

VISOKA POSLOVNA ŠKOLA STRUKOVNIH STUDIJA NOVI SAD

EKONOMIJA EVROPSKE UNIJE

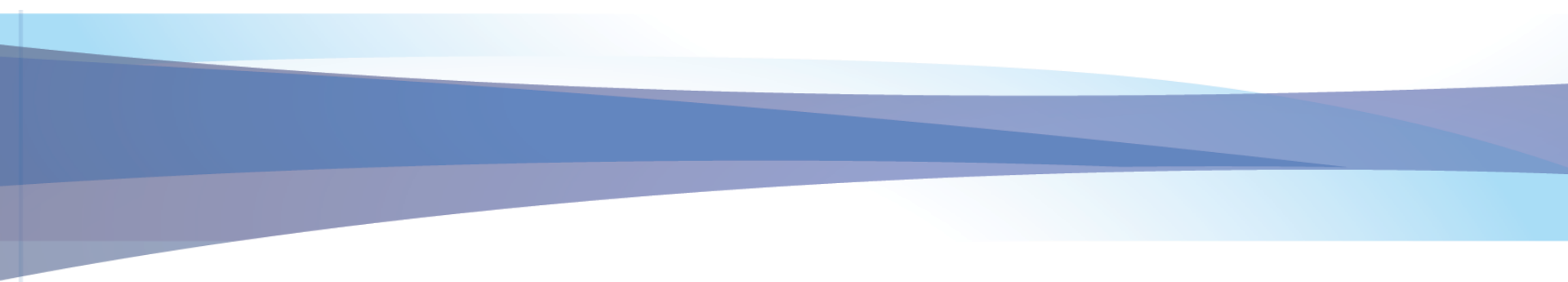




**INSTITUCIONALNI TROUGAO U
POLITIČKOM SISTEMU
EVROPSKE UNIJE**

- Rasprava o stvaranju političke unije pokretana je više puta krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina, ali prvi formalni korak ka prerastanju Evropske ekonomske zajednice u političku uniju je učinjen 19. juna 1983. godine , kada su predsednici država i vlada zemalja članica potpisali **Svečanu deklaraciju o Evropskoj uniji, iskazavši svoju rešenost da postignu političku saglasnost i da odnose među svojim državama transformišu u buduću Evropsku uniju.**

- Nakon toga je dugo postojala dilema o tome da li Evropska unija može da funkcioniše kao politički sistem, a da pri tom ne bude samostalna država.
- Ukoliko se podsetimo osnovnih karakteristika demokratskih političkih sistema, jednostavno razrešavamo pomenutu dilemu jer primećujemo da Evropska unija poseduje praktično sve elemente i da je prema tome moguće postojanje vlasti i politike u jednom drugačijem okruženju, bez prisustva klasičnog državnog aparata.



Osnovna karakterizacija demokratskih političkih sistema sastoji se od četiri glavna elementa:

1. Postoje stabilne i jasno definisane institucije koje služe za kolektivno donošenje odluka, kao i određena pravila koja uređuju odnose između tih institucija i unutar njih.
2. Građani i društvene grupe nastoje da ostvare svoje političke želje kroz politički sistem, direktno ili putem posredničkih organizacija poput interesnih grupa i političkih partija.
3. Kolektivne odluke u političkom sistemu imaju značajan uticaj na distribuciju ekonomskih resursa i alokaciju društvenih i političkih vrednosti širom sistema.
4. Postoji neprestana interakcija između tih političkih ishoda, novih zahteva ka sistemu, novih odluka itd

- Iz navedenog bi izdvojili jednu od osnovnih karakteristika Unije kao demokratskog političkog sistema a to je **stabilnost i složenost institucija Evropske unije** koja je često izraženija nego u bilo kom drugom međunarodnom režimu.
- Predmet ovog predavanja su upravo pomenute institucije, pre svega Savet, Parlament i Komisija koje predstavljaju centar zakonodavne i izvršne vlasti i zauzimaju ključno mesto u političkom sistemu Unije.
- Od Pariskog ugovora iz 1952. godine kojim je osnovana Evropska zajednica za uglj i čelik pa do Lisabonskog ugovora potpisanog februara 2007. godine pomenute institucije su menjale širinu svojih nadležnosti i proširivani su obimi njihovih zakonodavnih i izvršnih ovlašćenja.



Istražujući karakteristike aktuelne Evropske unije kao i način njenog funkcionisanja, možemo zaključiti da vlast i politika zaista mogu da postoje i bez prisustva klasičnog državnog aparata.

Upravo je takva situacija u Evropi dvadeset prvog veka, politički sistem Evropske unije je veoma decentralizovan i usitnjen, zasnovan na dobrovoljnom obavezivanju država članica i njihovih građana i oslonjen na niže organizacione jedinice (tj. postojeće nacionalne države) za administriranje prinude i drugih oblika državnih ovlašćenja.

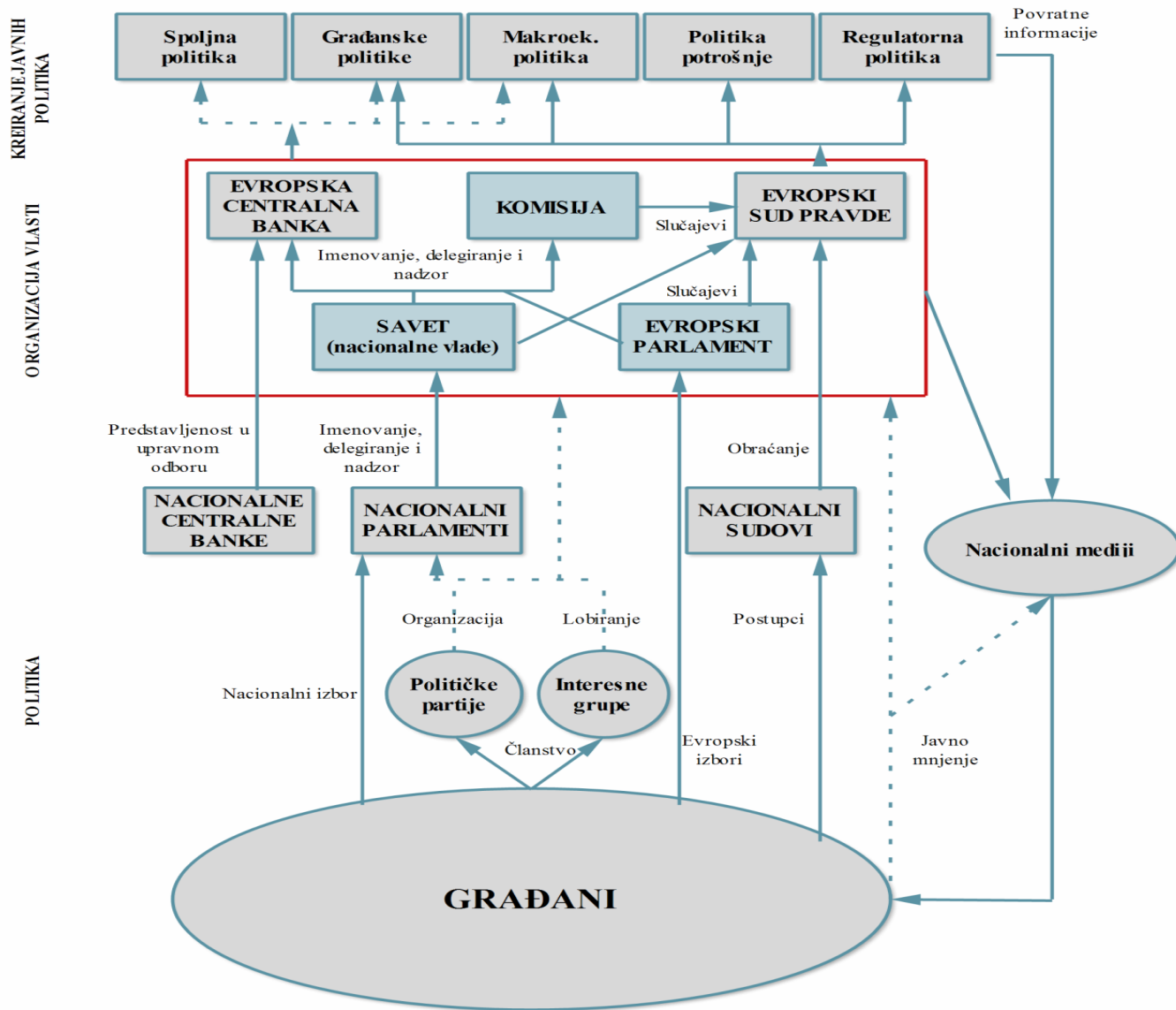
U želji za objašnjenjem funkcionisanja političkog sistema Evropske unije neophodno je sagledati osnovne interese, institucije i procese u pomenutom sistemu kao i direktne i indirektne veze prisutne među njegovim elementima. U osnovi političkog sistema se nalaze građani Evropske unije, odnosno svi građani iz svih država članica koji svoje zahteve upućuju Uniji na nekoliko načina.

- Građani su na nacionalnom nivou članovi različitih političkih partija i interesnih grupa, biraju svoje predstavnike u nacionalnim parlamentima koji zatim formiraju nacionalnu Vladu.
- Iz prethodnog detaljnog objašnjenja karakteristika institucija Unije mogli smo zaključiti da su upravo izabrani predstavnici iz svih nacionalnih vlada država članica u stvari članovi Saveta.
- Na demokratskim evropskim izborima svi građani biraju članove Parlamenta, a takođe se njihovo indirektno učešće primećuje i u radu Komisije jer su upravo komesari imenovani od strane nacionalnih vlada država članica.
- Građani Evropske unije putem svojih nacionalnih vlada uzimaju učešće u Parlamentu, zatim nacionalne centralne banke su članice Evropske centralne banke, a nacionalni sudovi saraduju sa Evropskim sudom pravde, tako da je direktan i indirektni uticaj građana svakako zastupljen u okviru političkog sistema Unije.

- Političke partije su obeležje svih modernih demokratskih sistema.
- Nacionalne partije se nadmeću za nacionalne političke funkcije, a pobjednici tog nadmetanja su predstavljeni u Savetu.
- Evropski komesari takođe imaju određenu političku orijentaciju: proveli su karijere u nacionalnim partijama, na svoje pozicije su došli zahvaljujući nominovanju i podršci nacionalnih partijskih vođa i obično žele da se vrate u političku borbu.
- Članovi Parlamenta se biraju na nacionalnim partijskim platformama i formiraju partijske grupe kako bi izgradili političku organizaciju za nadmetanje u Parlamentu.
- Pomenuli smo i interesne grupe kao dobrovoljna udruženja građana koja se najčešće manifestuju u vidu sindikata, poslovnih udruženja, udruženja potrošača i slično. Ove grupe pružaju mogućnost građanima da zajednički vrše uticaj odnosno lobiraju kod svojih Vlada ili da se direktno obrate evropskim institucijama u vezi rešavanja pojedinih pitanja.



POLITIČKI SISTEM EVROPSKE UNIJE



Politički sistem Evropske unije

- **Centralno mesto u političkom sistemu Evropske unije zauzimaju ključne institucije Savet, Parlament i Komisija koje uz podršku Evropskog suda pravde i Evropske centralne banke predstavljaju osnovne izvore i vršioce zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.**
- Organizacija vlasti u Evropskoj uniji je raspodeljena među prezentovanim institucijama. Savet obavlja zakonodavne i izvršne funkcije i pri tom utvrđuje srednjoročni i dugoročni program javnih politika. Parlament u saradnji sa Savetom konstituiše i sprovodi zakonodavnu vlast.

- Njihova međusobna saradnja dolazi do izražaja i u postupku odlučivanju o budžetu Unije, kada na predlog Komisije donose konačnu odluku o njegovom prihvatanju i usvajanju.
- Parlament ujedno kontroliše rad Saveta i Komisije i daje saglasnost za izbor njenih predsednika i članova a podjednako joj može izglasati i nepoverenje.
- Komisija je dužna da omogući, prati i kontroliše sprovođenje zakona Unije i to na nivou svih država članica i ostalih evropskih institucija. Ona je izvršni organ Unije i prvenstveno sprovodi odluke donete od strane Saveta. Komisija je odgovorna za pokretanje predloga o javnim politikama kao i za njihovo dalje sprovođenje nakon procesa usvajanja.

- Iz grafičkog prikaza se jasno vidi da opisani “institucionalni trougao” u saradnji sa najvišim sudskim organom (Evropski sud pravde) i nezavisnom monetarnom institucijom (Evropska centralna banka) učestvuju u kreiranju sledećih pet javnih politika Evropske unije:
 - Regulatorna politika.
 - Politika javne potrošnje.
 - Makroekonomska politika.
 - Građanska politika.
 - Spoljna politika.

- **Regulatorne politike** pre svega propagiraju slobodno kretanje ljudi, kapitala, roba i usluga na jedinstvenom evropskom tržištu, zatim harmonizaciju nacionalnih standarda proizvodnje, zaštitu konkurencije i poštovanje socijalnih i ekoloških principa.
- Budući da se **politike javne potrošnje** odnose na transfer finansijskih sredstava iz budžeta Unije one ujedno obuhvataju i najvažnije politike kao što su poljoprivredna, socioekonomska, kohezionna i politika istraživanja i razvoja.
- Pri sprovođenju **makroekonomskih politika** Savet se bavi politikom deviznog kursa, koordinacijom i nadzorom nad nacionalnim poreskim politikama i politikama zapošljavanja. U pomenutom procesu koji se inače ostvaruje unutar Evropske monetarne unije, doprinos daje i Evropska centralna banka upravljajući ponudom novca i regulišući kamatne stope.

- Sprovedenjem **građanskih politika** postiže se zaštita ekonomskih, političkih i socijalnih prava građana Unije. Države članice putem međusobne saradnje pri realizaciji pomenute politike ostvaruju zajedništvo u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, zajedničkih pitanja azila i imigracije, zatim policijske i sudske saradnje.
- U cilju zajedničkog istupanja na svetskoj sceni, ograni Unije u okviru političkog sistema realizuju **spoljne politike** koje se odnose na trgovinsku politiku, spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku kao i ekonomske odnose sa inostranstvom.



Prezentovane politike se u okviru političkog sistema Evropske unije mogu kreirati na dva načina.

Prvi način podrazumeva usvajanje politika kroz nadnacionalne procese gde izvršnu vlast sprovodi Komisija, zakonodavstvo je podeljeno između Saveta i Parlamenta dok je sudska vlast u nadležnosti Evropskog suda pravde. Bitno je naglasiti da u ovom postupku o pitanjima usvajanja javnih politika Savet obično odlučuje kvalifikovanim većinom. Ovim putem se kreira većina regulatornih politika i politika javne potrošnje kao i pojedine građanske i makroekonomske politike.

Prezentovane politike se u okviru političkog sistema Evropske unije mogu kreirati na dva načina.

Drugi način se zasniva na međuvladinim procesima u kojima je Savet glavni izvršni i zakonodavni organ i o pitanjima usvajanja javnih politika u ovom slučaju uglavnom odlučuje jednoglasno. Pravo inicijative Komisije je veoma ograničeno i ona ima samo mogućnost davanja ideja vezanih za pojedine javne politike. Parlament ima jedino konsultativnu ulogu prema Savetu, a ovlašćenja Suda u sudskoj kontroli su veoma sužena. Na ovaj način se konstituiše većina makroekonomskih, građanskih i spoljnih politika.

- Građani Evropske unije putem “povratne sprege” dobijaju informacije o realizaciji javnih politika i procesima koji se odvijaju u sistemu vlasti Unije. Međutim, dovodi se u pitanje istinitost i tačnost dobijenih informacija.
- Pošto su prenosnici nacionalni mediji, moglo bi se reći da do građana stižu “filtrirane” informacije. Građani dobijaju informacije o funkcionisanju sistema vlasti i realizaciji javnih politika Unije na način koji se na nacionalnim osnovama smatra ispravnim i prema redosledu važnosti koji je usklađen sa nacionalnim kriterijumima prihvatljivosti.
- Iako veoma važan element svakog političkim sistemima, “povratna informacija” u slučaju Evropske unije predstavlja veoma slabu kariku složenog sistema.