaže nove zakone.
- Komisija prati primjenu prava EU.
- Komisija upravlja velikim dijelom programa i budžeta EU.
- Komesari ne bi trebali zastupati interese svoje države, nego cijele EU.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto svaka država ima svog komesara ako komesari ne predstavljaju nacionalne vlade?
- Po čemu se Evropska komisija razlikuje od nacionalne vlade?
- Zašto Parlament učestvuje u izboru Komisije?
- Koje kvalitete bi trebao imati Predsjednik Komisije?

Evropski parlament



Evropski parlament predstavlja građane Evropske unije. To je jedina institucija EU čije članove **građani biraju direktno**.

Evropski izbori održavaju se svakih **pet godina**. Prethodni izbori održani su od 6. do 9. juna 2024. godine.

U mandatu 2024-2029 Evropski parlament ima **720 zastupnika** (tzv. MEP-ova). Broj zastupnika nije jednak za svaku državu. Veće države imaju više zastupnika, ali male države imaju više zastupnika po stanovniku. Ovaj princip naziva se **degresivna proporcionalnost**.

Najmanje države imaju po šest zastupnika, a Njemačka ima najviše, njih 96. Nijedna država ne može imati više od 96 mjesta.

Prije izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz EU, Parlament je imao 751 mjesto. Nakon Brexita, od februara 2020. do izbora 2024, imao je 705 mjesta. Ujedinjeno Kraljevstvo je napustilo 73 mjesta. Od ovih mjesta, je 27 raspoređeno drugim državama članicama, a 46 je ostavljeno kao rezerva. Za mandat 2024-2029 broj mjesta povećan je sa 705 na 720 zbog demografskih promjena i nove raspodjele načina predsjedavanja.

Dakle, **751 → 705 nakon Brexita → 720 od 2024. godine**.

Evropski parlament ima tri glavne funkcije. Prevedeno, donošenje zakona, zajedno s Vijećem EU. Pored toga, usvajanje budžeta, zajedno s Vijećem i kontrolisanje njegovog izvršavanja. U konačnici, EP je zadužen za nadzor rada Evropske komisije i drugih institucija EU. Parlament može odbiti Komisiju kao cjelinu i može zahtijevati njen kolektivni odlazak putem postupka izglasavanja nepovjerenja.

Poslanici u Evropskom parlamentu ne sjede prvenstveno prema kriteriju iz koje su države. Oni se uglavnom organizuju u **političke grupe** prema političkim stavovima. Zato u jednoj grupi mogu biti zastupnici iz mnogo različitih država. To je jedna od važnih razlika između Evropskog parlamenta i nacionalnih parlamenata.

Parlament radi kroz plenarna zasjedanja, parlamentarne odbore, političke grupe i delegacije. Odbori detaljno proučavaju prijedloge zakona prije nego što se o njima glasa na plenarnom zasjedanju.

Evropski parlament ima tri službene lokacije:

- Strasbourg, glavna plenarna zasjedanja,
- Brisel, sastanci odbora i dodatna plenarna zasjedanja, te
- Luksemburg, dio administracije i Generalni sekretarijat.

Sažetak

- Evropski parlament direktno biraju građani EU.
- Mandat traje pet godina.
- Trenutno ima 720 zastupnika.
- Parlament zajedno s Vijećem EU donosi većinu zakona.
- Parlament usvaja budžet zajedno s Vijećem.
- Parlament kontroliše Evropsku komisiju.
- Zastupnici su organizovani prvenstveno prema političkim grupama, a ne prema državama.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto građani direktno biraju Evropski parlament?
- Zašto velike i male države nemaju jednak broj zastupnika?
- Koja je razlika između Evropskog parlamenta i parlamenta jedne države?



Četiri dana svakog mjeseca, hiljade zastupnika u Evropskom parlamentu (MEP-ova), njihovih asistenata i službenika, zajedno s velikim količinama službenih dokumenata, putuju oko 400 kilometara od Brisela do Strasbourga kako bi prisustvovali plenarnoj sjednici. Evropski parlament održava 12 četverodnevni plenarni sjednici godišnje u Strasbourgu. Ovo mjesečno putovanje između Brisela i Strasbourga stvara značajne dodatne troškove. Evropski parlament je ranije procijenio da geografska raspršenost njegovih sjedišta i radnih mjesta generira više od 100 miliona eura dodatnih godišnjih troškova, dok noviji dokumenti navode oko 114 miliona eura godišnje.



Kako se donose odluke u institucijama EU?

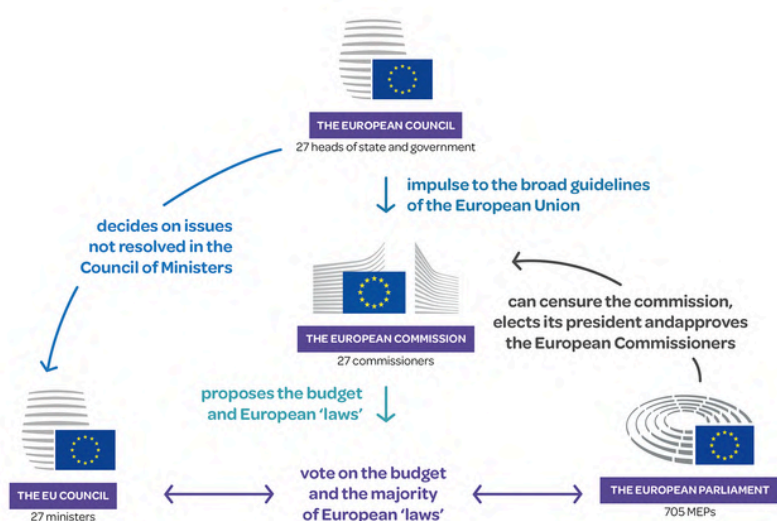
U donošenju većine evropskih zakona glavnu ulogu imaju tri institucije:

Evropska komisija, uglavnom predlaže zakon;
Evropski parlament, predstavlja građane;
Vijeće EU, predstavlja vlade država članica.

Najčešće, odluke se donose kroz tzv. **redovni zakonodavni postupak**. Ranije se često nazivao postupak **suodlučivanja**.

Pojednostavljeno to izgleda ovako

1. Komisija pripremi prijedlog.
2. Parlament proučava prijedlog.
3. Vijeće proučava prijedlog.
4. Parlament i Vijeće mogu predložiti izmjene.
5. Institucije pregovaraju.
6. Ako se dogovore o istom tekstu, zakon se usvaja.
7. Zakon se objavljuje u Službenom listu EU.
8. Ako nema dogovora, mogu slijediti dodatna čitanja i postupak usaglašavanja/mirenja stavova.



U većini slučajeva formalnu zakonodavnu inicijativu ima Komisija. Međutim, to ne znači da Parlament nema nikakav uticaj na nove zakone. Parlament može tražiti od Komisije da pripremi prijedlog, a građani EU mogu putem Evropske **građanske inicijative** pozvati Komisiju da razmotri određeno pitanje.

U nekim oblastima ne primjenjuje se redovni zakonodavni postupak.

Postoje, između ostalog **postupak saglasnosti**, gdje Parlament može prihvatiti ili odbiti prijedlog, ali ga ne može mijenjati, te **postupak konsultacija**, gdje Parlament daje mišljenje, ali Vijeće u određenim slučajevima može usvojiti odluku i bez prihvatanja tog mišljenja.

Sažetak

- Komisija uglavnom predlaže nove zakone.
- Parlament i Vijeće EU najčešće zajedno donose zakone.
- Parlament predstavlja građane.
- Vijeće predstavlja vlade država članica.
- Proces uključuje pregovore i traženje kompromisa.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto zakon ne donosi samo jedna institucija?
- Šta je prednost u tome što Parlament i Vijeće moraju postići dogovor?
- Zašto Komisija ima važnu ulogu na početku zakonodavnog procesa?



Sud pravde Evropske unije nije isto što i Evropski sud za ljudska prava. Evropski sud za ljudska prava pripada Vijeću Evrope, sa sjedištem u Strasbourgu, a ne Evropskoj uniji. To su dvije različite organizacije i dva različita pravna sistema.

Ako EU donese uredbu, ona se u pravilu primjenjuje direktno. Kod direktive država članica mora postići određeni cilj, ali način na koji će to uraditi najčešće određuje sama. Zato nije tačno reći da svako pravilo EU predstavlja „zakon koji je EU direktno nametnula na isti način“.

Na primjer, ako EU donese direktivu kojom zahtijeva određeni nivo zaštite okoliša, države članice moraju ostvariti taj cilj. Međutim, mogu imati različite zakone i mjere kojima će taj cilj ostvariti.

Evropski revizorski sud

Evropski revizorski sud kontroliše kako se koristi novac EU. Moguće ga je jednostavno uporediti s vrhovnom institucijom za finansijsku kontrolu, iako njegov položaj nije potpuno isti kao kod nacionalnih revizorskih institucija.

Revizorski sud kontroliše prihode i rashode EU, provjerava da li su sredstva korištena prema pravilima, provjerava finansijsko upravljanje, te doprinosi transparentnosti i odgovornosti.

Evropski revizorski sud ima 27 članova, po jednog iz svake države članice. Članovi su nezavisni i mandat im traje šest godina.

Revizorski sud ne odlučuje kako će se politički trošiti novac. Njegova je uloga da kontroliše da li se novac koristi zakonito i pravilno.

EU ima institucije koje kontrolišu da li se pravo poštuje i da li se novac pravilno koristi.

Najvažnije su **Sud pravde Evropske unije**, za pravnu kontrolu i **Evropski revizorski sud**, za finansijsku kontrolu.

Sud pravde Evropske unije osigurava da se pravo EU pravilno tumači i primjenjuje. Sud se sastoji od dva suda **Suda pravde i Općeg suda**. Oba se nalaze u Luksemburgu.

Sud pravde ima:

- 27 sudija, po jednog iz svake države članice, te
- 11 nezavisnih advokata.

Nezavisni advokati daju pravna mišljenja u određenim predmetima. Njihova mišljenja nisu obavezujuća za Sud.

Opći sud ima predviđenih 54 sudije, odnosno po dvoje sudija iz svake države članice. On uglavnom odlučuje o tužbama građana, kompanija i organizacija protiv akata institucija EU, kao i o drugim predmetima koji su mu dodijeljeni.

Sud tumači pravo EU, provjerava da li države poštuju obaveze iz ugovora, provjerava zakonitost određenih odluka institucija EU, te pomaže nacionalnim sudovima u tumačenju prava EU. Nacionalni sud u nekoj državi može zatražiti od Suda pravde da objasni kako treba tumačiti određeno pravilo EU.

Pravo EU može se pojednostavljeno podijeliti na:

Primarno pravo, koje čine osnovni ugovori EU, poput Ugovora o Evropskoj uniji, Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, drugih temeljnih ugovora i protokola.

Sekundarno pravo, koje čine pravni akti koji nastaju na osnovu temeljnih ugovora. Najvažniji su uredbe, koje se primjenjuju direktno u državama članicama, direktive, koje određuju cilj koji države moraju ostvariti, ali državama ostavljaju izbor načina donošenja odluke, koje obavezuju one kojima su upućene, preporuke i mišljenja, koji nisu pravno obavezujući.

Jedno od osnovnih načela je prednost prava EU u područjima u kojima EU ima nadležnost. To znači da nacionalno pravo ne može biti primijenjeno na način koji je suprotan važećem pravu EU. Postoji i načelo direktnog učinka u slučajevima u kojima su za to ispunjeni pravni uslovi.

Sažetak

- Sud pravde EU nalazi se u Luksemburgu. Sud pravde ima 27 sudija i 11 nezavisnih advokata. Opći sud ima 54 predviđena sudijska mjesta.
- Sud osigurava pravilno tumačenje i primjenu prava EU.
- Evropski sud za ljudska prava nije institucija EU.
- Uredbe, direktive, odluke, preporuke i mišljenja imaju različitu pravnu snagu.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto je važno da postoji zajednički sud za pravo EU?
- Koja je razlika između uredbe i direktive?
- Zašto Evropski sud za ljudska prava nije isto što i Sud pravde EU?
- Zašto je važno kontrolisati novac EU?

Nisu sve institucije EU ovlaštene donositi zakone.

Neke institucije i tijela daju mišljenja i savjete.

Najvažnija savjetodavna tijela su:

- Evropski ekonomski i socijalni odbor;
- Evropski odbor regija.



Evropski ekonomski i socijalni odbor predstavlja različite dijelove civilnog društva. U njemu su zastupljeni, između ostalog, poslodavci, radnici, druge društvene, profesionalne i interesne organizacije. Odbor daje mišljenja Evropskoj komisiji, Evropskom parlamentu i Vijeću EU. Danas ima 329 članova iz svih država članica. Njegova mišljenja uglavnom nisu obavezujuća.

Evropski odbor regija predstavlja regionalne i lokalne vlasti. Njegova uloga je posebno važna kod pitanja koja direktno utiču na gradove, općine, regije, lokalne i regionalne vlasti, vodeći se načelom *supsidijarnosti*. Parlament, Vijeće i Komisija konsultuju Odbor regija kada se razmatraju pitanja koja imaju regionalni ili lokalni značaj.



Supsidijarnost znači da bi odluke, kada je to moguće i djelotvorno, trebalo donositi na nivou koji je što bliže građanima. Na primjer, nije uvijek potrebno da se pitanje koje može riješiti lokalna vlast rješava na nivou cijele EU. S druge strane, neka druga pitanja, poput prekograničnog zagađenja ili zajedničkog tržišta, države i regije ne mogu efikasno riješiti same, tj. na lokalnom nivou.

EU ima i nekoliko važnih finansijskih tijela.

Među njima su posebno važne:

Evropska centralna banka (ECB), Evropska investicijska banka (EIB)

Evropska centralna banka nalazi se u Frankfurtu. Njena glavna uloga je održavanje stabilnosti cijena u eurozoni. ECB vodi monetarnu politiku za države koje koriste euro. To uključuje, između ostalog, određivanje ključnih kamatnih stopa, održavanje stabilnosti cijena, upravljanje monetarnom politikom eurozone, upravljanje deviznim poslovima i rezervama u okviru svojih nadležnosti.

Euro je uveden kao obračunska valuta 1999. godine, a novčanice i kovanice počele su se koristiti 2002. godine. Danas euro koristi 21 od 27 država članica EU. Važno je znati da ECB nije centralna banka samo jedne države. Ona vodi monetarnu politiku eurozone.

Evropska investicijska banka osnovana je 1958. godine i nalazi se u Luksemburgu. Ona finansira projekte koji podržavaju ciljeve EU. Među njima su infrastruktura, zaštita okoliša i borba protiv klimatskih promjena, inovacije, mala i srednja preduzeća, te razvoj i kohezija. EIB pozajmljuje novac na finansijskim tržištima i zatim ga koristi za finansiranje projekata koji podržavaju ciljeve EU.

Oko 90% EIB-ovih zajmova odnosi se na projekte unutar EU.

Sažetak

- Savjetodavna tijela ne donose glavne zakone EU.
- Evropski ekonomski i socijalni odbor predstavlja različite društvene i profesionalne grupe.
- Evropski odbor regija predstavlja lokalne i regionalne vlasti.
- Njihova mišljenja mogu pomoći drugim institucijama pri donošenju odluka.
- ECB je centralna banka eurozone, bavi se stabilnošću cijena i monetarnom politikom.
- EIB finansira projekte koji podržavaju ciljeve EU i nije komercijalna banka.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto bi EU trebala slušati predstavnike radnika i poslodavaca?
- Zašto je važno čuti mišljenje gradova i regija?
- Šta znači *supsidijarnost*?
- Zašto država koja ne koristi euro nema istu ulogu u ECB-u kao država eurozone?



Odnosi Bosne i Hercegovine i Evropske unije zasnivaju se na nizu sporazuma, institucija i mehanizama saradnje. Važan okvir predstavlja **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)**, koji je stupio na snagu 1. juna 2015. godine. Trgovinske odredbe SSP-a primjenjuju se od 2008. godine. SSP uređuje saradnju EU i Bosne i Hercegovine u različitim oblastima i predstavlja osnovu za redovni politički dijalog i praćenje provedbe preuzetih obaveza.

Bosna i Hercegovina je podnijela zahtjev za članstvo u EU u februaru 2016. godine. Evropska komisija je u maju 2019. godine objavila Mišljenje o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo, u kojem je navedeno 14 ključnih prioriteta. Oni obuhvataju oblasti demokratije i funkcionisanja institucija, vladavine prava, osnovnih prava i reforme javne uprave. Vijeće EU podržalo je Mišljenje i ključne prioritete u decembru 2019. godine.

U decembru 2022. godine Evropsko vijeće dodijelilo je Bosni i Hercegovini **status zemlje kandidata** za članstvo u EU. U martu 2024. godine Evropsko vijeće donijelo je odluku o otvaranju pristupnih pregovora. Nakon te odluke Evropska komisija je započela pripremu pregovaračkog okvira i proces analitičkog pregleda zakonodavstva, poznat kao **screening**.

Institucionalna saradnja odvija se kroz tijela uspostavljena SSP-om. Među njima su **Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje, Odbor za stabilizaciju i pridruživanje i sektorski pododbori**. U njihovom radu učestvuju predstavnici institucija Bosne i Hercegovine i Evropske komisije, a razgovara se o pitanjima kao što su pravosuđe, unutrašnji poslovi, ekonomija, poljoprivreda, trgovina i statistika.

U Bosni i Hercegovini Evropsku uniju predstavlja Delegacija EU, koja istovremeno ima ulogu Ureda specijalnog predstavnika EU. EU pruža finansijsku i tehničku podršku kroz instrumente kao što je Instrument pretpristupne pomoći (IPA). Bosna i Hercegovina, također, učestvuje u različitim programima EU, uključujući Erasmus+, Horizon Europe, Digital Europe i druge programe saradnje.

Saradnja postoji i u oblasti sigurnosti. EUFOR Althea djeluje u Bosni i Hercegovini od 2004. godine, dok je EU od 2003. do 2012. godine provodila Policijsku misiju EU (EUPM) u BiH.



Pitanja za razmišljanje

- Šta je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i zašto je važan za odnose Bosne i Hercegovine i Evropske unije?
- Zašto je važno da institucije Bosne i Hercegovine i institucije EU redovno razmjenjuju informacije i razgovaraju o reformama?
- Šta znači status zemlje kandidata za članstvo u EU? Koja je razlika između statusa kandidata i otvaranja pristupnih pregovora?
- Na koje načine Bosna i Hercegovina učestvuje u programima EU, poput Erasmus+ ili Horizon Europe?
- Zašto se u procesu evropskih integracija posebna pažnja posvećuje vladavini prava i javnoj upravi?
- Koje prednosti, a koje obaveze za institucije Bosne i Hercegovine proizlaze iz procesa evropskih integracija?



SADRŽAJ

Politike EU

Fokus je na izučavanju politika koje zajednički rješavaju pitanja koja prevazilaze granice pojedinačnih država. U prvom planu su zajednička poljoprivredna politika, regionalna i socijalna politika, saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, kao i zajednička vanjska i sigurnosna politika.

Oblici i način djelovanja

Posebna pažnja je posvećena načinu na koji se ove politike finansiraju i omjeri u budžetu EU. Nakon toga slijedi i pregled politike proširenja Evropske unije tokom dekada razvoja, od šest država osnivača do današnjih 27 članica, uključujući i ulazak Hrvatske 2013. godine i izlazak Ujedinjenog Kraljevstva 2020. godine.

Nadležnosti

Politike Evropske unije se mogu, u osnovi, razlikovati prema modalitetima odlučivanja na nivou EU ili na država članica. Ovakva podjela postoji zato što države članice nisu prenijele sve svoje nadležnosti na Evropsku uniju. EU može djelovati samo u oblastima u kojima joj ugovori daju ovlaštenje da djeluje. Zato je cilj ovog poglavlja bolje razumijevanje gdje EU djeluje sama, gdje suodlučuje, zašto pojedine politike postoje i kako se evropska integracija mijenjala kroz vrijeme.

Evropska unija ne odlučuje o svemu što se događa u državama članicama. Države članice su kroz evropske ugovore prenijele određene nadležnosti na Evropsku uniju, dok su za druge oblasti i dalje prvenstveno odgovorne same države. Zbog toga se politike Evropske unije mogu razlikovati prema tome o čemu se odlučuje na nivou EU, a o čemu na nacionalnom nivou.

U nekim oblastima EU ima **isključivu nadležnost**. To znači da samo EU može donositi pravno obavezujuća pravila. Primjeri su **carinska unija** i **zajednička trgovinska politika**. U drugim oblastima nadležnost je **podijeljena** između EU i država članica. Tu spadaju, između ostalog, **unutrašnje tržište**, **zaštita potrošača**, **okoliš**, **poljoprivreda** i **transport**. Postoje i oblasti u kojima EU uglavnom podržava i dopunjuje djelovanje država članica, kao što su obrazovanje, kultura, turizam i sport.

Ovakva podjela postoji zato što države članice nisu prenijele sve svoje nadležnosti na Evropsku uniju. EU može djelovati samo u oblastima u kojima joj ugovori daju ovlaštenje da djeluje.

Jedna od najvažnijih politika EU jeste unutrašnje tržište, koje se često naziva i **jedinstveno tržište**. Njegova osnovna ideja je jednostavna. Unutar EU treba omogućiti da **ljudi, roba, usluge i kapital** mogu prelaziti granice između država članica uz što manje prepreka.

Ugovor o funkcioniranju Evropske unije opisuje unutrašnje tržište kao prostor bez unutrašnjih granica u kojem je osigurano slobodno kretanje robe, ljudi, usluga i kapitala.

Ideja povezivanja evropskih tržišta postoji od samih početaka evropske integracije. Rimski ugovori iz 1957. godine zacrtali su cilj stvaranja zajedničkog tržišta. Međutim, nije bilo dovoljno samo ukloniti carine između država. Postojale su i brojne druge prepreke, npr. različita pravila za proizvode, različiti propisi za poslovanje, različiti zahtjevi za određene profesije i brojna administrativna pravila.

Veliki korak napravljen je sredinom 1980-ih. Evropska komisija je 1985. predstavila **Bijelu knjigu o završetku uspostavljanja unutrašnjeg tržišta**, a Jedinstveni evropski akt iz 1986. dao je dodatni zamah procesu. Tokom narednih godina doneseni su brojni propisi kojima su uklanjane prepreke između država članica.

1. januara 1993. pokrenuto je jedinstveno tržište sa svoje četiri osnovne slobode, tj. slobodom kretanja ljudi, robe, usluga i kapitala.

Ipak, to ne znači da su sve prepreke nestale. Unutrašnje tržište se i danas razvija. Evropska komisija navodi da i dalje postoje prepreke povezane, između ostalog, s različitim nacionalnim pravilima, uslugama, priznavanjem kvalifikacija i poslovanjem preko granica.

Četiri slobode

1. Sloboda kretanja ljudi

Građani EU imaju pravo da se kreću i žive u drugim državama članicama. Pod određenim uslovima mogu tamo raditi, studirati i/ili tražiti posao. Građanin jedne države članice koji radi u drugoj državi članici u pravilu ne treba radnu dozvolu i treba biti tretiran jednako kao domaći radnici u pogledu uslova rada. To mladima otvara mogućnost da, na primjer, studiraju u jednoj državi EU, pronađu posao u drugoj ili provedu određeno vrijeme radeći u inostranstvu. Sloboda kretanja ne znači da svako može bez ikakvih uslova trajno živjeti u bilo kojoj državi članici. Za boravak duži od tri mjeseca mogu postojati određeni uslovi i administrativne obaveze, zavisno od razloga boravka.

2. Sloboda kretanja robe

Proizvod koji je zakonito stavljen na tržište u jednoj državi članici može, pod pravilima EU, biti ponuđen i u drugim državama članicama. Između država članica ne naplaćuju se carine na robu. EU ima i zajedničku carinsku tarifu prema robi koja dolazi izvan EU. Zato, na primjer, kompanija iz jedne države članice može prodavati svoje proizvode kupcima u drugim državama članicama bez klasične carinske granice između tih država.

3. Sloboda pružanja usluga

Usluge također mogu prelaziti granice. To može biti, na primjer, građevinska firma koja dobije posao u drugoj državi članici, računovođa koji pruža uslugu klijentu u drugoj zemlji ili kompanija koja svoje usluge nudi putem interneta. Za neke profesije postoje posebna pravila, uključujući pravila o priznavanju stručnih kvalifikacija. Cilj je omogućiti ljudima i kompanijama da posluju preko granica, uz istovremeno poštovanje potrebnih standarda.

4. Sloboda protoka kapitala

Kapital, odnosno novac i ulaganja, također, mogu prelaziti granice unutar EU. To omogućava, na primjer, da osoba uloži novac u kompaniju u drugoj državi članici ili da kompanija ulaže u drugoj državi. Ova sloboda važna je za funkcioniranje evropske ekonomije jer omogućava da se novac i ulaganja kreću tamo gdje mogu biti potrebni.



Unutrašnje tržište ne koristi samo velikim kompanijama. Ono utiče i na svakodnevni život građana. Kada kompanije mogu prodavati proizvode i usluge na većem tržištu, one mogu doći do većeg broja kupaca. Istovremeno, konkurencija između kompanija može potaknuti niže cijene, veći izbor i razvoj novih proizvoda i usluga. Evropska komisija unutrašnje tržište opisuje kao jedno od najvećih dostignuća EU i navodi da ono olakšava svakodnevni život preduzećima i potrošačima. Danas jedinstveno tržište obuhvata 27 država članica EU, a kroz Evropski ekonomski prostor njegova pravila se u velikoj mjeri primjenjuju i u Norveškoj, Islandu i Lihtenštajnu.

Za građane je posebno važno to što evropsko tržište nije samo mjesto na kojem kompanije prodaju proizvode. Ono stvara i mogućnosti za rad, studiranje, poslovanje i život u drugim državama. Npr. zamislimo učenicu koja nakon srednje škole želi studirati u drugoj državi EU. Ili mladog čovjeka koji želi nekoliko godina raditi u drugoj državi. Ili malu firmu koja želi svoje proizvode prodavati kupcima širom Evrope. Sve su to situacije u kojima pravila unutrašnjeg tržišta mogu imati konkretan uticaj.

Unutrašnje tržište nije isto što i Schengen. Često se pojmovi unutrašnje tržište i Schengen koriste kao da znače isto. Oni su povezani, ali nisu isto. Unutrašnje tržište odnosi se prije svega na uklanjanje ekonomskih i pravnih prepreka za slobodno kretanje robe, ljudi, usluga i kapitala. Schengen se odnosi na uklanjanje kontrola na unutrašnjim granicama između država koje učestvuju u tom području. Zato je moguće zamisliti situaciju u kojoj je slobodno kretanje robe dio unutrašnjeg tržišta, dok se pitanje graničnih kontrola uređuje pravilima Schengena.

Kada je unutrašnje tržište pokrenuto 1993. godine, evropska ekonomija izgledala je mnogo drugačije nego danas. Nije bilo društvenih mreža kakve poznajemo danas, pametnih telefona ni velikog dijela današnje digitalne ekonomije. Zbog toga EU i danas mijenja pravila unutrašnjeg tržišta. Cilj je da nova pravila odgovaraju promjenama u tehnologiji, trgovini i načinu rada.

Evropske institucije su 2026. godine dogovorile novu mapu puta „Jedna Evropa, jedno tržište“, čiji je cilj dodatno uklanjanje prepreka i jačanje unutrašnjeg tržišta do kraja 2027. godine. To pokazuje da unutrašnje tržište nije projekat koji je jednom završen. Ono se stalno prilagođava novim okolnostima.

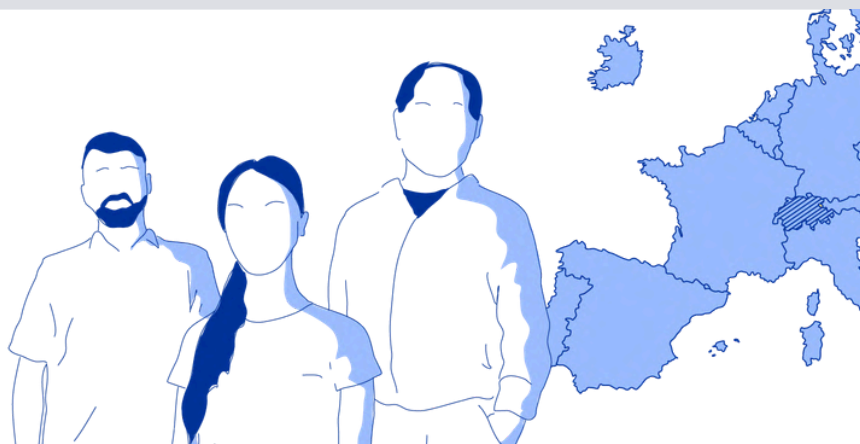


Sažetak

- Unutrašnje tržište jedno je od najvažnijih područja djelovanja Evropske unije. Pokrenuto je 1. januara 1993. godine.
- Njegove četiri osnovne slobode su slobodno kretanje ljudi, robe, usluga i kapitala.
- Unutrašnje tržište olakšava građanima život, rad i studiranje u drugim državama članicama, a kompanijama poslovanje preko granica.
- Unutrašnje tržište nije isto što i Schengen. Prvo se prvenstveno odnosi na ekonomske i pravne prepreke, a Schengen na kontrole na unutrašnjim granicama.
- Unutrašnje tržište nije potpuno „završeno“: EU i dalje uklanja postojeće prepreke i prilagođava pravila novim tehnologijama i načinima poslovanja.

Pitanja za razmišljanje

- Kada biste kao EU državljanin željeli studirati ili raditi u nekoj drugoj evropskoj državi? Koje bi vam prednosti donijela ta mogućnost?
- Koja od četiri slobode najviše utiče na vaš svakodnevni život? Zašto?
- Zašto bi kompaniji bilo lakše poslovati ako može prodavati svoje proizvode na tržištu od više stotina miliona ljudi?
- Da li slobodno kretanje ljudi može donijeti i neke izazove državama članicama? Koje?
- Zašto mislite da EU i dalje mora mijenjati pravila unutrašnjeg tržišta, iako je ono pokrenuto još 1993. godine?





Euro nije isto što i ekonomska politika. ECB vodi zajedničku monetarnu politiku za eurozonu. Ali države članice i dalje same odlučuju o velikom dijelu svoje ekonomske politike. Na primjer, nacionalne vlade odlučuju o svojim budžetima, porezima, penzionim sistemima i mnogim pitanjima tržišta rada. Međutim, zato što su ekonomije država članica međusobno povezane, njihove odluke mogu imati posljedice i za druge države.

Zbog toga države članice koordiniraju svoje ekonomske i budžetske politike kroz zajednički evropski okvir. Evropska komisija prati ekonomska kretanja i stanje javnih finansija, a države članice svake godine prolaze kroz proces poznat kao **Evropski semestar**.

Uvođenje eura nije samo politička odluka.

Država članica mora ispuniti određene ekonomske i pravne uslove, poznate kao kriteriji konvergencije ili **Maastrichtski kriteriji**.

Postoje četiri glavna ekonomska kriterija.

- **Stabilnost cijena.** Inflacija u državi kandidatu mora biti dovoljno niska i stabilna u odnosu na države članice s najboljom stabilnošću cijena.
- **Stabilne javne finansije.** Država mora imati održive javne finansije. Prema pravilima, budžetski deficit ne smije prelaziti 3% BDP-a, a javni dug 60% BDP-a, uz pravila i procjenu održivosti koja se primjenjuju u okviru evropskog sistema ekonomskog upravljanja.
- **Stabilan kurs valute.** Nacionalna valuta mora učestvovati u mehanizmu deviznog kursa, poznatom kao ERM II, najmanje dvije godine bez ozbiljnih napetosti i bez samostalne devalvacije prema euru.
- **Dugoročne kamratne stope.** Dugoročne kamratne stope moraju biti dovoljno blizu stopama u državama članicama s najboljom stabilnošću cijena.

Evropska unija se često asocira s pojmom "euro". Međutim, euro je samo jedan dio mnogo šireg projekta koji se naziva **Ekonomska i monetarna unija**, skraćeno **EMU**.

Ekonomska i monetarna unija povezuje države članice kroz koordinaciju njihovih ekonomskih i budžetskih politika, zajedničku monetarnu politiku i, za države koje koriste euro, zajedničku valutu. Ideja je da ekonomije evropskih država budu dovoljno povezane i stabilne da mogu bolje funkcionirati unutar jedinstvenog tržišta. Proces stvaranja EMU pokrenut je početkom 1990-ih, a važna odluka donesena je u Maastrichtu 1991. godine i kasnije ugrađena u Ugovor o Evropskoj uniji.

Stvaranje zajedničke valute nije se desilo odjednom. U Maastrichtskom ugovoru dogovoreno je da će ekonomska i monetarna integracija biti razvijana u fazama.

Prva faza počela je 1990. godine i bila je povezana, između ostalog, s uklanjanjem prepreka za slobodno kretanje kapitala. Druga faza počela je 1994. godine, kada je uspostavljen Evropski monetarni institut i dodatno ojačana saradnja centralnih banaka.

Treća faza počela je 1. januara 1999. godine. Tada je euro uveden kao obračunska i elektronska valuta, a odgovornost za monetarnu politiku država koje su ga prihvatile preuzela je Evropska centralna banka (ECB). Euro je u formatima novčanica i kovanica uveden 1. januara 2002. godine.

Danas euro koristi 21 od 27 država članica EU. Najnovija članica eurozone postala je Bugarska, koja je euro uvela 1. januara 2026. godine.

Euro, dakle, nije valuta svih članica EU. Države koje trenutno ne koriste euro su Češka, Danska, Mađarska, Poljska, Rumunija i Švedska. Danska ima posebno ugovoreno izuzeće i nije obavezna uvesti euro. Ostale države, prema pravilima EU, trebale bi ga uvesti kada ispune potrebne uslove. Za njih nije određen jedan jedinstveni zajednički rok.

Kada država uvede euro, ona više nema vlastitu monetarnu politiku. Umjesto nacionalne centralne banke koja samostalno određuje monetarnu politiku, ona postaje dio **Eurosistema**.

Eurosistem čine Evropska centralna banka i nacionalne centralne banke država koje koriste euro. Njegov najvažniji cilj je održavanje stabilnosti cijena. ECB danas svoju strategiju stabilnosti cijena zasniva na srednjoročnoj stopi cilju inflacije od 2%.

U praksi to znači da ako cijene veoma brzo rastu, novac gubi dio svoje kupovne moći. Na primjer, ako je nešto koštalo 10 eura, a nakon godinu dana košta 11 eura, cijena je porasla za 10%. ECB pokušava svojom monetarnom politikom održavati inflaciju stabilnom i predvidivom.

Jedan od najvažnijih instrumenata ECB-a su kamratne stope. Kada ECB mijenja svoje ključne kamratne stope, to može uticati na kamate koje poslovne banke naplaćuju građanima i kompanijama. Time monetarna politika može uticati na potrošnju, investicije i inflaciju.

Pored ekonomskih kriterija, nacionalno zakonodavstvo mora biti usklađeno s pravom EU, uključujući pravila koja se odnose na centralnu banku.

Važno je naglasiti da ispunjavanje ovih kriterija ne znači automatski da država može uvesti euro. Evropska komisija i ECB procjenjuju napredak države, a konačnu odluku donosi Vijeće EU.

Korištenje iste valute ima nekoliko praktičnih posljedica. Ako putujete između država eurozone, ne morate mijenjati novac svaki put kada prelazite granicu. Lakše je porediti cijene jer su izražene u istoj valuti. Kompanijama je jednostavnije trgovati i poslovati s partnerima u drugim državama eurozone jer nema potrebe za stalnim pretvaranjem jedne valute u drugu. Ako zamislimo učenika koji putuje iz Hrvatske u Sloveniju, Austriju i Njemačku. U svim tim državama može koristiti isti novac. Ili zamislimo malu kompaniju koja prodaje proizvode kupcima u više država eurozone, gdje cijene i plaćanja mogu biti izražene u istoj valuti.

Zajednička valuta tako može smanjiti određene troškove i olakšati prekograničnu trgovinu i ulaganja.

Ali uvođenje eura znači i promjenu načina na koji država vodi svoju ekonomsku politiku. Kada ima vlastitu valutu, država ima vlastitu centralnu banku i vlastiti devizni kurs. Nakon uvođenja eura, monetarna politika prelazi na nivo eurozone.

Zato je važno da države koje koriste istu valutu imaju ekonomije koje mogu funkcionirati zajedno i da poštuju zajednička pravila. Zajednička valuta zahtijeva i određena zajednička pravila o javnim finansijama. Ako jedna država ima velike probleme s javnim finansijama, posljedice mogu biti važne i za druge države koje dijele istu valutu. Zbog toga EU ima Pakt stabilnosti i rasta, koji je dio šireg sistema ekonomskog upravljanja EU. Njegov cilj je da pomogne državama da održavaju zdrave i održive javne finansije i da spriječi da veliki ekonomski problemi ugroze druge države.

EU je 2024. godine reformirala svoj ekonomski okvir. Nova pravila više naglašavaju srednjoročne planove država, održivost javnog duga, reforme i investicije, umjesto da se sve svodi na jednostavno godišnje posmatranje pojedinačnih brojki. Istovremeno, granice od 3% za deficit i 60% za dug ostale su dio evropskog fiskalnog okvira.

To pokazuje još jednu važnu karakteristiku Evropske unije, a to da se zajednička pravila mogu mijenjati kada se promijene ekonomske okolnosti i iskustva država članica.

Euro novčanice imaju zajednički dizajn. Trenutna serija, poznata kao Europa serija, ima novčanice od 5, 10, 20, 50, 100 i 200 eura. Novčanica od 500 eura više se ne izdaje, ali novčanice od 500 eura koje već postoje i dalje zadržavaju svoju vrijednost i status zakonskog sredstva plaćanja. Na novčanicama nisu prikazane stvarne zgrade iz određenih evropskih država.

Umjesto toga, dizajn koristi prozore, vrata i mostove kao simbole otvorenosti, saradnje i povezivanja evropskih naroda. Eurokovanice imaju zajedničku evropsku stranu i nacionalnu stranu. Zato se na kovanici može pojaviti motiv karakterističan za državu u kojoj je kovana. Međutim, eurokovanice su isto tako zajednička valuta. Kovanica iz jedne države eurozone može se koristiti i u drugim državama eurozone.



Sažetak

- Ekonomska i monetarna unija (EMU) povezuje države članice kroz koordinaciju ekonomskih i budžetskih politika i zajedničku monetarnu politiku.
- Euro je uveden kao elektronska i obračunska valuta 1999. godine, a novčanice i kovanice koriste se od 1. januara 2002. godine.
- Danas 21 od 27 država članica EU koristi euro. Bugarska je postala 21. članica eurozone 1. januara 2026. godine.
- Evropska centralna banka i nacionalne centralne banke država eurozone zajedno čine Eurosistem i vode zajedničku monetarnu politiku. Glavni cilj ECB-a je stabilnost cijena.
- Države koje žele uvesti euro moraju ispuniti ekonomske i pravne kriterije. Zajednička valuta olakšava putovanja, poređenje cijena, trgovinu i prekogranično poslovanje.
- Uvođenje eura istovremeno znači da država više nema samostalnu monetarnu politiku i vlastiti devizni kurs.

Pitanje za razmišljanje

- Šta se događa s nacionalnom monetarnom politikom kada država uvede euro?
- Koje bi probleme mogla imati država čija ekonomija prolazi kroz veliku krizu ako više nema vlastitu valutu?

Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) jedna je od najstarijih i finansijski najvažnijih politika Evropske unije. Njena priča počinje u periodu kada su evropske države još uvijek osjećale posljedice Drugog svjetskog rata. Proizvodnja hrane bila je nedovoljna, a pitanje sigurnog snabdijevanja stanovništva hranom bilo je od velikog političkog značaja.

Zato je evropska poljoprivreda od početka bila nešto više od obične privredne djelatnosti ili ruralnog razvoja. Države članice željele su osigurati dovoljno hrane, stabilne prihode poljoprivrednika i prihvatljive cijene hrane za stanovništvo.

ZPP je uspostavljena početkom 1960-ih. U početku je veliki dio politike bio usmjeren na povećanje poljoprivredne proizvodnje i zaštitu evropskih proizvođača od konkurencije iz drugih dijelova svijeta. Međutim, takav sistem je vremenom proizveo nove probleme.

U prvim decenijama primjene ZPP-a poljoprivrednicima je često bila osigurana podrška kroz garantovane cijene i druge mehanizme. Cilj je bio da poljoprivrednici imaju dovoljno sigurne prihode.

Ali ako proizvođač zna da će za svoj proizvod dobiti određenu cijenu, bez obzira na to koliko ga tržište traži, postoji opasnost da će proizvoditi više nego što je potrebno.

U Evropi su se tako pojavili veliki viškovi nekih poljoprivrednih proizvoda. Evropska zajednica morala je trošiti mnogo novca na njihovo skladištenje ili izvoz. Takav sistem postao je veoma skup i izazvao je rasprave o tome kako treba koristiti novac evropskog budžeta.

Zbog toga je ZPP tokom decenija više puta reformirana. Podrška se sve više udaljavala od sistema u kojem se novac direktno vezuje za količinu proizvedene hrane. Umjesto toga, uvedene su različite vrste direktne podrške prihodima poljoprivrednika, kao i mjere za zaštitu okoliša, razvoj sela i modernizaciju poljoprivrede.

Ove promjene nisu se dogodile odjednom. ZPP se postepeno mijenjala kako su se mijenjali evropska ekonomija, poljoprivreda, međunarodna trgovina i očekivanja građana.



Možemo postaviti jednostavno pitanje, *ako je poljoprivreda jedna od privrednih djelatnosti, zašto je EU i dalje posebno podržava?*

Jedan razlog je **sigurnost hrane**. Evropska unija želi imati stabilan poljoprivredni sektor koji može proizvoditi hranu i u vremenima velikih poremećaja, kao što su ratovi, pandemije, ekstremne vremenske pojave ili veliki poremećaji na svjetskim tržištima.

Drugi razlog je činjenica da **prihodi poljoprivrednika** mogu biti veoma nepredvidivi. Poljoprivrednik ne može kontrolisati sušu, poplavu, grad, bolesti biljaka ili životinja niti uvijek može predvidjeti cijenu koju će njegov proizvod imati naredne godine.

Treći razlog je **prostor** na kojem se poljoprivreda odvija. Poljoprivrednici ne proizvode samo hranu. Način na koji koriste zemljište utiče na izgled krajolika, kvalitet tla i vode, biološku raznolikost i klimatske promjene.

Zbog toga savremena ZPP ima mnogo šire ciljeve nego njena prvobitna verzija.



Današnji okvir ZPP-a odnosi se na period 2023-2027. godine. Evropska komisija ga opisuje kao moderniziranu politiku koja stavlja veći naglasak na rezultate, održivost i prilagođavanje potrebama različitih država članica i njihovih poljoprivrednih područja.

ZPP danas ima deset ključnih ciljeva. Oni obuhvataju ekonomske, društvene i okolišne teme, osiguravanje održivih prihoda poljoprivrednika, povećanje konkurentnosti, poboljšanje položaja poljoprivrednika u lancu proizvodnje hrane, djelovanje protiv klimatskih promjena, zaštitu okoliša, očuvanje krajolika i biološke raznolikosti, podmlađivanje generacija poljoprivrednika, razvoj ruralnih područja, zaštitu kvaliteta hrane i zdravlja, te znanje, inovacije i digitalizaciju.

Nekada je glavno pitanje bilo „Kako proizvesti dovoljno hrane?“ Danas je pitanje mnogo šire, „Kako proizvesti dovoljno kvalitetne hrane, osigurati održive prihode poljoprivrednika i istovremeno zaštititi prirodu i ruralne zajednice?“

ZPP se finansira iz budžeta Evropske unije. U sadašnjem višegodišnjem budžetskom okviru za period 2021-2027. za ZPP je predviđeno oko **386,6 milijardi eura**. Taj novac dolazi iz dva glavna fonda.

Prvi je **Evropski fond za garancije u poljoprivredi (EAGF)**. On, uglavnom, finansira direktnu podršku prihodima poljoprivrednika i određene mjere povezane s poljoprivrednim tržištima.

Drugi je **Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD)**. On finansira mjere kojima se razvijaju ruralna područja, ulaže u poljoprivredna gazdinstva, podržava okolišne mjere, mlade poljoprivrednike i različite projekte razvoja sela.

Ova dva fonda često se nazivaju prvim i drugim stubom ZPP-a.

Novac se ne dijeli jednostavno tako što Evropska komisija svakom poljoprivredniku direktno šalje novac. Države članice imaju važnu ulogu u provedbi ZPP-a. One pripremaju svoje strateške planove ZPP-a, u kojima određuju kako će koristiti različite dostupne mjere. Te planove odobrava Evropska komisija.

Jedan od najpoznatijih dijelova ZPP-a je **direktno plaćanje poljoprivrednicima**. Današnji sistem više nije zasnovan na tome da poljoprivrednik dobija novac zato što je proizveo određenu količinu pšenice, mlijeka ili drugog proizvoda. Veliki dio podrške vezan je za površinu prihvatljivog poljoprivrednog zemljišta i poštivanje određenih pravila.

Osnovni oblik takve podrške naziva se **osnovna potpora dohotku za održivost (BISS)**.

Ideja je da ova podrška djeluje kao svojevrsna sigurnosna mreža za poljoprivrednike. ZPP, također, pokušava pravednije rasporediti dio podrške. Na primjer, postoji **redistributivna podrška** kojom se dio sredstava usmjerava prema malim i srednjim poljoprivrednim jedinicama. Cilj je smanjiti razliku između podrške koju mogu dobiti najveća i podrške dostupne manjim poljoprivrednicima.

Jedna od najvažnijih promjena u današnjoj ZPP jeste mnogo veća uloga **zaštite okoliša i klimatskih ciljeva**.

Posebno su važne **eko-šeme**. One omogućavaju poljoprivrednicima da dobiju dodatnu podršku ako primjenjuju poljoprivredne prakse koje doprinose zaštiti klime, okoliša i dobrobiti životinja. To može uključivati ekološku poljoprivredu, agroekološke metode, preciznu poljoprivredu, agrošumarstvo ili određene metode upravljanja zemljištem. Da bi određena praksa dobila podršku kroz eko-šemu, ona mora biti ambicioznija od osnovnih obaveza koje se već moraju poštovati.

Za eko-šeme je na nivou EU predviđeno da se 25% direktnih plaćanja u periodu 2023-2027. usmjeri prema njima. Važno je razlikovati dvije stvari. Države članice moraju u svojim planovima imati eko-šeme, ali je učešće poljoprivrednika u njima dobrovoljno.

Evropska politika više ne pita samo koliko hrane poljoprivrednik proizvodi, nego i kako je proizvodi.



ZPP je jedna od najvećih stavki budžeta EU. Od 386,6 milijardi eura za ovu politiku, oko 291,1 milijardi namijenjeni su Evropskom fondu za garancije u poljoprivredi, a oko 95,5 milijardi Evropskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj.

Zbog tako velikog iznosa ZPP je često predmet političkih rasprava. Sve se češće čuju komentari *da li je opravdano izdvojiti toliko novca za poljoprivredu?*

Jedan odgovor naglašava da građani žele sigurnan dotok hrane, održivu poljoprivredu, očuvanu prirodu i vitalna ruralna područja.

Drugi pristup može naglašavati potrebu da se javni novac koristi što djelotvornije i da podrška bude dobro usmjerena.

Zbog toga se ZPP stalno mijenja. Njena pravila nisu jednom zauvijek određena.



Zašto je važan razvoj ruralnih dijelova i sela?

Poljoprivreda se ne razvija u gradovima. Ona je povezana sa životom i ekonomijom ruralnih područja.

Ako ljudi napuštaju sela jer tamo nema dovoljno poslova, škola, usluga ili mogućnosti za razvoj, ruralna područja mogu izgubiti stanovništvo i postati ekonomski slabija.

Zato ZPP podržava i podstiče razvoj ruralnih područja. Novac može biti usmjeren na modernizaciju privrede, infrastrukturu, razvoj lokalnih poslovnih aktivnosti, zaštitu prirode, mlade poljoprivrednike i druge projekte. Na taj način ZPP nije samo politika o poljoprivrednicima. Ona je i politika o prostoru u kojem milioni ljudi žive.



Šta slijedi nakon 2027?

Za period nakon 2027. godine Evropska komisija je 2025. predstavila prijedloge za novi okvir ZPP-a u okviru budućeg budžeta EU.

Prema prijedlogu Komisije, podrška poljoprivrednicima bi i dalje ostala važan dio evropskog budžeta, ali bi se sistem pojednostavio i postao fleksibilniji.

Komisija predlaže najmanje 300 milijardi eura posebno za podršku prihodima poljoprivrednika i kriznu podršku.

Sažetak

- Zajednička poljoprivredna politika (ZPP) jedna je od najstarijih politika EU.
- U početku je bila posebno usmjerena na povećanje proizvodnje hrane, stabilne prihode poljoprivrednika i sigurnost opskrbljivanja hranom.
- Stari sistem garantovanih cijena i proizvodnih poticaja doveo je do velikih troškova i viškova nekih proizvoda, pa je ZPP više puta reformirana.
- Današnja ZPP za period 2023-2027. ima deset ključnih ciljeva koji obuhvataju ekonomiju, okoliš, klimu, ruralni razvoj, hranu i inovacije.
- ZPP se finansira iz dva glavna fonda, EAGF i EAFRD.
- Direktna plaćanja pružaju podršku prihodima poljoprivrednika, dok eko-šeme dodatno podržavaju poljoprivredne prakse korisne za klimu, okoliš i dobrobit životinja.
- ZPP podržava i razvoj ruralnih područja, mlade poljoprivrednike i modernizaciju poljoprivrede.
- Za period 2021–2027. za ZPP je predviđeno oko 386,6 milijardi eura.
- ZPP se i dalje mijenja jer se mijenjaju evropska poljoprivreda, okolišni izazovi, tržište hrane i potrebe građana.

Pitanja za razmišljanje

- Da li je sigurnost hrane važna za svaku državu i za Evropsku uniju?
- Da li je dovoljno da poljoprivrednik proizvodi hranu ili bi trebalo podržavati i način na koji obrađuje zemljište? Obrazložite svoj odgovor.
- Zašto bi EU željela pomoći mladim ljudima da ostanu u poljoprivredi?
- Kako bi velika suša ili poplava mogle uticati na cijenu hrane u prodavnicima?
- ZPP troši veliki dio budžeta EU. Koje biste argumente naveli za, a koje protiv tako velikog izdvajanja za poljoprivredu?
- Zamislite da ste poljoprivrednik. Koju biste vrstu podrške EU najviše željeli koristiti, podršku prihodu, ulaganje u modernizaciju gospodarstva, eko-šemu ili pomoć za razvoj ruralnog područja? Zašto?



Socijalna politika u Evropskoj uniji nije isto što i jedinstveni socijalni sistem EU. Svaka država članica ima svoj način organizovanja penzija, zdravstvene zaštite, pomoći nezaposlenima, socijalnih davanja i drugih oblika socijalne zaštite. EU socijalna politika nije zamjena za nacionalne sisteme u okviru jednog zajedničkog sistema. Njena uloga je da podrži države članice, usklađuje određena pravila i štiti prava ljudi kada žive, rade ili se kreću između država.

To je povezano i sa podjelom nadležnosti. Socijalna politika je područje u kojem EU i države članice dijele nadležnosti, ali samo u onim oblastima koje su određene Ugovorima. U mnogim pitanjima države članice i dalje imaju glavnu odgovornost. EU, na primjer, može donositi pravila o određenim uslovima rada, sigurnosti i zdravlju na radu, jednakom tretmanu ili pravima radnika, ali države same uređuju osnovne principe svojih sistema socijalne zaštite.

Socijalna pitanja postala su dio evropske integracije još u vrijeme stvaranja Evropske ekonomske zajednice. Ideja je bila da stvaranje zajedničkog tržišta ne treba donijeti samo ekonomske koristi, već i zaštitu ljudi koji na tom tržištu rade.

Evropske države imaju različite modele socijalne zaštite. Neke tradicionalno izdvajaju veliki dio javnih sredstava za socijalnu zaštitu, dok druge više naglašavaju individualnu odgovornost i manju ulogu države. Zbog tih razlika nije bilo realno jednostavno stvoriti jedan evropski model socijalne države.

Zato se evropska socijalna politika razvijala drugačije, kroz zajednička pravila, minimalne standarde, koordinaciju nacionalnih politika, finansijsku podršku i zaštitu prava građana.

Jedan od važnih instrumenata bio je **Evropski socijalni fond**, osnovan još 1958. godine. Njegova uloga bila je da podrži zapošljavanje i razvoj vještina. Danas je njegov nasljednik **Evropski socijalni fond plus (ESF+)**, koji je glavni finansijski instrument EU za ulaganje u ljude. U periodu 2021–2027. ESF+ ima ukupni budžet od oko 142,7 milijardi eura i podržava projekte iz oblasti zapošljavanja, obrazovanja, vještina i socijalnog uključivanja.

Važan novi korak u razvoju socijalne politike predstavlja **Evropski stub socijalnih prava**. Proglašen je 2017. godine i sastoji se od 20 principa koji se odnose na prava i mogućnosti ljudi u savremenom evropskom društvu.

Oni su podijeljeni u tri velike grupe:

- jednake mogućnosti i pristup tržištu rada,
- pravedni uslovi rada, te
- socijalna zaštita i uključivanje.

Među principima se nalaze, na primjer, pravo na obrazovanje, obuku i cjeloživotno učenje, jednakost žena i muškaraca, jednake mogućnosti, pravo na pravedne uslove rada, ravnotežu između poslovnog i privatnog života, sigurnost na radu i pristup socijalnoj zaštiti.

Stub socijalnih prava nije zamišljen kao jedan zajednički zakon o socijalnoj zaštiti koji bi zamijenio nacionalne sisteme. On predstavlja zajednički okvir i skup principa prema kojima EU i države članice razvijaju svoje politike.

Evropska komisija je 2021. godine predstavila Akcioni plan za njegovu provedbu. Istovremeno su postavljeni i zajednički ciljevi za 2030. godinu. EU želi da najmanje 78% stanovništva između 20 i 64 godine bude zaposleno, da najmanje 60% odraslih svake godine učestvuje u obrazovanju ili obuci, te da se broj ljudi kojima prijete siromaštvo ili socijalna isključenost smanji za najmanje 15 miliona.

Ovi ciljevi pokazuju da socijalna politika EU danas nije ograničena samo na pomoć ljudima koji su već ostali bez posla ili prihoda. Velika pažnja posvećuje se i obrazovanju, vještinama, zapošljavanju, jednakim mogućnostima i sprečavanju socijalne isključenosti.



Evropski socijalni fond plus

Jedan od načina na koji EU pretvara ove ciljeve u konkretne projekte jeste Evropski socijalni fond plus.

Novac iz ESF+ može, na primjer, pomoći u finansiranju programa za obrazovanje i stručno osposobljavanje, podršku mladima pri zapošljavanju, prekvalifikaciju nezaposlenih, uključivanje osoba koje imaju teškoće pri pronalaženju posla ili pomoć ljudima koji se suočavaju sa siromaštvom i socijalnom isključenošću.

Važno je naglasiti da EU uglavnom ne provodi ove projekte sama. Velikim dijelom sredstava ESF+ upravljaju države članice, u saradnji sa Evropskom komisijom. Na taj način evropski novac može podržati nacionalne i regionalne projekte koji odgovaraju konkretnim potrebama.

Na primjer, ako država želi povećati mogućnosti mladih da pronađu prvi posao, sredstva ESF+ mogu biti iskorištena za stručne obuke, programe sticanja praktičnih vještina ili druge mjere koje olakšavaju prelazak iz škole na tržište rada.

Socijalni dijalog

Socijalna politika ne nastaje samo kroz institucije EU i nacionalne vlade. Važnu ulogu imaju i socijalni partneri, organizacije koje predstavljaju radnike i poslodavce.

Odnosi između vlada, poslodavaca i radnika nazivaju se **socijalni dijalog**. On može uključivati pregovore, konsultacije i razmjenu informacija o pitanjima kao što su uslovi rada, zapošljavanje, prava radnika i promjene na tržištu rada.

Evropska komisija konsultuje evropske organizacije poslodavaca i radnika prije nego što predloži određene inicijative iz oblasti socijalne politike. U nekim slučajevima socijalni partneri mogu i sami pregovarati o određenom pitanju i postići sporazum.

Ovaj način rada pokazuje da evropska socijalna politika nije samo odnos između „Brisela“ i država članica. U njoj učestvuju i sindikati, poslodavci i druge organizacije civilnog društva.

Evropski ekonomski i socijalni odbor

Jedno od mjesta gdje predstavnici različitih društvenih i ekonomskih interesa mogu učestvovati u evropskom odlučivanju jeste **Evropski ekonomski i socijalni odbor (EESC)**.

Odbor predstavlja organizovano civilno društvo na evropskom nivou. Njegovi članovi dolaze iz različitih grupa, uključujući poslodavce, radnike i druge organizacije civilnog društva. Odbor daje mišljenja Evropskoj komisiji, Vijeću EU i Evropskom parlamentu o pitanjima od evropskog značaja.

Šta kad radnik odluči raditi u drugoj državi EU?

Jedna od najvidljivijih posljedica evropske socijalne politike za građane povezana je sa slobodom kretanja radnika.

Građanin EU može, pod uslovima utvrđenim pravom EU, raditi u drugoj državi članici bez radne dozvole. Kao radnik u drugoj državi ima pravo na jednak tretman u mnogim važnim područjima, uključujući uslove rada, platu, sigurnost na radu i određena prava iz socijalne zaštite. Međutim, to **ne znači da postoji jedna zajednička evropska penzija, zdravstveno osiguranje ili naknada za nezaposlene**. Svaka država i dalje ima svoj sistem.

EU zato ima pravila o koordinaciji sistema socijalne sigurnosti. Njihov cilj je da čovjek ne izgubi svoja prava samo zato što je radio ili živio u više država.

Na primjer, ako osoba tokom života radi u nekoliko država EU, periodi osiguranja iz različitih država mogu se uzeti u obzir kada se utvrđuje pravo na određene naknade. Kod penzije, svaka država u kojoj je osoba bila osigurana određeni period može isplaćivati svoj dio penzije prema vlastitim pravilima.

Jedno od osnovnih pravila jeste da je osoba, kao opšte pravilo, obuhvaćena sistemom socijalne sigurnosti samo jedne države u određenom trenutku. Koja će to država biti zavisi od konkretne situacije. Ako osoba radi samo u jednoj državi, uobičajeno je da se primjenjuje sistem države u kojoj radi.



Zdravstvena zaštita tokom putovanja

Posebno je važna **Evropska kartica zdravstvenog osiguranja (EHIC)**.

Ova besplatna kartica omogućava osiguranoj osobi da tokom privremenog boravka u drugoj državi EU dobije neophodnu zdravstvenu zaštitu u javnom sistemu, pod istim uslovima i uz isti trošak koji važi za osobe osigurane u toj državi. To ne znači da je svaka zdravstvena usluga besplatna, ako građani određene države plaćaju participaciju, ona se može primjenjivati i na osobu koja dolazi iz druge države.

EHIC nije zamjena za putno osiguranje. Na primjer, ne pokriva privatnu zdravstvenu zaštitu niti troškove povratka u matičnu zemlju nakon ozbiljne bolesti ili nesreće.

Socijalna politika i budućnost rada

Evropska socijalna politika danas se suočava sa novim izazovima. Promjene na tržištu rada, digitalizacija, umjetna inteligencija, zelena tranzicija, starenje stanovništva i promjene u načinu rada utiču na to kakva će znanja i kakva zaštita biti potrebni radnicima u budućnosti.

Zbog toga EU sve više pažnje posvećuje vještinama i prilagođavanju radnika promjenama. Socijalna politika tako nije samo pitanje novčanih naknada. Ona je povezana i sa obrazovanjem, prekvalifikacijama, zapošljavanjem, kvalitetom radnih mjesta i mogućnošću da ljudi tokom života steknu nova znanja. ESF+ je jedan od glavnih instrumenata za takva ulaganja.

Socijalna politika EU zato predstavlja svojevrsnu ravnotežu između dvije činjenice. S jedne strane, države članice žele zadržati svoje različite socijalne sisteme. S druge strane, građani sve češće žive, rade i studiraju u više evropskih država.

Evropska unija zato pokušava osigurati da različiti nacionalni sistemi mogu međusobno funkcionisati i da građani ne izgube svoja prava samo zato što su prešli granicu.



Sažetak

- Socijalna politika EU ne znači stvaranje jednog zajedničkog socijalnog sistema. Države članice i dalje imaju glavnu ulogu u organizaciji svojih sistema socijalne zaštite.
- EU donosi zajednička pravila u određenim područjima i koordinira nacionalne politike.
- Evropski stub socijalnih prava sadrži 20 principa koji se odnose na jednake mogućnosti, uslove rada i socijalnu zaštitu.
- Evropski socijalni fond plus (ESF+) jedan je od glavnih finansijskih instrumenata za podršku zapošljavanju, obrazovanju, vještinama i socijalnom uključivanju.
- Socijalni dijalog povezuje institucije, radnike i poslodavce u raspravi o pitanjima rada i socijalne politike.
- Građani EU imaju pravo da rade u drugim državama članicama, a EU pravila koordiniraju njihove sisteme socijalne sigurnosti.
- Evropska kartica zdravstvenog osiguranja omogućava pristup medicinski neophodnoj javnoj zdravstvenoj zaštiti tokom privremenog boravka u drugoj državi.
- Socijalna politika EU sve je više povezana sa obrazovanjem, vještinama, promjenama na tržištu rada i borbom protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto Evropska unija nema jedan zajednički sistem penzija, zdravstvene zaštite i socijalnih davanja?
- Zašto je važno da osoba koja radi u drugoj državi EU ne izgubi prava iz socijalne sigurnosti koja je stekla u svojoj zemlji?
- Zamislite da nakon završetka škole želite raditi u drugoj državi EU. Koja bi vam prava i informacije bili najvažniji?
- Koje probleme može prouzrokovati činjenica da države članice imaju veoma različite sisteme socijalne zaštite?

Evropska unija nije jednaka u svim svojim dijelovima. Neke regije imaju veoma razvijenu industriju, moderna sveučilišta i visok nivo prihoda. Druge regije imaju manje razvijenu infrastrukturu, manje mogućnosti za zapošljavanje ili se suočavaju s problemima zbog propadanja tradicionalnih industrija.

Jedan od važnih ciljeva Evropske unije jeste da se te razlike postepeno smanjuju. Zato EU ima regionalnu politiku, koja se danas najčešće naziva politikom ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, odnosno jednostavno **politikom kohezije**.

Riječ kohezija znači **povezanost** ili **držanje zajedno**. U evropskom kontekstu ona označava nastojanje da se smanje ekonomske i socijalne razlike između različitih dijelova EU i da ljudi, bez obzira na to gdje žive, imaju mogućnost da učestvuju u ekonomskom i društvenom životu.

EU svoju regionalnu politiku usmjerava na sve regije, ali se najveći dio sredstava usmjerava prema manje razvijenim područjima. Cilj nije samo povećati prihode neke regije. Novac se ulaže u radna mjesta, obrazovanje, infrastrukturu, inovacije, zaštitu okoliša, mala i srednja poduzeća i kvalitet života.

Zašto postoje regionalne razlike?

Zamislamo dvije evropske regije.

U prvoj postoji razvijena željeznička mreža, brzi internet, veliki broj kompanija, univerziteta i mnogo radnih mjesta.

U drugoj su putevi gori, manje je investicija, mladi češće odlaze, a tradicionalne industrije gube značaj.

Ako bi EU svaku regiju jednostavno tretirala na potpuno isti način, postojeće razlike mogle bi dugo ostati velike.

Zato politika kohezije pokušava pomoći regijama da razviju vlastite potencijale. To može značiti izgradnju ili modernizaciju infrastrukture, podršku istraživanju i inovacijama, pomoć malim i srednjim poduzećima, ulaganje u obrazovanje i vještine ili obnovu područja koja su ekonomski oslabjela.

Važno je razumjeti da politika kohezije nije samo „novac za siromašne regije.“ U različitim oblicima ona se provodi u svim državama članicama i svim vrstama regija. Evropska komisija navodi da je cilj politike povećati ekonomski rast, zaposlenost, održivi razvoj i kvalitet života širom EU.

Od regionalne politike do politike kohezije

Ideja smanjivanja razlika između evropskih regija postoji od ranih godina evropske integracije. Međutim, važan korak napravljen je 1975. godine, kada je osnovan **Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF)**.

ERDF i danas postoji, ali se njegova uloga i način korištenja novca tokom vremena mijenjaju. Danas ovaj fond podržava, između ostalog, inovacije i digitalizaciju, razvoj malih i srednjih poduzeća i prelazak prema klimatski neutralnijem gospodarstvu.

Tokom godina nastajali su novi fondovi i novi načini raspodjele novca. Zato je važno razlikovati različite finansijske periode.

Na primjer, ciljevi koji su važili u periodu 2007-2013. poput „konvergenције“, „regionalne konkurentnosti i zaposlenosti“ i „evropske teritorijalne saradnje“, danas više nisu osnovna struktura politike kohezije.

Današnja politika kohezije organizirana je oko pet glavnih političkih ciljeva.

- Prvi cilj je **konkurentnija i pametnija Evropa**. U njega spadaju ulaganja u inovacije, digitalizaciju, istraživanje, konkurentnost preduzeća i razvoj pametnih ekonomskih aktivnosti.
- Drugi cilj je **zelenija Evropa**. Tu se ulaže u energetska tranziciju, obnovljive izvore energije, energetska efikasnost, kružnu ekonomiju, prilagođavanje klimatskim promjenama i zaštitu okoliša.
- Treći cilj je **povezanija Evropa**. On uključuje ulaganja u održivi transport, mobilnost i digitalnu povezanost.
- Četvrti cilj je **socijalnija i uključivija Evropa**. U središtu su zapošljavanje, obrazovanje, socijalna uključenost i provedba Evropskog stuba socijalnih prava.
- Peti cilj je **Evropa bliža građanima**. On podržava održivi i integrirani razvoj gradova, ruralnih područja i drugih teritorija te lokalne inicijative.

Postoji i posebna dimenzija politike kohezije koja se odnosi na pravednu tranziciju prema klimatski neutralnoj ekonomiji. Za područja koja će posebno teško biti pogođena napuštanjem fosilnih goriva postoji **Fond za pravednu tranziciju** (Just Transition Fund). On, između ostalog, može podržati prekvalifikaciju radnika, mala i srednja poduzeća, nova radna mjesta, istraživanje i obnovu okoliša.



Politika kohezije jedna je od najvećih investicijskih politika Evropske unije. Za period 2021-2027. za politiku kohezije predviđene su oko 392 milijarde eura. To je približno trećina dugoročnog budžeta EU za taj period.

Novac se prvenstveno usmjerava prema manje razvijenim regijama. Evropska komisija navodi da je oko 70% sredstava Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) i Evropskog socijalnog fonda plus (ESF+) u okviru ovog perioda namijenjeno manje razvijenim regijama. Ali EU ne plaća sve sama. Projekti se često finansiraju kombinacijom evropskog, nacionalnog, regionalnog ili lokalnog novca.

Evropski fond za regionalni razvoj (ERDF) namijenjen je smanjivanju regionalnih razlika i podržava, između ostalog, inovacije, digitalizaciju, mala i srednja poduzeća, energetska tranziciju i održivi razvoj. S druge strane, Evropski socijalni fond plus (ESF+) usmjeren je na ljude. Podržava zapošljavanje, obrazovanje, razvoj vještina, socijalnu uključenost i borbu protiv siromaštva. Za period 2021-2027. njegov ukupni budžet iznosi oko 99,3 milijarde eura.

Kohezijski fond namijenjen je državama članicama čiji je bruto nacionalni dohodak po stanovniku ispod 90% prosjeka EU. Uglavnom podržava projekte u području okoliša i transevropskih transportnih mreža. Za period 2021-2027. predviđeno je oko 48 milijardi eura. Fond za pravednu tranziciju pomaže regijama koje će biti posebno pogođene prelaskom na klimatski neutralnu ekonomiju. Njegov budžet za 2021-2027. iznosi oko 19,3 milijarde eura.

Ovi fondovi nisu potpuno odvojeni od ostatka evropskih politika. Naprotiv, kroz njih se provode ciljevi koji su povezani s klimom, digitalizacijom, zapošljavanjem, socijalnom politikom i razvojem infrastrukture. Evropska komisija ne bira sama svaki put kada će se obnoviti neka škola, izgraditi cesta ili modernizirati postrojenje za prečišćavanje vode.

Politika kohezije uglavnom se provodi kroz **zajedničko upravljanje** (shared management). To znači da Evropska komisija sarađuje s nacionalnim, regionalnim i lokalnim vlastima. Države i regije pripremaju programe i odabiru projekte u skladu s pravilima EU. To je važno jer Evropska unija postavlja zajednički okvir, ali vlasti bliže građanima najbolje poznaju konkretne potrebe pojedinih područja.

Ako neka regija ima problem sa zagađenom vodom, može se pripremiti projekt modernizacije sistema vodosnabdijevanja ili prečišćavanja otpadnih voda. Ako regija ima mnogo mladih ljudi bez odgovarajućih vještina, može ulagati u obrazovanje i programe zapošljavanja. Ako tradicionalna industrija nestaje, sredstva se mogu koristiti za razvoj novih gospodarskih aktivnosti i prekvalifikaciju radnika.

Kako se određuje koja regija ima pravo na podršku?

Za uspoređivanje evropskih regija koristi se statistička klasifikacija koja se naziva **NUTS, Nomenclature of Territorial Units for Statistics**. NUTS dijeli teritorij država članica na statističke regije različite veličine. Danas postoje tri osnovna nivoa:

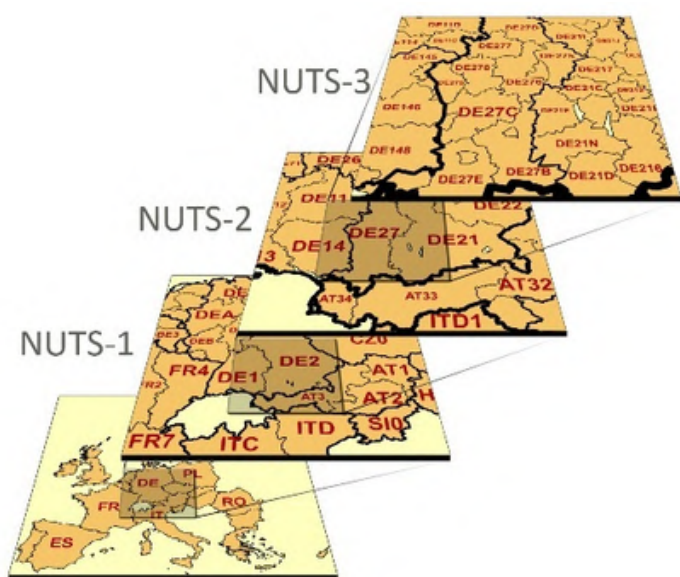
NUTS 1 – velike socioekonomske regije,

NUTS 2 – osnovne regije koje su posebno važne za regionalnu politiku, te

NUTS 3 – manje regije koje se koriste za detaljnije statističke analize.

NUTS danas nema šest nivoa od NUTS 0 do NUTS 5. Važeća klasifikacija ima tri nivoa: NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3. Lokalne administrativne jedinice označavaju se kao LAU (lokalne administrativne jedinice), a ne kao NUTS 5. NUTS se koristi za prikupljanje i uspoređivanje regionalnih statistika, ali i za kreiranje ili oblikovanje politike kohezije. Regije za koje se određuju kategorije podrške u velikoj se mjeri određuju na nivou NUTS 2.





Jedan od pokazatelja koji se često koristi za uspoređivanje razvijenosti regija jeste BDP po stanovniku. Ako je BDP po stanovniku neke regije znatno ispod prosjeka EU, to je jedan od pokazatelja da se radi o manje razvijenom području.

Ali ekonomija nije jedini faktor. Za razumijevanje razvoja regije mogu biti važni i zaposlenost, obrazovanje, infrastruktura, demografska kretanja, inovacije, kvalitet okoliša i drugi pokazatelji.

Zato politika kohezije nije samo pitanje „koliko novca ima neka regija“. Ona pokušava stvoriti uslove u kojima regija može dugoročno razvijati vlastitu ekonomiju i društvo.

Zašto EU ulaže u regije?

Postoji i sveobuhvatniji razlog. Evropska unija je jedinstveno tržište.

Ljudi, roba, usluge i kapital mogu se kretati preko granica država članica. Ako su razlike između regija veoma velike, neke regije mogu mnogo bolje iskoristiti mogućnosti koje pruža evropsko tržište od drugih.

Ulaganje u infrastrukturu, obrazovanje, inovacije i zapošljavanje može pomoći slabije razvijenim regijama da bolje iskoriste te mogućnosti. Zbog toga politika kohezije nije samo politika „pomoći“. Ona je i investicijska politika.

Evropska komisija je opisuje upravo kao glavnu investicijsku politiku EU, čiji je cilj poboljšati životni standard i povećati povezanost evropskih regija.

Regionalna politika i svakodnevni život

Možda ste već vidjeli znak ili tablu s evropskom zastavom pored neke nove ceste, škole, sportske dvorane, laboratorija, poslovne zone ili projekta zaštite okoliša. To može značiti da je projekt dobio sredstva iz nekog od evropskih fondova.

Na taj način politika kohezije postaje vidljiva u svakodnevnom životu. Nije riječ samo o velikim iznosima u evropskom budžetu. Krajnji rezultat može biti nešto sasvim konkretno, nova škola, bolji javni prijevoz, uređena kanalizacija, nova radna mjesta, obnovljena industrijska zona ili program za obrazovanje i zapošljavanje mladih.

Zato je korisno posmatrati politiku kohezije na dva nivoa.

Na prvom nivou vidimo Evropsku uniju koja raspoređuje zajednički novac i postavlja pravila.

Na drugom nivou vidimo konkretan projekt u gradu ili regiji.

Između ta dva nivoa nalazi se cijeli sistem nacionalnih, regionalnih i lokalnih institucija koje pripremaju, provode i nadziru projekte.

Kohezija kao evropska solidarnost

Politika kohezije ima i političku dimenziju. Evropska unija nije samo zajedničko tržište. Ona je i zajednica država i građana koje pokušavaju zajednički rješavati probleme. Kada EU ulaže više sredstava u manje razvijene regije, iza toga stoji ideja da ekonomski razvoj ne treba zavisiti samo od toga gdje je neko rođen ili gdje živi.

Istovremeno, politika kohezije nije automatsko „poklanjanje novca.“ Sredstva se koriste prema pravilima, programima i ciljevima EU, a države članice i regije moraju poštivati različite zahtjeve za upravljanje, kontrolu i izvještavanje.

Zbog toga je pitanje politike kohezije zapravo šire pitanje, *kako zajedno ulagati u razvoj različitih dijelova Evrope tako da cijela EU bude konkurentnija, održivija i društveno povezaniya?*

Sažetak

- Regionalna politika, odnosno politika kohezije, nastoji smanjiti ekonomske, socijalne i teritorijalne razlike između regija EU. Politika se ne odnosi samo na manje razvijene regije, ali se najveći dio sredstava usmjerava upravo njima.
- Za period 2021-2027. za politiku kohezije predviđeno je oko 392 milijarde eura.
- Među glavnim fondovima su ERDF, ESF+, Kohezijski fond i Fond za pravednu tranziciju.
- Današnji okvir ima pet glavnih ciljeva, pametnija i konkurentnija Evropa, zelenija Evropa, povezaniya Evropa, socijalnija i uključivija Evropa te Evropa bliža građanima.
- NUTS je sistem koji omogućava uspoređivanje evropskih regija. Današnja klasifikacija ima nivoe NUTS 1, NUTS 2 i NUTS 3.
- Politika kohezije provodi se uglavnom kroz saradnju Evropske komisije s nacionalnim, regionalnim i lokalnim vlastima.
- Evropski novac može biti uložen u infrastrukturu, obrazovanje, zapošljavanje, inovacije, preduzeća, zaštitu okoliša i druge razvojne projekte.
- Politika kohezije pokazuje ideju evropske solidarnosti, ali je istovremeno i važan instrument ulaganja u dugoročni razvoj EU.

Saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova jedna je od važnih, ali i relativno novijih oblasti evropskih integracija. Dok je evropska saradnja u početku bila prvenstveno usmjerena na ekonomiju, trgovinu i stvaranje zajedničkog tržišta, vremenom se pojavila potreba da države sarađuju i u pitanjima koja se tiču sigurnosti građana, policije, pravosuđa, migracija, azila i zaštite granica.

Razlog je jednostavan. Ljudi, roba i novac danas se mnogo lakše kreću između evropskih država nego ranije. Isto, međutim, mogu činiti i kriminalne organizacije. Kriminal, trgovina ljudima, krijumčarenje droge, terorizam, pranje novca i cyberkriminal često prelaze granice jedne države. Zbog toga ni policija ni pravosuđe ne mogu uvijek efikasno djelovati ako rade potpuno odvojeno.

Ugovori EU danas ovu oblast povezuju sa stvaranjem prostora slobode, sigurnosti i pravde. Cilj je da građani mogu slobodno putovati i živjeti unutar Unije, ali istovremeno moraju postojati mehanizmi koji štite njihovu sigurnost i osnovna prava. Ugovor o funkcionisanju EU posebno naglašava poštivanje osnovnih prava i različitih pravnih sistema i tradicija država članica.

Prvi oblici policijske saradnje pojavili su se još 1970-ih godina. Međutim, saradnja u ovoj oblasti dugo je bila uglavnom međuvladina. Države su bile vrlo oprezne kada je trebalo dio nadležnosti koje se odnose na policiju i krivično pravo prenijeti na evropski nivo. Svaka država ima vlastite zakone, policijske strukture, sudove i pravnu tradiciju. Krivično pravo posebno je povezano sa nacionalnim zajednicama i njihovim vrijednostima.

Velika promjena desila se Ugovorom iz Lisabona. Danas EU može donositi zajednička pravila u nizu oblasti koje se odnose na pravosudnu i policijsku saradnju. Ipak, države članice i dalje imaju važnu ulogu u održavanju javnog reda i unutrašnje sigurnosti.

Ova politika danas obuhvata nekoliko velikih područja, i to

- zaštitu osnovnih prava i sloboda,
- pravosudnu saradnju u građanskim i krivičnim stvarima,
- policijsku saradnju,
- kontrolu vanjskih granica,
- azil i migracije,
- borbu protiv terorizma i organizovanog kriminala,
- zaštitu podataka i privatnosti, te
- međusobno priznavanje određenih sudskih odluka.

Europol - saradnja policija

Kada kriminal prelazi granice, nacionalne policije moraju međusobno sarađivati. U tome važnu ulogu ima Europol, tj. Agencija Evropske unije za saradnju policijskih i drugih službi za provođenje zakona. Europol podržava države članice u borbi protiv ozbiljnog međunarodnog kriminala i terorizma. Njegov posao uključuje razmjenu i analizu informacija, koordinaciju i podršku nacionalnim institucijama.

Važno je naglasiti da Europol nije evropska policija koja zamjenjuje nacionalne policije. Njegova uloga je prvenstveno da povezuje i podržava nacionalne službe.

Eurojust - saradnja pravosuđa

Ako je Europol povezan prvenstveno sa policijskom saradnjom, Eurojust je usmjeren na pravosudnu saradnju.

Eurojust je Agencija EU za saradnju u krivičnom pravosuđu. Ona pomaže nacionalnim tužiocima i drugim pravosudnim organima da koordiniraju istrage i krivična gonjenja kada slučaj uključuje dvije ili više država.

Na primjer, ako postoji kriminalna grupa koja djeluje u nekoliko država, osumnjičeni se mogu nalaziti u jednoj državi, novac biti prebačen preko druge, a krivično djelo počinjeno u trećoj. U takvom slučaju Eurojust može pomoći nacionalnim organima da koordiniraju svoje postupke.

Schengenski prostor

Jedan od najpoznatijih rezultata evropske saradnje jeste Schengenski prostor. Schengenska saradnja započela je Sporazumom iz 1985. godine, a Konvencija iz 1990. uspostavila je detaljnija pravila za njeno funkcionisanje. Schengenska pravila su kasnije uključena u pravni okvir EU Ugovorom iz Amsterdama.

Osnovna ideja Schengena jeste uklanjanje kontrole na unutrašnjim granicama između država koje učestvuju u sistemu. Građanin tako može putovati iz jedne schengenske države u drugu bez redovne kontrole na unutrašnjoj granici.

To, međutim, ne znači da su granice potpuno „nestale“. Kontrole se mogu privremeno ponovo uvesti u posebnim okolnostima, a države istovremeno moraju sarađivati u zaštiti vanjskih granica i unutrašnje sigurnosti.

Danas Schengenski prostor obuhvata 29 država, 25 država članica EU i četiri države koje nisu članice EU, i to Island, Norvešku, Švicarsku i Lihtenštajn. Bugarska i Rumunija postale su njegove punopravne članice 1. januara 2025. Kipar učestvuje u Schengenskoj saradnji, ali unutrašnje granične kontrole još nisu ukinute, dok Irska ima poseban položaj i nije dio Schengenskog prostora.



Evropski nalog za hapšenje

Još jedan važan instrument je evropski nalog za hapšenje. On omogućava da pravosudni organ jedne države članice zatraži od druge države da uhapsi i izruči osobu koja se traži radi krivičnog gonjenja ili izvršenja kazne zatvora. Sistem je počeo funkcionisati 1. januara 2004. godine, te je zamijenio tradicionalne, sporije postupke izručenja između država članica.

Njegova važna karakteristika je princip međusobnog priznavanja sudskih odluka. To znači da države članice, pod određenim uslovima, priznaju odluke pravosudnih organa drugih država članica. Evropski nalog za hapšenje ipak ne znači da osoba ostaje bez svojih prava. Postoje pravila koja štite prava osumnjičenih i optuženih, uključujući pravo na informacije, advokata, tumača i pravnu pomoć u skladu sa primjenjivim pravilima.

European e-Pravda portal

Sloboda, sigurnost i prava građana su temelji evropske integracije. S jedne strane, otvorene granice i slobodno kretanje donose građanima velike mogućnosti. Lakše je putovati, studirati, raditi ili živjeti u drugoj državi članici. S druge strane, otvoren prostor mogu koristiti i kriminalne organizacije. Zato EU razvija zajedničke mehanizme za policijsku i pravosudnu saradnju.

Ali sigurnost nije jedini cilj. Evropska unija istovremeno mora štiti osnovna prava, privatnost, pravo na pravično suđenje i vladavinu prava. Upravo zato evropska politika pravosuđa i unutrašnjih poslova nije samo pitanje policije i granica, nego i pitanje prava svakog građanina.



Sažetak

- Politika pravosuđa i unutrašnjih poslova dio je šireg prostora slobode, sigurnosti i pravde. EU povezuje slobodno kretanje ljudi sa saradnjom u oblasti sigurnosti, policije i pravosuđa.
- Schengen omogućava ukidanje redovnih kontrola na unutrašnjim granicama država koje učestvuju u sistemu.
- Europol podržava policijsku saradnju i borbu protiv prekograničnog kriminala.
- Eurojust pomaže nacionalnim pravosudnim organima u koordinaciji prekograničnih istraga i krivičnih postupaka.
- Evropski nalog za hapšenje pojednostavljuje i ubrzava izručenje traženih osoba između država članica.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto je saradnja policije i pravosuđa važnija kada između država postoje otvorene granice?
- Koje su prednosti, a koji mogući rizici razmjene podataka između policijskih službi različitih država?
- Zašto EU ne može jednostavno stvoriti jednu jedinstvenu evropsku policiju koja bi zamijenila nacionalne policije?
- Da li bi sudska odluka donesena u jednoj državi članici trebala biti priznata i u drugim državama? Koje bi uslove takav sistem morao ispunjavati?
- Koja je razlika između Eurola i Eurojusta?

Evropska integracija u svojim je počecima bila prije svega fokusirana na privredu. Saradnja država članica u vanjskoj politici dugo se odvijala odvojeno od glavnih institucija tadašnjih Evropskih zajednica. Tek je Ugovorom iz Maastrichta, koji je stupio na snagu 1993. godine, uvedena Zajednička vanjska i sigurnosna politika (ZVSP) kao jedno od novih područja saradnje članica Evropske unije.

ZVSP omogućava državama članicama da u važnim međunarodnim pitanjima pokušaju djelovati zajedno. Njeni su ciljevi, prije svega, očuvanje mira, jačanje međunarodne sigurnosti, razvoj međunarodne saradnje te promocija demokracije, vladavine prava, ljudskih prava i osnovnih sloboda. EU svoju vanjsku politiku temelji na diplomaciji, međunarodnom pravu i saradnji s međunarodnim organizacijama.

EU danas, sa preko 500 miliona stanovnika i kao treća najjača ekonomija svijeta, zauzima važnu ulogu u međunarodnom poretku. Države članice zajedno imaju veći diplomatski, privredni i politički uticaj nego kada bi svaka od njih djelovala potpuno samostalno. ZVSP zato nije samo pitanje diplomacije, već obuhvata i sigurnost, odbranu, sankcije, upravljanje krizama, humanitarnu pomoć i međunarodnu saradnju. Važno je, međutim, razumjeti da EU nije država u klasičnom smislu i nema jedinstvenu vojsku poput nacionalnih država u njenom sastavu.

Jedna od važnih promjena donesenih Lisabonskim ugovorom, koji je stupio na snagu 2009. godine, bilo je jačanje položaja Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, koji istodobno obavlja i funkciju potpredsjednika Evropske komisije. Zadaća VP-a je usklađivanje vanjske i sigurnosne politike EU, predstavljanje Unije prema vanjskim akterima i pružanje neophodne asistencije državama članicama u pronalaženju zajedničkih stavova.

Visokom predstavniku pomaže **Evropska služba za vanjsko djelovanje (EEAS)**, koja funkcionalno djeluje kao diplomatska služba EU. EU preko svojih delegacija održava odnose s državama i međunarodnim organizacijama širom svijeta.

Danas funkciju Visoke predstavnice obnaša Kaja Kallas, koja je istodobno potpredsjednica Evropske komisije.



Kako se donose odluke?

ZVSP je i dalje područje u kojem države članice imaju vrlo važnu ulogu. Za velik dio odluka potrebna je saglasnost svih država članica, odnosno jednoglasnost. To znači da pojedina država u osjetljivim pitanjima može spriječiti donošenje zajedničke odluke. Postoje i određeni izuzeci u kojima se koristi kvalifikovana većina, ali oni su precizno određeni pravilima EU.

Upravo zbog toga nije uvijek lako postići zajednički stav o međunarodnim krizama. Države članice mogu imati različite historijske interese, geografski položaj i poglede na pojedina pitanja. ZVSP zato predstavlja stalni pokušaj pronalaženja ravnoteže između zajedničkog djelovanja EU i nacionalnih interesa država članica.



Sažetak

- ZVSP je zajednička vanjska i sigurnosna politika država članica EU.
- Njeni najvažniji ciljevi su mir, međunarodna sigurnost, demokracija, ljudska prava i međunarodna saradnja.
- Visoki predstavnik EU koordinira ZVSP i istodobno je potpredsjednik Evropske komisije.
- Evropska služba za vanjske poslove predstavlja diplomatsku službu EU.
- Za velik dio odluka u području ZVSP potrebna je jednoglasna odluka država članica.
- Sigurnosna i odbrambena dimenzija ZVSP-a naziva se ZSOP. Ali EU nema vlastitu stalnu vojsku, nego za svoje misije koristi kapacitete koje osiguravaju države članice.
- Strateški kompas iz 2022. postavio je zajednički okvir za jačanje sigurnosti i obrane EU-a do 2030.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto je državama članicama ponekad teško postići zajednički stav o međunarodnim krizama?
- Koje su moguće prednosti, a koji izazovi kada 27 država pokušava nastupati zajednički prema ostatku svijeta?
- Zašto EU nema vlastitu stalnu vojsku?
- Koja je razlika između diplomatske, privredne, humanitarne i vojne pomoći?
- Trebaju li se odluke o svim pitanjima vanjske politike EU-a donositi jednoglasno?

Sigurnost i odbrana

Sigurnosna i odbrambena dimenzija ZVSP-a naziva se **Zajednička sigurnosna i odbrambena politika (ZSOP)**. U njenom okviru EU može provoditi civilne i vojne misije izvan svojih granica. Njihova svrha može biti, primjera radi, pomoć u upravljanju krizama, održavanje mira, obuka lokalnih sigurnosnih snaga ili podrška stabilizaciji određene zemlje.

Važan korak ka razvoju ove politike predstavlja **Strateški kompas**, koji je EU usvojila 2022. godine. On predstavlja zajednički plan za jačanje evropske sigurnosti i obrane do 2030. godine. Njegova četiri glavna područja su *“djelovati, osigurati, ulagati i sarađivati s partnerima”*. Među ciljevima je i sposobnost EU da brže reagira na sigurnosne krize.

EU blisko sarađuje s NATO-om. Te organizacije nisu iste, jer NATO je odbrambeni savez čija je osnovna zadaća kolektivna odbrana njegovih članica, dok EU ima širi raspon političkih, privrednih, diplomatskih, civilnih i vojnih instrumenata. EU službeno naglašava komplementarnost saradnje s NATO-om.

Ostali alati vanjske politike

Vanjska politika EU-a ne svodi se samo na diplomaciju i sigurnost. EU koristi i sankcije, trgovinsku politiku, razvojnu saradnju, humanitarnu pomoć i različite oblike međunarodnih partnerstava. Humanitarna pomoć namijenjena je prvenstveno ljudima pogođenima ratovima, prirodnim katastrofama i drugim krizama. Razvojna saradnja ima dugoročniji cilj, tj. smanjivanje siromaštva te poticanje održivog privrednog i društvenog razvoja.

ZVSP je zato mnogo šira od klasične diplomacije. Ona povezuje diplomaciju, sigurnost i odbranu, međunarodnu saradnju, humanitarnu pomoć i druge instrumente kojima EU nastoji djelovati prema svijetu kao zajednica država.



Evropska unija ima vlastiti budžet kojim finansira zajedničke politike, programe i projekte. Ipak, budžet EU nije isto što i državni budžet. Država iz svog budžeta finansira veoma širok raspon javnih funkcija, na primjer zdravstvo, obrazovanje, odbranu ili penzioni sistem. EU nema takve nadležnosti u istom obimu. Njen se budžet zato usmjerava na područja u kojima države članice zajednički djeluju, kao što su regionalni razvoj, poljoprivreda, istraživanje, zaštita okoliša, digitalna transformacija, infrastruktura i međunarodna saradnja.

Važno je razlikovati **godišnji budžet** i **višegodišnji finansijski okvir**. Godišnji budžet određuje koliko će novca EU tokom jedne godine prikupiti i potrošiti. Višegodišnji finansijski okvir, poznat kao MFF, određuje dugoročne prioritete i najviše iznose koji se mogu potrošiti u pojedinim područjima. Današnji okvir obuhvata period 2021.-2027.

EU se prvenstveno finansira vlastitim prihodima, koji se nazivaju vlastiti izvori.

Najvažniji su

- doprinosi država članica koji se izračunavaju na osnovu njihovog bruto nacionalnog dohotka (BND),
- dio prihoda od poreza na dodanu vrijednost (PDV) država članica,
- carine na uvoz robe iz zemalja izvan EU-a, te
- doprinos povezan s količinom nerekiciranog plastičnog ambalažnog otpada u državama članicama.

Najveći pojedinačni izvor prihoda danas su doprinosi povezani s bruto nacionalnim dohotkom država članica. Ideja je jednostavna, države članice s većim privredama u pravilu u budžet uplaćuju više, dok se sredstva iz zajedničkog budžeta koriste za finansiranje zajedničkih evropskih prioriteta.

Budžet EU-a mora biti uravnotežen. To znači da godišnji prihodi moraju pokriti godišnje rashode.

EU zato, u pravilu, ne finansira redovne rashode stvaranjem klasičnog budžetskog deficita, kao što to mogu činiti države.

Postoji, međutim, važna novost u odnosu na ranije periode. Od 2021. Evropska komisija može se zaduživati na finansijskim tržištima u ime EU kako bi finansirala NextGenerationEU, privremeni instrument pokrenut kao odgovor na ekonomske i društvene posljedice pandemije COVID-19. Ta sredstva nisu dio klasičnih godišnjih prihoda, nego predstavljaju posebno zaduživanje koje se postepeno vraća.

Na šta se novac troši?

Budžet EU-a nije prvenstveno namijenjen finansiranju pojedinačnih država, nego ostvarivanju zajedničkih ciljeva.

Sredstva se koriste, na primjer, za:

- ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju,
- poljoprivredu i razvoj ruralnih područja,
- istraživanje i inovacije,
- digitalnu transformaciju,
- zaštitu okoliša i borbu protiv klimatskih promjena,
- saobraćajnu i energetske infrastrukturu,
- obrazovanje i mobilnost mladih,
- sigurnost, migracije i zaštitu vanjskih granica, te
- međunarodnu saradnju i humanitarnu pomoć.

Kao što je objašnjeno u ranijim poglavljima, u starijim verzijama budžeta veoma veliki dio sredstava bio je povezan sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom.

Danas je struktura budžeta šira. Kohezijska politika i poljoprivreda i dalje su među najvažnijim područjima, ali značajnu ulogu imaju i istraživanje, digitalizacija, klimatska politika, sigurnost i druga nova područja.



Koliki je budžet EU?

Za period 2021.–2027. godinu višegodišnji finansijski okvir iznosi oko 1,2 biliona eura u tekućim cijenama. Uz njega je uveden i privremeni instrument NextGenerationEU vrijedan oko 806,9 milijardi eura u tekućim cijenama. Zajedno je riječ o finansijskom paketu od približno 2 biliona eura. To je velik iznos u apsolutnom smislu, ali budžet EU treba posmatrati u odnosu na veličinu privrede cijele Unije. EU ima ograničene prihode i ne može jednostavno trošiti koliko želi. Za svako višegodišnje razdoblje određuju se gornje granice prihoda i rashoda.



Ko odlučuje o budžetu?

Evropska komisija priprema prijedlog godišnjeg budžeta. O njemu zatim odlučuju Vijeće Evropske unije i Evropski parlament. Obje institucije imaju važnu ulogu u konačnom donošenju budžeta. Višegodišnji finansijski okvir donosi se drugačijim postupkom. Vijeće ga usvaja jednoglasno, uz saglasnost Evropskog parlamenta. Njime se određuju najveći mogući iznosi za glavna područja potrošnje tokom cijelog višegodišnjeg perioda. Budžet se zatim provodi tokom godine. Najveći dio sredstava ne isplaćuje direktno samo Evropska komisija. Velik dio programa provode države članice zajedno s Komisijom, na primjer kroz regionalne i poljoprivredne programe.



Budući da se radi o novcu građana i država članica, njegova se potrošnja mora kontrolisati. Važnu ulogu ima Evropski revizorski sud, koji provjerava prihode i rashode EU i procjenjuje jesu li sredstva pravilno prikupljena i potrošena. Kontrolu provode i Evropska komisija, države članice i Evropski parlament. Parlament na kraju postupka odlučuje hoće li Komisiji dati tzv. *razrješnicu*, odnosno odobriti način na koji je budžet proveden. Protiv prevara i nepravilnog korištenja novca djeluje i **Evropski ured za borbu protiv prevara (OLAF)**.

Sažetak

- EU ima vlastiti budžet, ali on nije jednak državnom budžetu. Godišnji budžet određuje prihode i rashode za jednu godinu, dok višegodišnji finansijski okvir određuje dugoročne prioritete i gornje granice potrošnje. Aktuelni višegodišnji finansijski okvir obuhvata period 2021.–2027.
- Glavni izvori prihoda su doprinosi prema bruto nacionalnom dohotku, dio prihoda od PDV-a, carine i doprinos povezan s nerekiciranim plastičnim ambalažnim otpadom. EU budžet koristi za finansiranje zajedničkih politika, naprimjer kohezije, poljoprivrede, istraživanja, okoliša i digitalne transformacije.
- O godišnjem budžetu zajednički odlučuju Vijeće EU i Evropski parlament na osnovu prijedloga Komisije. Potrošnju kontrolišu Evropska komisija, države članice, Evropski revizorski sud i Evropski parlament.

Pitanja za razmišljanje

- Na koja bi područja, prema vašem mišljenju, EU trebala usmjeravati najveći dio zajedničkih sredstava?
- Da li bi EU trebala finansirati neke politike koje još uvijek nisu u budžetu? Navedite koje.

Evropska unija nije od početka izgledala kao danas. Kada je evropska integracija počela nakon Drugog svjetskog rata, u njoj je učestvovalo samo šest država, i to Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Nizozemska i tadašnja Zapadna Njemačka. Šest država potpisalo je 1957. godine Rimske ugovore, kojima je osnovana Evropska ekonomska zajednica (EEZ). Tokom narednih decenija sve više evropskih država priključivalo se projektu evropske integracije. Danas Evropska unija ima 27 država članica. Od osnivanja do danas dogodilo se sedam proširenja. Ona nisu bila jednaka. U nekim proširenjima pristupile su samo jedna ili dvije države, dok je 2004. godine istovremeno pristupilo čak deset novih članica.

Prvo proširenje - 1973.

Prvo proširenje desilo se 1. januara 1973. godine. Tada su u EEZ pristupile Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Broj članica tako je porastao sa šest na devet. Ovo je bilo prvo veliko povećanje Evropskih zajednica i pokazalo je da se evropska integracija ne mora zadržati samo na šest država osnivačica.

Drugo proširenje - 1981.

Januara 1981. godine pridružila se Grčka. EEZ je time dobila svoju desetu članicu. Grčka je prethodno prošla kroz period vojne diktature, a povratak demokratskoj vlasti bio je važan dio njenog približavanja Evropskim zajednicama.

Treće proširenje - 1986.

Pet godina kasnije, 1. januara 1986. godine, pristupile su Španija i Portugal. Broj članica povećao se na 12. U ovom slučaju proširenje je bilo povezano s političkim promjenama. Obje države su tokom prethodnih decenija prošle kroz autoritarne režime, a demokratska tranzicija otvorila je put njihovom uključivanju u evropsku integraciju.

Četvrto proširenje - 1995.

Sljedeće proširenje bilo je 1. januara 1995. godine, kada su u EU ušle Austrija, Finska i Švedska. EU je tada imala 15 članica. Za razliku od prethodna dva proširenja, ovaj put radilo se o državama koje su već imale stabilne demokratske institucije i razvijene tržišne privrede. Ovo proširenje bilo je posebno zanimljivo i zbog toga što se dogodilo nakon velikih promjena u Evropi.

Peto proširenje - 2004.

Najveće proširenje u historiji EU dogodilo se 1. maja 2004. godine. Tada je pristupilo čak deset država, i to Kipar, Češka, Estonija, Mađarska, Latvija, Litvanija, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. Broj članica povećao se sa 15 na 25. Ovo proširenje bilo je posebno značajno zato što je veliki broj novih članica došao iz srednje i istočne Evrope, odnosno iz država koje su prethodno pripadale komunističkom bloku. EU je tako u velikoj mjeri prevazišla političku podjelu Evrope koja je postojala tokom Hladnog rata. Službene stranice EU ovo proširenje označavaju kao najveće prema broju država i stanovnika.

Šesto proširenje - 2007.

Proces se nastavio 1. januara 2007. godine, kada su EU pristupile Bugarska i Rumunija. Time je broj članica porastao na 27. Njihovo pristupanje bilo je povezano s istim širim procesom približavanja država jugoistočne i istočne Evrope Evropskoj uniji.

Sedmo proširenje - 2013.

Jula 2013. godine Evropskoj uniji pristupila je Hrvatska. To je do danas posljednje proširenje EU, pa Hrvatska ima posebno mjesto u historiji evropske integracije. S njenim pristupanjem broj država članica povećao se na 28. Hrvatsko članstvo važno je i zato što pokazuje da proces proširenja nije bio završen velikim proširenjima 2004. i 2007. godine.



Proširenje nije jednostavno pitanje političke odluke da li neka država „želi“ da uđe u EU. Država koja želi članstvo mora ispuniti **Kopenhaške kriterije**. Oni, između ostalog, zahtijevaju stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i zaštitu manjina.

Država također mora imati funkcionalnu tržišnu privredu i sposobnost da se nosi s konkurencijom unutar EU. Konačno, mora biti sposobna da preuzme obaveze koje proizlaze iz članstva, uključujući primjenu prava EU.

Proces pristupanja uključuje više faza. Država prvo podnosi zahtjev za članstvo. Nakon toga institucije EU procjenjuju da li ispunjava potrebne uslove, a s kandidatom mogu početi pregovori o usklađivanju zakonodavstva i institucija s pravilima EU.

Danas su pregovaračka poglavlja organizovana u šest tematskih oblasti (klastera), koji obuhvataju ukupno 33 pregovaračka poglavlja. Zbog toga članstvo nije automatsko, svaka država prolazi kroz vlastiti proces i napreduje u skladu s tim koliko ispunjava potrebne uslove.

Nakon ulaska Hrvatske 2013. godine nije bilo novog proširenja. To, međutim, ne znači da je politika proširenja nestala. Naprotiv, EU i dalje ima zemlje koje žele postati članice i zemlje koje se nalaze u različitim fazama pristupnog procesa. Evropska unija danas navodi devet država kandidata i jednog potencijalnog kandidata. U novijem periodu posebno je značajan nastavak procesa sa državama Zapadnog Balkana, ali i s Ukrajinom i Moldavijom. Proces je i dalje zasnovan na ispunjavanju uslova i napretku svake države pojedinačno. To znači da se historija proširenja EU ne završava 2013. godine..

A šta se desilo s Ujedinjenim Kraljevstvom?

Historija evropskog proširenja ima i jednu važnu priču koja se veže za dobrovoljni izlazak iz Unije jedne od njenih članica.

Ujedinjeno Kraljevstvo, koje je bilo dio prvog proširenja 1973. godine, kasnije je odlučilo da napusti Evropsku uniju. Na referendumu održanom u junu 2016. godine većina glasača koji su glasali podržala je izlazak Ujedinjenog Kraljevstva iz EU. Nakon pregovora, Ujedinjeno Kraljevstvo je 31. januara 2020. godine formalno napustilo EU, nakon 47 godina članstva. Od tada EU ponovo ima 27 članica.

Brexit je važan podsjetnik da evropska integracija nije proces koji ide samo u jednom smjeru. Država može pristupiti EU, ali članstvo također može prestati ako država odluči da napusti Uniju. U historiji evropske integracije zato postoje i proširenja, ali i prvi slučaj izlaska jedne države članice.

Sažetak

- Evropska integracija počela je sa šest država osnivačica. Do danas je bilo sedam proširenja EU.
- Prvo proširenje bilo je 1973. godine, a posljednje 2013. godine.
- Najveće proširenje bilo je 2004. godine, kada je pristupilo deset država.
- Hrvatska je posljednja država koja je postala članica EU, 1. jula 2013. godine.
- Za članstvo država mora ispuniti Kopenhaške kriterije i uskladiti svoje zakonodavstvo s pravom EU.
- Proširenje nije završeno kao politika. Danas više evropskih država prolazi kroz različite faze približavanja EU.
- Ujedinjeno Kraljevstvo je 31. januara 2020. godine napustilo EU, pa Unija danas ima 27 članica.

Pitanja za razmišljanje

- Zašto je EU tokom vremena prihvatila nove članice?
- Zašto je proširenje 2004. godine bilo posebno važno za historiju Evrope?
- Zašto država koja želi postati članica mora ispuniti određene uslove?
- Da li je članstvo u EU samo ekonomsko pitanje ili ima i političku i društvenu dimenziju?
- Kako biste objasnili uticaje proširenja EU i u odnosu na "exit" pojedinih zemalja (npr. Brexit)?



Izvori

- Bache, I., Bulmer, S., George, S., and Parker, O. (2016). Politics in the European Union (4th ed.). Oxford University Press.
- Bainbridge, T. (1998). The Penguin companion to the European Union (2nd ed.). Penguin.
- Baldwin, R. E., Haaparanta, P., and Kiander, J. (1995). Expanding membership of the European Union. Cambridge University Press.
- Cini, M. (Ed.). (2003). European Union politics. Oxford University Press.
- Dinan, D. (1994). Ever closer union: An introduction to the European Community. Macmillan Press.
- Drachenberg, R., and Brianson, A. (2016). Policy-making in the European Union. In European Union politics. Oxford University Press.
- Fiala, P., and Pitrová, M. (2010). Evropská unie (2nd ed.). Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Hill, C. (Ed.). (1996). The actors in Europe's foreign policy. Routledge.
- Maresceau, M. (2001). The EU's enlargement and Mediterranean strategies: A comparative analysis. Palgrave Macmillan.
- Misita, N. (2002). Osnovi prava Evropske unije. Magistrat.
- Misita, N. (2010). Evropska unija: Osnivanje i razvoj. Revicon.
- Shaw, J. (1996). Law of the European Union (2nd ed.). Palgrave Macmillan.
- Telò, M. (Ed.). (2001). European Union and new regionalism. Ashgate Publishing Company.

Ključni dokumenti

- Centre for European Policy Studies. (n.d.). Centre for European Policy Studies. <https://www.ceps.eu/>
- College of Europe. (n.d.). College of Europe. <https://www.coleurope.eu/>
- Council of the European Union. (n.d.). Council of the European Union. <https://www.consilium.europa.eu/>
- Court of Justice of the European Union. (n.d.). Court of Justice of the European Union. <https://curia.europa.eu/>
- Directorate for European Integration of Bosnia and Herzegovina. (n.d.). Directorate for European Integration. <https://www.dei.gov.ba/>
- European Commission. (n.d.-a). Bosnia and Herzegovina. Enlargement and Eastern Neighbourhood. https://enlargement.ec.europa.eu/countries/bosnia-and-herzegovina_en
- European Commission. (n.d.-b). Chapters of the acquis. Enlargement and Eastern Neighbourhood. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en
- European Commission. (n.d.-c). EU enlargement. https://commission.europa.eu/topics/enlargement_en
- European Commission. (n.d.-d). EU law. https://commission.europa.eu/law/search-law/eu-law_en
- European Commission. (n.d.-e). Enlargement and Eastern Neighbourhood. <https://enlargement.ec.europa.eu/>
- European Commission. (n.d.-f). Enlargement countries: Rules for joining the EU, the application process and the Copenhagen criteria. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/enlargement-countries_en
- European Commission. (n.d.-g). Law-making process. https://commission.europa.eu/law/law-making-process_en
- European Commission. (n.d.-h). Rule of law. Enlargement and Eastern Neighbourhood. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/policy-highlights/rule-law_en
- European Commission. (n.d.-i). Steps towards joining the European Union. Enlargement and Eastern Neighbourhood. https://enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/steps-towards-joining_en
- European Commission. (n.d.-j). Types of EU law. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/types-eu-law_en
- European External Action Service. (n.d.). Bosnia and Herzegovina. https://www.eeas.europa.eu/bosnia-and-herzegovina_en
- European Parliament. (n.d.-a). European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/>
- European Parliament. (n.d.-b). Legislative Observatory. <https://oeil.europarl.europa.eu/>
- European Policy Centre. (n.d.). European Policy Centre. <https://www.epc.eu/>
- European Union. (n.d.-a). EU enlargement. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_en
- European Union. (n.d.-b). EU institutions and bodies. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies_en
- European Union. (n.d.-c). EU law. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law_en
- European Union. (n.d.-d). European Union. <https://european-union.europa.eu/>
- European Union Delegation to Bosnia and Herzegovina. (n.d.). European Union in Bosnia and Herzegovina. https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina_en
- European University Institute. (n.d.-a). European University Institute. <https://www.eui.eu/>
- European University Institute. (n.d.-b). Robert Schuman Centre for Advanced Studies. <https://www.eui.eu/en/academic-units/robert-schuman-centre-for-advanced-studies>
- Publications Office of the European Union. (n.d.-a). EU publications. <https://op.europa.eu/>
- Publications Office of the European Union. (n.d.-b). EUR-Lex: Access to European Union law. <https://eur-lex.europa.eu/>

Sadržaj

Ideje o ujedinjenoj Evropi	1
Evropa između dva „velika rata“	2
Evropa nakon Drugog svjetskog rata	5
Proces ujedinjavanja Evrope i Marshallov plan	7
Stvaranje EZUČ-a	9
Novi početak i novi izazovi	11
Početak 1960-ih i „evroskleroza“	13
Sedamdesete godine i novi zamah	14
Jedinstveni evropski akt i izgradnja „hrama“	16
Razvoj EU nakon njenog nastanka ranih 1990-ih	18
Evropska integracija nakon početka novog milenija	19
Od neuspjeha Evropskog ustava do Ugovora iz Lisabona	20
EU nakon Lisabonskog ugovora: kriza, konsolidacija i novi izazovi	22
Institucionalni okvir EU	24
Evropsko vijeće	25
Vijeće Evropske unije	26
Evropska komisija	27
Evropski parlament	28
Kako se donose odluke u institucijama EU?	29
Kontrolni organi	30
Savjetodavni organi i finansijske institucije	31
Odnosi EU i institucija u BiH	32
Unutrašnje tržište	33
Ekonomska i monetarna unija	35
Zajednička poljoprivredna politika	37
Socijalna politika	40
Regionalna politika i politika kohezije	44
Pravda i unutrašnji poslovi	46
Zajednička vanjska i sigurnosna politika	48
Finansijska politika i budžet	50
Politika proširenja Evropske unije	52



Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke

