



ODSJEK: POLITOLOGIJA/UPRAVLJANJE DRŽAVOM

POLITIČKI ASPEKTI KRIZE EU I PERSPEKTIVA INTEGRACIJE BIH

-Magistarski rad-

Kandidat:

Miodrag Todorović

Broj indeksa: 101/II-UPD/18

Mentor:

Prof. dr. Elmir Sadiković

## SADRŽAJ

UVOD .....	1
TEORIJSKO METODOLOŠKI DIO.....	2
Problem istraživanja .....	2
Predmet istraživanja .....	2
Ciljevi istraživanja .....	3
Hipoteze istraživanja .....	3
Generalna hipoteza .....	3
Pomoćne hipoteze.....	4
Značaj i opravdanost istraživanja .....	4
Metode istraživanja.....	4
Instrumenti istraživanja .....	5
1. RETROSPEKTIVA EU I IDEJA EVROSKEPTICIZMA .....	7
1.1O pojmu evroskepticizma, njegovoj semiotici i semantici.....	10
1.2 Definicija Evroskepticizma .....	11
1.3 Evroskepticizam kao mainstrim pojava i uloga medija.....	16
1.4 Istorija evropskih i nacionalnih stranačkih sistema .....	18
1.5 Evolucija evropske političke rasprave .....	25
2. MIGRACIJE KAO IZVOR POLITIČKE KRIZE U EU .....	30
2.1 Proces stvaranja politike azila u EU .....	32
2.3 Migrantska kriza 2015. – izazovi i dalji razvoj zajedničke politike azila .....	35
2.4 Ljudska prava, migracije i percepcija o problemima i nepostojanju konsenzusa u EU .....	38
3. BREXIT .....	41
3.1 Tok Brexita .....	43
3.2 Zašto je Brexit potrajanio toliko dugo? .....	43
3.3 Dešavanja nakon Brexit-a? .....	44
4. EVROPSKA UNIJA I KRIZA LEGITIMITETA.....	46
4.1 Konceptualiziranje legitimiteata.....	47
4.2 Evropska unija i rasprava o legitimitetu .....	48
4.3 Legitimitet unosa: izbori predstavničkih institucija .....	51
4.4 Legitimnost ulaza: načini za javno učestvovanje i reakciju onih koji su na vlasti .....	53
4.5 Legitimnost ulaza: odgovornost .....	54
4.6 Legitimitet unosa: osjećaj pripadnosti ili identifikacije sa sistemom vlasti .....	56

4.7 Legitimnost rezultata: isporuka politike .....	57
4.8 Složenost, komunikacija i krajnja tačka .....	58
<b>5. POLITIKA PROŠIRENJA EU NA ZAPADNI BALKAN I POZICIJA BIH .....</b>	<b>60</b>
5.1 BiH i evropske integracije .....	63
5.2 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH .....	65
5.3 Aktuelna faza integracije BiH u EU .....	68
5.4 Perspektiva integracije BiH s obzirom na političku krizu u EU.....	71
<b>ZAKLJUČAK .....</b>	<b>77</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>79</b>

## UVOD

Nije tajna da je Evropska unija prvo bitno bila stvorena od strane šest evropskih država, radi pomaganja i jačanja industrije čelika i uglja. Kreirana je u obliku homogene evropske asocijacije za rješavanje prvo bitno ekonomskih zajedničkih problema. Početna verzija ovog projekta je mnogo polagala na obazovanje, jer je ujedinjavala ljudi sličnog mentaliteta, zajedničke vjere, kulture i zajedničkih predstava o vrijednostima u njihovim državama. Međutim, u današnjem vremenskom okviru sve ovo je pretvoreno u puku formalnost. Unija uglja i čelika, koja je nastala 1950. godine, bila je kao što je navedeno, prije svega ekonomski projekat, dok je sadašnja verzija EU početkom 90ih i ugovorom iz Maastrichta, prerasla tipičnu političku i evrokratsku Uniju. U početku Uniju je stvarao kapital Francuske, Njemačke, Italije, Belgije, Holandije i Luksemburga i jednostavno iskorištena želja ljudi da ne dozvole novi rat. Izvorni projekat ujedinjene "Evrope" je stvoren kao rezultat pacifističih težnji evropskih društava izmorenih ratovima, a u međuvremenu je prerastao je u projekat nadnacionalne EU birokratije, odnosno evrokratije. Ipak, čak i u pogledu djelimičnog odricanja od suvereniteta, unija uglja i čelika ujedinjavala je ravnopravne igrače, te je stoga bila relativno stabilna, što se ne može baš reći za sadašnji koncept EU. Današnja EU, ili kako je njeni radikalni kritičari nazivaju i "epohalna obmana evropskih nacija", zadnje dvije decenije se suočava sa ogromnim brojem problema, koji ovaj projekat uzdrmavaju iz temelja. Od pada permisivnog konsenzusa do demokratskog deficit-a, preko ekonomске krize koja je u konačnici poprilično uticala na aktuelne probleme EU, kao što su migrantska kriza, pitanje opstanka Unije nakon Brexita i nesposobnosti da EU institucije pronađu efektivne odgovore na sve ovo. Zbog svega toga, više nego ikad ranije, EU kao projekat je doveden u pitanje, a njegova sudbina je za sada neizvjesna. Samim tim evroskeptične ideje dobijaju na značaju kao nikada prije. One su se manifestovala još u vremenima poteškoća u ratifikaciji Maastrichtskog ugovora, negativnih ishoda referendumu o evropskim pitanjima, čiji razlog je bio odgađanje projekta Ustavnog ugovora.

U čitavom ovom kontekstu, svoje mjesto zauzima i Bosna i Hercegovina, kao zemlja koja pretenduje da jednog dana postane punopravna članica. Evroatlantske integracije Bosne i Hercegovine, koje podrazumijevaju prije svega punopravno članstvo u NATO-u i Evropskoj uniji, nameću se bh.javnosti kao jedina opcija koja se predstavlja kao takva, da ponajviše osigurava i prevenira potencijalne sukobe u BiH. Sve druge opcije javnom mnjenju se predstavljaju kao opasnost za opstanak BiH, i stoga se kontinuisano radi na proaktivnom učešću briselskih institucija

i postavljanju standarda ispod kojih reforme u BiH ne smiju ići. Ne postoji politička opcija u državi obilatoj političkim partijama širokog spektra na idejno-ideološkoj ravni, koja otvoreno zagovara evroskepticizam, izolacionizam, ili uvezivanje u neke druge međunarodne asocijacije koje mogu biti ili su nužno u koliziji sa evropskim i evroatlantskim.<sup>1</sup> Kada je riječ o evrointegraciji BiH, i ispunjavanju obligacija BiH ka EU, kao jasno izražena želja domaćih političkih subjekata, vidno izostaju konkretniji i radikalniji potezi, jer dosadašnja integracija BiH se odvijaja u krajnje usporenom ritmu, što njen ulazak u punopravno članstvo EU u projekcijama analitičara i evrokrata odgadja za nekoliko izbornih ciklusa.<sup>2</sup>

## TEORIJSKO METODOLOŠKI DIO

### Problem istraživanja

Problem istraživanja jeste prikazati aspekte političke krize koja potresa EU, a koja se može problematizirati kroz sve veći rast evroskepticizma širom EU zemalja uslijed mnogih faktora, a jedan od najznačajnijih jeste i odnos prema migracionim procesima, koji su postali neizostavno političko pitanje od ogromnog značaja u kampanjama svih relevantnih političkih subjekata širom zemalja EU i šire. Zatim kroz preispitivanje postojanja ovakve EU kakvu danas poznajemo, odnosno prikaz kako je između ostalog Brexit uticao i utiče na jačanje tog sve učestalijeg evroskeptičnog narativa. Kad je u pitanju perspektiva integracije BiH, mogu se problematizirati razlozi stagnacije u ovom procesu.

### Predmet istraživanja

Prikazati kratak osvt na process integracije BiH u EU i razmotriti probleme s kojima se BiH suočava, i s kojim bi se tek suočila u slučaju potencijalnog ulaska u EU, a to je neometana mogućnost za masovni odlazak kvalifikovane i jeftine radne snage uslijed mogućnosti nesmetanog protoka ljudi u EU, zatim odnos i sličnosti po pitanju evrokratije i BiH birokratije kao svojevrsnih

---

<sup>1</sup> <http://www.cpu.org.ba/media/7970/Perspektive-euroatlantskih-integracija.pdf> (Pristupljeno 08.12.2021.)

<sup>2</sup> [https://ff.unsa.ba/files/zavDipl/19\\_20/soc/Sejla-Sipovic.pdf](https://ff.unsa.ba/files/zavDipl/19_20/soc/Sejla-Sipovic.pdf) (Pristupljeno 08.12.2021.)

“rak rana” kako EU, tako i BiH. Dovođenje u pitanje legitimitea EU kroz prizmu pitanja o tome ko su ljudi u Evropskoj komisiji, odakle crpe svoj legitimitet, zatim razmatranje pitanja opstanka EU ako uzmemu u obzir da se baš po pitanju migrantske krize i zatvaranja granica, prekršio jedan od osnovnih postulata postojanja EU, a to je sloboda kretanja roba, ljudi i usluga.

## Ciljevi istraživanja

- Prikazati prirodu evroskepticizma i kako se u evropskim državama suočavamo sa nekim neizbjegnim poteškoćama u definisanju od čega se tačno sastoji ovaj koncept. Prvo je pitanje što se, za naš uzorak država, bavimo evroskepticizmom u različitim kontekstima članstva i kandidature. Drugi je poznatiji komparativni problem u pokušaju pronaleta definicije evroskepticizma koja djeluje u svim relevantnim nacionalnim kontekstima.
- Početna pretpostavka tumačenja Bosne i Hercegovine kao savremenog političkog problema u Evropi, u najvećem broju slučajeva, tiče se pronaleta ključnog uzroka postojećeg stanja, odnosno uspostavljanja subjekta svojevrsne konstitutivne odgovornosti za strukturne probleme političke egzistencije Bosne i Hercegovine.
- Evropska unija je najveći ideološko-politički projekat u modernoj istoriji Evrope. Generacije Evropljana su uvjeravane da je integracija jedina budućnost i jedina nada boljeg života, ali posle šest decenija postojanja evropska integracija nije uspjela da zaista uvjeri obične ljudi da je ona njihova sudbina i nije uspostavila bilo kakav kontakt sa svojim građanima.<sup>3</sup>

## Hipoteze istraživanja

### *Generalna hipoteza*

**H1:** Kriza političkog koncepta Evropske unije negativno utiče na proces integracije Bosne i Hercegovine.

---

<sup>3</sup> [https://www.delfi.rs/\\_img/artikli/2019/08/eu-protiv-evrope.pdf](https://www.delfi.rs/_img/artikli/2019/08/eu-protiv-evrope.pdf) (Pristupljeno 08.12.2021.)

## **Pomoćne hipoteze**

**H2:** Bez obzira na motive začetnika ideje Evropske unije i njihovo viđenje dubine i ekstenzivnosti evropskog integracijskog procesa, Evropska unija je u samom početku bila na funkcionalističkim temeljima uspostavljena međunarodna organizacija čija je svrha bila ekonomska integracija zapadnoevropskih država.

**H3:** Strategija integrisanja BiH u EU odražava političke ciljeve i interes Bosne i Hercegovine u cjelini. Razvoj EU pokazao je da svaka zemlja treba pronaći vlastiti put kako da usvoji zajednička pravila, pri čemu je institucije EU ocjenjuju prema njenim zaslugama i rezultatima.

## **Značaj i opravdanost istraživanja**

Značaj ovog istraživanja je višestruk, zato što ima namjeru da istraži, prezentuje i utvrdi stvarni odnos između ideje, potencijalno dobrih i loših aspekata integracije i praktičnog djelovanja integrisanja u Evropsku uniju, i šta to predstavlja u slučaju Bosne i Hercegovine. Znači zauzimanje odgovarajućeg mesta u evropskoj porodici demokratskih zemalja, pri čemu je Bosna i Hercegovina oduvijek pripadala evropskom političkom, kulturnom i ekonomskom prostoru.<sup>4</sup> Bosna i Hercegovina i većina njenih građana odlučni su u namjeri da budu sastavni dio modernih evropskih političkih, ekonomske i sigurnosne struktura.<sup>5</sup>

## **Metode istraživanja**

Riječ metoda potiče od grčke riječi methods i podrazumijeva svaki postupak čija primjena omogućava ostvarenje određenog cilja. Metoda u užem smislu podrazumijeva praktični ili misaoni postupak koji omogućava dolazak do saznanja u predmetu istraživanja.<sup>6</sup>

U ovom završnom (master) radu koristiti će sljedeće metode:

**Empirijsko – neeksperimentalna metoda** - Empirijsko – neeksperimentalna metoda se najčešće koristi za ispitivanje ili upoznavanje mišljenja, stavova užeg i šireg javnog mijenja.<sup>7</sup> Ovom

---

<sup>4</sup> [http://www.mvp.gov.ba/vanska\\_politika\\_bih/multilateralni\\_odnosi/evropska\\_unija/bih\\_i\\_eu/?id=32084](http://www.mvp.gov.ba/vanska_politika_bih/multilateralni_odnosi/evropska_unija/bih_i_eu/?id=32084)  
(Pristupljeno 08.12.2021.)

<sup>5</sup> [https://ff.unsa.ba/files/zavDipl/19\\_20/soc/Sejla-Sipovic.pdf](https://ff.unsa.ba/files/zavDipl/19_20/soc/Sejla-Sipovic.pdf) (Pristupljeno 08.12.2021.)

<sup>6</sup> Ibid

<sup>7</sup> Ibid

metodom prikupljamo činjenice, podatke i materijal, te ga analiziramo, upoređujemo ili sintetiziramo; ***komparativna metoda***, kojom će se analizirati i vrednovati stavovi različitih autora, ***metoda kompilacije***, kojom će se usvajanjem znanja, spoznaja i zapažanja drugih autora doći do vlastitih novih spoznaja; ***metoda klasifikacije***, kojom će se definisati različiti pojmovi; ***deskriptivna metoda***, kojom će se opisati činjenice i teorija.

***Komparativna metoda*** - Uočavanje sličnosti, zajedničkih obilježja ili različitosti među dva događaja, pojavama ili objektima. Ističe se ono što je zajedničko ili ono što je različito.<sup>8</sup>

***Metoda klasifikacije*** - Sveprisutna i sveopšte prihvaćena metoda. Da bi se u masu unio red i preglednost sve što se razvilo, razgranalo, namnožilo treba razdijeliti, razvrstati, klasifikovati. Predmeti i pojmovi se klasifikuju po sličnostima i međusobnim vezama. Npr. klasifikacija znanosti.

***Metoda kompilacije*** - Jeste metoda koja se sastoji u citiranju naučnih saznanja drugih autora.

***Deskriptivna metoda*** - Opisuje izgled nekog predmeta ili tok događanja. Koristi se u početnoj fazi istraživanja, G. Petrović uvrštava deskripciju u tzv. pomoćne postupke koji djelimično zamjenjuju definiciju - "u slučajevima kad ne možemo dati tačnu definiciju nekog pojma ili kada umijemo, ali se bojimo da naš sagovornik ne bi mogao tu definiciju shvatiti služimo se raznim pomoćnim postupcima". Važno je opisati neku pojavu ili predmet i odgovoriti na pitanje "kako?" ali i objasniti odnosno odgovoriti i na pitanje "zašto?" (uzroci opisane pojave).

9

## Instrumenti istraživanja

Za potrebe ovog istraživanja, korišteno je dosta knjiga, internet izvora, analizirala se razna literatura, kako domaća, tako i strana i došlo se na kraju navedenim metodama do rezultata istraživanja. Ovo je empirijsko istraživanje, ali će s obzirom na temu biti od koristi za dalja istraživanja. Bosna i Hercegovina najvećim djelom je orjentisana da dijeli ciljeve, vrijednosti i principe EU i samim tim se ulažu određeni napor i preduzimaju neophodne aktivnosti kako bi bila spremna preuzeti obaveze koje sa sobom nosi članstvo u EU. Zvanično opredjeljenje političkih elita, bar deklarativno, jeste da BiH razvija društvo na sistemu vrijednosti na kojima se temelji EU. Ti ciljevi, u najširem smislu, obuhvataju očuvanje i jačanje mira na evropskom kontinentu,

---

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup> Ibid

postizanje ekonomskog napretka i rasta zasnovanog na slobodnom tržištu, te jačanju i unapređenju socijalne sigurnosti i blagostanja, kao i kulturne i regionalne saradnje.

## **1. RETROSPEKTIVA EU I IDEJA EVROSKEPTICIZMA**

Ideja o sveevropskom ujedinjenju poprilično je stara i svoje korijene vuče još iz vremena i prije Drugog svjetskog rata, ali svoju manifestaciju dobija tek nakon bolnih i stravičnih sukoba koji su se dogodili na tlu Evrope, a s prvenstvenim ciljem očuvanja trajnog mira i onemogućavanja novih ratova na evropskom kontinentu.<sup>10</sup> S tim u vezi, postojali su čvrsti ekonomski i politički razlozi za pokretanje te evropske integracije i stvaranje evropskog jedinstva. Naime, u ekonomskom smislu integracija se prije svega odnosila na ekonomsku obnovu Evrope nakon devastirajućih posljedica Drugog svjetskog rata, dok u političkom aspektu, ta nova i jedinstvena Evropa bi bila svojevrsna brana daljoj ekspanziji komunizma. U tom kontekstu, veliku početnu ulogu, u ovoj političko-ekonomskoj integraciji Evrope igrala je SAD, koja je kroz Maršalov plan investirala ogromne količine novca u poslijeratnu obnovu Evrope, a njen motiv za takvu vrstu investicije prvenstveno je bilo ograničavanje daljeg probaja komunizma, posebno zbog izraženog uticaja Moskve na komunističke partije u Francuskoj i Italiji.<sup>11</sup> Evropske nacije su počele da se zvanično ujedinjuju 1949. godine sa Savjetom Evrope, da bi se ta početna integracija, ubrzo proširila sa idejom Žan Monea, koji se smatra arhitektom EU, po kojem bi se njemačka i francuska industrija čelika stavila pod jedinstvenu upravu koja bi nadgledala njihov progres. Upravo je Mone, u svojim memoarima naveo osnovne ciljeve evropskih integracija, koji se mogu smatrati pretečom današnje EU. Ti ciljevi su sljedeći: prvo, da se postepeno izgradi nešto što nikad ranije nije postojalo, odnosno evropska federacija, iz nečega što postoji već vjekovima, a to su evropske nacionalne države. Drugo, da se države članice svedu na “provincije” slične onima koje su postojale u Starom režimu u Francuskoj i treće, da se izgradi nadnacionalni upravljački sistem koji bi bio strukturno zaštićen od nacionalne politike i demokratije, ali ne tako što bi ih zabranio, već tako što bi ih razdvojio od stvarnog procesa odlučivanja.<sup>12</sup> Njegova ideja je 09.05.1950. godine prezentovana od strane francuske vlade u okviru Šumanovog plana. Upravo je to bio prvi pravno konkretni korak ka ujedinjenju, jer je 18.04.1951. potpisana Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za ugalj i čelik, prve organizacije evropskih integracija, koja je imala nadnacionalne nadležnosti, a čiji je prvi predsjednik bio upravo spomenuti Žan Mone. Zemlje koje su bile uključene u ovaj prvobititni

---

<sup>10</sup> Elmir, Sadiković, (2014.) „Evropa regija – kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan“ Sarajevo, str. 81

<sup>11</sup> Ibid str.80

<sup>12</sup> Jean, Monnet, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976

projekat evropske integracije bile su: Njemačka, Francuska, Holandija, Belgija, Luksemburg i Italija, pa s tim u vezi, ove zemlje se smatraju državama osnivačima onoga što mi danas poznajemo kao EU. Nakon ovoga, slijedi potpisivanje Rimskog ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (kojom su postavljeni kriteriji za stvaranje zajedničkog tržišta, ukidanje trgovinskih ograničenja, sloboda kretanja itd.<sup>13)</sup> i Evropske zajednice za atomsku energiju 25.03.1957. 10 godina kasnije, na snagu stupa Sporazum o spajanju izvršnih organa vlasti za ove prethodno spomenute i konstituisane evropske zajednice, putem kojeg se stvaraju zajednički organi, a to su: Komisija, Savjet ministara i Parlament sa sjedištem u Briselu, Luksemburgu i Strazburu. Posle ovoga, dolazi i do prvih proširenja 1973. godine, kada se Zajednici priključuju Irska, Danska i Velika Britanija, 1981. kada se priključuje Grčka i 1986. kada to čine Španija i Portugal. Nadalje, u cilju daljeg objedinjavanja Evrope, potpisana je Jedinstveni evropski akt 1987. godine, s ciljem da se na kraju stvorи jedinstveno evropsko tržište za trgovinu. Evropa je dalje dodatno ujedinjena 1989. godine ukidanjem granice između Istočne i Zapadne Evrope odnosno padom Berlinskog zida, a dalje tokom devedesetih godina ideja o jedinstvenom tržištu omogućavala je lakšu trgovinu, više interakcije građana po pitanjima kao što su životna sredina i bezbjednost i lakše putovanje kroz različite zemlje. Iako su evropske države imale različite ugovore sklopljene prije početka 1990-ih, ovo vrijeme se generalno doživljava kao period kada je moderna Evropska unija nastala uslijed potpisivanja Ugovora iz Maastrichta o Evropskoj uniji, koji je potpisana 07.02.1992., a stupio je na snagu 01.11.1993.<sup>14</sup> Ovim ugovorom utvrđeno je pet glavnih ciljeva koji se odnose na ujedinjenje Evrope na više načina, a ne samo u ekonomskom smislu, a to su: jačanje demokratskog upravljanja u državama članicama, poboljšanje efikasnosti nacija, uspostavljanje ekonomskog i finansijskog ujedinjenja, razvoj socijalne dimenzije zajednice i uspostavljanje bezbjednosne politike za uključene države.<sup>15</sup> Takođe, ovim ugovorom je došlo do spajanja tri zajednice u jednu i naloženo je uspostavljanje zajedničke monetarne, vanjske i bezbjednosne politike, najavljen je uvođenje evra kao zajedničke valute, što je samim tim formalno i pravno dovelo do nastajanja EU kakvu više manje danas poznajemo, a koja je ovim ugovorom iz ekonomske prerasla u političku uniju. Zanimljivo, iste godine na sastanku Evropskog vijeća u Kopenhagenu, postavljena su tri fundamentalna kriterija koje svi pretendenti na članstvo u EU moraju ispuniti, kako bi ostvarili

<sup>13</sup> <https://europa.rs/images/publikacije/EU-Pojmovnik-Feb-2019.pdf> (Pristupljeno 09.12.2021.)

<sup>14</sup> <https://www.osce.org/files/f/documents/6/6/119624.pdf> (Pristupljeno 09.12.2021.)

<sup>15</sup> <http://www.historiasiglo20.org/europe/maastricht.htm> (Pristupljeno 12.11.2021.)

punopravno članstvo, a ti kriteriji su sljedeći: Politički (stabilnost institucija koje osiguravaju demokratiju, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina, prihvatanje ciljeva za koje se zalaže EU), ekonomski (postojanje djelotvornog tržišta ekonomije, tržišna konkurentnost kompatibilnost sa tržišnim zakonima unutar EU) i pravno-administrativni (usvajanje cjelokupne pravne baštine EU).<sup>16</sup> 1995. godine dolazi do petog proširenja kada se Uniji priključuju Austrija, Finska i Švedska, ali i stupanja na snagu Šengenskog sporazuma kojim se ukidaju granice među zemljama potpisnicama, a EU dobija pravni ekskluzivitet u domenu politike azila. 2002. godine dolazi do uvođenja evra kao zajedničke valute na području EU, a godinu dana kasnije Ugovorom iz Nice, ideja o zajedničkom Ustavu EU nije dobro prošla na referendumskom izjašnjavanju u nekim zemljama. 2004. godine dolazi do tzv „velikog proširenja“, kada članicom EU postaje 10 zemalja (Češka, Slovenija, Kipar, Estonija, Letonija, Litvanija Mađarska, Malta, Poljska i Slovačka), a to proširenje se završilo prijemom Bugarske i Rumunije 2007. godine. Iste godine sve države članice su potpisale Lisabonski ugovor, koji na snagu stupa dvije godine kasnije, u nadi da će se EU učiniti efikasnijom u borbi portiv klimatskih promjena i u sferama nacionalne bezbjednosti i održivog razvoja. Takođe, ovim ugovorm dolazi i do promjene institucionalne strukture EU, jer se pojavlju dvije nove funkcije, predsjednik Evropskog savjeta i Visoki predstavnik Unije u domenu spoljne politike. Priključenjem Hrvatske 2013. i napuštanjem Velike Britanije 2020. godine, EU dobija svoj sadašnji izgled.

Današnja EU kao politički projekat, koji teži da se etablira kao globalni igrač, predstavlja jedinstvenu međuvladinu i nadnacionalnu zajednicu evropskih zemalja kao jedan policentrični sistem vlasti, prava i vrijednosti, sa širokim spektrom nadležnosti iz oblasti ekonomije, zaštite ljudskih prava, zajedničke unutrašnje i usaglašene vanjske politike. Ova nadnacionalna organizacija posljednjih godina ima velikih problema sa efikasnošću, kada je u pitanju rješavanje kriza koje je već duži niz godina potresaju. Zbog svoje neefikasnosti i tromosti, koja je uzrokovana njenim glomaznim birokratskim aparatom, političkih kriza uzrokovanih migracijama i Brexitom, Unija je suočena sa radikalnim rastom skepse naspram svog funkcionisanja, pa čak i postojanja. Kritika EU ide toliko daleko da se tvrdi da su građani Unije „žrtve jedne od najvećih kolektivnih obmana 20. vijeka, usporedivom u tom smislu sa samoobmanjujućim snovima komunizma“.

<sup>16</sup> Evroskepticizam je dakle, u čitavom ovom kontekstu, jedna pojava koja nije nastala skoro, ali

---

<sup>16</sup> [https://www.diplomacy.bg.ac.rs/pdf/medj\\_politika/2020/Medjunarodna\\_politika\\_br\\_1177\\_2020.pdf](https://www.diplomacy.bg.ac.rs/pdf/medj_politika/2020/Medjunarodna_politika_br_1177_2020.pdf) (Pristupljeno 09.12.2021.)

<sup>17</sup> Esad Zgodić, (2009), „*Multiverzum vlasti*“, Sarajevo: FPN, str. 152

koja je u svjetlu svih nagomilanih problema s kojima se EU danas suočava i bori, fenomen koji, kao nikada ranije, dobija na svom značaju.

## **1.1 O pojmu evroskepticizma, njegovoj semiotici i semantici**

U odnosu na evrointegracije nastalo je više pojmove i neologizama. Riječ je o različitim ontologijama s prefiksom „eu + (ro)“. EU se odnosi na Evropu kao geopolitički i kulturni identitet, a „evro“ na novac Evropske unije. Pridjev evro u smislu integracija odnosi se, ili se referiše na Evropsku i monetarnu uniju. Evropska unija temelji se na konceptu integracije, dakle, inkruzije onih zemalja koje moraju ispuniti propisane uslove da bi mogle pristupiti pregovorima, završiti ih, potpisati konačni ugovor, organizovati referendum i na kraju postati članicom EU. Riječ je, dakle, o procesu integracija spram kojih, na tragu teorije konfliktnih linija i društvenih rascjepa, nastaju različite političke stranke, antiglobalizacijski pokreti te udruženja civilnog društva koje izražavaju skepsu u vezi s integracijama i trenutnim društvenim ustrojstvom EU kao „globalnim društvom“, a ne prema Evropi<sup>18</sup>. Prema tome, evroskepticizam se ne odnosi na skepsu spram Evrope, nego na skepsu spram evrointegracija. Evropu treba razlikovati od Evropske unije. Koji su se sve neologizmi pojavili s prefiksom „evro“, a referišu se na Evropsku uniju. U pogledu pitanja spram evropskih integracija, evroskepticizam je izraz koji predstavlja oblik političkog skepticizma u odnosu na evropske integracije. Označava i konceptualni konflikt u vezi s ustrojavanjem i funkcionisanjem Evropske unije. Temelji se na skepsi i kritici njenog aktualnog koncepta. a po Liesbet Hooghe i Gary Marks ovaj pojam prvi put je 1986. godine opisala britanska premijerka Margaret Thatcher. Evroskepticizam se pojavljuje kao reaktivno skeptično lice druge modernizacije i globalizacije, kako s lijeva tako i s desna. O evroskepticizmu se može govoriti kao o antiglobalizacijskom, reaktivnom i protestnom stajalištu. Skepticizam sam po sebi izražava određenu sumnju naspram nekog mišljenja, koje je utemeljeno na dogmi ili dogmatizmu. Stave li se riječi/pojmovi skepsa/skepticizam u politički kontekst evropskih integracija, te riječi dobijaju novu političku konotaciju. One su poodavno ušle u politički diskurs o EU. U političkom smislu evropskih integracija, riječ je o političkom konceptu koji izražava meki ili tvrdi tip opozicije spram evropskih integracija. Tvrdi i krajnje tvrdi evroskepticizam kreće se od otpora lomljenju nacionalne

---

<sup>18</sup> ARATÓ, K.; KANIOK, P. (2009). *Euroscepticism and European Integration*, (Ed.) Krisztina Arató, Petr Kaniok, Series of Political Science Research Center Forum, Book 6.str.90

države te protivljenja federalizaciji EU, do zagovoravanja odbijanja integracije, te čak i istupanja iz EU. Umjereni/meki tip evroskepticizma jest evrorealizam.

U značenju političkog diskursa to je reformistička pozicija proevropskih političkih skupina ili stranaka kritičke provenijencije koje teže reformama EU. Protiv su federalizacije Unije. U odnosu na evroskepticizam kao kritičku političku koncepciju, stoji evrofobija, kao koncept skoro neupitnog podržavanja EU. Koliko su pojmovi „skepsa“, „metodička skepsa“, „skepticizam“ i „realizam“ filozofskog značenja, toliko je fobija psihološkog i psihijitrijskog.

## 1.2 Definicija Evroskepticizma

Na evroskepticizam se u naučnim i političkim krugovima dugo osvrtalo kao na jedan marginalan i prolazan fenomen. Prije 90-ih godina XX vijeka istraživanja o stavovima prema EU nisu se nalazila u fokusu debate o budućnosti projekta evropskih integracija. U evropskim studijama vladalo je mišljenje da su svi glavni akteri političkih procesa (pripadnici društvene elite, političari, partije i građani) pozitivno orijentisani prema EU. Taj period je zbog toga često nazivan dobom „blagog konsenzusa“ ili permisivnog konsenzusa. Evroskepticizam se u početku pojavio kao izrazito engleski fenomen, što je dodatno pridonijelo osjećaju 'nespretnosti' ili 'drugosti' zemlje u odnosu na kontinentalno-evropski projekt političke i ekonomске integracije. Ipak, barem od početka 1990-ih, razni oblici evroskepticizma zauzimaju sve značajnije mjesto i u političkoj raspravi kontinentalne Evrope. Intenzitet takvih evroskepticizama, u rasponu od temeljnih odbijanja evropske integracije u sadašnjem obliku do blagih reformskih kritika, značajno se razlikuje od zemlje do zemlje. Uopštenitrend prema kritičnjem shvatanju evropskih integracija je nezaobilazan<sup>19</sup>. Zapravo se na proces integracije može gledati kao na žrtvu svog uspjeha. Progresivno širenje nadležnosti Evropske unije u skladu s tim umnožilo je potencijalne izvore trivenja koji mogu dovesti do raznih oblika evroskepticizma. Jednako tako, posebna sklonost EU "egzistencijalnoj" političkoj raspravi, koja redovno revidira svoje osnivačke ugovore usred rasprava o svojim konačnostima i svrsi, možda je poslužila i kao podsticaj za srazmjerno propitivanje te svrhe. Rast političkog evroskepticizma propraćen je sve većom literaturom na tu

---

<sup>19</sup> Brack, Nathalie and Nicholas Startin (2015), “Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream,” International Political Science Review, Vol. 36, No. 3 str.122

temu. Na tržištu su se pojavile vrijedne kolekcije evroskeptičnih tekstova, koji nastoje okupiti evroskeptični sadržaj ili predstaviti kritični kontrapunkt za upotrebu na seminarima o savremenoj Evropi. Upravo je na toj osnovi zamišljen današnji broj evropskih studija. Njegova osnovna namjera je skromna, ali važna - pružiti usporedni tretman evroskepticizma u cijelom nizu nacionalnih slučajeva. Veliki dio snage ovog priloga leži u ovom empirijskom bogatstvu, oslanjajući se na priznatu nacionalnu stručnost naših saradnika. Tačnije, raspon slučajeva uključenih u sadašnji opseg dopušta za analizu spektra iskustava evropskih integracija, uzimajući u obzir uzastopna proširenja Evropske zajednice / Evropske unije. Čini se da je pojam evroskepticizam ušao u britanski politički i novinarski leksikon sredinom 1980-ih. Oksfordski rječnik engleskog jezika, koji definiše „evroskeptika“ kao „osobu koja nije oduševljena povećanjem moći Evropske unije“, navodi citat iz članka iz juna 1986. u The Timesu kao najraniju referencu na upotrebu ovog termina. U samom Timesu ta riječ je već korištena nekoliko mjeseci ranije, u članku iz novembra 1985. godine. Zanimljivo je da je u ovom članku iz 1985. godine <sup>20</sup> riječ korištena naizmjenično sa starijim pojmom „anti-market“. Od tada se održava ta povezanost riječi s osnovnim protivljenjem britanskom učešću u projektu evropske integracije. Najčešća britanska upotreba izraza "evroskeptik" stoga je "teža" od one sugeririsane definicijom OED-a, što podrazumijeva protivljenje članstvu Ujedinjenog Kraljevstva u Evropskoj uniji i njenim prethodnicima, a ne blaži nedostatak entuzijazma za projekat. Rane upotrebe pojma takođe se moraju shvatiti kao uopštenije ugrađene u specifični britanski politički i istorijski kontekst<sup>21</sup>. Najočitije je da se pojam evroskepticizam veže za 'antiintegracionističke' pozicije koje su u različitom stepenu našle izraz i u konzervativnim i u laburističkim strankama tokom poslijeratnog razdoblja čak i ako je sama riječ novijeg kova. Ipak, evroskepticizam se, u britanskom slučaju, takođe odnosi na prilično širi fenomen. To je dijelom zabilježeno pozivanjem Stephena Georgea na Britaniju kao 'evroskeptičnu državu', ukazujući na složeni niz političkih, ekonomskih i kulturnih činilaca koji se mogu smatrati razlikovanjem Britanije od njenih kontinentalnih komšija. Britanski evroskepticizam u svojoj osnovi nije samo suprotstavljanje određenim institucionalnim oblicima koje su poprimile evropske integracije. Ukorijenjen je u dubljem smislu kontinenta (kojim su dominirali francusko-njemački) kao „Drugi“, koji dolazi do izražaja ne samo kroz stranačku politiku, već i u bogatoj veni književnih i kulturnih komentara (vidi Spiering 1997). Ovaj postojani

<sup>20</sup> [file:///D:/User%20Data/Downloads/Revija\\_Godina\\_21\\_broj\\_2.pdf](file:///D:/User%20Data/Downloads/Revija_Godina_21_broj_2.pdf) (Pristupljeno 09.12.2021.)

<sup>21</sup> Berthold, B. i Jürgen, M. (2016). *Brexit-the economic impact: A meta-analysis* IW-Reports. Institut der deutschen Wirtschaft (IW) / German Economic Institute.str.98

osjećaj različitosti možda je najbolje dočarao često citirana primjedba Sir Anthonyja Edena, izrečena u govoru na Univerzitetu Columbia u New Yorku 1952. godine, da je britansko članstvo u "federaciji na evropskom kontinentu" nešto što "znamo u našim kostima".<sup>22</sup>

Osjećaj različitosti u odnosu na kontinentalni 'Drugi' često je dalje povezan s obratnim osjećajem solidarnosti sa širom zajednicom nacija koje govore engleski. Primarna vezanost ili za „Transatlantski savez“ (shvaćen u smislu „posebnog odnosa“ sa Sjedinjenim Državama) ili za „Anglosferu“ postavljena je kao međusobno isključiva alternativa trajnom sudjelovanju u procesu evropskih integracija. U tom svjetlu Peter Anderson, u ovom spisu, pokazuje postojanje diskursa o "koekskluzivnom nacionalizmu" u britanskom tisku. Anderson to definiše kao 'oblik nacionalizma koji će prihvati jedan ili samo vrlo malo drugih oblika nacionalizma kao jednak ili nadređen, ali koji sve ostale nacionalizme smatra inferiornim, supsidijarnim ili servilnim'.<sup>23</sup> Govor koji posebno prevladava o evroskeptičnom pravu Konzervativne stranke, takav suekskluzivni nacionalizam često poprima posebnu važnost kroz svoju žestoku odbranu NATO pakta od upada EU u sigurnosno polje, koji se smatraju opasnim i nelegitimnim. Kao što je Anderson ilustrirao pozivanjem na štampano izvještavanje o prijedlozima za stvaranje Snaga za brzo reagovanje EU-a, ovaj diskurs je ukorijenjen u temeljnog skepticizmu u pogledu pouzdanosti „Evropljana“ kao saveznika, za razliku od temeljne vjere u čvrstinu provjerenoog partnerstva sa Sjedinjenim Državama. Iako se u početku uzgajao na engleskom tlu, pojам evroskepticizam progresivno se ukorijenio i drugdje. Posebno s porastom kritičnijeg evropskog diskursa tokom rasprava o ratifikaciji Maastrichtskog sporazuma početkom 1990-ih, sve češće pozivanje na "evroskepticizam" - ili analogne pojmove poput francuskog "suverenizma" - može se katalogizirati u mnogim zemljama. Treba, međutim, biti oprezan da kontekstualizuje ove 'presađene' upotrebe tog izraza. Tamo gdje je pojam „evroskepticizam“ usvojen u kontekstu izrazito artikulisanih nacionalnih političkih rasprava, on poprima značenje koje se mora razumjeti u odnosu na različite nacionalne političke tradicije i iskustva evropske integracije koja uokviruje te rasprave. U svim slučajevima koji su obrađeni u ovom svesku, čini se da su prateći "skepticizmi" uže sorte od njihovog britanskog etimološkog rodonačelnika. Sve evroskepticizme obilježava sumnja ili

<sup>22</sup> Gessmann, CK., Spiering, B., & Raith, M. Experimental study of the Fe-Mg exchange between garnet and biotite: constraints on the mixing behaviour and analysis of the cation-exchange mechanisms. American Mineralogist, 82, 1997 godine 1225 - 1240.

<sup>23</sup> Becker, S.O., Egger, P.H., Ehrlich, M. (2012) "Too Much of a Good Thing? On the Growth Effects of the EU's Regional policy", European Economic Review, Vol.56 str.103

protivljenje u pogledu određenih političkih oblika koje su poprimile evropske integracije. Međutim, izvan britanskog slučaja, skepticizmi o kojima se govori u ovom svesku uglavnom ne pokazuju šire kulturne osjećaje promjenjivosti koji karakterišu velik dio britanskog evroskepticizma. To ne znači da evropska integracija u mnogim zemljama ne pokreće značajna pitanja identiteta. Jasno je da, kao što je rasprava Milenne Sunnus o nordijskoj superiornosti u švedskom slučaju ili analiza Clive Church o izdvajanju "Sonderfall Schweiz", evropska integracija izaziva snažne reakcije utemeljene na identitetu i izvan Britanije. Međutim, treba naglasiti da samo u britanskom slučaju osjećaj pripadnosti Evropi, a ne „Evropa“, čini da postavlja politički značajna pitanja. Kako kaže Spiering, Britanija ostaje izrazito obilježena 'tradicijom doslovnog evroskepticizma, davno utvrđenom opreznošću ne samo evropske integracije, već i svega evropskog'<sup>24</sup>. Jedan od prvih većih napora u smjeru boljeg razumjevanja i preciznijeg razgraničenja ovog fenomena bio je članak Paula Taggarta iz 1998. godine, koji je predstavio usporednu analizu evroskepticizma u nacionalnim stranačkim sistemima petnaest država članica EU-a i Norveške. U ovom djelu, evroskepticizam je definisan kao „obuhvatajući pojam“, koji „izražava ideju kontingenta ili kvalifikovane opozicije, kao i da uključuje otvoreno i nekvalifikovano protivljenje procesu evropske integracije“<sup>25</sup>. U kasnijem usporednom radu, Taggart je zajedno s Aleksom Szczerbiakom proširio opseg analiza kako bi obuhvatio nove demokratije Srednje i Istočne Evrope, kao i ustaljene demokratije Zapadne Evrope. Ovaj kasniji rad takođe je pročistio početnu definiciju pojma, sugerisajući jasniju razliku između 'tvrdog' i 'mekog' oblika evroskepticizma. Slijedeći Taggarta i Szczerbijaka, tvrdi evroskepticizam definiše se kao "situacija u kojoj postoji načelo suprotstavljanja EU i evropskim integracijama". To može imati oblik direktnog zagovaranja povlačenja iz EU-a u slučaju postojećih država članica ili protivljenja članstvu u pogledu država kandidata. Može imati i oblik politike prema EU koja je jednaka tome da se protivi cijelom projektu evropske integracije kakav je trenutno zamišljen. Meki evroskepticizam, obrnuto, odnosi se na "situaciju u kojoj nema načelnog prigovora članstvu, ali u kojoj se izražava zabrinutost ili kritika u vezi s politikama EU-a koje predstavljaju "kvalifikovanu opoziciju". To može imati oblik „osjećaja da je nacionalni interes trenutno u suprotnosti s putanjom EU-a“.<sup>26</sup> Petr Kopecký i Cas Mudde su s druge strane iznijeli alternativnu kategorizaciju u odnosu

<sup>24</sup> Bailes, A. (1996.), *NATO: Towards a New Synthesis*, Survival, 38 (3) str.40

<sup>25</sup> Taggart P. (1998), « A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party systems », European Journal of Political Research str.366

<sup>26</sup> Szczerbiak A., Taggart P. (2002), « Theorising Party-Based Euroscepticism: Problems of Definition, Measurement

na Taggarta i Szczerbiaka. Kopecký i Mudde razlikuju specifičnu podršku Evropskoj uniji s jedne strane i difuznu podršku evropskim integracijama uopšteno s druge strane. To stvara matricu dva po dva moguća stranačka stajališta o evropskim integracijama evrofila. Skladno tome pojavljuju se četiri vrste stranačke pozicije, a to su evrentuzijasti, evropragmatičari, evrofili i evroskeptici.<sup>27</sup> Evrentuzijasti su oni koji podržavaju široki projekt evropske integracije i optimistični su u pogledu stvarne putanje razvoja Evropske unije. Evropragmatičari ne podržavaju široki projekt evropske integracije, ali uprkos tome pozitivno se odnose na trenutnu EU ukoliko se smatra da služi određenim nacionalnim ili sektorskim interesima. Suprotno tome, evrofili pozitivno gledaju na široki projekat evropske integracije, ali kritični su prema stvarnom razvoju EU. Konačno, evroskeptici odbacuju i opštu ideju evropske integracije i specifični oblik koji je zauzela u Evropskoj uniji. Unutar ovog modela sam pojam evroskeptik stoga je ograničenijeg opsega nego u većini uobičajenih upotreba, a odnosi se samo na određenu kategoriju kritičara Evropske unije. Napokon, Chris Flood je predložio kontinuitet od šest tačaka na kojem se mogu smjestiti široke stranačke pozicije prema EU. Ovaj kontinuum kreće se od "odbijajuće" pozicije na jednom kraju (koja podrazumijeva bilo protivljenje članstvu u EU ili učestvovanju u nekoj određenoj instituciji ili politici EU-a) do "maksimalističke" pozicije na drugom kraju spektra (povezano s jakim pozitivnim zagovaranjem dalje integracije, bilo u pogledu cijelokupnog projekta ili nekog njegovog posebnog aspekta). Četiri posrednička stajališta identifikovana su kao „revizionistička“ (tražeći povratak na situaciju koja je postojala prije velike reforme ugovora); ‘Minimalistički’ (prihvatanje statusa quo, ali odupiranje daljnjoj integraciji); „Gradualistički“ (prihvatajući dalju integraciju, ali samo polaganim i razboritim tempom) i „reformistički“ (pozicija „konstruktivnog angažmana“, koji želi poboljšati postojeće aranžmane). U svim slučajevima kategorije obuhvataju podršku ili protivljenje određenim politikama ili institucijama, kao i stavove koji se tiču ukupne putanje integracijskog projekta. Namjera je da okvir bude vrijednosno neutralan, omogućavajući opisnu kategorizaciju pozicija, bez da se u početku nastoji utvrditi temeljna ideološka ili strateška motivacija za te pozicije. Kao što pokazuje ovaj kratki pregled literature, očito ne postoji jedinstvena, prihvaćena upotreba izraza „evroskepticizam“. Ta množina upotreba se ogleda u sadašnjem svesku, u kojem su autori odredili odgovarajuću definiciju i opseg pojma koji se odnosi na njihovo određeno predmetno područje. Među doprinosima, najčešća je razlika ona između

---

and Causality », SEI Working Papers in Contemporary European Studies n°69, Brighton, Sussex European Institute, str.6-8.

<sup>27</sup> Kopecký and Mudde (2002), « The Two Sides of Euroscepticism : Party Positions on European Integration in East Central Europe », European Union Politics, 3(3):45-57.

"tvrdog" i "mekog" evroskepticizma. Ipak, čini se da neka kategorija, kako su primijetili i sami Taggart i Szczerbiak, treba dalje sužavanje.<sup>28</sup> Zapravo se izraz "meki evroskepticizam" često koristi za označavanje trendova koji bi se mogli bolje konceptualizirati u smislu "evropeizacije" političke rasprave, jer se stranke i drugi akteri kritički uključuju u različite izbore politike u rastućem rasponu područja EU. Ovi problemi definicije nisu bili značajna prepreka za razvoj literature. Čini se da je istina upravo suprotno. Rasprave oko pitanja definicije u velikoj su mjeri odraz sve snažnijeg znanstvenog interesa za prirodu, porijeklo i izglede evroskepticizma<sup>29</sup>.

### **1.3 Evroskepticizam kao mainstream pojava i uloga medija**

Kriza je pokazala da je evrozona pred kolapsom, stroge mjere štednje u nekoliko država članica i novi koraci prema daljoj ekonomskoj i monetarnoj integraciji. Slijedom Bracka i Startina ti su događaji rezultovali time da evroskepticizam postaje mainstream ‘u smislu da postaje sve legitimniji i istaknutiji (i na mnogo načina manje osporavan) u cijeloj Evropi’.<sup>30</sup> Kao što Caiani i Guerra objašnjavaju u uvodu ovog sveska, evroskepticizam i protivljenje EU i njenim politikama postali su istaknutiji nego ikad prije. Kao rezultat toga, došlo je do pomaka od „permisivnog konsenzusa“ prema onome što su Marks i Hooghe nazvali „ograničavajući dissensus“; od situacije u kojoj su evropski građani latentno govorili o evropskim integracijama, do one u kojoj su političari suočeni sa sve kritičnjom javnošću. Opozicija koja se pokreće u ovom kontekstu je, međutim, „višezačna“, poprima različite oblike i njen napredak nije daleko ujednačen u državama članicama. Dakle, važnost širenja opsega istraživanja evroskepticizma na područja poput medija.<sup>31</sup>

Većina rada na evroskepticizmu bavi se političkim strankama i javnim mnijenjem, dok se relativno malo pažnje posvećuje drugim srodnim pitanjima poput odnosa medija i evroskepticizma.<sup>32</sup> To je

---

<sup>28</sup> Szczerbiak A., Taggart P. (2002), « Theorising Party-Based Euroscepticism: Problems of Definition, Measurement and Causality », SEI Working Papers in Contemporary European Studies n°69, Brighton, Sussex European Institute,str.37

<sup>29</sup> Bogunović, A. (2001): *Ekonomске integracije i regionalna politika*, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Fakultet ekonomije i turizma «Dr. Mijo Mirković» u Puli i Mikrorad d.o.o., Zagreb str.66

<sup>30</sup>[https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/104542/Rapport%20Marches\\_2015\\_vc%20FINAL%200607\\_EN\\_consolidated.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/104542/Rapport%20Marches_2015_vc%20FINAL%200607_EN_consolidated.pdf) (Pristupljeno 05.09.2021.)

<sup>31</sup> Gary Marks, ‘A Third Lens: Comparing European Integration and State Building’, in Jytte Klausen and Louise A. Tilly, eds, European Integration in Social and Historical Perspective: 1850 to the Present (New York: Rowman & Littlefield, 1997), str. 23–50.

<sup>32</sup> JCMS Special Issue (2013): ‘Confronting Euroscepticism’. Editors: Dr Simon Usherwood, Dr Nick Startin & Dr Simona Guerra str.90

prilično iznenađujuće s obzirom na činjenicu da mediji igraju tako važnu ulogu u modernim društvima. Javne rasprave zastupljene su u medijima koji igraju važnu ulogu kao izvori informacija za mnoge građane. Takođe, oblikuju rasprave oslanjanjem na vrijednosti vijesti za odabir i aktivnim doprinosom raspravama. Neki su znanstvenici istražili u kojoj su mjeri mediji evroskeptični, dok su drugi ispitivali učinke medijske pokrivenosti na mišljenja o EU, uopšteno, i širenje evroskepticizma, posebno. Analiza medija takođe se koristila kao sredstvo za istraživanje drugih aspekata evroskepticizma, poput stranačke i uloge stereotipa. Te se studije često usredotočuju na stavove u korist ili protiv EU, previđajući pritom bogatu raznolikost mišljenja koja se spominje u postojećoj literaturi o evroskepticizmu.

Ipak, postoje neke iznimke od toga. Na primjer, Startin predlaže razlikovanje između „evropozitivnih“, „evroskeptičnih“ i „evro-ambivalentnih“ novina koje su „uopšteno u korist Evropske unije. Per se, ni u jednom pogledu nisu očito stranački u odnosu na tekuće mjere osmišljene za podsticanje bliže evropske saradnje i ne pokrivaju nužno pitanja vezana uz EU s velikom redovnošću i kao prioritet.<sup>33</sup> De Wilde i sar. osmislili su razrađeniju novu tipologiju koja se sastoji od šest mogućih stavova prema evropskim integracijama. Oni se kreću od „Afirmativne Evropljanke“, koja podrazumijeva pozitivnu ocjenu evropske integracije, do „Antievropske“, što predstavlja potpuno odbacivanje integracije. Drugi su znanstvenici takođe upozorili na raznolikost mogućih stavova prema EU. Karnerova analiza austrijskog evroskepticizma otkriva da se pluralni stavovi mogu naći u austrijskim medijima, uključujući alternativne proevropske ocjene evropskih poslova, posebno u kvalitetnim medijima. Na temelju analize polaganja zahtjeva za pozicije političkih stranaka koje su medijski pokriveni, Statham i sar. tvrde da se integracija kao takva gotovo ne dovodi u pitanje, iako postoje slučajevi konstruktivne kritike koja se fokusira na određene elemente. Zapravo se većina kritika odnosila na „suštinu Europe“. Slično tome, u svojoj analizi rasprava o Evropskom ustavnom ugovoru (ECT), Statham i Trenz pozivaju se na takozvane „evrokritičke tvrdnje“: stavove prema EU koji se temelje na alternativnim vizijama Europe, a ne na direktnom odbacivanju evropskih integracija.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup>

[https://www.researchgate.net/publication/318712295\\_Brexit%20\\_in\\_transnational\\_perspective\\_an\\_analysis\\_of\\_newspapers\\_in\\_France\\_Germany\\_and\\_the\\_Netherlands](https://www.researchgate.net/publication/318712295_Brexit%20_in_transnational_perspective_an_analysis_of_newspapers_in_France_Germany_and_the_Netherlands) (Pristupljeno 07.09.2021.)

<sup>34</sup> <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12032> (Pristupljeno 07.09.2021.)

## **1.4 Istorija evropskih i nacionalnih stranačkih sistema**

U literaturi postoji snažan konsenzus da pitanje evropske integracije nije djelovalo kao pitanje preusmjeravanja na razini nacionalnih stranačkih sistema. Peter Mair na primjer, uvjerljivo tvrdi da pitanja evropske integracije nisu imala značajan uticaj ni u pogledu formata ni u pogledu mehanike nacionalnih stranačkih sistema. Što se tiče formata, najjednostavnije poistovjećenog s brojem stranaka, Mair primjećuje da se stranke koje se uglavnom definišu u odnosu na prointegracijski ili antiintegracijski rascjep nisu pojavile kao birački važne u okviru domaće političke arene ni u jednoj državi članici.<sup>35</sup> Iako su 'antievropski pokreti' povremeno uspjeli iskoristiti određenu dinamiku izbora za Evropski parlament kako bi izvršili napredovanje na izborima, ti uspjesi se nisu 'prelili' na nacionalna politička područja. U pogledu mehanike, zabrinute za obrazac odnosa između (glavnih) strana u sistemu, čini se da Evropa opet nije shvatila bilo kakvu istaknutost. Uslovi stranačkog naticanja nisu promijenjeni evropskom integracijom; pro- / anti-integracijski rascjep ne pokazuje znakove zamjene postojećih obrazaca politički relevantnih rascjepa koji su najočitije struktuisani oko lijeve i desne, teritorijalne i konfesionalne ose.<sup>36</sup> Nacionalne studije slučaja u ovom svesku uvelike potvrđuju ograničen konsenzus uticaja u literaturi. Malo je dokaza da su se postojeće stranke bitno redefinisale u smislu evropske integracije ili da su nove stranke uglavnom zabrinute za evropska pitanja napravile velike probobe na nacionalnoj razini. Samo se slučaj Švajcarske čini djelimičnim izuzetkom od opšte teze o ograničenom uticaju. U švajcarskom slučaju, Clive Church tvrdi da je "evropsko pitanje pomoglo revitalizirati desnicu". Evropsko pitanje, više od tema poput imigracije, sve je više dominiralo diskursom Christoph Blochera i njegove SVP, igrajući tako važnu ulogu u njegovim svojevremenim glavnim izbornim dobitcima. Evropa je u stvari za SVP bila nešto kao plod, dopuštajući joj da uvede konfrontacijski ton i opozicionu logiku u švajcarsku politiku. Međutim, ovaj švajcarski izuzetak mora se smjestiti u specifični nacionalni kontekst iz kojeg proizlazi. Dijelom se evropsko pitanje nalazi na puno široj liniji rascjepa u vezi s položajem zemlje u svijetu. Ova crta označava podjelu između "otvorene, prema spolja pretežno urbane Švajcarske", s jedne strane, i "zatvorene, unutrašnje i uglavnom ruralne Švajcarske" s druge strane. Uspjeh SVP-a u iskorištanju evropskog pitanja takođe se mora shvatiti u odnosu na jedinstvene karakteristike

---

<sup>35</sup> Mair, Peter, (2000), 'The limited impact of Europe on national party systems', West European Politics, 23(4): 27–51

<sup>36</sup> Marks G., Wilson C. (2000), « The Past in the Present: A Cleavage Theory of Party Response to European Integration », British Journal of Political Science, 30 (3): 433–459

političkog sistema zemlje. Djelimično, kao detalje Crkve, mora se objasniti snažna švajcarska tradicija direktne demokratije i često održavanje referendumu o raznim, pa tako i evropskim pitanjima. SVP je činio samo dio šireg 'antievropskog' pokreta koji se uspio spojiti kao predizborna snaga tokom brojnih glasanja. Jedinstveni karakter švajcarske izvršne vlasti i položaj SVP-a u vladu tog perioda, moraju se dalje uzeti u obzir u jednačinu. Mlađi partner u četverostranačkoj stalnoj koaliciji koja je upravljala državom (ima jedno mjesto prema tzv. "Čarobnoj formuli" koja određuje raspodjelu mjesta u Saveznom vijeću od sedam članova), SVP, je istodobno mogao igrati ulogu u donošenju vladinih odluka i zauzimanje opozicionijeg položaja u zemlji u cjelini. Srazmjerno veća važnost evropskog pitanja čini se, dakle, proizvodom jedinstvene geopolitičke situacije u zemlji i prepoznatljivih karakteristika političkog sistema koji u mnogim glavnim aspektima odstupa od klasičnijeg parlamentarnog modela<sup>37</sup>. U tom posljednjem pogledu švajcarski slučaj odgovara uopštenjem fenomenu koji je predmet zanimanja. Studije uticaja evropske integracije na nacionalne stranačke sisteme sve su se više usmjeravale na institucionalnu dinamiku koja može stvoriti ili ograničiti mogućnosti da se unutarstranačke podjele pojave na evropskim pitanjima u određenim nacionalnim okruženjima<sup>38</sup>. Znanstvenici su stoga istraživali činoce kao što su priroda nacionalnih izbornih sistema, obilježja postupaka donošenja nacionalnih politika i (ne)postojanje važnih podnacionalnih političkih arena kao potencijalno oblikujući način i opseg do kojeg evroskeptična mišljenja mogu uspostaviti prisutnost u stranačkom sistemu.

U ovom svesku ovu institucionalnu dimenziju je, na primjer, istaknuo Menno Spiering u svojoj raspravi o britanskom evroskepticizmu. Spiering, oslanjajući se na značajnu literaturu koja sugeriše "nespretnost" britanske države u evropskim okvirima, primjećuje takve činoce kao što je uticaj britanskog izbornog sistema "prva prošlost-na-post" na rješavanje evropskih pitanja. Kako tvrdi, ovaj sistem gdje "pobjednik uzima sve" imao je tendenciju polarizirajućeg učinka, pri čemu su glavne stranke morale u nesrazmernoj mjeri udovoljiti disidentskom (skeptičnom) mišljenju kako bi zadržale svoju unutrašnju koheziju. Tvrdi se da je ovo u suprotnosti s izbornim sistemima proporcionalne zastupljenosti koji se koriste drugdje, a koji olakšavaju vladu 'iz centra'.<sup>39</sup> Strukture prilika koje omogućuju pojavu evroskeptičnih pokreta takođe dobijaju veliku pažnju u poglavljju o francuskoj desnici, a koje analiziraju Paul Hainsworth, Carolyn O'Brien i Paul Mitchell. U okviru

<sup>37</sup> FitzGibbon, John (2016), "Euroscepticism in Ireland: The Difficulty of Competing with Historic EU-Related Successes," Euroscepticism in Small EU Members States, LIIA str.59

<sup>38</sup> <https://brill.com/view/book/9789401201087/B9789401201087-s002.xml> (Pristupljeno 20.07.2021.)

<sup>39</sup> Taggart P. (1998), « A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party systems », European Journal of Political Research, 33: 34-51.

istraživanja evroskepticizma kako o mainstreamu, tako i o ekstremnoj desnici u Francuskoj, poglavje iznosi proširenu analizu strukture prilika koja je omogućila pojavu i objašnjenje ograničenja vilierizma kao političkog pokreta<sup>40</sup>. Evroskeptična antievropska lista Philippea de Villiersa postigla je svojevremeno veliki izborni prodor na izborima za Evropski parlament 1994. godine, kada je osvojila 12% glasova. Takvi izbori, koji nisu bili presudni za vršenje političke vlasti na nacionalnoj razini, biračko tijelo je vidjelo kao priliku da izrazi nezadovoljstvo s tadašnjom vladom ili uopšteno s vladinim (mainstream) strankama. Kao takva, ova naticanja često su obilježena pojavom ili uspjehom manjih stranaka, često s prepoznatljivim programima. Štaviše, viši profil koji su evropski problemi dali na izborima za EP, nadalje te izbore čini posebno atraktivnim poprištem za političke pokrete usredotočene na evropske integracije, posebno ako je paradoksalno, evroskeptične stranke. Uspjeh vilierizma 1994. godine očito odgovara ovom širem obrascu. Struktura prilika koja je omogućila uspjeh pokreta ne može se, međutim, razumjeti samo u smislu strukturne mogućnosti stvorene izborima za EP za izražavanje nezadovoljstva. Da bismo demonstrirali, mora se sagledati specifična konfiguracija glavnih političkih snaga na mjestu i način na koji je to olakšalo mobilizaciju oko snažnog evroskeptičnog diskursa. Ova detaljna analiza struktura prilika omogućuje razumijevanje kasnijih neuspjeha pokreta. Iako je zajednička lista pod vođstvom de Villiersa i istaknutog golističkog evroskeptika Charlesa Pasquee ponovila uspjeh iz 1994. godine na izborima za EP 1999. godine, ti evropski izborni dobici nikada nisu pretvoreni u uspješnu implantaciju u domaćoj političkoj arenici. U skladu s uopštenim obrascima, "Evropa" se nije pojavila kao istaknuto pitanje na predsjedničkim ili parlamentarnim izborima "prvog reda" i kao takva nije poslužila kao učinkovito sredstvo za nacionalne političke ambicije. Stoga je rješavanje pitanja koja se tiču evropskih integracija u velikoj mjeri oblikovano utvrđenom dinamikom nacionalnih stranačkih sistema i širim institucionalnim kontekstom u koji su ugrađeni. Iako je povremeni izvor unutarstranačkih turbulencija (kao u slučaju Britanske konzervativne stranke), evropska integracija je apsorbirana unutar - ili barem nije pokazala znakove raseljavanja - postojećih obrazaca cijepanja u savremenim evropskim demokratijama. Pitanje je i dalje slabe izborne istaknutosti, a povremeni evroskeptični uspjesi na izborima za EP ne preljevaju se na domaća politička područja. Ipak, ova potvrda ograničenog uticaja evropskih pitanja na razini nacionalnih stranačkih sistema govori samo dio priče. Nacionalne rasprave o evropskim

---

<sup>40</sup> FitzGibbon, John (2016), "Euroscepticism in Ireland: The Difficulty of Competing with Historic EU-Related Successes," Euroscepticism in Small EU Members States, LIIA str.76

integracijama nisu ostale statične. Na primjer, neko može ukazati na značajne promjene u stranačkim stavovima o ‘Evropi’ tokom godina. Takvu evoluciju je na primjer, detaljno opisao Anton Pelinka, što se tiče austrijskog slučaja u ovom svesku. Kao što Pelinka dokumentuje, austrijski evroskepticizam doživio je dugotrajanu evoluciju s lijeva na desno. Iako su skeptični ili kritički stavovi prema austrijskom sudjelovanju u EU i njenim prethodnicima bili istorijski snažniji na ljevici, sada je populistička krajnja desnica Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) koja stoji sama među glavnim austrijskim strankama zagovarajući evroskeptičnu poziciju. Zapravo, kao što pokazuje Pelinka, pozicioniranje glavnih austrijskih stranaka po evropskom pitanju postalo je gotovo pun krug, utoliko što je krajem 1950-ih FPÖ takođe stajao sam, ali u to vrijeme u svojoj podršci austrijskom članstvu u EEC-u<sup>41</sup>. Uopštenije, može se nadalje ukazati na značajan razvoj u pogledu tipičnih kontura nacionalnih rasprava o evropskim integracijama. Uprkos ograničenoj izbornoj istaknutosti evropske integracije same po sebi, sve veća važnost za kreiranje nacionalne politike Evropske unije sve je više vodila stranke da se kritički bave evropskim pitanjima. Kao takav, zabilježen je značajan porast istaknutosti evropske dimenzije u većini nacionalnih političkih arena, budući da su i široka putanja integracijskog projekta i pojedinačni odabiri politike na evropskoj razini pod strožim nacionalnim nadzorom. ‘Evropa’ je postala nešto od osnovnog nacionalnog političkog diskursa.

Osporavanje EU kao političkog projekta danas se nalazi u srži evropske scene, za razliku od početka 21. vijeka, kada je EU doživljavala svoj zlatni period i kada su te evroskeptične ideje bile rijetkost. Mnoge političke opcije koje u svojoj političkoj provincijenciji imaju tu kritičku oštricu usmjerenu protiv EU, zadnjih godina dobili su značajnu izbornu reprezentaciju. Prije svega treba naglasiti, da ove političke opcije svoj evroskeptični stav, baziraju na osnovu načina na koji se EU nosi sa svim glavnim političkim krizama s kojima se suočava godinama unazad. Dakle, ono što je zajedničko svima njima, u većoj ili manjoj vjeri, i u zavisnosti od stepena njihove evrokspetične svijesti, jeste njihov odnos, primjera radi prema migracijama kao nezaobilaznoj političkoj temi. To pitanje je postalo neizostavan dio političkih programa i platformi, a odnos ovih partija je takav da se one zalažu za maksimalno ograničavanje i zaustavljanje tih istih migracija zbog straha od terorističkih akcija, gubljenja radnih mjesta, čistoće evropskog naciona i sl. Evrofilski nastrojeno javno mnjenje i političke opcije, iz ovih razloga etiketiraju ove partije kao homofobne, ksenofobne, islamofobne, populističke, pa čak u konačnici i pro-fašističke. Ove političke opcije

---

<sup>41</sup> Grimmel, A., ed. (2017). *Solidarity and Its Crisis in the European Union*. Hamburg: Nomos Publisher str.72

možemo po stepenu njihovog evroskepticizma grupisati na sljedeći način. Naime u grupu tvrdih evroskeptika, koji se u nekim krugovima tretiraju i kao ekstremno desničarske organizacije, spadaju primjera radi, francuska stranka Nacionalnog okupljanja (bivši Nacionalni front), italijanska Sjeverna Liga, Slobodarska partija Austrije, mađarski Jobik, grčka Zlatna zora, bugarski Atak, Holandska partija slobode. Ove navedene partije direktno zagovaraju, u većoj ili manjoj mjeri, antisemitizam, ksenofobiju i islamofobiju. Takođe, ono što im je još zajedničko jeste i skepsa prema predstavničkoj demokratiji, antimigrantski su nastrojene, i većina njih se zalaže za napuštanje EU i stvaranja Evrope ravnopravnih nacija i suverenih država. U ovom kontekstu, po svojoj snazi, uticaju i popularnosti izdvajaju se dvije partije, a to su stranka Nacionalnog okupljanja i Sjeverna liga. Francuski pokret Nacionalnog okupljanja je politička opcija koja, pored svih gore prethodno nabrojanih zajedničkih činilaca tvrdog evroskepticizma, zagovara političku francuskog nacionalizma. Naime ovaj pokret ima dugu istoriju u okviru francuske političke misli, i kao takva nije nepoznanica na političkom nebu Evrope. Njen lider jeste Marin Le Pen, čerka Žan Mari Le Pena, osnivača Nacionalnog fronta. Ovaj pokret se nominalno zalaže za radikalno revizioniranje svih Evropskih ugovora, a u konačnici čak, zbog činjenice da se zalaže za obnovu francuskog suvereniteta, i za sprovođenje referendumu o napuštanju EU. Jedni od značajnijih ideja pokreta jesu zalaganje za obnavljanje suvereniteta kada je u pitanju valuta, fiskalna politika, migraciona politika, granična kontrola i primat domaćeg zakonodavstva u odnosu na EU zakonodovstvo. U tom smislu, njihova politika je u suštini politika odbacivanja neoliberalne dogme i zastupanje svojevrsnog ekonomskog nacionalizma. Ova opcija je na izborima za Evropski parlament 2014. godine osvojila 24,86% glasova, i na taj način osigurala predstavljenost sa 24 mesta (od 74 ukupno koje otpadaju na Francusku), što je tada kao vijest „objeknulo“ Evropom, jer je po prvi put u saziv EP-a, ušla partija pobjednica na nacionalnim izborima. koja je bila antimigrantski i anti EU nastrojena. U međuvremenu, Marin Le Pen je izgubila u drugom krugu predsjedničkih izbora 2017. godine od Emanuela Makrona, a stranka je nakon toga doživjela rascjep, promjenu imena i ublažavanje retorike po pitanju napuštanja evrozone. Na izborima za Evropski parlament 2019. godine, pokret je osvojio ukupno 23.34% glasova i zajedno sa italijanskim Ligom i Alternativom za Njemačku, formiran je novi klub poslanika „Identitet i demokratija“, koji u ovom sazivu broji 73 predstavnika. S druge strane, u Italiji, državi koja uz Poljsku i Mađarsku ima vladu evroskeptične provincijencije, najveću podršku ima Sjeverna liga. Ovo je politička opcija koja je osnovana još 1991. godine kao stranka koja je okupila nekoliko manjih političkih pokreta sa sjevera Italije. U tim početnim godinama, Liga se zalagala za veću decentralizaciju, samim tim veću

autonomiju Sjevera gdje je bila skoncentrisana njena glavna biračka baza, zatim za regionalizaciju i fiskalni federalizam Italije. Mnogi su je smatrali i doživljavali kao secionističku partiju, a poznata je između ostalog i po tome, što je od svog osnivanja bila i ostala principijalno antimigrantski nastrojena. Njen aktuelni lider jeste Mateo Salvini, koji je obavljao i funkciju premijera Italije. Stranka je svoj najveći uspjeh kada su nacionalni izbori u pitanju, doživjela na parlamentarnim izborima 2018. godine, kada je bila treća po snazi, dok je ogroman napredak takođe zabilježila između dva kruga izbora za Evropski parlament. Naime, Liga je 2014. godine na izborima za EP, osvojila 6.2% glasova, da bi pet godina kasnije došlo do ogromnog rasta podrške, jer je stranka ubjedljivo osvojila prvo mjesto u Italiji sa 34.3% glasova. Samim tim, broj njenih predstavnika u Evropskom parlamentu je, u razmaku od samo jednog izbornog ciklusa, sa 5 porastao na čak 28<sup>42</sup>. Sa ovakvim rezultatima, kako nacionalnih, tako i izbora za Evropski parlament, očigledno je da stranke koje zagovaraju evropeizam i više Evrope, imaju sve manje podrške u Italiji. Kao što je prethodno navedeno, Liga je zajedno sa pokretom Nacionalnog okupljanja i Alternativom za Njemačku, formirala klub poslanika u Evropskom parlamentu naziva „Identitet i demokratija“ koji broji ukupno 73 poslanika i počiva na zajednički usaglašenom dokumentu u kom se zagovara povratak nacionalnog suvereniteta državama, kao i uspostavljanje Evrope nacija. Takođe, u ekonomskom smislu, ova grupa se snažno zalaže i za izmjenu ekonomskih prilika i vraćanje nadležnosti na države, uz ekonomsko prilagođavanje prilikama svake države zasebno. Pored toga, u ovom dokumentu se apostrofira i obuzdavanje nekontrolisanih imigracija.<sup>43</sup>

Nadalje, izuzimajući ove partije tvrdog skepticizma naspram EU, postoje i partije koje su nešto umjerenije, a to su, bar načelno, primjera radi Alternativa za Njemačku, belgijski Flams Belang, Slovačka nacionalna stranka, Stranka švedskih demokrata, Finska partija i sl. Većina ovih, nešto umjerenijih političkih opcija, uglavnom ne dovode u pitanje neka osnovna građanska i politička prava, iako u nekim određenim slučajevima postoji jasan stav prema nekim etničkim ili vjerskim grupacijama, kao što su muslimani, jer pojedine stranke smatraju da je njihova integracija u evropska društva problematična. Zalažu se između ostalog kao i većina prethodno analiziranih tvrdih evroskeptika, za povrat nacionalnih valuta, za jače granične kontrole i sl. Partiju koju bi ovde trebalo izdvojiti, odnosno kada je ova grupa u pitanju, sigurno je Alternativa za Njemačku, stranka koja od svog nastanka izaziva niz reakcija u njemačkoj i evropskoj političkoj javnosti. Partija je

---

<sup>42</sup> <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/hr/alati/alat-za-usporedbu/> (Pristupljeno 02.11.2021.)

<sup>43</sup> <https://www.money.it/Lega-programma-elezioni-europee-2019-Salvini> (Pristupljeno 02.11.2021.)

osnovana 2013. godine, a dvije vodeće figure pri osnivanju stranke bili su Bernad Luk i Aleksander Gauland. Ova partija se načelno deklarisala kao stranka desnog centra i međutim od 2015. pa na ovamo, njemačka i evropska javnost je ovu partiju etiketirala kao strogo nacionalističku, odnosno krajnje desničarsku partiju, zbog otvorenog zagovaranja islamofobije i suprostavljanju imigraciji, ali i zbog činjenice da su pojedini djelovi i funkcioneri ove partije, povezani sa određenim neonacističkim grupacijama. Kada su izborni rezultati ove partije u pitanju, oni su se iz izbornog ciklusa u izborni ciklus poboljšavali. Naime, na izborima za Evropski parlament 2014. Alternativa za Njemačku je osvojila 7% glasova (7 poslaničkih mandata), i u tom sazivu je bila dio Evropskih konzervativaca i reformista. Nedugo zatim, 2017. godine na federalnim izborima u Njemačkoj, stranka se etablirala kao treća najjača politička opcija u zemlji i kao vodeća opoziciona partija sa podrškom od 12,6% biračkog tijela. Na izborima za Evropski parlament 2019. osvojili su 11% ukupnih glasova, što je značajan iskorak u odnosu na prošle izbore za EP<sup>44</sup>, dok su na federalnim izborima uzeli 10,3% što je ipak nešto slabiji rezultat u odnosu na 2017. U Evropskom parlamentu, dio su poslaničke grupe „Identitet i demokratija“.

Ostale konzervativnije i evroskeptičnije političke opcije na tlu Evrope, koje bez obzira na internu podjelu oko problema sa funkcionisanjem EU, evra, migracijama i sl. kao po pravilu uglavnom pronalaze kompromisna rješenja sa EU po svim tim pitanjima, pa se samim tim umjerenije tretiraju u odnosu na prethodno nabrojane političke opcije. U tu grupu stranaka spadaju, primjera radi, poljska Pravo i pravda (koja se aktivno zalaže za što jaču i istaknutiju poziciju Poljske i poljskih interesa u okviru EU i koja je snažno antimigrantski orjentisana), zatim Hrišćanska unija u Holandiji, letonski Nacionalni savez, češka Građanska partija i mađarski FIDES Vikotra Orbana, kao jedna od najprepoznatljivijih evroskeptičnih partija u EU. Ova partija je dugo na vlasti u Mađarskoj, i nadaleko je prepoznatljiva po svom antimigrantskom i islamofobnom karakteru i djelovanju.

---

<sup>44</sup> <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/hr/alati/alat-za-usporedbu/> (Pristupljeno 02.11.2021.)

## 1.5 Evolucija evropske političke rasprave

Kao što je naopomenuto na početku ovog poglavlja, evropske integracije poprimile su 'kritičan zaokret' početkom 1990-ih. Taj kritični zaokret se u velikoj mjeri poklopio s pregovorima i ratifikacijom Ugovora o Evropskoj uniji (TEU) ili ugovora iz Maastrichta. Maastricht je označio značajan napredak u procesu integracije, izazvavši puno jači kritički angažman nacionalnog javnog mnijenja. I početno dansko glasanje "protiv" na referendumu u zemlji o ugovoru u junu 1992. i francuski "petit oui" koji je uslijedio u septembru te godine poslali su jasne signale erozije "permisivnog konsenzusa" koji je dugo vladao. Pristalice integracijskog procesa više se nisu mogle pouzdano pouzdati u klimu difuzne podrške evropskim integracijama, zajedno s poštovanjem javnosti prema elitnim izborima. Od Maastrichta nadalje, ti izbori su bili podložni i sve pod sve većoj razini nadzora javnosti i mnogo većoj sklonosti za izražavanje neslaganja. Susan Milner, u svom uvodu u posebnom izdanju časopisa Evropske integracije o evroskepticizmu, govori u tom pogledu o post-maastrichtskom evroskepticizmu koji je pružio "spasonosni šok", jer je označio "pomak u naglasku s elita na brige javnosti"<sup>45</sup>. Bruno Cautrès na temelju anketa Eurobarometra, slično primjećuje ne samo rast kritičnih ili negativnih mišljenja o evropskim integracijama nakon Maastrichta, već i jasnu "strukturiranost" ili "kristalizaciju" nacionalnog javnog mišljenja o pitanjima vezanim za evropsku integraciju.<sup>46</sup> Drugim riječima, od početka 1990-ih nadalje, postoje dokazi da 'Evropa' sve više postaje 'normalno' političko pitanje, o kojem se može raspravljati na relativno stabilnim i jasno artikulisanim linijama podjele. Ovaj kritički zaokret u javnom mnijenju izražava se na tri načina u sadašnji svezak. Prvo, u slučaju niza država članica EU-a, posljednjih godina se može otkriti diskurzivni pomak u pogledu evropskih integracija. To se odnosi na situaciju u kojoj je izrazito kritičniji evropski diskurs počeo karakterizirati glavnu političku raspravu u zemljama s istorijski niskim razinama evroskepticizma, ali bez da je "Evropa" postala elementarno istaknuto pitanje. Među zemljama obuhvaćenim u ovom svesku, Njemačka, Holandija i Irska imaju takav diskurzivan pomak. Drugo, u zemljama kandidatima za članstvo u EU iz Srednje i Istočne Evrope može se vidjeti prilično drugaćija putanja, koja odgovara političkoj dinamici stvorenoj samim pristupnim procesom. Ovdje je početna i pomalo nekriticika percepcija evropske integracije, povezana s „povratkom u Evropu“ (ili sa „Zapadom“), postupno ustupila mjesto nijansiranoj

<sup>45</sup> Minić, Jelica. (2015). Promjenjeni kontekst proširenja Evropske unije, šta da se radi? Izazovi spoljne politike Srbije – Zbornik radova. Evropski pokret u Srbiji. Beograd. str.55

<sup>46</sup> Bruno Cautrès (1998), Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration str.111

evropskoj politici temeljenoj na interesima. To se posebno može smatrati odrazom u osnovi asimetričnog pregovaračkog procesa, u kojem bi današnja opozicija mogla (i previše) lako steći političku kilometražu kritikovajući ustupke koje je neizbjegno činila tadašnja vlada. Obje su, tada potencijalne države članice, o kojima se govorilo u ovom svesku, Češka i Poljska, prikazale ovu putanju. Konačno, u cijelom nizu slučajeva koji su obrađeni u ovom svesku, može se otkriti uopšteniji rast sve kritičnijeg evropskog diskursa. Ovaj diskurs se fokusira na odbranu nacionalnih interesa i identiteta, kao i na izraženu zabrinutost institucionalnim i političkim odabirima na samoj evropskoj razini. Ovi trendovi se detaljnije ispituju u nastavku, pozivajući se na relevantne nacionalne slučajeve.

Njemački slučaj nudi jasne dokaze erozije davno uspostavljenog "permisivnog konsenzusa". Kao što su dokumentovali Klaus Busch i Wilhelm Knelangen, od ranih 1990-ih došlo je do značajne promjene u prevladavajućem njemačkom shvatanju evropske integracije. Iako stranački evroskepticizam ostaje marginalna pojava u Njemačkoj, javno mnjenje pokazalo se sve skeptičnijim prema projektu integracije. istorijski iznadprosječne razine javne podrške evropskim integracijama, mjerene anketama Eurobarometra, pale su na samo prosječne ili povremeno ispod prosječne razine. Štaviše, pad javne podrške može se povezati s ključnim izborima politike. Busch i Knelangen pokazuju da su kumulativni učinci dovršavanja jedinstvenog tržišta, usvajanja jedinstvene valute i proširenja EU potakli bojazan da su trenutna putanja evropskih integracija zapravo njemački standardi zaposlenosti, plata i socijalnih standarda ugroženi.<sup>47</sup> Njemački evroskepticizam stoga uključuje šire rasprave o daljem razvoju evropskog socijalnog modela, kao i prateće rasprave o konkurentnim modelima kapitalizma. Sličan rast kritičnog osjećaja može se primijetiti u slučaju Holandije<sup>48</sup>. Robert Harmsen, u svom poglavlju o holandskom evroskepticizmu, usredotočuje se na te "pokrete neslaganja", koji označavaju prekid s dobro povezanim "proevropskim" konsenzusom u politici zemlje.<sup>49</sup> Kao u njemačkom slučaju, mogu se pronaći 'objektivni' temeljni uzroci za rast holandskih nelagoda zbog integracijskog projekta. Pojava kritičnijeg holanskog evropskog diskursa podudarila se s time da je zemlja početkom devedesetih postala neto (i sve teže) doprinositeljica budžeta Zajednice. U novije vrijeme zabrinutost zbog uticaja proširenja na budžet EU-a i vjerodostojnost institucija Unije podstakli su političku raspravu. U tom kontekstu, Harmsen dokumentuje način na koji je eksplicitnije

<sup>47</sup> 21 Klaus Busch and Wilhelm Knelangen (2004) GERMAN EUROSCEPTICISM, European studies str.98

<sup>48</sup> Talatović S., Grizold A., Cvrtila V.(2008) , Suvremene sigurnosne politike, Države i nacionalna sigurnost, , Zagreb str.101

<sup>49</sup> <https://www.researchgate.net/profile/Robert-Harmsen> (Pristupljeno 28.07.2021.)

artikulisan pojam nacionalnog interesa postao glavnom temom mainstream holandskog evropskog diskursa. U početku povezano s početkom i sredinom 1990-ih s Fritsom Bolkesteinom, u to vrijeme vođom liberala slobodnog tržišta "Volkspartij voor Vrijheid en Democratie" (VVD), ovo novo uporno insistiranje na potrebi "borbe protiv nacionalnog ugla" u evropskim pregovorima odjekivalo je političkim spektrom. Značajno je da je mainstream holandska evrokritika dodatno pojačana neusporedivim izbornim uspjehom u 2002. i 2003. godini pokreta čiji su širi 'protestni' programi uključivali jasne evroskeptične elemente ("Lijst Pim Fortuyn" i "Socialistische Partij"). Stoga, iako je 'Evropa' i dalje nisko istaknuta u Holandiji (kao i drugdje), ipak se jasno dogodio diskurzivni pomak u kojem je kritički angažman s evropskim pitanjima sve više figurisao na holandskoj političkoj pozornici. Irski evropski diskurs pokazao je sličan pomak<sup>50</sup>.

Ovdje se mora pažljivo kontekstualizirati najdramatičniji razvoj događaja do sada, glasanje protiv referendumu o Ugovoru iz Nice juna 2001. godine. Kao što sugerise Karin Gilland, prvi rezultat iz Nice ne treba automatski čitati kao znak evroskepticizma koji je zavladao u Irskoj. Zapravo je 2001. godine bilo manje glasača (529.478) nego što je bilo na referendumu 1998. kojim je odobren Amsterdamski ugovor (kada je zabilježeno 578.070 glasova). Niz istaknutih irskih političara posljednjih godina su ubacivali disonantne note u ono što je prije bilo gotovo jednoliko 'proevropski' refren. Među ostalim događajima, Gilland ističe kontroverze "Boston-Berlin" i "budžetski red". Rasprava u Bostonu i Berlinu potaknuta je govorom koji je održala zamjenica premijera Mary Harney u julu 2000. U ovom govoru je Harney izrazila svoje divljenje američkim socijalnim i ekonomskim modelima za razliku od svojih evropskih kolega, sugerisajući da je Irska 'bila duhovno puno bliža Bostonu nego Berlinu'.

Linija budžeta odnosi se na javnu raspravu između irskog ministra finansija Charlieja McCreevyja i povjerenika EU za ekonomski i monetarne poslove Pedra Solbesa, podstaknuto kritikama potonjeg na račun irske vlade zbog budžeta za decembar 2000. u odnosu na finansijsku disciplinu koje zahtijevaju Ekonomski i monetarni Unija. Stoga se može uočiti sve veća spremnost glavnih političara da javno daju emitovanje u slučajevima u kojima smatraju da postoji nesklad između nacionalnog interesa i smjera evropske politike. Kao u holandskom slučaju, evrokritični diskurs je tako ušao u glavnu političku raspravu, čak iako se glavne stranke i dalje drže snažno 'proevropskih' programa uopšteno. Zanimljivo je da, takođe odgovarajući holandskom slučaju, ovaj rast

---

<sup>50</sup> Whitney, Nick.(2008) *Re-energizing Europe's Security and Defence Policy*. PolicyPaper. Brussels:European Council on Foreign Relations str.44

uobičajene evrokritike dodatno je popraćen sve većim izbornim uspjehom stranaka čiji programi uključuju jasne evroskeptične elemente. Kao što Gilland primjećuje, i Zelena stranka i Sinn Féin ostvarili su značajan dobitak na izborima za Daíl u maju 2002<sup>51</sup>.

Evolucija evropske rasprave u državama pristupnicama Srednje i Istočne Evrope slijedila je, kao što je prethodno rečeno, prilično različitu putanju. I u tim zemljama postoje znakovi generalizovanog rasta kritičnijeg evropskog diskursa. Ipak, neizbjegno, ova diskurzivna evolucija uglavnom odražava iskustvo dugotrajnog, asimetričnog pregovaračkog procesa. To je taj obrazac koji, na primjer, Petr Kopecký iznosi u pogledu Češke u ovom svesku.

Kopecký primjećuje da je u početku pitanje evropske integracije imalo "vrlo malo istaknutosti u češkom političkom diskursu"; pitanje članstva Češke u EU bilo je 'podložno pozitivnom, ako ne i romantičnom i iluzornom, konsenzusu političkih elita i javnosti da postanu dijelom Evrope'.<sup>52</sup> Dva prethodno razmatrana pravca analize ukazuju na postojanje zanimljivog i potencijalno važnog paradoksa. U osnovi, nalazi ovog sveska, u okviru šire literature, potvrđuju i sve veću razinu stranačkog angažmana s evropskim pitanjima i kontinuisano nisku izbornu istaknutost tih pitanja. Stoga se postavlja pitanje zašto se stranke sve više ulažu u arenu koja malo obećava na putu direktnog povratka. Odgovor u prvom redu zahtijeva da se pomaknemo izvan prevladavajućeg fokusa na izbornu politiku u proučavanju evroskepticizma. Potpuno razumijevanje evroskepticizma zahtijeva potpuno artikulisanu konceptualizaciju višestrukih uloga koje političke stranke preuzimaju u savremenim evropskim demokratijama, uključujući njihovu ulogu vladinih aktera. To, pak, dovodi do razmatranja šire istraživačke agende koja pojavu različitih oblika evroskepticizma vidi kao aspekt multiformnih postupaka europeizacije koji preoblikuju evropske politike i društva. Na razini stranačke politike, koncept "kartelske stranke", koji su razvili Richard Katz i Peter Mair, nudi posebno korisno polazište za razumijevanje gore predložene dinamike. Katz i Mair u široko citiranom članku iz 1995. godine tvrde da se novi zapadnjački model pojavio u zapadnoevropskim demokratijama tokom posljednjih četvrt vijeka. Za razliku od prethodnih modela stranke, poput "masovne stranke" (ukorijenjene u civilno društvo) ili "sveobuhvatne stranke" (koja djeluje kao posrednik između civilnog društva i države), "stranka kartela" sama je po sebi agent države. Između stranke i države razvio se simbiotski odnos u kojem su glavne vladine

---

<sup>51</sup> Sakan M. (2008), *Studije mira-Polemologija i irinologija*, Banja Luka str.59

<sup>52</sup> Kopecký and Mudde (2002), « The Two Sides of Euroscepticism : Party Positions on European Integration in East Central Europe », European Union Politics, 3(3): str. 54

stranke u stanju stvoriti trajni 'kartel' isključujući suparničke formacije. Te su stranke posebno imale koristi od znatno povećanih razina državnog finansiranja, što im omogućuje provođenje uglavnom medijskih kampanja. Tradicionalni stranački militant zamijenjen je mješavinom profesionalnih kadrova i širom, ali manje angažovanom bazom pristalica.

Izbori uglavnom prestaju biti nadmetanje između konkurenckih programa, već se prije svega vode protiv njih "na temelju konkurenckih zahtjeva za učinkovitim i djelotvornim upravljanjem"<sup>53</sup>. Ovaj je model izložen brojnim kritikama, kako u pogledu njegove konceptualizacije, tako i empirijskih dokaza na kojima počiva. Ipak, i dalje ostaje vrlo primjeren u sadašnjem kontekstu kao jedan od niza „heuristički prikladnih polarnih tipova, kojima se pojedine stranke mogu približiti više ili manje u bilo kojem trenutku“.<sup>54</sup>

Ideja o 'stranačkom kartelu' možda je najlakše primjenjiva u razumijevanju evroskepticizma kao oblika protesta protiv establišmenta. Kao što je Paul Taggart uvjerljivo pokazao, 'tvrdi evroskepticizam' uopšteno je bio 'kamen neslaganja' u zapadnoevropskim stranačkim sistemima; "protuevropsko" stajalište činilo je dio opštenijeg "protsistemskog" diskursa stranaka na periferiji nacionalnih stranačkih sistema. Drugim riječima, "Evropa" se pojavljuje kao jedan od nekoliko elemenata koji razlikuju "protestne" stranke od "mainstream" ili "kartelskih" stranaka koje, naizmjenično, izvršavaju vladinu odgovornost. Evroskeptični diskursi, ako će rezonovati kao mobilizirajuće teme, obično moraju biti u skladu s opaženim temeljnim vrijednostima nacionalnih politika i društava. To je utoliko istinitije što su većina snažnih evroskepticizama u osnovi "partikularističke" reakcije na "kosmopolitski projekt" evropske integracije. Kao takav, velik dio evroskeptičnog diskursa želi se hvaliti određenim zaslugama posebnih nacionalnih praksi i vrijednosti, smatra se ugroženim "homogenizirajućim" evropskim uticajem. Kao i kod europeizacije, razumijevanje evroskepticizma mora se, ukratko, staviti u okvir snažne interdisciplinarne evropske studije. Iako se evroskepticizmi uglavnom igraju u areni stranačke politike, ne smije se izgubiti iz vida činjenica da je ta arena i sama ugrađena u širi kulturni kontekst<sup>55</sup>.

<sup>53</sup> Mair, Peter (1994) 'Party Organizations: From Civil Society to the State', in Richard S. Katz and Peter Mair (eds) *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage str.19

<sup>54</sup> Ibid str.20

<sup>55</sup> Tiersky, Ronald. (2001). *Euro-skepticism: A Reader*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield str.223

Osim unutrašnjih problema u funkcionisanju, poseban zamajac evroskepticizmu dala je i svjetska finansijska kriza 2008 godine, na koju su mnoge države reagovale u skladu sa nacionalnim interesima, a ne u skladu sa dogovorenom zajedničkom politikom na nivou EU. Rasprave koje su uslijedile dodatno su dovele u pitanje ideju solidarnosti i zajedničkih odgovora na probleme. Ove teme posebno će biti aktuelne prilikom rasprave o grčkom dugu i napuštanju evrozone. EU se u javnom diskursu podjelila po osi solidarnost/poštovanje pravila igre. Neki su očekivali i zahtjevali od bogatijih zemalja, kao što je Njemačka, da pomognu Grčkoj, dok su drugi, poput bivšeg francuskog predsednika Nikolasa Sarkozija, od Grčke očekivali da se „pridržavaju pravila evrozone ili da je napuste“. Pitanje solidarnosti ponovo je došlo na red u toku migrantske krize 2015. godine kada su javnost punile slike migranata koji su na granicama EU bili zadržavani u uslovima koji često nisu zadovoljavali osnovne ljudske potrebe. Ove slike, uz posebno radikalno držanje pojedinih članica EU poput Mađarske, širile su negativan diskurs o solidarnosti i poštovanju osnovnih ljudskih prava, odnosno vrjednostima na kojima načelno počiva koncept EU.

## 2. MIGRACIJE KAO IZVOR POLITIČKE KRIZE U EU

Iako je nastala na temeljima ekonomskih integracija, kao prevashodno ekonomski projekat, Evropska unija polako, ali sigurno je širila sferu svojih nadležnosti, pa se već par decenija unazad, može posmatrati više kao politička, nego li ekomska unija što je nominalno bila. Svoje nadležnosti su širile i institucije Evropske unije, a promovisanje mira, demokratije, liberalizma, slobodnog tržišta ili kolokvijalno rečeno tzv. „evropskih vrijednosti“ u procesu evropeizacije, državama članicama i onima koji su pretendovali da to postanu, te stvaranje prostora slobode, sigurnosti i pravde, postali su temeljne vrijednosti i ciljevi Evropske unije.

Od njenog osnivanja važne su se promjene dogodile na području pravosuđa i unutrašnjih poslova, kao i na području politike azila. Neformalna saradnja sedamdesetih godina prerasla je u institucionalnu, a rezultovala je stvaranjem zajedničkog evropskog sistema azila Evropske unije. Vrhunac migrantske krize 2015. godine pokazao je sve nedostatke te politike, a Evropsku uniju je podstakao na iznuđene reakcije kako bi, osim osiguravanja pomoći osobama u nevolji i poštovanja njihovih temeljnih prava i sloboda, održala bezbjednost svojih vanjskih granica. Tri najčešće

korištena termina u okviru migrantske krize su izbjeglice, migranti i azilanti. Konvencija UN o statusu izbjeglica<sup>56</sup> definiše izbjeglicu kao nekoga ko je bježao zbog osnovanog straha od sukoba ili progona zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja i ko traži utočište preko međunarodnih granica. Migrant je neko ko čini svjestan izbor da ode iz matične zemlje zbog boljeg kvaliteta života ili ekonomске dobiti u zemlji u koju odlazi. Razlikuje se i termin tzv. nelegalni migrant. To je osoba kojoj nedostaje pravni status u zemlji kroz koju se prolazi ili zemlji domaćinu zbog neovlaštenog ulaska, kršenja uslova za ulazak ili isteka vize. Pored navedenih termina, susrećemo se i sa terminom azilant, a koji se najviše tiče ovog poglavlja. Azilant je neko ko je podnio zahtjev za azil u zemlji koja nije njegova i čeka odluku o zahtjevu za izbjeglički status prema relevantnim međunarodnim i nacionalnim instrumentima. U slučaju da je taj zahtjev odbijen, lice mora napustiti zemlju ili može biti protjerano. Kriza je jasno manifestovala urgentnost sprovođenja reforme politike azila kao i nužnost zajedničkog funkcionisanja država članica, jer nisu bile u stanju samostalno upravljati izazovima koje je priliv migranata sa sobom donio. Cilj ovog djela rada, između ostalog, je pokazati uticaj djelovanja zajedničkog evropskog sistema azila na prepoznavanje ključnih problema EU-a iz položaja njenih građana, odnosno uticaj migracijskih kretanja prema EU-u posljednjih godina na percepciju o glavnim problemima koje su prepoznati od strane EU građana, a time i uticaj na fundamentalna prava migranata. Prvi dio ovog poglavlja stoga donosi pregled stvaranja zajedničke politike i sistema azila Evropske unije te pravnih dokumenata koji definišu uslove prihvata i uslove o postupcima azila, odnosno postupcima utvrđivanja osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita.

Razvoj politike azila i zajedničkog sistema azila Evropske unije nakon 2015. godine prikazan je kroz akcije i podsticaje koje je EU zbog velikog migrantskog vala iz bliskoistočnih zemalja bio prisiljen preuzimati kako bi odgovorio na sve izazove s kojima se suočavao. Analiziranjem izveštaja ispitivanja javnog mnijenja po pitanju stanja ljudskih prava na području EU-a, te odnosom broja podnešenih zahtjeva za azilom u državama članicama EU-a i problemima koje građani EU navode kao ključne, želi se dokazati pretpostavka da značajniji priliv migranata i povećanje broja zahtjeva za azilom u državama članicama utiču na prepoznavanje migracija kao

---

<sup>56</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47135f802> (Pristupljeno 19.09.2021.)

jednog od ključnih problema kod građana Evropske unije. Prepostavka je da nefunkcionalisanje sistema azila možemo dovesti u vezu s percepcijom migracija kao ključnog problema.

## 2.1 Proces stvaranja politike azila u EU

Cilj zajedničke politike azila Evropske unije je ponuditi odgovarajući status te osigurati poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja svakom državljaninu treće zemlje kojem je potrebna međunarodna zaštita. Pravna osnova zajedničke politike azila nalazi se u člancima 78. i 80. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije te u članku 18. Povelje Evropske unije o temeljnim pravima.<sup>57</sup>

Zajednička politika azila EU-a mora biti u skladu sa Ženevskom konvencijom od 28. Jula 1951. godine, kao i Protokolom od 31. januara 1967. koji se odnosi na status izbjeglica, kao i sa drugim odgovarajućim ugovorima. Međutim, nastanku zajedničke politike azila EU-a prethodilo je nekoliko desetljeća neformalne saradnje koja je potom prerasla u saradnju na institucionalnom nivou, a stupanjem na snagu Ugovora iz Amsterdama, učinjen je ključan korak u stvaranju Zajedničkog evropskog sistema azila (CEAS). S tim u vezi, proces formiranja politike azila EU-a ćemo podijeliti u dvije faze. Prva faza se odnosi na interval do implementacije Ugovora iz Amsterdama, dok druga faza slijedi nakon stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama i traje do danas. Prva ozbiljnija saradnja na području pravosuđa i unutrašnjih poslova u sklopu Evropskih zajednica započela je međuvladinom saradnjom 1976. godine u Luksemburgu. Radilo se o sastancima ministara pravosuđa i unutrašnjih poslova okupljenih u grupi "TREVI" u čijem radu nisu učestvovali predstavnici evropskih institucija, a težnja takvog oblika organizacije bila je podizanje nivoa sigurnosti Evropskih zajednica. Na inicijativu Velike Britanije, 1986. godine u okviru grupe "TREVI" utemeljena je privremena grupa koja se bavila pitanjima imigracije, a u sam rad grupe su bili uključeni i posmatrači Evropske komisije. Najprepoznatljiviji rezultat rada grupe je bila konvencija kojom se određuje država nadležna za razmatranje zahtjeva za azilom podnesenih u jednoj od država članica Evropske unije ili Dablinska konvencija iz 1990. godine. Konvencija je bila prvi pravni instrument potpisani u cilju postizanja slobode kretanja osoba, što je bio imperativ za uspostavu unutrašnjeg tržišta. Kreirana je kao produkt sve masovnijih migracija u države članice EU-a još osamdesetih godina prošlog vijeka, a samim tim i povećanog broja

---

<sup>57</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/151/politika-azila> (Pristupljeno 01.09.2021.)

zahtjeva za azilom. Naime, kako države članice ovu problematiku nisu mogle efikasno samostalno riješiti, a koji je ujedno povećao pojavu otpora i straha među populacijama država članica, vlade su bile primorane pronaći rješenje problema. Prema Dablijskoj konvenciji proces određivanja odgovornosti države članice započinje čim se zahtjev za azil prvi put podnese državi članici, a koja je država odgovorna uređeno je člancima 4. do 8. Konvencije.<sup>58</sup> Ako nije riječ o spajanju porodica ili posjedovanju boravišne dozvole ili vize, odgovornost je usmjerena prema državi članici prvog ulaska na teritoriju EU-a. Ako postoji nemogućnost utvrđivanja države članice prvog ulaska, uzima se u obzir država članica u kojoj je zahtjev podnešen. Redoslijed odgovornosti država članica upravo je jedan od ključnih problema Zajedničkog evropskog sistema azila. Ipak, Konvencija je bila logičan slijed nakon potpisivanja Šengenskog sporazuma 1985. godine čija je namjera ukidanje unutrašnje granične kontrole između država članica.

Ugovorom je izražena želja da se olakša sloboda kretanja osoba, ali je direktno povezana sa sigurnošću građana unošenjem u Ugovor odredbi o pravosuđu i unutrašnjim poslovima. Iako su zadržale svoje nadležnosti, države članice obavezale su se na međusobnu saradnju koja dugoročno nije rezultovala važnijim mjerama. Kako se broj zahtjeva za azilom kontinuirano povećavao, postalo je jasno da su neophodne određene zajedničke mjere i djelovanje po pitanju pravosuđa i unutrašnjih poslova. Prvi korak napravljen je Ugovorom iz Amsterdama kojim su države članice nadležnost za spomenuta pitanja prenijele na tijela EU-a. Njegovim usvjanjem segment bezbjednosnih politika, računajući i politiku azila, prebačen je iz trećeg stupa u prvi stup EU. Ugovor iz Amsterdama bio je odlučujući korak u kreiranju zajedničke politike u domenu pravosuđa i unutrašnjih poslova, a time i u stvaranju zajedničke politike azila. Uspostavljanju jedinstvenih procedura azila u državama članicama doprinjela su i tri važna programa. Prvi od njih je “Tampere program” koji je trajao od 1999. do 2004. godine. Bitan je zbog činjenice da je njime težište politike azila stavljeno na kreiranje partnerstva sa zemljama iz kojih polaze migracije prema državama članicama EU-a, kao i na definisanje procedura azila. Prvim petogodišnjim programom kreiran je zajednički okvir djelovanja evropskih institucija s ciljem stvaranja slobode, bezbjednosti i pravde. “Haški program” nastavio se na prethodni i bio je na snazi sve do 2009. godine, a naglasak tog programa bio je na produžetku saradnje uz poštovanje temeljnih prava, sloboda i zaštitu migranata. Od 2009. do 2014. godine “Stockholmskim programom” sugerisane su određene preporuke institucionalnim organima EU-a koje će imati doprinos u ostvarenju ciljeva, uz akcenat na

---

<sup>58</sup> Ibid

poštivanju i uvažavanju temeljnih ljudskih prava i sloboda, kao i uz istovremeno osiguranje bezbjednosti, a donešen je nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona koji olakšava postizanje ciljeva navedenih u programu. Ugovor iz Lisabona nadomjestio je utvrđivanje minimalnih standarda zajedničkim sistemom azila sa jedinstvenim postupcima. Ugovor je djelovao i na učinkovitost zajedničkih politika propisujući pravilo o donošenju odluka kvalifikovanom većinom, a prostor slobode, sigurnosti i pravde dobio je pet poglavlja u novom Ugovoru. U tim poglavljima definisane su i mjere koje države članice moraju preuzeti kako bi mogli govoriti o zajedničkom sistemu azila EU-a. Posebno je naglašeno i načelo supsidijarnosti kao i ravnomjerne preraspodjele odgovornosti među državama članicama.<sup>59</sup> Dablinski sistem ustanovljen je 1990. godine i dva puta je revidiran. Prvi put 2003. godine, a potom i 2013. godine. Preinačena Direktiva o kvalifikaciji na snagu je stupila u januaru 2012. godine, a drugi preinačeni zakonodavni akti Uredba Dublin III, Direktiva o uslovima prihvatanja, te Direktiva o postupcima azila kao i Uredba o Eurodecu, u julu 2013. godine.

Glavni cilj Direktive o kvalifikaciji je osigurati da države članice primjenjuju zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita te minimalnu razinu pogodnosti u svim državama članicama. Svaki zahtjev za međunarodnom zaštitom procjenjuje se zasebno, a uslovi za dobijanje zaštite definisani su u poglavlju III. spomenute Direktive dok su uslovi za dobijanje supsidijarne zaštite definisani u poglavlju V. Direktiva se u formulaciji pojma izbjeglice priklanja definiciji Ženevske konvencije po kojoj se izbjeglicom smatra osoba koja se ne nalazi u zemlji svoga državljanstva i koja se zbog osnovanog straha od progona zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, ne može, ili se zbog straha ne želi, staviti pod zaštitu dotične države, odnosno osoba bez državljanstva koja se nalazi izvan zemlje prethodnog boravišta, a koja se ne može ili se zbog straha ne želi vratiti u tu državu. Uredbom 516/2014<sup>60</sup> uspostavljen je Fond za azil, migracije i integracije za period od 1. januara 2014. do 31. decembra 2020. godine, čiji je glavni cilj dati doprinos razvoju zajedničke politike azila i ojačanju područja slobode, bezbjednosti i pravde, uzimajući pri tome u obzir načelo solidarnosti, te podjeli odgovornosti između država članica kao i saradnji s trećim zemljama.

---

<sup>59</sup> Ibid

<sup>60</sup> ibid

## **2.3 Migrantska kriza 2015. – izazovi i dalji razvoj zajedničke politike azila**

Migrantska kriza svoje korijene ima u Arapskom proljeću, ali same migracije iz arapskog dijela Mediterana dešavale su i prije samih gore spomenutog događaja 2011. godine. Područja iz kojih migranti dolaze u Evropu većinom su zahvaćena ratnim sukobima i nemirima na koje međunarodna zajednica nema odgovor niti nudi konkretna rješenja, a u obzir se itekako mora uzeti i njihova odgovornost u izazivanju i rasplamsavanju istih. Znatan broj ljudi u tim područjima živi u siromaštву, bez osnovnih životnih i sigurnosnih uslova. Glavni razlozi za napuštanje domicijalne zemlje su sukobi i nasilje<sup>61</sup>. Ponajprije u Siriji gdje sukobi traju od marta 2011. godine, ali i u Iraku, Afganistanu, Somaliji, Južnom Sudanu i drugim zemljama gdje ugrožavaju živote miliona civila. Svim zemljama iz kojih kreće migrantski talas zajednička je velika nezaposlenost mlađeg stanovništva, ali i tehnološko zaostajanje za državama članicama EU-a i spor privredni razvoj. Dio odgovornosti za pokretanje migracija ovih razmjera je i na zapadnim saveznicima i intervencijama u pod plastištom cilja slamanja diktatorskih režima u tim zemljama i demokratizacije tih, uglavnom tradicionalnih i teokratskih država. Situacija u bliskoistočnim državama dodatno je pogoršana nakon 2008. godine i ekonomске krize u EU-u koja je bila najznačajnije izvozno tržište tih zemalja, ali i evropskih zahtjeva koji se tiču reformi zbog povećanja obima trgovinske razmjene uz teško zadržavanje dotadašnjeg nivoa socijalnih mjera, ponajprije subvencija na gorivo i hranu, što postaje jedan od glavnih okidača za masovne proteste u tim zemljama. U analizi UNHCR-a iz 2015. godine glavni razlozi za napuštanje Sirije i odlazak u države članice EU-a jesu gubitak nade i perspektive, potom povećanje stope siromaštva, nemogućnost zaposlenja, neadekvatna zdravstvena zaštita, te prepreke i velike poteškoće obnavljanja izbjegličkog statusa u Libanonu i Jordanu, a potom ograničene mogućnosti obrazovanja i osjećaj nesigurnosti u Iraku<sup>62</sup>. Prema izvještajima o analizi rizika Agencije za evropsku graničnu i obalnu stražu, čiji je osnovni zadatak pomoći državama članicama EU-a pri upravljanju njihovim vanjskim granicama, jasno je ukazano da su glavne dvije migrantske rute činile okosnicu za priliv izbjeglica, ali i ilegalnih migranata u zemlje članice EU.

Prvi mediteranski talas dominirao je 2014. godine, a potom 2015. balkanski. Kako je već s prvim naznakama krize postalo jasno da je EU nespremna odgovoriti na izazove koje je kriza donijela,

---

<sup>61</sup> Dragović, Filip (2018), *Sigurnost europskih granica i migracije*, Zagreb, Naklada Jesenski i Turk str.90

<sup>62</sup> S. BJEŽANČEVIĆ (2019), Migrantska kriza u Europskoj uniji... Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40, br. 3, str.122

bila je prisiljena brzo reagovati. Tako je, slijedeći sugestije ranije objavljenog Akcijskog plana, donešen set različitih mjera koje bi EU trebala preduzeti kako bi sveobuhvatnim pristupom riješila izazove koji su proizašli iz migracija. Evropski migracioni program apostrofirao je potrebu za hitnim i odlučnim djelovanjem u spašavanju izbjeglica na moru, kao i u suzbijanju razgranate mreže krijumčarenja ljudi, ali i predvidio budžet od 50 miliona evra za sprovođenje mjera iz programa. Program naglašava i saradnju s trećim zemljama i namjeru da migracije postanu zasebna komponenta postojećih misija zajedničke sigurnosne i odbrambene politike, ali i namjeru EU-a da gradi čvršću zajedničku politiku azila unaprjeđenjem standarda o uslovima prihvata i postupcima odobravanja azila. Migracionim programom Komisija nagovještava i uspostavljanje novog pristupa "Hotspot" kojim je zamišljeno da Evropska kancelarija za podršku za azil, Frontex i Europol djeluju na terenu sa najpogodenijim državama članicama sve u cilju brze identifikacije i registracije migranata, ali i privremenim program raspodjele osoba kojima je međunarodna zaštita potrebna i to po principu ravnomjerne podjele odgovornosti, odnosno učestvovanja svih država članica. Države članice su samim tim tada odgovorne za razmatranje zahtjeva u skladu s utvrđenim pravilima i garancijama. Preraspodjela ili dodjela kvota vrši se ustanovljenim kriterijima, poput broja stanovnika, BDP-a, stope nezaposlenosti, dotadašnjeg broja potražioca azila i dr. Osim preporuka za rješavanje izazova s kojima se EU suočila, Komisija je ovim programom priznala kako mehanizam odgovornosti za razmatranje zahtjeva ne djeluje. Države članice podržale su u julu 2015. na prijedlog Komisije dvogodišnji program preseljenja 22.000 izbjeglica, a potom u septembru donijele odluku o uspostavljanju mehanizma u hitnim slučajevima kojim se planiralo preseljenje 35.000 osoba koje zadovoljavaju uslove kako bi se ublažio pritisak na Italiju i Grčku. Pritisak je bilo potrebno ublažiti jer su upravo Grčka i Italija kao države članice prvog ulaska u EU po Dablinskoj uredbi bile odgovorne za većinu podnešenih zahtjeva za azilom<sup>63</sup>. U istom razdoblju, uporedno s najvećim prilivom izbjeglica, pet država članica uvodi privremene kontrole na unutrašnjim granicama, a u cilju sprječavanja humanitarne katastrofe, Komisija organizuje sastanak lidera zemalja Zapadnog Balkana. Sastanak je rezultovao dogовором o saradnji i osiguranjem utoчиšta za migrante uz ograničenje sekundarnih kretanja. Već početkom iduće godine u Europolu je pokrenut Evropski centar za borbu protiv krijumčarenja migranata. U martu iste godine i zemlje Zapadnog Balkana počinju zatvarati svoje granice, a Komisija radi pružanja

---

<sup>63</sup> Dragović, Filip (2018), *Sigurnost europskih granica i migracije*, Zagreb, Naklada Jesenski i Turk str.97

humanitarne pomoći donosi odluku o pružanju hitne podrške unutar Unije ponajprije Grčkoj koja se našla na najvećem udaru. Nakon sporazuma Unije i Turske o kontroli priliva izbjeglica, dominaciju ponovo preuzima mediteranski pravac što najviše pogađa Italiju, potom Španiju, kao i Grčku koja je, osim mediteranskog, i dio balkanskog pravca. Potonji je važan i za Hrvatsku jer obuhvata kopneni izbjeglički pravac od Turske preko Grčke, Bugarske, Makedonije, Srbije, BiH a potom i Hrvatske, preko kojih izbjeglice putuju prema zemljama zapadne Evrope. Broj migranata pristiglih zapadnobalkanskom rutom u period od septembra 2015. godine do marta 2016. godine iznosio je približno oko 700.000 osoba, koje su kao krajnju destinaciju imale neku od razvijenijih zemalja Evropske unije. Svjesna da postojeće stanje zajedničkog sistema azila ne djeluje, Komisija je u maju 2016. predstavila prvi paket predloga reformi zajedničkog sistema azila, a u julu iste godine i drugi paket predloga. Reforma usklađivanja postupaka rezultovala bi stvaranjem jednakih uslova u EU-u, a uključuje reformu Dablijskog sistema u smjeru bolje i pravednije raspodjele zahtjeva između država članica, jačanje odluke o Eurodecu, te preobražavanje Evropske kancelarije za podršku za azil u punopravnu agenciju za azil kao prvi paket, te reformu Direktive o uslovima prijema u smjeru usklađivanja. Radi jačanja vanjskog djelovanja na području migracija, Evropsko vijeće u junu 2016. odobrava Okvir za partnerstvo s trećim zemljama. Kako bi osigurala vanjske granice EU-a, pokrenuta je nova evropska granična i obalna straža. Tako je, da bi se ublažio pritisak na Italiju, koja postaje glavna tačka ulaska ilegalnih migranata, Komisija 2017. utvrdila Akcijski plan za podršku. Krajem iste godine Komisija je sugerisala implementaciju odluka o Šengenu, odnosno ukidanje unutrašnjih kontrola i njihovu izmjenu sa pojačanim policijskim kontrolama, a već iduće godine osnaživanje granične i obalne straže.

Decembra 2018. godine zapadnomediteranska ruta preko Španije i Maroka postaje najčešće korištena ruta ilegalnih migranata. Uoči sastanka Evropskog vijeća u martu 2019. Komisija u analizi napretka kao najznačajnija postignuća Evropskog migracionog programa iz 2015. godine navodi spašavanje više od 730.000 života ljudi na moru, kao i zaštitu i osnovni paket pomoći za više od 5,3 miliona najranjivih osoba, pomoć u reintegrисању nakon povratka za više od 60.000 osoba, kao i razbijanje mreže krijumčarenja ljudi, kao i zaštitu vanjskih granica. Smanjuje se i broj ilegalnih ulazaka koji ne prelaze 10% ulazaka iz 2015. godine.

Kako bi migracijska politika EU-a funkcionalisala u budućnosti, Komisija navodi i mjere koje uključuju pomoć Maroku u upravljanju granicama i ponovnom prihvatu izbjeglica, pomoć Grčkoj u obradi zahtjeva za azil, osiguranju smještaja te povratku kao i zajedničko djelovanje EU-a i trećih zemalja te zemalja na vanjskim granicama EU-a. Uklanjanje uzroka nezakonitih migracija, bolje i

učinkovitije upravljanje granicama jačanjem evropske granične i obalne straže, pružanje podrške i zaštite izbjeglicama prioriteti su EU u sljedećem razdoblju. Najveći izazovi koji se odnose na pružanje pomoći i zaštite osobama u nevolji, spašavanje života na moru, upravljanje vanjskim granicama EU-a, borba protiv krijumčarenja osoba i saradnja s trećim zemljama zapravo su i područja u za koje EU navodi da je postigla najvažnije pomake i uspjehe. Evropska unija bila je prisiljena od 2015. godine reagovati ad hoc na izazove koji su se pojavljivali, upravo to pokazuje sve nedostatke zajedničke politike azila. Kriza je pokazala očiglednu neefikasnost sistema i potrebu uvođenja jasnijih kriterijuma u domenu odgovornosti država članica za razmatranje pristiglih zahtjeva za azilom, te pravedniju raspodjelu odgovornosti između država članica. Ponajviše zbog nejednakog ili neujednačenog pritiska na vanjskim granicama EU-a što znači automatski neujednačen pritisak na države članice, kao i zbog nedovoljnih kapaciteta za obradu zahtjeva ili neadekvatnih uslova prijema. Osim pojačane saradnje s trećim zemljama napori EU-a trebali bi ići i u smjeru osiguranja poštovanja preuzetih obaveza država članica<sup>64</sup>.

## 2.4 Ljudska prava, migracije i percepcija o problemima i nepostojanju konsenzusa u EU

Od neformalne saradnje krajem sedamdesetih godina prošlog vijeka, Evropska unija napravila je pomake u razvoju zajedničke politike azila što je, rezultovalo prenošenjem dijela nadležnosti država članica u tim pitanjima na nadnacionalna tijela, te stvaranje Zajedničkog evropskog sistema azila. Naročito počev od 2015. godine kada se EU suočila sa velikim i mnogobrojnim problemima koji su se pojavili kao direktna implikacija nekontrolisanog priliva migranata na njene granice. Migrantska kriza koja se razbuktavala zahtjevala je sama po sebi brze i iznuđene reakcije EU-a u domenu osiguravanja neophodne pomoći i prihvata migranata s jedne strane, kao i u osiguranju bezbjednosti granica EU-a s druge strane.

Pitanje imigracije postalo je ključni problem EU-a prema mišljenju njenih građana, što se može primjetiti i kroz činjenicu koja se očitava u pozicioniranju važnosti pitanja migracija, i odnosa prema istim, u programima svih relevantnih političkih opcija na tlu Evrope, a pitanje ljudskih prava izbjeglica ostalo je zarobljeno između nedostataka zajedničkog sistema azila i sigurnosti Evropske

---

<sup>64</sup> European Union (2008) *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union No.115 .Brussels:European Union str.134

unije i njenih granica. Posmatrajući statistike koje nam nudi Eurostat, još 2013. godine broj zahtjeva za azilom skoro je udvostručen u odnosu na 2009. godinu, dok je 2015. pet puta veći u odnosu na istu godinu, Broj osoba koje su u 2015. i 2016. godini po prvi put podnjele zahtjev za azilom u ukupnom broju podnesenih zahtjeva, šest puta je veći nego li u odnosu na 2009. godinu. Udio osoba koje prvi put podnose zahtjev za azilom u nekoj od država članica raste sa 74% do 95% u 2016. godini, kada dostiže svoj vrhunac.<sup>65</sup> Uporedno s brojem zahtjeva za azilom analizirani su i podaci javnog mnijenja građana EU-a o njenim ključnim problemima prema anketama Standard Eurobarometer od 2011. do 2018. godine. Građani su na godišnjoj razini definisali dva problema EU-a koji su prema njihovom mišljenju najveći u datom trenutku. Izdvaja se sveukupno šest problema (ekonomski situacija, nezaposlenost, stanje javnog duga, porast cijena, imigracija i terorizam) koji su u anketama bili etablirani kao glavni problemi kod nešto više od 10% ispitanih građana EU. Vidljivo je kako građani EU-a u godinama koje prethode velikom migrantskom talasu ekonomski teme prepoznaju kao najvažnije probleme, ponajprije ekonomsku situaciju i nezaposlenost, a trend opada dolaskom migrantske krize.<sup>66</sup> Porast cijena najmanje varira od svih obrađenih problema. Teme migracija i terorizma doživljavaju se kao najvažniji problemi u godini kada je migrantska kriza u svom piku. Terorizam takođe postaje prepoznatljiviji problem koji ima znatan trend rasta kod prepoznavanja ključnih problema. Naime, terorizam postaje percipiran kao jedan od važnijih problema EU-a u 2016. i 2017. godini kao reakcija na događaje povezane sa migrantskom krizom i terorističkim napadama u Evropi, kao i velikim brojem pristiglih izbjeglica, odnosno migranata koji se vezuju za temu islamičkog terorizma. To posebno pokazuju stajališta u 2017. godini, kada je broj osoba koje percipiraju imigraciju i terorizam kao dva ključna problema EU-a gotovo izjednačen<sup>67</sup>.

Takođe, ono što je važno naopomenuti jeste činjenica koja ukazuje na ograničavanje slobode kretanja, kao jednog od temeljnih postulata na kojima počiva današnja EU. Sloboda kretanja lica, zajedno sa slobodom kretanja robe, usluga i kapitala, predstavlja osnovne slobode koje su ključne za formiranje zajedničkog tržišta. U početku je to bila prije svega sloboda kretanja radnika, da bi se kroz postepenu evoluciju pretvorila u slobodu kretanja i drugih lica. U regulisanju ove slobode dali su svoj značaj Osnivački ugovori i Povelja Evropske unije o osnovnim pravima kao i niz akata

<sup>65</sup>[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Archive:Statisti%C4%8Dki\\_podaci\\_o\\_azilu&oldid](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Archive:Statisti%C4%8Dki_podaci_o_azilu&oldid) (Pristupljeno 04.09.2021.)

<sup>66</sup> Ibid

<sup>67</sup> Haine, Jean Yves.(2006) Europe StillReacts to Events Ratherthan Shapingthem.Europe'sWorld.Issue

sekundarnog karaktera. Veliku ulogu u realizaciji ove slobode ima i formiranje Šengenskog prostora kroz ukidanje unutrašnjih graničnih kontrola. Nažalost, uslijed migrantske krize, ova sloboda je ozbiljno uzdrmana, što nameće pitanje kakav je odnos između migrantske krize i slobode kretanja u Evropskoj uniji, kao i njene posljedice na ovu slobodu. Usljed ratnih sukoba i siromaštva došlo je do pokreta velikog broja izbjeglica i migranata iz Azije i Afrike čiji cilj je bio dospjeti u EU, posebno u pojedine njene države članice koje su zbog njihovog ekonomskog prosperiteta privlačne izbjeglicama. Broj izbjeglica i migranata je toliko porastao da je za posljedicu imao uvođenje unutrašnjih graničnih kontrola u šengenskom prostoru. Pored toga, i stalna prijetnja od terorističkih napada, a posebno napadi koji su se već dogodili, kao što su oni u Briselu, Parizu, Nici, doveli su do toga da se pribjegne uvođenju unutrašnjih graničnih kontrola i na taj način da se ograniči sloboda kretanja unutar šengenskog prostora. Takođe, ne treba zaboraviti, da su zvanične EU institucije imale velikih problema sa zvaničnicima pojedinih Vlada nacionalnih država članica, koje su bile u sukobu sa zvaničnim stavovima EU, po pitanju migracija, Tu se prije svega misli na zemlje Višegradske grupe i njihovog zajedničkog stava i politike odbijanja prihvata migranata, jer smatraju da se time ugrožava nacionalni, vjerski i kulturni identitet tih zemalja. Poljska, Češka, Slovačka i Mađarska jasno i nedvosmisleno ne pristaju na teško postignut dogovor EU oko prihvatanja obaveznih kvota migranata, po cijenu napuštanja EU. U takvim uslovima je teško doći do zajedničke politike oko dogovorenih kvota prijema pristiglih migranata u sve članice EU. Njemačka, kao zemlja koja je do sada primila najveći broj (preko milion) izbjeglica, za tu svrhu ima velike izdatke i sukobe unutar zemlje, posebno sa opozicionim partijama i političarima.

Zbog svog autoritarnog i isključivog nastupa naspram država koje su se usprotivile da prime određeni kontigent migranata, i očigledne nesposobnosti da se nosi sa migrantskom krizom, EU je privremeno rješenje i relaksaciju što se priliva tiče, rješila na način da je državama Zapadnog Balkana koje imaju pretenziju da postanu punopravne članice Unije, obećala finansijsku pomoć, u zamjenu za prihvat nemalog broja migranata. To je dovelo do velikog nezadovoljstva, straha i krize, među domicijalnom populacijom ovih zemalja, ali i vrlo nehumanih uslova za život u kojem su sami migranti smješteni (npr. Bihać).

S druge strane postoje ekonomisti koji tvrde da migracije predstavljaju potencijalno rješenje za EU u pogledu problema starenja stanovništva Evrope. Demografske promjene prema prof. Drenki Vuković karakteriše sve izraženije starenje stanovništva, kao rezultat smanjenja stope fertiliteta, pada nataliteta i rasta očekivanih godina života. Prosječna starost na prostoru Evropske unije

kretaće se od 40,4 godina u 2008. godini do 47,9 godina u 2060. godini.<sup>68</sup> Prema ovim podacima, EU će se sve više oslanjati na migrante koji su najčešće mladi ljudi koji mogu dati doprinos ekonomskom rastu i razvoju. Migranti, po ovoj teoriji mogu doprinijeti ekonomiji EU kao uglavnom jeftina radna snaga, kao poreski obveznici i potrošači, mogu povećati tražnju za robom i uslugama itd.

Poslednja faza u kojoj je evroskepticizam kulminirao bilo je glasanje građana Velike Britanije za izlazak iz EU. Ovaj događaj može imati značajne posljedice kada je riječ o daljem funkcionalnom usmjeravanju razvoja EU, ali i kada je riječ o formulisanju nove snage protiv dalje integracije. Kako je ovo pitanje još uvek svježe, ostaje da se vidi da li će referendum u Velikoj Britaniji podstaknuti i druge države članice da pokrenu pitanje opstanka ili ne, ali i kako će uticati na države koje se nalaze u procesu pristupanja.

### 3. BREXIT

Politički prostor koji je u poslednje dvije decenije stvarala Evropska unija, doživio je svoj najveći potres 24. juna 2016. godine. Na referendumu o ostanku u EU, građani Velike Britanije su glasali za izlazak. Priča o evroskepticizmu koja je počela da se razvija ubrzo nakon Ugovora o Evropskoj uniji doživjela je svoj vrhunac odlukom koju su donjeli građani Velike Britanije. Brexit je događaj koji predominantno pripada sferi politike i međunarodnih odnosa, ali takođe ima i veoma značajne ekonomske posljedice. U suštini, od samog početka postojala su dva dijemetralno suprotna koncepta, a koja su se ticala položaja Britanije u međunarodnim političko-ekonomskim odnosima. „Leave campaign“ je promovisala „viziju globalno orijentisane suverene Britanije, slobodne da povrati kontrolu nad granicama, trgovinskom politikom i domaćim zakonodavstvom“, dok su zagovornici „Remain campaign“ smatrali da bi „bilo kakvo britansko povlačenje iz EU ugrozilo poslove, stabilnost i uticaj ove zemlje u sve povezanim globalizirajućem svijetu“.<sup>69</sup> Ako uvažimo činjenicu da je Velika Britanija peta vojno najsnažnija zemlja u okviru EU i jedina pored Francuske koja je sposobna svoju moć manifestovati i van svojih granica (uz posjedovanje prekoatlantskih baza), s budžetom za odbranu koji je poslije

---

<sup>68</sup> Vuković, D. (2011). „Socijalna politika Evropske Unije“, Beograd: Fakultet političkih nauka, str.51

<sup>69</sup> JCMS Special Issue (2013): ‘Confronting Euroscepticism’. Editors: Dr Simon Usherwood, Dr Nick Startin & Dr Simona Guerra str.90

SAD-a najveći u NATO-u i peti u svijetu, onda se njen uticaj u razvoju Zajedničke sigurnosne i odbrambene politike (ZSOP) EU ne može relativizovati. Od operacionalizacije tadašnjeg ESOP-a (sporazumom iz Lisabona usvojen novi naziv Zajednička sigurnosna i odbrambena politika EU) 2003. godine EU je do sada učestvovala i učestvuje u 35 vojnih i civilnih operacija od kojih 6 (vojnih) i 10 (civilnih) još uvijek traju. Direktan doprinos Britanije ovim misijama, ako se u obzir uzme da je uz Francusku vojno najsnažnija zemlja u okviru EU je prilično skroman. Britanija je u pogledu doprinosa civilnim i vojnim operacijama EU na petom mjestu (ispred su Francuska, Italija, Njemačka i Španija) sa svega 4,19% ukupnog osoblja koje su zemlje članice EU stavile na raspolaganje za ove misije<sup>70</sup>. Nama na drugom kraju evropskog kontinenta, možda se čini da se Brexit dogodio kao grom iz vedra neba. Međutim, istorija među-odnosa Velike Britanije i Evropske unije bila je i od ranije puna napetosti koje su u mnogome doprinjele i dovele do konačnog napuštanja Britanije iz Unije. Sam početak tog odnosa nije bio idiličan. O nevoljnosti Ujedinjenog Kraljevstva da se pridruži toj zajednici svjedoči činjenica da Britanija nije potpisala Rimski ugovor 1957. godine iako je deklarativno podupirala stvaranje unije evropskih država. Shvatajući privredne prednosti članstva u Evropskoj ekonomskoj zajednici, ipak je 1961. pokrenut postupak učlanjenja. No, evroskeptično raspoloženje je tinjalo gotovo od samog ulaska Britanije u Uniju, da bi od 2000. neprestano jačalo. Prema nekim istraživanjima, udio evroskeptika porastao je s 15 na 30 posto između 2006. i 2012. godine, odnosno tokom i neposredno nakon svjetske finansijske i ekonomske krize.<sup>71</sup>

Iako 2015. godine oni koji su željeli i insistirali da Britanija izade iz Unije i dalje nisu bili u većini, njihov udio je vremenom porastao do to mjere da je bio dovoljno veliki da ga tadašnji premijer Cameron nije mogao ignorisati, pa je s tim obećao sprovođenje referendumu. Konačan ishod referendumu bio je pod velikim uticajem kampanja koje su se vodile uoči njega. Kampanja zagovornika izlaska iz Unije očigledno je bolje pogađala tadašnje raspoloženje Britanaca iscrpljenih privrednim i prestrašenih imigrantskom krizom, te pobuđivala snažnije emocije od kampanje zagovornika ostanka u Uniji. Vodeće poruke kampanje za razlaz sa EU bile su preuzimanje jurisdikcije nad granicama tj. imigracjom, donošenjem zakona i raspolaganje budžetskim novcem koji Britanija uplaćuje u zajednički budžet Unije, dok je kampanja za ostanak apelovala na razumijevanje ekonomskih koristi od članstva u Uniji i zadržavanja globalnog uticaja

<sup>70</sup> Zečević, Slobodan (2016), “Some Contradictions Of Brexit”, *The Review of International Affairs*, Vol. LXVII, No. 1164, October–December str.143

<sup>71</sup> SWALES, John M. (2015). *Genre Analysis: English in academic and research settings*. Cambridge: Cambridge University Press str.122

Britanije kroz institucije EU-a. Ishod referendumskog odlučivanja o Brexitu bio je neizvjestan, što dokazuje i krajnji rezultat. Za izlazak Britanije iz Unije glasalo je tek nešto više od polovine Britanaca, odnosno 51,9 posto. Iako su ekonomski argumenti govorili u prilog ostanku u Uniji, pokazalo se da veći dio glasača odlučuje na temelju subjektivnog dojma o uticaju Unije na njihov vlastiti položaj, a ne na temelju informacija o koristi od članstva za privredu i društvo u cjelini.

### **3.1 Tok Brexita**

Kameron je ušao u pregovore sa EU koji su rezultovali Zaključcima Evropskog savjeta, iz 18. i 19. februara 2016. u kojima se dalje ističe: da Velika Britanija neće biti prisiljavana da uvodi evro, ali ni da je nužna da finansira pomoć drugim članicama EU u potencijalnom slučaju krize („...krizne mјere osmišljene za očuvanje finansijske stabilnosti evropodručja neće podrazumijevati budžetsku odgovornost za države članice čija valuta nije evro“). U polju suvereniteta data je potvrda Velikoj Britaniji da nacionalna sigurnost ostaje striktna odgovornost svake članice ponaosob, a takođe je potvrđeno da Velika Britanija nije u nužnosti da bude orijentisana ka daljoj i sveobuhvatnijoj integraciji u EU, kao i da radnici iz ostalih država članica prvih nekoliko godina nakon dolaska u Veliku Britaniju neće imati pravo na socijalne naknade i drugo. Smatruјući da su postignuti dogovori i uslovi dobri za nastavak britanskog učešća u EU i da joj garantuju „poseban status“ u okviru EU, Kameron je bio glavni zagovornik ostanka, kao i glavna ličnost kampanje „Remain“ (16 članova njegovog kabineta uključujući i Terezu Mej su podržali ostanak). Vladajuća Konzervativna stranka bila je podijeljena oko ovog pitanja i zvanično je tokom kampanje ostala neutralna, dok su laburisti bili za ostanak. Najpoznatiju kampanju za napuštanje EU, zvanu „Leave“, vodili su UKP, te dio laburista i konzervativaca, od kojih je, uz N. Faraža, najistaknutiji bio tadašnji gradonačelnik Londona, Boris Džonson, jedna od najkontroverznijih ličnosti savremene britanske političke scene i aktuelni premijer.

### **3.2 Zašto je Brexit potrajavao toliko dugo?**

Kad je EU u pitanju, Brexit označava više-manje povratak na staro. Potencijalna šteta, bar po procjenama, trajaće kraće i biće manje drastična i dramatična, u odnosu na onu koju će hipotetički imati Velika Britanija. U vrijeme održavanja referendumu (o napuštanju Britanije iz EU.) 2016.

godine postojala je rasprostranjena bojazan da bi Brexit mogao uticati i politički ohrabriti i druge zemlje članice EU, i dovesti do potencijalnog raspada Unije. Pojedina istraživanja javnog mnijenja sprovedena u to vrijeme sugerisala su da EU ima jako malu popularnost i podršku među građanima mnogih zemalja članicama, te da bi potencijalni ishodi referendumu u nekima od njih – naročito u dvije najveće države članice i suonsivača, Francuskoj i Italiji – bili vrlo zabrinjavajući i neizvjesni. Pet godina kasnije ti strahovi su se, bar za sada, pokazali neutemeljenim. Građani ostalih 27 država članica bar na osnovu ankete Eurobarometra o podršci EU, sprovedenoj 2018. kao da su percipirali da je Brexit imao destabilizirajući uticaj na britansku politiku, pa je samim tim podrška EU projektu bila veća. Rezultati su pokazali da je nešto malo više od 60% ispitanika zadovoljno članstvom njihovih zemalja u EU, dok su dvije trećine anketiranih uvjerene da imaju korist od članstva u istoj.<sup>72</sup> To ih je, bar pozivajući se na rezultate istraživanja, odvratilo od želje za otcepljenjem. Takođe, mnoge populističke stranke van granica Britanije, na prvi pogled su ublažile svoju antievropsku retoriku, a neke od njih danas se više zalažu za transformaciju EU iznutra, a ne za njenu disoluciju.<sup>73</sup>

### 3.3 Dešavanja nakon Brexita?

Nakon što je Velika Britanija formalno napustila EU 31. januara 2020., uslijedili su mjeseci pregovaranja. Dok se Velika Britanija dogovorila o uslovima izlaska iz EU-a, obje strane su tek morale da odluče i izdogovaraju kako će izgledati njihov budući međusobni odnos. Ti pregovori su se održali u toku prelaznog perioda, koji se u određenim krugovima nazivaju periodom implementacije, a koje je nastupilo odmah dan nakon Brexita i okončano je 31. decembra 2020. godine. Za vrijeme trajanja ovog perioda od 11 mjeseci, Velika Britanija je sprovodila i slijedila sva načela EU-a i njihovi trgovinski odnosi ostali su isti. Prelazni period zamišljen je da obje strane imaju prostora za disanje dok se pregovaralo o novom sporazumu o slobodnoj trgovini. Ovo je bilo nužno jer je Velika Britanija napustila zajedničko EU tržište i carinsku uniju po okončanju tranzicije. Sporazum o slobodnoj trgovini omogućava robama da se kreću po EU bez dodatnih zadržavanja, provjeravanja i troškova. Da se potencijalno o novom sporazumu nisu uspjeli

<sup>72</sup> <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/eurobarometer-2018-democracy-on-the-move> (Pristupljeno 12.09.2021.)

<sup>73</sup> <https://digitalnademokracija.com/2020/02/08/zasto-brexit-nije-i-neće-dovesti-do-raspada-eu/> (Pristupljeno 31.08.2021)

dogovoriti na vrijeme, za šta je čak i postojala osnovana mogućnost (No-deal) tada bi se Velika Britanija suočila sa trgovinom sa EU bez prethodno legalno utvrđenih pravila i zakona. Što bi značilo da bi porezi išl na robu iz Velike Britanije koja bi prometovala u EU i druge države, a što bi potencijalno stvaralo određene trgovinske barijere za Veliku Britaniju. Osim trgovine, legislativni okvir dogovoren je i konstruisan za mnoge druge aspekte budućeg odnosa između Velike Britanije i EU kao što su: Sprovođenje zakona, razmjena podataka i sigurnost, avijacijski standardi i sigurnost, pristup ribolovnim vodama, nabavka električne energije i plina, licenciranje i regulacija u medicini/farmaceutskom sektoru.

Tranzicioni period i mnogi drugi aspekti izlaska Velike Britanije iz EU, osvjedočeni su u posebnom sporazumu zvanom Sporazum o povlačenju. Većinu toga pregovarala je Vlada Therese May. Ali nakon što je taj sporazum Johnson zamijenio u julu 2019., uklonio je kontroverzni dio, takozvani „backstop“. „Backstop“ je osmišljen kao osiguranje da nakon Brexita neće biti graničnih prelaza ili prepreka između Sjeverne Irske i Republike Irske. Prema potrebi, Velika Britanija bi održavala bliske trgovinske odnose s EU. Pozivajući se na sporazum g. Johnsona, efektivno bi se kreirala carinska granica između Velike Britanije i Sjeverne Irske. Neka roba koja iz Velike Britanije ulazi u Sjevernu Irsku biće podložna provjerama i moraće platiti porez na uvoz EU. Pobornici ovog novo-kreiranog carinskog dogovora ukazuju da će to Velikoj Britaniji omogućiti pregovaranje o njenim vlastitim trgovinskim sporazumima sa drugim državama- nešto što ne bi bilo izvodljivo u „backstopu“. Ostatak sporazuma o istupanju u najvećoj mjeri je nepromijenjen u odnosu na onaj o kojem je pregovarala Theresa May, a to uključuje:

- Prava građana EU u Velikoj Britaniji i britanskih državljana u EU (koja će ostati ista tokom tranzicije)
- Koliko novca Velika Britanija treba platiti EU (procjenjuje se da je to oko 30 milijardi funti)

Brexit je na kraju pokazao da EU ima ogromne probleme koje je godinama pokušavala zamaskirati, a razvoj događaja u kome Velika Britanija kao jedna od glavnih ekonomskih i vojnih sila EU napušta ovaj projekat, treba da bude jasan signal da su sve manje šanse da se EU “popne do tih visina” gdje bi predstavljala nezaobilaznog globalnog igrača.

#### **4. EVROPSKA UNIJA I KRIZA LEGITIMITETA**

Dana 12. juna 2008. irsko biračko tijelo odbacilo je ustavni amandman za ratifikaciju Lisabonskog sporazuma za 52,3 naspram 47,7% - uz odaziv od 53,1%. Budući da je ovo jedino biračko tijelo države članice Evropske unije imalo priliku glasati o ugovoru, rezultat je bio značajan. Ali nije bilo pretjerano iznenađujuć. Njegov prethodnik, predloženi Ustavni ugovor, napušten je 2004. godine nakon glasova "protiv" u Francuskoj i Holandiji - iako su glasovi "da" osigurani u drugim državama članicama, poput Španije i Luksemburga. Prije toga je irsko biračko tijelo odbilo Ugovor iz Nice prvi put kad je bilo konultovano u junu 2001. A presudni Maastrichtski ugovor, kojim je formalno uspostavljena Evropska unija, dansko biračko tijelo je u početku odbacilo 1992. godine, a samo je usko prihvaćeno u Francuskoj. Rezultati ovih popularnih referenduma označavaju ono što mnogi komentatori i znanstvenici nazivaju završetkom "permisivnog konsenzusa", koji je omogućio političkim elitama da odsutnost glasnih prigovora smatraju pasivnim pristankom na ustupanje određenih funkcija EU. Ugovor iz Maastrichta sa svojim eksplicitnim političkim ciljevima, ambicijama i nadležnostima na taj način je obilježio buđenje glasnog protivljenja daljoj evropskoj integraciji. Rezultati referenduma takođe se smatraju simptomima temeljne krize legitimite koja je uzdrmala evropski projekat još od 1992. godine, a svrha ovog teksta je, između ostalog, procijeniti u kojoj mjeri EU istinski pati od takve krize. Da bih postavio osnovu za ovu kritičku ocjenu, prvo ću ispitati akademsku literaturu o toj temi i iznijeti prikladnu konceptualnu definiciju legitimite. U ovom trenutku ću tvrditi da je rasprava očiglednije usredotočena na 'demokratski legitimitet' nego na legitimitet per se. Zatim ću razmotriti razne znanstvene argumente za i protiv postojanja krize koja se, u slučaju kritičara, češće usredotočuje na pitanja odgovornosti, transparentnosti i direktnog učestovanja na izborima - aspekte navodnog 'demokratskog deficit' u EU. No takva objašnjenja mogu biti previše pojednostavljena i u konačnici biti u nemogućnosti da prepoznaju suštinsku prirodu EU kao složenog političkog sistema. Štaviše, ovakvi navodi se uglavno temelje na normativnoj procjeni da je demokratska arhitektura tipične nacionalne države primjenjena na nivou EU. Takvoj procjeni takođe nedostaje priznanje odsustva političke volje među državama članicama za tako dalekosežne institucionalne reforme. Ipak, ovaj će članak testirati EU na temelju kriterija demokratske legitimnosti, kako je definisano, i založiće se da sistem nema očite temeljne nedostatke<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Tadić, Jure, Dragović, Filip, Tadić, Tonči (2016), *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU*, Policija i sigurnost, vol. 25 str.90

#### **4.1 Konceptualiziranje legitimiteta**

Prije nastavka postupka važno je dogоворити se o prikladnoj konceptualnoj definiciji legitimiteta. Brojni znanstvenici nude parametre u kojima se uokviruje takva definicija. Na osnovnoj razini, za legitimno se kaže da znači „zakonito“, a legitimitet se očitava u „osobama koje podliježu obvezujućim pravilima koje su donijele političke vlasti, ili barem u većini njih, (prihvatajući) da političke institucije koje donose ta pravila imaju pravo na to“. Na sličan način, Gurr navodi da se „upravljanje može smatrati legitimnim u mjeri u kojoj ga njegovi subjekti smatraju odgovarajućim i zaslužuje podršku“<sup>75</sup>. Ali ove definicije su prilično uske; legitimitet bi na takav način mogli dati lojalni podanici vladajućeg monarha, na primjer. Slično tome, u odsustvu velikih protesta, takođe bi se moglo tvrditi da EU nema krizu legitimiteta. Problem leži u činjenici da definicija nije nužno vezana uz demokratiju, što je ključni aspekt moderne rasprave o legitimitetu: Jesu li institucije i rad Evropske unije ‘demokratski legitimni’? U tom smislu često korišten izraz „demokratski deficit“ označava krizu demokratske legitimnosti. Stoga je prikladno razmotriti koji elementi daju osjećaj demokratske legitimnosti. Bogdanor tvrdi da je legitimitet široko prihvaćen kao da ga daju demokratski izbori i u tom uskom smislu EU se može smatrati potpuno legitimnom. Ali takođe, sugeriše da EU ne uživa legitimitet u svijesti građana kakav imaju demokratski sistemi država članica. Stoga, tvrdi, legitimitet u konačnici zavisi o tome da li se građanin poistovjećuje s politikom u kojoj on ili ona živi. Stoga je važan osjećaj pripadnosti. Na kontu ovome, Bogdanor tvrdi da se EU takođe ocjenjuje i stoga stiče legitimitet rezultatima ili "isporukom". Beetham još više proširuje ove parametre demokratske legitimnosti, tvrdeći da postoje tri komponente legitimiteta u liberalno demokratskim društvima: prvo, učinak institucija; drugo, njihova usklađenost s demokratskim vrijednostima pristanka, zastupanja i odgovornosti; i treće, kolektivni politički identitet, bez kojeg građani mogu dovesti u pitanje pravo određenog sistema da donosi odluke u njihovo ime, bez obzira na ishode. Sharpf, pak grupiše gore navedene aspekte kako bi proizveo dvije prepoznatljive vrste legitimiteta, „legitimitet unosa“ i „legitimitet izlaza“<sup>76</sup>. Legitimitet unosa stiče se učestvovanjem, izborima i institucijama, dok se legitimitet izlaza ogleda u ishodima za građane ili 'isporuci'. Meyer proširuje malo Sharpfovou analizu legitimiteta unosa i izlaza. U smislu unosa, legitimitet uključuje ovlaštenje nosilaca vlasti (putem izbora); reakcija u

<sup>75</sup> Hartley T.C. (1998), *Osnovi prava Evropske zajednice*, Pravni centar - Fond za otvoreno društvo BiH, Sarajevo str.133

<sup>76</sup><https://macmillan.yale.edu/news/brexit-expert-bogdanor-britain-and-europe-troubled-world>(Pristupljeno 11.09.2021)

vršenju vlasti (uključujući javnost i oprečna stajališta); i odgovornost, uključujući „odgovornost“ i sankcije (uključujući odstupanje ako je potrebno). U terminima ishoda, Meyer takođe ukazuje na legitimaciju kroz vršenje upravljanja. Međutim, on tvrdi da se previše naglaska stavlja na legitimitet unosa, posebno na "autorizaciju" putem izbora, te da se nedovoljna pažnja posvećuje ulozi političke komunikacije u legitimisanju upravljanja. Konačno, Arnall navodi da, iako koncept legitimiteta može biti „neuhvatljiv“, korisno je razlikovati ono što on naziva „formalnim“ i „socijalnim“ legitimitetom<sup>77</sup>. Formalni legitimitet usredotočuje se na to kako je dotični entitet uspostavljen i jesu li ispunjeni primjenjivi zakonski zahtjevi. U tom smislu, on tvrdi da je legitimitet EU-a „neometan“: zasnovan je na nizu ugovora koje su države članice slobodno sklopile, a koji su ratifikovani u skladu s vlastitim ustavnim obvezama. S druge strane, socijalnu legitimnost je teže stići i zadržati. Usredotočuje se na opseg u kojem dodjela i izvršavanje nadležnosti unutar entiteta nalaže opšte prihvatanje. Međutim, uzete u kontekstu gornje rasprave, formalna i socijalna legitimnost nedvosmisleno su elementi legitimiteta 'ulaza'. Stoga je prikladna konceptualna definicija demokratske legitimnosti koja bi trebala sadržavati ulazne i izlazne elemente. U smislu unosa, to bi trebalo uključivati slobodne i poštene izbore predstavničkih institucija; putevi za učestvovanje javnosti i odgovor onih koji su na vlasti; odgovornost (uključujući sankcije); i osjećaj pripadnosti ili poistovjećivanja sa sistemom vlasti. Legitimnost izlaza postiže se putem "isporuke" i rezultata za građane, što zauzvrat može pojačati identifikaciju ili socijalni legitimitet.

## 4.2 Evropska unija i rasprava o legitimitetu

Sa do sada izloženom konceptualnom definicijom demokratske legitimnosti, odmah se pojavljuje jedan problem: Može li se i (ili) treba li Evropsku uniju procijeniti prema konceptualnoj definiciji dizajniranoj s obzirom na liberalnu demokratsku državu? U mjeri u kojoj znanstvenici smatraju da EU ima krizu legitimiteta ili je uopšte nema, povezano je u percepcijama šta je EU i šta bi trebala biti. Je li EU u nastajanju međuvladina organizacija ili savezna država? Je li EU sui generis sistem upravljanja ili sistem koji se treba tretirati kao bilo koja demokratska država? Da li ona služi interesima krupnog kapitala ili interesima njenih građana? Ta se pitanja moraju imati na umu kao kontekst za dalju raspravu. Napokon, može se reći legitimitet, u osnovnim crtama, manifestovaće

---

<sup>77</sup> Wyatt & Dashwood's European Union Law (with A Dashwood, M Ross and D Wyatt) (4th ed., 2000) str.99

se u sistemu u kojem barem ogromna većina ljudi prihvata da političke institucije imaju pravo donijeti obavezujuća pravila koja utiču na njih. Majone i Moravcsik tvrde da ne postoji demokratski deficit, a time i kriza legitimite. Majone tvrdi da je EU zapravo „regulatorna država“ i da se ne smije uspoređivati s aranžmanima demokratskog upravljanja u nacionalnoj državi. Gledajući EU kao regulatornu državu, Majone nastoji preusmjeriti fokus "na delegiranje evropskim institucijama specifičnih funkcionalnih zadataka kojima se učinkovitije i / ili vjerodostojnije može pristupiti na nadnacionalnoj razini"<sup>78</sup>. Ako se prihvati 'regulatorni model' EU, onda bi, dok su zadaci delegirani na evropsku razinu precizno i usko definisani, ne-majoritarni standardi legitimite trebali biti dovoljni da opravdaju delegiranje potrebnih nadležnosti. Iz ove perspektive, unutrašnje tržište i njegovo djelovanje primarna je funkcija EU-a, a države članice prenijele su svoje nadležnosti institucijama da preduzimaju akcije u ovom području. Legitimnost se pruža kroz rezultate uske nadležnosti EU-a 'politika usmjerenih na učinkovitost', za razliku od tipičnih politika nacionalnog-redistributivnog tipa, koje bi zahtijevale demokratsku legitimaciju. Majone zaključuje da sve dok se građani i njihovi izabrani predstavnici protive ideji evropske federacije, ne bismo trebali očekivati da parlamentarna demokratija 'procvjeta' na razini EU-a: "uopšte nema razloga misliti da će politički i ustavni aranžmani u budućnosti odražavati institucionalnu arhitekturu nacionalne države".<sup>79</sup> U tom smislu, težnje demokratske legitimnosti ne moraju se primjenjivati. Za Moravcsika, na EU se slično tome ne bi smjelo gledati kao na tipičnu nacionalnu državu sa Westminsterskim sistemom upravljanja, već kao na međuvladin režim koji upravlja međuzavisnošću između nacionalnih država. Premda priznaje, da se čini da se većina političara, znanstvenika i javnosti slaže da u Evropskoj uniji postoji demokratski deficit, on vjeruje da su dva osnovna razloga za to - percipirana udaljenost od pojedinih građana i nedostatak zajedničke istorije, kulture, diskursa i simbolike – ali da to ne bi trebalo diskvalifikovati EU kao demokratski nelegitimnu. Štaviše, Moravcsik tvrdi da je EU legitimna kad se sudi protiv postojećih naprednih industrijskih demokratija, a ne idealna plebiscitarna ili parlamentarna demokratija. 'Njegove su institucije usko ograničene ustavnim provjerama i ravnotežom: uski mandati, fiskalna ograničenja, super-većinski i istodobni aranžmani za glasanje i podjela vlasti'<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Tadić, Jure, Dragović, Filip, Tadić, Tonči (2016), *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU*, Policija i sigurnost, vol. 25 str.134

<sup>79</sup> Giandomenico Majone , *From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance* str.99

<sup>80</sup> Andrew Moravcsik , *CES Conference: Integrating the Study of the EU with Disciplinary Advances in the Social Sciences* (Fall 2003) Organizer, str.87

Kao odgovor na pitanje o niskom učestvovanju građana, Moravcsik tvrdi da su pitanja kojima se bavi EU slabo istaknuta u svijesti birača. EU nema primarnu nadležnost u najistaknutijim političkim pitanjima: oporezivanju, politici socijalne sigurnosti, penzijama, pružanju zdravstvene zaštite, obrazovanju ili zakonu i redu. Moravcsik iznosi jasno pobijanje zahtjeva za demokratskim deficitom po tačkama. Tvrdi da Evropska unija ima ograničenu ulogu politike;<sup>81</sup> Donosioci odluka u EU podnose veću razinu odgovornosti i transparentnosti nego njihove kolege u mnogim nacionalnim državama; EU delegira određene zadatke kvazi-autonomnim nevladinim organizacijama ali to čine i nacionalne države; EU se bavi pitanjima niske istaknutosti, što pomaže objasniti nizak interes građana; i normalni zakonodavni prijedlozi moraju prevladati veće prepreke nego u bilo kojoj nacionalnoj državi. Moravcsik tako zaključuje da je vrijeme da prestanemo držati Evropsku Uniju prema demokratskom dvostrukom standardu, standardu koji ne može ispuniti niti jedna nacionalna država, na temelju nagovještaja. Međutim, većina se učenjaka ne slaže s tim gledišta. I kritično je pitanje percepcija demokratskog deficita u EU, percepcija vođena nepokolebljivim uvjerenjem da bi se EU trebala prilagoditi normama, vrijednostima i procesima liberalne demokratske države. U EU ipak, temeljeći se na načelu demokratije, i u tom smislu, norme liberalne demokratske države, konceptualna definicija demokratskog legitimiteta očito dolazi do izražaja. Follesdal i Hix, na primjer, tvrde da demokratska politika zahtjeva osporavanje za političko vođstvo i prekomjerno usmjeravanje politike, te da EU stoga pati od demokratskog deficita; to je „bitan element čak i,, najtanjih “teorija demokratije, ali u EU je vidljivo odsutan“<sup>82</sup>. Za Bovensa ključno je pitanje nedostatak odgovornosti: Vijeće nije odgovorno na razini EU-a, a Evropski parlament je slab. S druge strane, Featherstone vjeruje da je koncepcija Komisije nešto što bi trebalo biti u centru problema legitimiteta<sup>83</sup>. Javno mnjenje ne razumije niti prihvata njegovu vodeću ulogu. Slijedom toga, znanstvenici uglavnom usmjeravaju veliku pažnju na institucionalno petljanje kao sredstvo za poboljšanje ulaznog legitimiteta EU-a, dok drugi tvrde da legitimitet izlaza putem 'rezultata' može biti legitim samoupravljanje samo ako postoji veza između sklonosti birača i ishoda. Ali ta gledišta imaju tendenciju da prikrivaju previše pojednostavljenu normativnu procjenu EU-a i čini se da ne prihvataju sui generis prirodu sistema i osjetljivu ravnotežu između nadnacionalizma

<sup>81</sup> Ibid str. 92

<sup>82</sup> Balogh, A. (1997.), *The Atlantic Dimension of Central European Security*, Foreign Policy, str. 28

<sup>83</sup> Bigo, D. i Guild, E. (2005.) Controlling Frontiers: Free Movement into and within Europe. Ashgate Publishing Limited, UK str.93

i međuvladinosti. O ovoj ravnoteži su se dogovorile demokratski izabrane vlade država članica. Ipak, vrijedi testirati EU prema kriterijima demokratske legitimnosti<sup>84</sup>.

#### **4.3 Legitimitet unosa: izbori predstavničkih institucija**

Evropska unija ima četiri ključne upravljačke institucije: Evropsku komisiju, Evropsko vijeće, Vijeće ministara i Evropski parlament. Evropski parlament direktno je izabrana institucija sa 705 članova. Broj članova izabralih za predstavljanje svake države članice otprilike je proporcionalan veličini određenog stanovništva, a zastupnici u Evropskom parlamentu biraju se svakih pet godina. Vijeće ministara čine demokratski izabrani ministri 27 država članica. Evropsko vijeće čini 27 demokratski izabralih šefova vlada. Konačno, Komisiju, iako nije direktno izabrana, imenuju šefovi vlada u Evropskom vijeću, a odobrava Evropski parlament, koji prvo mora odobriti kandidata za predsjednika Komisije, a zatim preostalih 26 nominovanih u bloku. Komisija uključuje predstavnika povjerenika iz svake države članice, premda su povjerenici nakon stupanja na dužnost dužni djelovati u interesu EU kao cjeline. Međutim, upravo je najveća evrokratska moć smještena u Evropskoj komisiji, kao svojevrsnoj imitaciji vlade EU, a ta se "vlada" između ostalog, ne usuđuje da praktikuje referendumsku demokratiju kao način provjere svojih odluka, što predstavlja ozbiljan demokratski deficit.<sup>85</sup> Čini se, bar u nominalnom smislu da Evropska unija, osim direktnog izbora Komisije, ispunjava uslov slobodnih i poštenih izbora predstavničkih institucija. No, kritičari koji tvrde da postoji demokratski deficit ne slažu se sa tim.

Evropski parlament ne treba da bude, kao što je sada slučaj, samo paravan za ispoljavanje stavova političkih grupa poslanika, niti neka vrsta kulisa za željenu demokratičnost i slanje preporuka ostalim organima EU. U njemu se moraju donositi odluke u ime oko 500 miliona građana, sa tradicijom starih i ostvarenih demokratskih institucija, u kojima će građani Europe prepoznavati zaštitu njihovih interesa. Imajući u vidu da se rad Evropskog parlamenta odvija kroz parlamentarne grupe istoimenih ili po programima sličnih političkih partija, često se taj rad svodi na utisak debatnog kluba čija se mišljenja neobavezno shvataju, vidljivo ne ugrađuju u odluke izvršnih tijela EU i samim tim manje uvažavaju i od građana – biračke baze poslanika. Obično reagovanje

---

<sup>84</sup> Nowak, Agnieszka.(2006) Civilian Crisis Management:the EU way. Paris:European Union Institute for Security Studies str.61

<sup>85</sup> Esad. Zgodić, (2009) „*Multiverzum vlasti*“, Sarajevo: FPN. str.162

evropskih građana je da u Evropskom parlamentu sjede isluženi političari, bivši rukovodioci sa dugim mandatima i ogromnim primanjima i beneficijama, koji osim stalnih, dugih govora, ne proizvode odluke relevantne za život onih kojih ih plaćaju, tj. poreskih obveznika zemalja članica. Parlament je dakle zbog svoje relativne slabosti nužno u potrebi za dodatnim osnaživanjem i pružanjem nadležnosti za suzakonodavstvo u svim područjima, osim onih koja uključuju predaju nacionalnog suvereniteta, uz pojačanu nadzornu ulogu Komisije. U ovoj nadzornoj ulozi, preporučuje se da Parlament dobije nadležnost za razrješenje pojedinih povjerenika, umjesto da se cijeni Komisija u cjelini, što je trenutno slučaj. Tvrdi se da bi on trebao igrati pojačanu ulogu u formulisanju nove Komisije. Takođe, postoje prijedlozi da se izbori za Evropski parlament vežu za izbore predsjednika Komisije, pri čemu bi evropske stranke unaprijed podržale željenog kandidata. Tvrdi se da bi to povećalo značaj i važnost evropskih političkih stranaka i osiguralo mandat uspješnom kandidatu za predsjednika Komisije. Featherstone ide korak dalje rekavši da bi se predsjednik Komisije trebao birati iz sastava Parlamenta. Evropski parlament mogao bi nakon toga pretpostaviti tipičnu podjelu vlada-opozicija, kao što je slučaj u velikoj većini liberalno-demokratskih država<sup>86</sup>. Stvarnost je takva da je dalje osnaživanje Evropskog parlamenta predviđeno Lisabonskim ugovorom, ali nije u skladu s gore predloženim. Prema predloženom Ugovoru, povećaće se broj područja u kojima Parlament ima nadležnosti suodlučivanja s Vijećem ministara, a imaće i veću ulogu u budžetu EU-a. No, uloga u direktnom izboru predsjednika Komisije (iz vlastitog članstva) nije predviđena, a to će ostati tako dok se demokratski izabrane vlade država članica osjećaju neukusno. Isto se može reći i za prijedloge za direktno biranje predsjednika Komisije ili natpolovičnom većinom glasova građana EU-a ili sistemom izbornih kolegija u američkom stilu. Takođe, treba napomenuti da bi direktni ili nedirektni izbor predsjednika Komisije putem gore navedenih mehanizama imao za posljedicu pretjeranu politizaciju Komisije koja, uostalom, ima važne nadzorne funkcije u praćenju sprovođenja zakonodavstva u državama članicama. Follesdal i Hix prepoznaju ovu poteškoću i predlažu delegiranje tih funkcija nezavisnim agencijama, ali to će vjerojatno izazvati zaprepaštenje među onima koji već imaju zabrinutost zbog odgovornosti agencija na evropskoj razini<sup>87</sup>. Komisija na kraju stiče kakav takav demokratski legitimitet nominacijom demokratski izabranih vlada država

---

<sup>86</sup> Calestini, B. (2007). *European Police Law Handbook*. Rim: Laurus Robufo str.104

<sup>87</sup> Follesdal, A. (1998) ‘Democracy, Legitimacy and Majority Rule in the EU’. In Weale, A. and Nentwich, M. (eds) Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship (London: Routledge), str.122

članica i odobrenjem Evropskog parlamenta. To je sui generis politička institucija s nadležnostima predlaganja politike, zastupanja i nadzora. Nadalje, usmjeravanje Komisije prema federalnom izvršnom modelu neće rezultovati većim legitimitetom, s obzirom na to da je malo popularne podrške saveznoj EU<sup>88</sup>.

Suma sumarom, pošto se utopijski standardi demokratskog legitimiteta putem slobodnih i poštenih direktnih izbora u ovom slučaju vjerovatno neće ispuniti, to za sada u potpunosti odgovara tvrdnji da EU boluje od birokratske/evrokratske deformacije, u smislu da su "evropske integracije jednoznačno ojačale egzekutivu...a da su gubitnici u svemu tome parlamenti i građani."<sup>89</sup>

#### **4.4 Legitimnost ulaza: načini za javno učestvovanje i reakciju onih koji su na vlasti**

Evropljani imaju brojne mogućnosti za učestvovanje i uticaj na donošenje politika EU. To uključuje referendum (doduše poprilično rijetko), izbore za Evropski parlament, nacionalne izbore, te učestvovanje putem nacionalnih parlamenata i javnih konsultacija. No dok postoji mogućnosti, odgovor je relativno nizak, što možda odražava nisku istaknutost političkih pitanja u kojima EU ima ulogu.. Vjerovatnija je činjenica da sa jedne strane, zajedno s niskom izdvojenošću svojih politika, EU pati na isti način kao i države članice od pada učestvovanja i angažmana u politici, dok su druge strane EU po ovom pitanju ispašta zbog nedostatka demokratskog ethosa i pretjerane birokratizacije. Što se tiče reakcije, Moravcsik tvrdi da dominacija direktno izabranih političara u procesu donošenja politika EU-a 'objašnjava zašto EU neprestano reaguje na javni pritisak'<sup>90</sup>. To, govori, pokazuje djelovanje na područjima poljoprivredne podrške, genetski modifikovane hrane, trgovinskih pregovora, deregulacije usluga, reforme tržišta rada, energetske politike i zaštite okoliša. U novije vrijeme EU je poduzela mjere za prava avio putnika, naknade za mobilni roming i smanjenje birokratije za firme. Na ustavnoj razini, treba se razmotriti odgovor EU na irsko glasanje "protiv" na lisabonskom referendumu: evropski čelnici bili su spremni izmijeniti

<sup>88</sup> Ortega, Martin.(2007) *Building the Future :EU's Contribution to Global Governance*. Chail ot Paper No.100.Paris:European Union Institute for Security Studies str.56

<sup>89</sup> Esad Zgodić, (2009), „*Multiverzum vlasti*“, Sarajevo: FPN, str. 160

<sup>90</sup> Ortega, Martin.(2007) *Building the Future :EU's Contribution to Global Governance*. Chail ot Paper No.100.Paris:European Union Institute for Security Studies str.55

prijedloge za smanjenje broja povjerenika i pružiti pravno obvezujuća jamstva za ublažavanje zabrinutosti irskih birača zbog neutralnosti, pobačaja i oporezivanja.

#### **4.5 Legitimnost ulaza: odgovornost**

Jesu li donosioci odluka u EU odgovorni do te mjere da ih se može pozvati da odgovaraju za svoje postupke pred određenim forumom, koji može uključivati sankcije? Vijeće ministara okuplja izabrane ministre koji su u konačnici odgovorni svom šefu vlade i nacionalnom parlamentu (i biračkom tijelu) kod kuće. Mjera u kojoj se sprovodi ova odgovornost zavisi od nacionalnih okolnosti. Članovi Evropskog parlamenta direktno su odgovorni onima koji su ih izabrali i na sljedećim izborima za EP mogu biti izglasani izvan funkcije. Komisija je odgovorna Evropskom parlamentu kojem podnosi prijedloge i izvještaje, i može biti pozvana da odgovara na parlamentarna pitanja. Opcija ‘nuklearne’ odgovornosti za EP je uklanjanje Komisije s funkcije u cjelini izglasavanjem nepovjerenja. Uprkos tome, kritičari demokratskog deficit-a ističu ono što smatraju neriješenim pitanjima. U odnosu na Komisiju, Follesdal poziva na veću političku odgovornost i mišljenja je da bi se Komisija trebala temeljiti na klasičnom izvršno-zakonodavnom modelu moderne nacionalne države<sup>91</sup>. Iako Komisija nije izabrana iz članstva u EP-u, Parlament je u to vrijeme dodatno ovlašten i uspješno je razvio svoje mišiće 2004. godine, kada je prijetio vetom na imenovanje cijele Komisije<sup>92</sup>.

Takođe je praktična zasluga u pružanju EP nadležnosti za razrješenje pojedinih povjerenika, uz nadležnost da se Komisija ocijeni, kao što je to trenutno slučaj. Bovens kritikuje prema aranžmanima za odgovornost Vijeća ministara, posebno zbog nepostojanja kolektivne ili individualne odgovornosti prema bilo kojem drugom forumu u Evropskoj uniji. Odgovornost je, tvrdi, otežana i na nacionalnoj razini zahvaljujući glasanju kvalifikovanom većinom u Vijeću; nacionalni ministar može tvrditi da je u Vijeću bio preglasavan. Bovens takođe ukazuje na brzi razvoj Zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU i nemogućnost EP-a da održi Vijeće za odgovornost na ovom području pitanja II. stupa<sup>93</sup>. Međutim, činjenica je da su pitanja drugog stupa

<sup>91</sup> Follesdal, A. (2005) ‘Justice, Stability and Toleration in a Federation of Well-ordered Peoples’. In Martin, R. and Reidy, D. (eds) *Reading Rawls’s The Law of Peoples* (Oxford: Blackwell) str.75

<sup>92</sup> Ortega, Martin.(2007) *Building the Future :EU’s Contribution to Global Governance*. Chail ot Paper No.100.Paris:European Union Institute for Security Studies str.59

<sup>93</sup> Mark Bovens, *Democracy: The Rise of Political Meritocracy* (with Anchrit Wille, OUP 2017) str.104

osjetljiva područja politike za države članice i trebala bi ostati podložna međuvladinoj kontroli, a ne nadnacionalnom uplitanju. Rukovodioci ionako imaju tendenciju da imaju značajnu autonomiju u ovom području politike na nacionalnoj razini. Takođe se pozivaju na veću transparentnost u Vijeću, posebno s obzirom na to da ono djeluje kao zakonodavno tijelo (u većini područja u saradnji s Evropskim parlamentom), te su u tom smislu uloženi napor. Evidencija glasanja o zakonodavstvu o suodlučivanju su sada javno dostupni, dok su odabранe sesije otvorene za javnost. Te reforme nisu beznačajne, jer je Vijeće zapravo međuvladina institucija koja sa sobom obično donosi radne prakse koje proizlaze iz klasične diplomatiјe, poput zatvorenih vrata i tajnosti. Nevoljnost država članica da otvore postupke bila je razumljiva, ukoliko se ne utvrди da su na gubitničkoj strani i da trpe domaće političke posljedice. Nadalje, kritika ranih faza zakonodavnog postupka, koje uključuju radne skupine zatvorenih vrata i sastanke Corepera (Odbor stalnih predstavnika), ne uzima u obzir činjenicu da nacionalno zakonodavstvo takođe čine službenici koji rade iza zatvorenih vrata.

Sljedeće je područje kontroverze u raspravi o demokratskom deficitu stvaranje agencija na razini EU-a. Jedni, na primjer, tvrde da su agencije osnovane na takav način da izbjegavaju političku odgovornost. To uključuje Evropsku centralnu banku (ECB), Europol i Evropsku odbrambenu agenciju, dok su drugi mišljenja da nacionalne države same stvaraju samostalne nezavisne agencije, posebno tamo gdje je potrebna posebna tehnička stručnost. Na sličan način su izolovani od narodnog pritiska, ali 'očito leže u okvirima uobičajene zapadne ustavne prakse'<sup>94</sup>. Uprkos tome, poželjno je da takve agencije odgovaraju nekom drugom forumu EU-a, a Evropski parlament dijelom je pobijedio u borbi da ECB postane odgovorniji prema njemu. Konačno, dosljedna kritika EU je da su nacionalni parlamenti po strani i da bi trebali imati veću ulogu u poslovima i nadzoru EU. Kroz Lisabonski ugovor donekle su povučeni neki potezi u tom smjeru.

Prema Ugovoru, svi prijedlozi za novo zakonodavstvo EU-a moraju se direktno slati nacionalnim parlamentima u isto vrijeme kada se šalju Evropskom parlamentu i Vijeću na razmatranje. Parlamenti mogu ponuditi „obrazložena mišljenja“ o prijedlozima. Ako nacionalni parlamenti snažno osjećaju da EU premašuje svoje nadležnosti i da bi politika bila primjerenije izrađena na nižoj razini, može se primijeniti postupak 'žutog kartona'. Prema tom postupku, ako jedna trećina parlamenta iznese prigovor, Komisija mora zadržati, izmijeniti ili povući prijedlog. Kako bi zadržala prijedlog, Komisija mora dostaviti svoje razloge EP-u i Vijeću i osigurati odobrenje većine

---

<sup>94</sup> Ibid str.109

u EP-u i 55% članova u Vijeću. Ovi prijedlozi stoga daju veći značaj nacionalnim parlamentima, ali koliko su oni po njima druga stvar. Baš kao što mjere politike EU-a građanima mogu biti od velike važnosti, članovi nacionalnih parlamenta prepoznaju da je malo glasova pod nadzorom EU.

#### **4.6 Legitimitet unosa: osjećaj pripadnosti ili identifikacije sa sistemom vlasti**

Stvaranje zajedničkog evropskog identiteta ili „demos“ bio je izazov, jer Evropljani uglavnom nisu prihvatali osjećaj evropskog građanstva, niti dijele isti entuzijazam za integraciju koji su izrazile evropske elite. Ovaj nedostatak evropskog demografskog prikaza i očigledna nepovezanost građana sa sistemom upravljanja Evropske unije već neko vrijeme izazivaju zabrinutost. Ideja o razvoju evropskog identiteta, a posebno koncepta evropskog građanstva, proizlazi iz shvaćene potrebe za podrškom i zaštitom samog procesa evropske integracije, što je dio šireg programa za jačanje demokratskog legitimite Uije. Tvrdi se da se slaba identifikacija s Evropskom unijom ogleda u relativno niskim procentima glasova za izbore za Evropski parlament, koji zapravo djeluju kao izbori "drugog reda" o domaćim pitanjima. Nedostaju pitanja EU-a na nacionalnim opštim izborima, raspravama, a na referendumima o promjeni ugovora bilo je nekoliko glasova "protiv". Takođe nema političke klase na nivou EU-a ili evropskih političkih stranaka koje prožimaju svijest birača. Preduzete su brojne mjere za pokušaj rješavanja ovog problema identifikacije, simbolično kroz zastavu, himnu i pasoš EU, a još značajnije kroz državljanstvo EU, Povelju o temeljnim pravima i pokušaj ustavnog ugovora. Uticaj je minimalan. Neki znanstvenici tvrde da će reforma i demokratizacija institucija pomoći u stvaranju demosa, ali sve dok je vidljivost pitanja EU politike niska, to je vrlo upitno<sup>95</sup>.

Još temeljnije, prikladno je pitanje je li moguć uopšte zajednički i jedinstveni evropski demos, posebno kada Evropska unija obuhvata 27 posebnih nacionalnih država, svaka sa svojom istorijom i kulturnim obilježjima. U tom kontekstu se može pepoznati jedna od osnovnih težnji EU kao projekta, a koja se odnosi na to da su suverenitet i nacionalna država zastarjeli pojmovi, i da budućnost pripada velikim geoekonomskim cjelinama.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Hanson, V. D. (2001). *Kultura i pokolj: bilježi bitaka tijekom porasta moći Zapada*. New York: Doubleday str.51

<sup>96</sup> Esad Zgodić, (2009), „*Multiverzum vlasti*“, Sarajevo: FPN, str. 156

#### **4.7 Legitimnost rezultata: isporuka politike**

Jedini put legitimite rezultata je pružanje rezultata građanima. Majone tvrdi da iako redistributivne politike zahtijevaju legitimitet većinskim sredstvima, politike 'orientisane na učinkovitost', koje on poistovjećuje s radom EU-a, legitimišu se rezultatima. Ogledaju se u učinkovitijem radu jedinstvenog tržišta, ograničavanju naknada za mobilni roming i, na primjer, radu ESB-a u monetarnoj politici. Follesdal i Hix nisu uvjereni i tvrde da se legitimitet ne može postići pozitivnim ishodom politike i da mora postojati veza između preferencija birača i ishoda politike<sup>97</sup>. Popularna demokratija ili "većinska" vladavina, tvrde oni, bolja je od "prosvećene" birokratije. Bez obzira na to, mora se imati na umu da izabrani donosioci odluka na razini EU predstavljaju preferencije birača, dok zakonodavno odlučivanje podrazumijeva "super-većinske i istodobne zahtjeve za glasanjem".

Ako se pretpostavlja da će pozitivna isporuka institucija podstaknuti podršku daljem djelovanju, razmotrite sljedeće rezultate anketa Evrobarometra objavljene u junu 2008. Komisija je tražila stavove Evropljana o tome koje smatraju najboljim razinama odlučivanja u nekoliko područja. Velika većina odgovorila je da bi nacionalne vlade trebale donijeti sljedeće politike: penzije (73% ispitanika), oporezivanje (68%), socijalna briga (67%), obrazovna politika (66%), zdravstvo (64%) i borba protiv nezaposlenosti (57%)<sup>98</sup>. Ove statistike odražavaju osjetljivost i veliku istaknutost ovih pitanja. Uprkos tome, u sljedećim područjima većina - u nekim slučajevima velika većina - nagovjestila je da donošenje odluka treba donijeti "zajednički unutar EU-a": borba protiv terorizma (79%), zaštita okoliša (71%), naučna i tehnološka istraživanja (70%), odbrana i spoljni poslovi (64%), energetika (61%), imigracija (58%), borba protiv kriminala (58%), konkurenčija (55%), poljoprivreda i ribarstvo (51%) i borba protiv inflacije (51%). Uz to, anketa Evrobarometra objavljena u decembru 2008. pokazala je da 53% Evropljana smatra da je članstvo njihove zemlje u EU "dobra stvar". Samo 15% je reklo da je to "loše", dok je 27% odgovorilo "ni dobro ni loše", a 5% "ne zna". U istoj je anketi 45% zabilježilo pozitivan stav o Evropskoj uniji, 36% je bilo 'neutralno', dok je samo 17% imalo negativan stav<sup>99</sup>. Gledajući ove statistike i ističući sui generis

<sup>97</sup> Follesdal, A. (2005) 'Justice, Stability and Toleration in a Federation of Well-ordered Peoples'. In Martin, R. and Reidy, D. (eds) *Reading Rawls's The Law of Peoples* (Oxford: Blackwell) str.88

<sup>98</sup> <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/hr/be-heard/eurobarometer> (pristupljeno 31.08.2021)

<sup>99</sup> Ibid

prirodu EU, moguće je zaključiti da su tvrdnje o demokratskom deficitu i legitimitetu bar nominalno prenaglašene i da u Evropskoj uniji nema očitih normativnih propusta<sup>100</sup>.

Ali raširena percepcija demokratskog deficitne može se nužno ostaviti da se zadrži, Evropska unija mora se pozabaviti nekim temeljnim problemima. Ona mora pojednostaviti svoje procese donošenja odluka, učinkovitije komunicirati kako bi osigurala podršku građana i započeti raspravu o narativu o tome gdje bi projekat trebao doći do svoje političke, teritorijalne i krajnje tačke. Ove praktične mjere, umjesto institucionalnih prilagođavanja, pomoći će ublažiti svaki stvarni ili zamišljeni strah od legitimne krize.

#### **4.8 Složenost, komunikacija i krajnja tačka**

Uprkos svemu, postoje pitanja koja evropske elite moraju riješiti. Prvo, za EU se može reći da pati od ‘krize složenosti’. Jedinstvena priroda političkog sistema i njegova objedinjena suverenost i zajedničke prakse odlučivanja ne omogućuju građanima osjećaj vlasništva nad politikama; otežava utvrđivanje uloge koju su njihovi izabrani predstavnici imali u formulisanju politike; i, osjećajući da imaju male šanse da im se prebroje glasovi, građani jednostavno prestanu učestvovati na izborima. Nugent, na primjer, identificira 30 prepoznatljivih postupaka (odlučivanja), od kojih mnogi imaju unutrašnja odstupanja. U slučaju referendumskih sporazuma, oni koji glasaju suočeni su s gustim, legalističkim i nepristupačnim dokumentom. U takvim situacijama, kao što je bio slučaj s irskim referendumom u Lisabonu, znatan udio ljudi glasao je 'Ne' (45% u irskom slučaju) jer nisu razumjeli sam sadržaj Ugovora.

Stoga je donekle legitimitet unosa i poistovjećivanje sa sistemom upravljanja EU podriven pretjerano komplikovanim sistemom s kojim se mnogi obični građani EU ne mogu povezati. Postoje i prijedlozi „komunikacijske krize“, koja može imati uticaja na percepciju legitimite. Meyer, na primjer, tvrdi da se preveliki naglasak stavlja na izbor institucija kao metodu jačanja legitimite. Mediji igraju važnu ulogu u nacionalnim državama u informisanju, raspravama o politici, te u osiguravanju transparentnosti i odgovornosti vlade. Na razini EU-a, tvrdi Meyer,

---

<sup>100</sup> Hassing Nielsen, Julie and Mark N. Franklin (2017), “The 2014 European Parliament Elections: Still SecondOrder?”, in *The Eurosceptic 2014 European Parliament Elections – Secon Order or Second Rate*, Julie Hassing Nielsen & Mark N. Franklin (eds), Palgrave Macmillan, London str.133

različiti nacionalni mediji često pribjegavaju negativnom izvještavanju i stereotipizaciji (na primjer, prikaz Komisije kao pretjerano uticajne)<sup>101</sup>.

Konačno, EU ima „krizu krajnjih tačaka“ zbog nedostatka dogovorenog konsenzusa o tome gdje će projekat završiti, ustavno i teritorijalno; kakva jeste, čini se da je trajno u izradi. I u ovom političkom vakuumu strah od dalje centralizacije i savezne Evrope mora imati prostora za rast. Nije veliko iznenadenje da se kraj permisivnog konsenzusa dogodio zajedno s rastom ustavnog petljanja. Nakon Rimskog sporazuma bilo je gotovo 30 godina do Jedinstvenog evropskog akta (1986). Od tada su u roku od nešto više od 20 godina postojala četiri ugovora (uključujući Lisabonski). A legitimitet evropskog projekta i dalje će biti pitanje za građane sve dok krajnja tačka ili konačna politika ostaju nejasne. Stoga je potrebna jasna ustavna nagodba i narativ o teritorijalnoj krajnjoj tački. Svaka od njih je, međutim, teška. U slučaju prvog već je pokušano. U slučaju potonjeg, diplomatska ‘mrkva’ potencijalnog članstva jedno je od najznačajnijih vanjskopolitičkih alata EU-a. Evropska unija složen je politički sistem, koji odražava prirodu sui generis političkog kompromisa postignutog među državama članicama. To je svojstvena mješavina međuvladinosti i nadnacionalizma. Stoga je na početku nepravedno držati sistem nasuprot standardima demokratske legitimnosti moderne nacionalne države s političkim institucijama u Westminsterskom stilu. Zapravo, temeljno pitanje koje se čini da uglavnom nije prisutno u raspravi jeste, zašto bi EU trebala odražavati politički sistem nacionalne države. Kao što tvrde Bellamy i Castiglione, „emocija djeluje samo ako je utjelovljena u mješavini institucija i postupaka odlučivanja koji odgovaraju društvu u kojem se primjenjuju“<sup>102</sup>. Iako su institucije Unije dogovorene i oblikovane tokom političke evolucije sistema, a demokratski izabrane vlade država članica se složile oko toga da odgovaraju Evropskoj uniji, postoji opravdana skepsa prema kredibilitetu i legitimitetu vodećih institucija EU. Očigledno, da je sa problemima koji su se tokom života EU posle Maastrichtskog, a naročito Lisabonskog samita manifestovali, EU morala da se pozabavi ozbiljnije i odlučnije, kako ne bi okrnjila uticaj i efikasnost svojih institucija. Kako će to postići u narednom periodu, naročito posle izlaska Velike Britanije iz Unije i smanjena fondova za doprinos te zemlje, kao i u očekivanju ulaska novih država u članstvo, su osnovni problemi sa kojima EU mora, odlučno i bez oportunizma, da se uhvati u koštar. To neće biti lako i za takve odluke treba imati hrabre, odlučne i kredibilne ljude i institucije koje ulivaju povjerenje građanima. Ne može se shvatiti da na primjer,

<sup>101</sup> Ortega, Martin.(2007) Building the Future :EU’s Contribution to Global Governance. Chail ot Paper No.100.Paris:European Union Institute for Security Studies str.54

<sup>102</sup> Bellamy and Castiglione,(1998) ‘The normative challenge of the European polity’, and *ibid.*, ‘Between cosmopolis and community’, for further elaboration of this distinction str.62

u pregovorima EU i njenih banaka i finansijskih institucija za izlazak iz teške ekonomске krize Grčke, glavnu riječ ne vode tijela EU, već ministar finansija jedne od najmoćnijih država EU. Odluke tako izdvojenog funkcionera, doduše ekonomski najupletenije države i najzainteresovanije za grčko vraćanje duga, su povremeno potpuno poništavale i suspendovale stavove glavnog i ovlašćenog pregovarača EU u postupku regulisanja grčkog duga. To je, razumljivo, izazivalo bijes, proteste, sukobe, okršaje sa policijom i uvrjedljive pokliče ugroženih grčkih građana protiv zemlje koja je bila glasnogovornik tvrdog stava prema Grčkoj. Posljedica svega toga je uveliko smanjen kredibilitet institucija i EU u cjelini u očima običnih građana u državama članicama.

Iako je 'permisivni konsenzus' završio i zabilježen je niz negativnih rezultata referenduma, ovo vjerojatno više govori o neslaganju oko toga gdje EU ide, a ne o tome gdje je sada. Kada se govori o problemu legitimite, riječ je o dogovoru gdje je krajnja tačka projekta. Uprkos tome, ocjenjujući EU prema kriterijima demokratske legitimnosti, primjetno je da nema nekih značajnjih temeljnih propusta. Rezultati stoga sugerisu, i u ulaznom i u izlaznom smislu, da su kritičari EU previše pojednostavili svoj slučaj, odbijajući prihvati jedinstvenu prirodu političkog sistema EU-a. Iako je percepcija krize demokratskog legitimeta možda „subjektivna“, neodrživo je dopustiti da se takva percepcija zadržava. Gdje je to moguće, strukture i procesi odlučivanja Evropske unije trebaju biti pojednostavljeni; postoji značajna komunikacijska kriza koju treba riješiti i na razini EU-a i na nacionalnoj razini; i što je najvažnije, evropske elite moraju uključiti građane u narativ o krajnjoj tački za EU, ustavno i teritorijalno. Inače, referendumi o složenim ugovorima EU i dalje će predstavljati problem u budućnosti, kako zbog njihovog nerazumjevanja, tako i zbog skepse u kredibilitet institucija.

## **5. POLITIKA PROŠIRENJA EU NA ZAPADNI BALKAN I POZICIJA BIH**

Pojam "Zapadni Balkan" označava politički termin, jer u geografskom smislu on ne postoji, koji je prvi put upotrebljen u zaključku sa samita ministara održanog u Beču 1998. godine i izvorno se odnosio na Srbiju i Crnu Goru, BiH, Makedoniju, Albaniju i Hrvatsku. U međuvremenu, Hrvatska je postala dio EU, došlo je do raspada zajednice Srbije i Crne Gore, samoproglašenja tzv. države Kosovo, do promjene imena Sjeverne Makedonije. U tom kontekstu, ovaj politički termin se danas odnosi na Srbiju, Crnu Goru, BiH, Sjevernu Makedoniju, Albaniju i tzv. Kosovo. Ovaj pojam je dakle široko prihvaćen i koristi se u svakodnevnom političkom govoru. EU je uvođenjem

ovog termina težila da ovo kompletno, u političkom smislu te riječi, trusno i kompleksno područje, posmatra kao jednu cjelinu.

Nakon samita EU-Zapadni Balkan 2000. godine, koji se održao u Zagrebu, uspostavljen je Proces stabilizacije i pridruživanja kao osnovni mehanizam koji je EU koristila kada je u pitanju proces integracije Zapadnog Balkana u pitanju. Putem PSP-a, države Zapadnog Balkana su vršile usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, ali i strukturne modifikacije kada je u pitanju cjelokupna politička kultura i procesi. Prioritetni cilj Procesa stabilizacije i pridruživanja je regionalno i bilateralno djelovanje na postizanju stabilizacije zemalja ove regije, potom njihovo pridruživanje Uniji, uporedo sa postizanjem njihovog uravnoteženog napretka. Proces stabilizacije i pridruživanja nudi decidnije nego ijedan raniji koncept evropske politike- evropsku perspektivu, ali samo pod uslovom ako se ispune politički i ekonomski kriteriji. U sproveđenju svog prioritetnog cilja PSP se služi sa više instrumenata među kojima su najznačajniji:

1. Nova generacija sporazuma pod nazivom Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji nudi izvjesniju evropsku perspektivu
2. Asimetrični trgovinski odnosi kroz autonomne trgovinske mjere i liberalizaciju trgovine i stvaranje zovn slobodne trgovine
3. Ekomska i finansijska pomoć kroz program CARDS kao glavni instrument za razvoj finansijske, ekomske i budžetske pomoći.

EU je dalje na samitu održanom u Solunu 2003. godine samo potvrdila da je opredjeljenja za evropsku perspektivu Zapadnog Balkana, ali da to strogo zavisi od dinamike sproveđenja reformi u svakoj od zemalja pojedinačno. Od tog samita do danas, jedino je Hrvatska postala punopravna članica EU 2013. godine, dok sve ostale zemlje i 18 godina kasnije, nisu ni blizu. Aktuelni i unazad dugogodišnji angažman EU na području Zapadnog Balkana je u potpunosti na nezadovoljavajućem nivou, jer se proces proširenja nalazi na uslovno rečeno „vještačkom disanju“, zbog činjenice da da postoje zamrznuti i neotpočeti pregovori kada su neke zemlje u pitanju. Takođe, ono što je primjetno jeste i činjenica da postoji uzajamno nepovjerenje između EU i zemalja Zapadnog Balkana. Od 2017. proširenje na Zapadni Balkan se povremeno i mjestimično nađe među prioritetima EU, ali uglavnom u kontekstu kada se govori o migrantskoj krizi, odnosno kada je to u geostrateškom interesu Unije, da se migrantski talas zaustavi na obodima ili „perfijeriji periferije“ EU, što Zapadni Balkan već dugo godina i jeste. Potvrda ove teze može se pronaći, između ostalog, i u govoru bivšeg predsjednika Evropske komisije Žan Klod Junkera u njegovom govoru o stanju

Unije iz septembra 2017. godine. Naime, on je u tom govoru rekao „da je politika proširenja usmjerena na Zapadni Balkan kao značajno sredstvo za osiguravanje političke stabilnosti EU u svjetlu rastućih bezbjednosnih prijetnji i izazova, na samim granicama Unije“ kao i da „ako Unija želi više stabilnosti u svom susjedstvu, mora ponuditi zemljama Zapadnog Balkana uvjerljivije izglede proširenja.“<sup>103</sup> U ovom kontekstu, cijeli proces integracije ove regije može se posmatrati samo i isključivo kao geostrateški interes EU, koji bi u slučaju prestanka opasnosti, vjerovatno bio doveden u pitanje.

2018. godine javila se određena doza entuzijazma kada je proširenje EU na Zapadni Balkan u pitanju, iz razloga jer je Komisija izložila novu strategiju proširenja EU, koja nosi naziv „Kredibilna perspektiva proširenja i pojačan angažman EU na Zapadnom Balkanu.“<sup>104</sup> To je dokument u kom se apostrofira 2025. godina kao svojevrsni indikativni datum potencijalnog pristupa u članstvo Srbije i Crne Gore kao jedine dvije naglašene zemlje Zapadnog Balkana u ovom dokumentu. Cilj kompletne ove strategije, jeste pokušaj da se udahne neki novi život procesu proširenja, pokretanjem niza konkretnih inicijativa. Strategija je usmjerena na tri ključne oblasti na kojima Komisija insistira, a to su: vladavina prava, tržišna privreda i rješavanje bilateralnih sporova, kao i pomirenje među državama Zapadnog Balkana.<sup>105</sup> Kada je oblast vladavine prava u pitanju EU naglašava probleme sa organizovanim kriminalom, sistemskom korupcijom i političkom kontrolom medija, kao svojstvenost svim zemljama Zapadnog Balkana bez izuzetaka, u drugoj oblasti se naglašava postojanje strukturnih slabosti privreda ovih zemalja koje nisu konkurentne i gdje postoji visok stepen nezaposlenosti, dok se u trećoj oblasti naglašava nužnost rješavanja bilateralnih sporova među ovim zemljama, gdje je primjera radi, posebno interesantan pirmjer spora između Grčke i Sjeverne Makedonije oko imena, gdje je Sjeverna Makedonija ispunila ovaj ogroman uslov koji joj je nametnut za otvaranje pregovora o članstvu, a da EU dalje nije ispunila svoja obećanja o otvaranju tih pregovora, što se može podvesti pod opravdanu sumnju da je odluka o prijemu u članstvo strog i isključivo političke prirode i zavisi od političke volje evrokratije i najmoćnijih zemalja članica. Takođe, još jedna stvar koja je spomenuta u ovoj strategiji tiče se svojevrsne licemjernosti EU zbog toga što se ovde prvi put spominje pronalazak djelotvornijih mehanizama putem kojih bi se osiguralo da države članice poštuju tekovine

<sup>103</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_17\\_3165](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165) (Pristupljeno 06.11.2021.)

<sup>104</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf) (Pristupljeno 07.11.2021.)

<sup>105</sup> Ibid

vladavine prava unutar same EU, jer EU uslovljavanjem može natjerati državu u procesu pregovaranja, za djelotvornije sprovođenje reformi koji bi doveli do poštovanja vladavine prava, ali nema mehanizme da natjera zemlje članice da tu istu vladavinu prava poštuju.

Po pitanju budućnosti Zapadnog Balkana i njegove eventualne inkluzije u okvir EU, potrebno je daleko više od pukih političkih floskula koje dolaze iz EU u režiji evrokrata, o tome da se neće odustati od proširenja i da je Zapadni Balkan važan Uniji. Činjenica je da trenutno ne postoji konsenzus u EU po pitanju proširenja na ovaj region, ali ni jedinstvenog i odlučnog nastupa zemalja Zapadnog Balkana čiji glas samim tim ostaje tih i po strani, i kada uzmemos sve ovo u kontekst, postoji nekoliko potencijalnih scenarija. Jedan od tih scenarija jeste da se ostane na „principu regate“, odnosno da se prime samo one zemlje koje su najspremnije i koje su najviše poodmakle u sprovođenju reformi i dekreta iz EU, drugi scenario je „princip konvoja“, odnosno da čitav region bude primljen grupno onog trenutka kada se ispune svi preduslovi, treći scenario se odnosi na ideju da se sve zemlje regionala prime bez obzira na stepen sprovođenja reformi, i da se njihovo reformisanje desi u okviru Unije, sve sa ciljem zaokruživanja granica EU i suzbijanja uticaja drugih globalnih igrača kao što su Rusija i Kina kad je ovo područje u pitanju, i zadnji scenario jeste scenario u kom ne dolazi do proširenja uopšte, što je u ovakvim datim okolnostima u kojima se nalazi EU, najizvjesniji scenario.

## **5.1 BiH i evropske integracije**

Bosna i Hercegovina je na putu na kom je, ako ćemo posmatrati najrelevantnije političke subjekte i njihove političke platforme, bar deklarativno, privržena u konačnici punoj integraciji u Evropsku uniju, koja nastoji postati najdinamičnija i najkonkurentnija, na znanju, zasnovana ekonomija na svijetu, i koja se teži pozicionirati u središte globalizovanog svijeta, s ciljem da bude bitan globalni igrač u konstrukciji međunarodne politike, što je ako ćemo suditi na osnovu predhodnih saznanja iznesenih u ovom radu, nešto što, bar u ovom trenutku, više utopija nego realnost. Na temelju aktuelnog stanja i poštovanja Lisabonske strategije, razvojne politike BiH trebalo bi da u svoj fokus stave jačanje uloge znanja i inovacija, kao glavne osnove razvoja u savremenom svijetu i ekonomijama u razvoju, kao i na kompletiranje unutrašnjeg tržišta i posjpešivanje ekonomskog rasta i zaposlenosti radi što veće društvene koristi. Tim bi se doprinjelo unapređenju konkurentnosti, odnosno zadovoljavanje određenih ekonomskih preduslova za članstvo u okviru

EU društva. BiH je trenutno partner u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. U narednom periodu, ako se ispune određeni postavljeni uslovi od strane EU, što je ako posmatramo aktuelnu političko-ekonomsku situaciju, u doglednoj budućnosti najblaže rečeno neizvjesno, tek onda će uslijediti i njeno apliciranje za status kandidata, nakon čega bi stekla pravo na primanje predpristupne pomoći i podrške EU za uravnotežen socio-ekonomski razvoj, konkurentnost i optimalno korištenje ljudskih potencijala. Promjena demografske slike Evrope (od starenja populacije, nižih stopa nataliteta i viših stopa mortaliteta, koji imaju veći uticaj na penzioni i zdravstveni sistem), veća okrenutost ka zaštiti okoline, povećan značaj obnovljivih izvora energije, klimatske promjene, političke krize koje dovode do jačanja evrosketicizma, dugoročno ojačana internacionalna konkurenca, kao rezultat veće ekomske globalizacije i globalna ekomska recesija i inflacija čine složeno vanjsko okruženje BiH u periodu pripreme i realizacije strateških dokumenata vezanih za dalju integraciju BiH u EU.

Pregovori o SPP završeni su u decembru 2006., ali Sporazum nije potpisani niti formalno zaključen jer nije bilo dovoljno napretka u pitanjima ključnih reformi, prije svega reforme policije i saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom u Hagu. U pogledu političkih kriterija, Komisija je navela da je napredak BiH usporen, te da složena ustavna rješenja, nepoštivanje Dejtonsko-Pariškog mirovnog sporazuma i nacionalistička retorika ugrožavaju reformsku agendu zemlje. EU i BiH su u septembru 2007. potpisale sporazume o olakšavanju viznog režima i readmisiji, a rješenja iz tih novih aranžmana o olakšavanju viznog režima u službi je pojednostavljanja procedura izdavanja viza za BiH studente, naučnike, poslovne ljude, novinare i turiste. U pogledu predpristupne finansijske pomoći, u januaru 2007. uspostavljen je instrument predpristupne pomoći (IPA), dok je SPP između EU i Bosne i Hercegovine potpisana 16. juna 2008. u Luksemburgu. Zajedno s njim potpisana je i Privremeni sporazum kao dio SPP-a, koji je fokusiran na trgovinu i trgovinska pitanja. BiH je izgradila Akcioni plan i uspostavila zajednička tijela za sprovođenje SSP-a i Privremenog sporazuma u kojima učestvuju institucije na državnom i entitetском nivou.

Nakon što je Bosna i Hercegovina potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom došlo je do odlaganja primjene ovog sporazuma, zbog neispunjavanja uslova kojim je odložena ratifikacija Sporazuma u institucijama Evropske unije. Postavljeni uslov proizišao je iz presude Evropskog suda za ljudska prava, u predmetu „Sejdić i Finci“. Presuda je donešena u decembru 2009. godine. Pokušaj sprovođenja presude putem usvajanja amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine trajao je bezuspješno od 2009. do 2014. godine.

U periodu od 2009. pa sve do 2015. godine proces integracije Bosne i Hercegovine je stagnirao, i dijalog se odvijao u skladu sa Privremenim sporazumom, a od 2015. se odvija u skladu sa SPP-om.

## **5.2 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH**

SSP je posebna vrsta, odnosno treća generacija sporazuma o pridruživanju koje je EU ponudila isključivo državama Zapadnog Balkana, obuhvaćenim Procesom stabilizacije i pridruživanja među koje spada i BiH. SSP je pravna osnova, i prvi ugovorni odnos, koji čini bazu za uspostavljanje posebnog, najvišeg oblika saradnje između Unije i neke od država Zapadnog Balkana. SSP daje državi potpisnici status pridruženog člana i potencijalnog kandidata za članstvo u EU. Potpisuje se na neodređeno vrijeme, s ciljem uspostave političkog dijaloga, usklađivanja zakonodavstva, unapređenja ekonomskih odnosa, razvoja zona slobodne trgovine, osiguranja regionalne saradnje i podrške saradnji u vezi drugih oblasti. Svi SSP, iako različiti u pogledu sadržaja nekih odredbi za svaku zemlju posebno, imaju istu strukturu i uvijek se sastoje od preambule i deset glava. Glave su: 1. opšti principi; 2. politički dijalog; 3. regionalna saradnja; 4. slobodno kretanje robe; 5. kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala; 6. usklađivanje prava i pravila konkurenkcije; 7. pravda, sloboda i sigurnost; 8. politike saradnje; 9. finansijska saradnja; 10. institucionalne, opšte i završne odredbe. Pored navedenih glava SSP čini i sedam aneksa i sedam protokola koji preciziraju obaveze u trgovini određenim vrstama proizvoda, tajming ukidanja ili postupnog smanjivanja carina na industrijske, poljoprivredne i prerađene poljoprivredne proizvode<sup>106</sup>. BiH je potpisivanjem SSP prihvatile potpuno ispunjavanje Kopenhagenških i Madridskih kriterija kao što su: 1. stabilnost institucija koje osiguravaju demokratiju, vladavinu prava i zaštitu manjina; 2. postojanje funkcionalne tržišne privrede koja je u stanju da se nosi sa konkurentsksim pritiskom i tržišnim snagama unutar EU; 3. sposobnost preuzimanja obaveza članstva, uključujući prihvatanje ciljeva političke, ekonomске i monetarne unije; 4. stvaranjem uslova za integraciju prilagođavanja administrativnih struktura putem provođenja propisa kroz odgovarajuće administrativne i pravosudne strukture.

---

<sup>106</sup> Turković, B.(2007) NATO.*Od sigurnosnog saveza do savremenih izazova*, Sarajevo:Centar za sigurnosne studije str.111

Opšti principi - Pridruživanje između BiH i EU uspostavlja se upravo SSP-om, a provodi se postepeno u prelaznom razdoblju od najviše 6 godina. Glavni ciljevi pridruživanja su da BiH osnaži demokratiju i vladavinu prava, osigura okvir za politički dijalog, doprinese političkoj, ekonomskoj i institucionalnoj stabilnosti BiH i regije, te podupre razvoj ekonomske i međunarodne saradnje BiH uključujući usklađivanje njenog zakonodavstva sa onim iz EU.

Politički dijalog - SSP nalaže uspostavljanje političkog dijaloga između BiH i EU s ciljem osnaživanja bliskih odnosa, veza solidarnosti i novih oblika saradnje između ovih dviju strana. Političkim dijalogom se unapređuje integracija BiH u zajednicu demokratskih država i približava EU, približavaju se stavovi BiH i EU o međunarodnim pitanjima, unapređuje regionalna saradnja i razvitak dobrosusjedskih odnosa s drugim državama.

Regionalna saradnja - Budući da je regionalna saradnja bazični element evropskih integracija od njihovog začetka i nezaobilazan instrument privredne i socijalne stabilnosti Evrope, potpisivanjem SSP, za BiH je regionalna saradnja postala obavezna i uslov za napredak u procesu integracije u EU.

Slobodno kretanje robe - Osnov unutrašnjeg tržišta EU čine upravo slobodno kretanje robe zajedno sa slobodnim kretanjem usluga, kapitala i ljudi. Samim tim EU otvara za BiH pristup svom unutrašnjem tržištu, koje je područje slobodne trgovine, što se između ostalog odnosi i na ukidanje carina i količinska ograničenja na međusobni uvoz robe.

Kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala - Podrazumijeva pravo svakog građanina EU da se preseli i zaposli u svakoj državi članici bez diskriminacije na temelju državljanstva. Državljeni BiH zakonito zaposleni na teritoriji neke države članice EU prema SSP, ne smiju biti diskriminisani u pogledu uslova rada, naknade za rad ili otpuštanja sa radnog mesta u odnosu na državljanje te države.<sup>107</sup> Prema odredbama SSP fizička i pravna lica iz BiH, odnosno iz EU imaju pravo da pokreću poslovnu djelatnost na teritoriji BiH odnosno na teritoriji države članice EU. Slobodno pružanje usluga podrazumijeva da poslovni subjekti koji pružaju usluge u nekoj državi članici, mogu da ponude svoje usluge na privremenoj osnovi u drugim državama članicama, a da se u njima poslovno ne nastanjuju. Slobodno kretanje kapitala znači da se plaćanje i prenos novca, prenos vlasništva nad različitim oblicima imovine i finansijskih obaveza može

---

<sup>107</sup> <http://otvorenavlada.rs/sporazum-stabilizacija-pridruzivanje-eu0002-cyr-doc/> (Pristupljeno 09.12.2021.)

odvijati bez ograničenja među državama članicama EU, ali podrazumijeva i onemogućavanje pranja novca<sup>108</sup>.

Usklađivanje zakona, provođenje zakona i pravila konkurenциje - Pošto se pravna tekovina EU mijenja i neprestalno razvija u skladu s daljom nadogradnjom pravnog sistema EU, samim tim i ukslađivanje zakonodavstva neke države sa odredbama pravne tekovine EU zahtijeva delikatan i dugotrajan angažman u procesu evropskih integracija. Kao jedan od ključnih pravnih i političkih principa integracije pravna tekovina EU obuhvata: 1. primarno pravo (osnivačke ugovore); 2. međunarodne ugovore, međunarodno običajno pravo i opšte pravne principe EU; 3. sekundarno pravo (legislativu koju donose institucije EU; 4. praksu suda EZ; 5. sve druge obaveze preuzete od država članica u okviru aktivnosti EU.

Pravda, sloboda i sigurnost - BiH se SSP-om uključuje u obaveznu saradnju sa EU i njenim članicama na području pravde, slobode i sigurnosti. Saradnja obuhvata osam oblasti koje su regulisane odgovarajućim članovima Sporazuma: 1. Jačanje institucija i vladavine prava; 2. Zaštita ličnih podataka; 3. Vize, upravljanje granicom, azil i migracije; 4. Sprečavanje i kontrola imigracije; 5. Pranje novca i finansiranje terorizma; 6. Saradnja po pitanju nedozvoljenih droga; 7. Sprečavanje i borba protiv organizovanog kriminala i drugih nezakonitih aktivnosti; 8. Borba protiv terorizma.

Politike saradnje - Politike saradnje treba da budu integrisane u regionalnu mrežu saradnje s posebnim fokusom na mјere koje mogu unaprijediti saradnju između BiH i njenih susjeda, uključujući i države članice. SSP precizira 25 politika saradnje: 1. Ekonomski i trgovinski politika; 2. Saradnja u oblasti revizije i finansijske kontrole; 3. Turizam; 4. Ribarstvo; 5. Oporezivanje; itd.

Finansijska saradnja - Članovima 112-114 SSP<sup>109</sup> regulisana je mogućnost da BiH može primati finansijsku pomoć EU u obliku grantova i zajmova, uključujući zajmove Evropske Investicione Banke. Pomoć je uslovljena napretkom u zadovoljavanju političkih kriterija iz Kopenhagena, a naročito napretkom u ispunjavanju prioriteta Evropskog partnerstva i ispunjavanjem uslova Peocesa stabilizacije i pridruživanja.

Institucionalne, opšte i završne odredbe - Institucionalna struktura za praćenje provođenja Sporazuma takođe se uspostavlja odredbama SSP, a čine je Vijeće za stabilizaciju i pridruživanje,

---

<sup>108</sup> Dragović, F. (2012). Kako čuvati europske granice? Tema broja: Nacionalna i europska sigurnost. str.37

<sup>109</sup> [http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU\\_2011121405063686eng.pdf](http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU_2011121405063686eng.pdf) (Pristupljeno 11.10.2021.)

Odbor za stabilizaciju i pridruživanje, s pododborima i Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje, a osnivaju se i postaju operativni nakon što Sporazum bude ratifikovan. Vijeće je zajedničko tijelo i sastoji se od članova Vijeća EU, članova EK i Vijeća ministara BiH. Obaveza je da redovno provjerava način provođenja Sporazuma, usvajanje i provođenje zakonodavnih, administrativnih, ekonomskih i institucionalnih reformi. Odbor čine članovi istih institucija kao i za Vijeće, a funkcija mu je pomaganje Vijeću u obavljanju njegovih funkcija. Parlamentarni odbor je mehanizam za redovne konsultacije članova Parlamentarne skupštine BiH i EP.

### **5.3 Aktuelna faza integracije BiH u EU**

BiH je februara 2016. godine zvanično podnijela zahtjev za članstvo u EU, i to je uradila kao posljednja među zemljama Zapadnog Balkana. Nakon toga, u septembru iste godine, Evropska komisija je BiH dostavila Upitnik od 3242 pitanja ekonomске i političke prirode, sa rokom od 6 mjeseci, međutim odgovor BiH je došao nakon 14 mjeseci. Nakon dostavljanja odgovora na prvobitna pitanja, Komisija je 2018. BiH dostavila još 655 dodatnih pitanja, gdje je BiH bilo potrebno 8 mjeseci za odgovor, jer vlasti, uprkos formiranom mehanizmu koordinacije za pitanja koja se tiču EU, nisu uspjele postići dogovor i politički konsenzus i samim tim na vrijeme dostaviti odgovore na 22 pitanja, od kojih se jedno iz političkih kriterija vezuje za neizvršavanje odluka Ustavnog suda BiH, dok su ostala neodgovorena pitanja bila iz oblasti regionalne politike i obrazovanja i kulture. Cilj upitnika, odnosno dobijenih odgovora na Upitnik, jeste doći do zaključka da li je ekonomski, društveno-politički, pravni sistem države u kompatibilnosti sa EU ustrojstvom. Odgovori iz ovog Upitnika, nalaze se na 23000 strana i u njihovoј formulaciji je učestvovalo 1500 državnih službenika, koji su bili podjeljeni u 35 grupa. Dalje, rezultati i analize odgovora na pitanja iz Upitnika sadržana su Izvještaju o kandidatskom statusu zemalja za članstvo u EU, čiji sastavni dio jeste Mišljenje o zahtjevu za članstvo BiH, koje je predstavljeno 29. maja 2019. godine.

Evropska komisija je u Mišljenju o zahtjevu BiH za članstvo u EU, odredila ispunjavanje 14 prioritetnih kriterija kao uslov za početak pregovora o samom članstvu. Njihovo ispunjavanje uzročno posljedično je vezano za poboljšanje zakonodavnog i institucionalnog okvira zemlje. Kriteriji su podjeljeni u 4 oblasti, a to su: Demokratija i funkcionalisanje (institucija), vladavina

prava, osnovna prava i reforma javne uprave<sup>110</sup>. U vremenskom periodu od 29. maja 2019. kada je Mišljenje Komisije dostavljeno, pa sve do danas, zvanične vlasti u BiH su samo djelimično ispunile tri kriterijuma, dok je ispunjavanje ostalih za sada upitno zbog toga što određena pitanja, podrazumjevaju izmjene Ustava BiH, koji garantuje ekskluzivitet konstitutivnim narodima, tj. njihovim političkim predstavnicima, a što se odnosi na izbor ili imenovanje u neku od tri grane vlasti. Takođe, od BiH se zahtjeva i dalji prenos nadležnosti sa nižih nivoa vlasti na više, zatim formiranje Vrhovnog suda na nivou BiH, ograničenje entitetskog i nacionalnog veta ili ukidanje OHR, što je opet uslovljeno rješavanjem pitanja državne i perpektivne vojne imovine.

Među najznačajnim prioritetima nalaze se izmjene Izbornog zakona BiH, s ciljem održavanja izbora u Mostaru, što je ispunjeno, zatim izmjena Ustava BiH s ciljem implementacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu “Sejdić i Finci protiv BiH”, sa težnjom da se za Predsjedništvo i Dom naroda Parlamentarne Skupštine BiH pored konstitutivnih, mogu kandidovati i pripadnici ostalih naroda. Reforma koja se odnosi na Ustavni sud BiH sugerire i rješavanje pitanja stranih sudija (od njih devet, trojica su stranci), pa sve do ukidanja smrtne kazne koja je postojala kao mogućnost, koja nije iskorištena u Ustavu Republike Srpske. Među uslovima postoje i oni apstraktniji, kao što je recimo “preduzeti konkretne korake na unaprjeđenju okruženja pogodnog za pomirenje kako bi se prevladalo naslijede rata”.<sup>111</sup> Osim političkih uslova, Komisija je dala vlastima BiH i neke ekonomске uslove, kao što je depolitizacija i restrukturiranje javnih poduzeća, kao i osiguravanje transparentnosti procesa privatizacije.

Kada se govori o političkoj realizaciji ovih prioritetnih kriterija, bilans je takav da su za sada, samo 3 od njih 14 ispunjeni, i to djelimično. Jula 2020. došlo je do izmjene Izbornog zakona BiH, gdje je omogućeno održavanje lokalnih izbora u Mostaru decembra iste godine, i to nakon punih 12 godina. Takođe, kada govorimo o sprovedenim odlukama zvaničnih vlasti, Ustavni sud BiH je oktobra 2019. proglašio ništavnom odredbu u Ustavu Republike Srpske koja je propisivala postojanje smrtne kazne. Prema SSP-u, Bosna i Hercegovina je bila dužna izraditi program integrisanja, odnosno usklađivanja zakonodavstva, a bh. vlasti su tek 2020. godine utvrstile metodologiju za izradu tog programa. Odbor za stabilizaciju i pridruživanje u okviru Parlamenta BiH uspostavljen je 2015. godine, kao tijelo u okviru SSP-a. Međutim, nije funkcionsao zbog

<sup>110</sup> <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/upload/file/ELEKTR%20FINAL%20SR%20EU%20Bilten%203.pdf>  
(pristupljeno 04.10.2021.)

<sup>111</sup> Ibid str. 5

činjenice da nikada nije bio usvojen poslovnik o njegovom radu, zbog insistiranja jednog djela predstavnika, o uvrštanju odredbi koje bi podrazumjevale načelo glasanja po etničkom principu, što nije u skladu sa evropskim standardima kako smatra Evropska komisija. U Parlamentu BiH jula 2020. godine donešen je Poslovnik o radu i na osnovu istog, za donošenje odnosno usvajanje odluka, potrebna je dvotrećinska većina, iako je iz Evropskog parlamenta traženo da to bude natpolovična većina. Vijeće ministara je, i prije nego li je BiH dobila Mišljenje Komisije, 2018. usvojilo tzv. Strateški okvir za reformu javne uprave u razdoblju do 2022. godine, kojim bi načelno u BiH trebala biti uspostavljena racionalnija, efikasnija i odgovornija javna uprava na svim nivoima vlasti. Sa ovim se okončava spisak prioriteta koje su više ili manje ispunjene od strane zvaničnih vlasti na nivou BiH. Što se tiče još nekih političkih kriterija koji su za sad neispunjeni, od BiH se traži osiguravanje pravne sigurnosti koja se odnosi na podjelu ovlaštenja između viših i nižih nivoa vlasti. Komisija insistira na tome, zbog toga što na nivou BiH ne postoji postupak koji bi omogućio sprečavanje povrede prava EU, a koje bi potencijalno učinili neki drugi nivoi vlasti, a za koje bi BiH kao država bila odgovorna. Takođe, tu je pitanje prenosa nadležnosti sa entitetskog na državni nivo, što je veliki problem jer postoji čvrst politički konsenzus parlamentarnih stranaka iz Republike Srpske, da taj čin predstavlja dalje razvlaštavanje i slabljenje političkih kapaciteta koje su Dejtonskim mirovnim sporazumom date Republici Srpskoj, štaviše postoje takav uslov Evropske komisije, bio je i kontraproduktivan iz razloga što se pojavila ideja za povratom nekih prethodno prenesenih nadležnosti, za šta ponovo postoji izvjestan politički konsenzus kada su u pitanju srpske parlamentarne stranke. Dalje, tu je politički problem implementacije presuda Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu po pitanju "Sejdic i Finci protiv BiH", koji se odnosi na uskraćeno pravo pripadnicima nekonstitutivnih naroda kada je riječ o kandidaturi za članove Predsjedništva BiH, zatim su tu još dvije presude, jedna u predmetu "Pilav protiv BiH" koja se tiče candidature Bošnjaka za člana Predsjedništva BiH iz Republike Srpske, i druga u predmetu "Zornić protiv BiH" koja se odnosi na kandidaturu građana za članove Predsjedništva BiH. Zatim, Komisija u svom Mišljenju pućuje i na nužnost unapređenja kriterija koji se odnose na izbor i imenovanje sudija Ustavnog suda BiH, u čijem slučaju se od ukupno 9 sudija, 4 biraju od strane Predstavničkog doma FBiH, 2 od strane Narodne skupštine Republike Srpske, dok trojicu bira predsjednik Evropskog suda za ljudska prava u konsultacijama sa Predsjedništvom BiH. U kontekstu političkih previranja u BiH, ovo je takođe jedan jako složen problem, jer postoje pritisci i inicijative od strane srpskih i hrvatskih političkih predstavnika, za izbacivanjem stranih sudija iz Ustavnog suda BiH, dok s druge strane postoji veliko protivljenje bošnjačkih predstavnika za takvim vrstom scenarija.

Kada je riječ o reformisanju javne uprave, Komisija ukazuje na političko mješanje u primjene propisa, ali i neusklađenost politika na različitim nivoima vlasti. Pravosuđu je posvećeno jedno cijelo poglavlje u Mišljenju Komisije, a najveća pažnja je na insistiranju da Visoko sudska i tužilačko vijeće, koje imenuje sudije i tužioce na svim nivoima, dobije ustavni karakter, za šta je potrebna promjena Ustava BiH, gdje je neophodna dvotrećinska većina. Problem za ispunjavanje ovog uslova ogleda se u činjenici da se političke opcije iz Republike Srpske koriste argumentom da sudstvo na nivou BiH nije propisano Ustavom BiH, pa se samim tim zalažu za ukidanje Suda i Tužilaštva BiH. U Mišljenju se takođe konstatuje da je korupcija raširena pojava na svim nivoima vlasti, kao i da politika direktno utiče na svakodnevni život, posebno u aspektima zapošljavanja, javnih nabavki, obrazovanja, bezbjednosti itd. Konstaatuje se i da nije mnogo urađeno po pitanju jednakosti građana, ravnopravnosti polova i ranjivih grupa kao što su pripadnici LGBT zajednice, potražioci azila, Romi i migranti, dok se, i to treba naopomenuti, ističe da su javni emiteri po političkim uticajem i da novinari nisu dovoljno zaštićeni, a da političari ne doprinose dovoljno pomirenju, suživotu i progresu.

Na ekonomskom polju, Komisija u Mišljenju iznosi stav da BiH nije trenutno konkurentna na EU tržištu, zbog toga što je tek u fazi uspostavljanja efikasne tržišne ekonomije, ali i činjenicu da postoji gomilanje zaposlenih u javnim preduzećima što dovodi do neefikasnosti istih. Zamjera se takođe stepen vladavine prava, sistemska korupcija, nerazvijenost energentske i transportne infrastrukturne mreže, kao i obimna birokratija koja u mnogome koči progres. Upravo će se sledeći podnaslov ticati određenog licemjerstva EU vezanih za ove prethodno navedene probleme koje Unija spočitava BiH, kroz uporednu analizu stanja po istim ovim pitanjima u samoj EU.

#### **5.4 Perspektiva integracije BiH s obzirom na političku krizu u EU**

Evropska unija se već godinama suočava sa velikim ekonomskim i političkim problemima, koji opasno prijete da utiću na njen dalji razvoj ili čak u konačnici opstanak. Od krize legitimite koja postoji u institucijama EU, preko velikih ekonomskih kriza iz 2008. i 2011. godine, zatim migrantske krize, koja je jednim djelom uticala i na odluku o Brexitu koja je sprovedena, do aktuelne energentske i korona krize, EU pokazuje sve svoje nedostatke i slabosti, koje stvaraju sve veći otpor naspram ovog projekta. Jedan od glavnih, ako ne i glavni razlog ove nefunkcionalnosti

i neefikasnosti koju emituje EU preko svojih institucija po polju svih ovih gorućih problema, jeste njena ogromna, troma i otuđena birokratija, odnosno evrokratija. Upravo je ova ogromna administrativna struktura skupo plaćenih, privilegovanih i protektovanih birokrata/evrokrata, svojevrsna „rak rana“ i „tihi ubica“ EU iznutra. Kada govorimo o njima, govorimo o sloju ljudi ogromnih povlastica, koji su do te mjere zasljepljeni sopstvenim interesima da su se „odrodili“ od onoga što predstavlja prosječna evropska javnost. EU administracija je, kako to prof. Zgodić odlično primjećuje „sklona ka ispraznoj kurtoaziji i lažno optimističkim vizijama budućnosti, evropskom jedinstvu i slozi“, ali takođe i „suvom administriranju“, što ih stvalja pod etiketu „umjetnika odugovlačenja i zavlačenja“.<sup>112</sup> Upravo su oni ti koji sebe doživljavaju kao „umišljene misionare i kao protsoniste kultivisanja, liberaliziranja i socijaliziranja svih onih koji su na nižoj ljestvici evrocentričnih vrijednosti“.<sup>113</sup> Ono na šta se evrokrate oslanjaju i preko čega projektuju svoju meku moć, jesu proevropski političari u evropskim zemljama, kako članicama, tako i onim koje pretenduju da to budu, kao što je slučaj u BiH. Upravo se to i ogleda na primjeru BiH, odnosno konkretno u krilatici i politici konstruisanoj po njoj, koja glasi: „EU nema alternativu“. Ovaj konstrukt se konstantno ponavlja i nameće u javnom diskursu, bilo od strane skoro svih relevantnih političkih subjekata, pa sve preko medija, što je za rezultat imalo nepostojanje skoro nikakvog stepena kritičke svijesti naspram EU i integracijama BiH u istu. Ta politička unificiranost na političkom nebnu BiH je nešto što apsolutno odgovara evrokratiji, koja na taj način prema sebi ima jedan pouzdano servilan odnos. S druge strane, bh. političke elite, polažu prevelike nade i imaju bezgranično povjerenje u mišljenju da će BiH sve svoje ključne političke i ekonomski probleme riješiti, samo i isključivo ako postane članica EU. U ovom kontekstu EU se doživljava kao „obećana zemlja“ u kojoj vlada poptuno blagostanje i prosperitet, što ako se osvrnemo na sve prethodno analizirane probleme, baš i nije slučaj. Ono što je jedna od zajedničkih stvari EU i BiH je upravo gore spomenuta pregolema, neefikasna, nefunkcionalna i troma administracija, koja ima svoje povlastice, i koja je u finansijskom smislu otuđena od svakodnevnih problema prosječnog čovjeka.

Još jedna od sličnosti između EU i BiH jeste pitanje korupcije. Ovo pitanje u BiH je jako istaknuto od najnižih do najviših organa vlasti, a procesuiranje silnih korupcionaških afera je rijetkost, prije svega zbog političkih protekcija. U prilog činjenici da je korupcija jedan od najvećih problema BiH

---

<sup>112</sup> Esad..Zgodić, (2009) „*Multiverzum vlasti*”, Sarajevo: FPN. str.154

<sup>113</sup> Ibid str. 155

govore i rezultati istraživanja iz 2020. Direkcije za evropska pitanja, u kojem se 51,2% ispitanika izjasnilo da je borba protiv korupcije neophodna reforma koja se mora sprovesti kako bi došlo do unapređenja svakodnevnog života građana BiH.<sup>114</sup> EU komesari u svojim izvještajima o stanju u BiH stalno naglašavaju ovo pitanje, istodobno zatvarajući oči pred krupnim korpcionaškim skandalima u svojim vodećim članicama. (npr. Sarkozy i 50 miliona evra od Gadafija, Berlusconi i dr.) Zaboravljeni su, a i sa velikim zakašnjenjem otkrivani slučajevi korupcije belgijskog ministra privrede, a zatim ministra inostranih poslova i generalnog sekretara NATO pakta Vilija Klasa, koji je simbolično osuđen na zabranu političkog djelovanja, zatim korpcionaške afere ELF-Akiten-Alfred Sirven u koju je bio umješan i tadašnji predsjednik Ustavnog suda i bivši ministar inostranih poslova Francuske Rolan Dima, zatim suđenje bivšem francuskom predsjedniku Žaku Širaku, zbog finansijskih zloupotreba na poziciji gradonačelnika Pariza (prekinuto zbog navodne Alchajmerove bolesti Širaka), afere korupcije za koje su optuženi i osuđeni bivši italijanski premijeri Bettino Craxi i Đulio Andreotti, kao i italijanski ministar Đani De Mikelis, najnoviji slučaj sa austrijskim kancelarom Sebastijanom Kurcom itd. Dakle EU je imala i dalje ima, brojne slučajeve otkrivenih, optuženih i ponekad osuđenih korpcionaša visokog ranga, vidimo da ih ima i danas, pa bi samim tim prvo trebala da „počisti po svom dvorištu“, prije nego li autoritativno, pod plaštom bezgrešnosti, nastupi prema drugima s ciljem da ih demokratski emancipuje.

Iz svega napisanog dakle proizilazi izvjesna slabost ukupne administrativno-upravljačke strukture EU. Cijela arhitektura institucija EU, zamišljena da obezbjedi funkcionalnost ove ogromne organizacije koja predstavlja 500 miliona stanovnika ostala je nedovršena i nedorečena, između ostalog i zbog odbijanja da se prihvati Ustav EU koji bi to obezbjeđivao. U daljem funkcionisanju zato je bilo neophodno često donositi oportunističke odluke koje su krnjile efikasnost i fiktivno jedinstvo. Preglasavanje umjesto konsenzusa nisu bili rijetka pojava, a česti parcijalni interesi su onemogućavali zajednički stav po brojnim pitanjima. Nevjerovatno je, između ostalog, da recimo u saopštavanju stavova EU o procesu pregovaranja sa zemljama kandidatima, poruke ne šalju tijela EU već vlade, premijeri, pa čak i pojedini poslanici u parlamentima važnijih država Unije. Ovde bi se mogla napraviti i paralela sa BiH, gdje često imamo političke nastupe određenih uticajnih političara koji već imaju neku bitnu poziciju u vlasti, ali se ponašaju kao glasnogovornici mnogih

---

<sup>114</sup> <https://www.dei.gov.ba/bs/istrazivanja-javnog-mnijenja> (Pristupljeno 10.10.2021.)

drugih resora, sa kojima njihova aktuelna funkcija nema apsolutno ništa, sa čime izlaze iz okvira svojih nadležnosti samo zbog svog ličnog uticaja i važnosti.

Kada na kraju napravimo kraću retrospektivu, postavlja se jasno pitanje da li, i ako da, u kakvu Evropsku uniju BiH treba da uđe i po koju cijenu? Pored pozitivnih stvari koje bi BiH dobila od potencijalnog punopravnog članstva, postoje i neke stvari koje bi se u slučaju BiH negativno manifestovale. Sudeći po rezultatima istraživanju javnog mnijenja o stavovima građana o članstvu u EU i procesu integracije, sprovedenog 2020. od strane Direkcije za evropske integracije<sup>115</sup>, tri četvrtine anketiranih građana bi glasalo za ulazak BiH u EU, a dva najdominantnija razloga za to jesu: garancija trajnog mira i političke stabilnosti i sloboda kretanje robe, ljudi i kapitala, Apropo istog ovog istraživanja glavni razlog za izostajanje podrške procesu integracije BiH u EU, jeste strah od povećanja troškova života i poreza. Jedna negativnih strana integracije u EU tiče se toga da je BiH kao zemlja sa ambicijom da postane članica EU, država koju ista ta EU „eksploatiše“ kada je u pitanju kvalifikovana i jeftina radna snaga. Najmoćnije zemlje EU na BiH gledaju kao svojevrsni „izlog“ odakle će poptuno besplatno kupiti najkvalitetnije kadrove koji su se odškolovali u BiH i o njenom trošku. U slučaju punopravnog članstva, i mogućnosti slobodnog protoka i zapošljavanja radnika širom EU, opravdana je bojazan da će BiH ostati u potpunosti bez radne snage i najvećeg kapitala koje jedno društvo može da stvori, a to je znanje, i u tom smislu BiH bi morala da uči na primjeru susjedne Hrvatske. Upravo je istraživanje Direkcije za evropske integracije, pokazalo da građani BiH smatraju da je EU zainteresovana za prijem BiH u svoje članstvo najviše iz dva razloga, a to su: prirodni resursi i osiguranje stručnih i kvalifikovanih radnika.<sup>116</sup> Treba naglasiti i to da bi BiH bila dužna da dobar dio svog suvereniteta utopi u EU, i samim tim se stavi pod direktnu vlast evrokratije što se opet poklapa sa tom „evrokratskom opsesijom centralizacijom, birokratizacijom, tehnokratizacijom, odnosno uniformizacijom, dezindividualizacijom i monodimensionalizacijom.“<sup>117</sup>

Sastanci u vrhu EU, godinama sve više izgledaju i podsjećaju na sastanke u bivšim republikama SFRJ druge polovine osamdesetih godina, uoči njenog raspada, dakle kao svojevrsno tračenje vremena i bježanje od ne baš tako lijepo stvarnosti. Ono što je više nego očigledno, jeste činjenica da nema dogovora u EU skoro ni o čemu, pogotovo ako je to od bitnog značaja, a ako se neki

---

<sup>115</sup> Ibid

<sup>116</sup> Ibid

<sup>117</sup> Esad..Zgodić, (2009) „*Multiverzum vlasti*”, Sarajevo: FPN. str.169

dogovor i postigne unutar ovako nefunkcionalne EU, neke države ga ne sprovode i zanemaruju ga (npr. obavezujuće kvote o raspodjeli izbjeglica i problem EU sa zemljama Višegradske grupe). U ovakvoj situaciji uopšte ne čude ocjene sa samog vrha EU – npr. bivšeg predsjednika Evropske komisije, Žan Klod Junkera – da se EU suočava sa „borbom za opstanak“, i da je u „egzistencijalnoj krizi“ jer „nikad ranije nije viđeno tako malo zajedništva među zemljama članicama i da je ideja jedne evropske porodice, jedne vizije, bila ništa drugo nego iluzija“.<sup>118</sup> Aktuelna klima u međunarodnim odnosima nije najpovoljnija i puna je napetosti, ali to je i prilika, jer čvršće postavljanje BiH neće bitno ugroziti klimu nepovjerenja i nadmudrivanja jednih koji bi da zadrže unipolarni svijet i dominaciju, i drugih koji su svjesni da je svijet ipak postao multipolaran, uprkos nezadovoljstvu i iznevjerjenih očekivanja dojučerašnjih pobjednika u Hladnom ratu. Analiziranje slabosti u institucionalnoj strukturi i funkcionalanju EU, fiktivnom jedinstvu i obaveznosti realizacije teško usvojenih odluka u EU, ima za cilj da podvuče da se, u narednom razdoblju, mora obezbjediti otklanjanje tih istih slabosti radi opstanka same EU. Evropska unija ne bi smjela da dozvoli sebi da bude samo puki izvrsilac geopolitičkih želja i prioriteta dominantne geopolitičke evroatlanske sile – SAD i njenog sredstva za ostvarenje tih prioriteta - NATO-a. Ukoliko se te promjene u unutrašnjem funkcionalanju i raspoloženju unutar evropske porodice ne dogode, prijeti ozbiljna opasnost od urušavanja ove organizacije.

U ovom trenutku, BiH nije ni blizu punopravnog članstva u EU iz razloga što nema oblasti politike u kojima zemlja ima dobar nivo pripremljenosti ili je napredovala u pogledu svojih kapaciteta da preuzme obaveze koje proizilaze iz samog članstva u EU, poput vanjske odbrambene i sigurnosne politike, regionalne politike, ekonomski i monetarne politike, zaštite životne sredine ili, primjerice, poljoprivrede i mnogo čega drugog još. U prilog tome ide i razmišljanje građana ispitanih u istraživanju Direkcije za evropske integracije, koja je pokazala da su dvije petine ispitanih ubjeđeni da BiH nikad neće postati dio EU (38,4%), dok jedna trećina smatra da BiH čak nikad neće dobiti ni kandidatski status. Ono što je takođe zanimljivo istaći iz ovog istraživanja, jeste i činjenica da pored ovih navedenih afirmativnih i negativnih stavova građana po pitanju BiH i EU, zapanjujući je i podatak koliko građana zapravo nije upoznato sa trenutnim statusom BiH u procesu integracije, jer većina ispitanika uopšte nije ni odgovorila ili nije znala odgovor na to pitanje.<sup>119</sup> Iz ugla EU po ovom pitanju stižu dijemetalno suprotne poruke, s jedne strane tu su povremene izjave EU

---

<sup>118</sup> M.N. Jovanović, „*Kraj evropskog sna?*“, str. 260-261.

<sup>119</sup> <https://www.dei.gov.ba/bs/istravivanja-javnog-mnijenja> (Pristupljeno 16.10.2021.)

političara koji dođu na Zapadni Balkan i govore kako BiH pripada EU porodici i kako žele naše članstvo, ali nam s druge strane, pored obaveznih kritika i uslovljavanja, uvijek naglašavaju da ne mogu govoriti o nekom konkretnom datumu otvaranja novih poglavlja u našim odnosima. Ovakve kontradiktorne poruke, uz čitavu političku krizu koja se nadvila nad EU, nedvosmisleno ukazuju na to da EU u nekom doglednom periodu nema kapacitet i nije spremna za dodatna proširenja. Ako se vratimo malo u prošlost, na prijem Bugarske i Rumunije 2007. koje su primljene iz očiglednih geostrateških razloga bez obzira na ogromne probleme sa sistemskim kriminalom i korupcijom koji i dalje haraju u tim zemljama, to dovodi do zaključka da EU ima očigledne duple aršine kada je prijem novih članica u pitanju. Da li su lideri na ovim prostorima poslednji evropejci kada je opstanak i budućnost EU krajnje upitna, kao što su bili poslednji komunisti dok se komunizam urušavao na njihove oči, pokazaće vrijeme. Ipak, jedno je sigurno, a to je činjenica da je BiH u ovakovom stanju i ovakvoj političkoj konstalaciji stvari, po svaku cijenu od strane svojih političkih predstavnika i dalje usmjerena na putu ka članstvu u EU, tj. putu koji se predstavlja kao put bez alternative, pritom ignorisajući podatak da je u istraživanju Direkcije za evropske integracije došlo do značajnog povećanja broja onih koji smatraju da EU ipak ima alternativu (35,7%) u odnosu na istraživanje rađeno samo dvije godine ranije (15,6%).<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> Ibid

## ZAKLJUČAK

Evropska unija je trenutno jedna nadnacionalna organizacija ili zajednica država u ogromnim problemima, što nikome više nije potrebno nešto pretjerano dokazivati. Mnogi uzroci današnjih problema imaju svoju ukorjenjenost u određenim događajima i procesima koji su se odigrali decenijama unazad. Evropska unija je organizacija koja je kroz par decenija prešla put od stroga ekonomске zajednice, do toga da teži da se u globalizirajućem svijetu ustali kao nezaobilazan globalni igrač, i kao takva, prevazišla je svoju normativnu ekonomsku funkciju, i postala je političko/birokratska unija. Upravo je ta birokratizacija EU jedan od glavnih problema s kojim se već godinama unazad ovaj projekat suočava. Evrokratska moć je ogromna, a evrokrate su u potpunosti otuđene od svakog dodira sa "realnom Evropom". Ovaj problem je jedan od uzroka zbog čega u EU sve više jačaju evroskeptične ideje, bilo da su mekog ili tvrdog tipa, njihovo prisustvo je sve zastupljenije, kako u Evropskom parlamentu, tako i u nacionalnim parlamentima država članica. Politička kriza izazvana tromošću i neefikasnošću rješavanja problema od strane EU, dovila je do toga da mnoge zemlje članice (kao što su npr. zemlje Višegradske grupe) vrše unilateralne poteze mimo EU, kako bi zaštitile svoje nacionalne interese. Pri tome, te zemlje to čino ne mareći za sankcijama, kršeći samim tim neke EU postulate koje predstavljaju osnovu postojanja samog projekta. Ove radnje jasno ukazuju na to da u EU postoje sistemski problemi, među kojima su najizraženiji oni sa legitimitetom EU institucija, fiktivnim jedinstvom u okviru Unije, tako i sa političkim ustrojstvom EU, s kojima se Unija teško nosi, a čiji najveći nedostatak jeste nepostojanje zajedničkog ustava i evrokratija koja sve nagomilane probleme i dalje pokušava rješiti putem birokratizacije. Jedna od tema koje su dovele do ovakve političke krize i problema u okviru EU, jeste migrantska kriza koja je eskalirala 2015. godine, a čiji korijeni se između ostalog mogu pronaći i u nesistemskom djelovanju država članica EU, koje su učestovale u razaranju suverenih država i izazivanju Arapskog proljeća. U narodnom govoru postoji izreka "Kako sadiš, tako žanjes", tako da EU i kriza koja je prourokovana migrantskim pitanjem, su međusobno itekako povezane kategorije koje su se uzročno-posljedične prirode. Britanski evroskepticizam je pojava koja se nije pojavila juče kao politička ideja, ona je bila ukorjenjena u britanskoj političkoj misli još od britanskog priključivanja EU projektu, a svoju potpunu afirmaciju je doživljela sa Brexitom. Međutim, Brexit kao događaj koji ima ogromnu važnost u domenu razumjevanja političke krize u EU, nije se dogodio slučajno u trenutku u kom se dogodio. Upravo je migrantska kriza, i neefikasan odnos EU institucija prema istoj, bila kap koja je prelila čašu i kad je britanska politička elita, ali i javnost u pitanju. Apropo toga, dogodio se Brexit koji je iz temelja uzdrmao zvaničnu Evropu, koja

je samim tim ostala bez jedne od svojih najznačajnijih članica, kako u ekonomskom, tako i u vojnom smislu. S druge strane, u čitavom omom političkom haosu koji se dešava u EU, koja je vidno “ranjena” svim ovim političkim krizama godinama unazad, svoje mjesto pod suncem pokušava naći i BiH, čiji zvanični politički put je usmjeren ka punopravnom članstvu u EU, a taj cjelokupan process i put, se predstavlja kao bezalternativan. Međutim, BiH je do sada jako malo postigla na tom putu, kako zbog politizacije procesa integracija, sistemske korupcije, nepostojanja unutrašnjeg konsenzusa po nekim pitanjima, tako i zbog činjenice je EU u ovom trenutku do te mjere pogodena krizama, da nema kapaciteta, snage, ali i najvažnije, iskrene političke motivacije da BiH primi u svoje članstvo. Samim tim, nameće se jasno pitanje, da li se nekoj zemlji Zapadnog Balkana, samim tim i BiH, u ovom trenutku, i u ovakvoj konstalaciji stvari, uopšte isplati da na silu i po svaku cijenu teži postati djelom EU, ako uzmemo u obzir trenutni metaforički prikaz EU kao “Titanika koji je već udario u santu ledu.” Shodno svemu ovde navedenom, u konačnici se jasno može potvrditi hipoteza da kriza političkog koncepta EU negativno utiče na integraciju BiH u istu.

## LITERATURA

1. ARATÓ, K.; KANIOK, P. (2009). *Euroscepticism and European Integration*, (Ed.) Krisztina Arató, Petr Kaniok, Series of Political Science Research Center Forum, Book 6.
2. Bogunović, A. (2001): *Ekonomski integracije i regionalna politika*, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Fakultet ekonomije i turizma «Dr. Mijo Mirković» u Puli i Mikrorad d.o.o., Zagreb
3. Brack, Nathalie and Nicholas Startin (2015), “*Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream,*” International Political Science Review, Vol. 36, No. 3
4. Becker, S.O., Egger, P.H., Ehrlich, M. (2012) “*Too Much of a Good Thing? On the Growth Effects of the EU's Regional policy*”, European Economic Review, Vol.56
5. Bailes, A. (1996.), *NATO: Towards a New Synthesis*, Survival, 38 (3) 27-40.
6. BJEŽANČEVIĆ S.(2019), Migrantska kriza u Europskoj uniji... Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 40, br. 3, str.122
7. Balogh, A. (1997.), *The Atlantic Dimension of Central European Security*, Foreign Policy, 3(1) 18-28.
8. Berthold, B. i Jürgen, M. (2016). *Brexit-the economic impact: A meta-analysis* IW-Reports. Institut der deutschen Wirtschaft (IW) / German Economic Institute.
9. Bellamy and Castiglione,(1998) ‘*The normative challenge of the European polity*’, and *ibid.*, ‘*Between cosmopolis and community*’, for further elaboration of this distinction str.62
10. Bertozzi, S. (2008). Schengen: Achievements and Challnges in Mannaging an Area Encompassing 3.6 milion km<sup>2</sup>. CEPS Working Document br. 284.
11. Bovens Mark, *Democracy: The Rise of Political Meritocracy* (with Anchrit Wille, OUP 2017) str.104-109
12. Bruno Cautrès (1998), Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration str.111
13. Bigo, D. i Guild, E. (2005.) Controlling Frontiers: Free Movement into and within Europe. Ashgate Publishing Limited, UK.
14. Calestini, B. (2007). European Police Law Handbook. Rim: Laurus Robufo.

15. CRS Report for Congress, RL31019, Terrorism: Automated Lookout Systems and Border Security Options and Issues, <http://www.fas.org/irp/crs/r131019.pdf>
16. Dragović, F. (2003) Nezakonite migracije – sigurnosni fenomen kraja 20. stoljeća. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.
17. Dragović, F. (2012). Kako čuvati europske granice? Tema broja: Nacionalna i europska sigurnost.
18. Dragović, F., Mikac, R. (n.d.). Fenomen nezakonitih migracija kao jedan od ključnih sigurnosnih izazova Europske unije. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske
19. De Grauwe, Paul (2000.) Economics of Monetary Union. Fourth edition, Oxford University Press.
20. Dragović, Filip (2018), *Sigurnost europskih granica i migracije*, Zagreb, Naklada Jesenski i Turk
21. European Union (2008) *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union No.115 .Brussels:European Union.
22. Felbermayr, Gabriel, Gröschl, Jasmin, Steinwach, Thomas (2018), *The Trade Effects of Border Controls: Evidence from the European Schengen Agreement*, Journal of Common Market Studies, vol. 56
23. Follesdal, A. (1998) ‘Democracy, Legitimacy and Majority Rule in the EU’. In Weale, A. and Nentwich, M. (eds) Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship (London: Routledge), str.122
24. Follesdal, A. (2005) ‘Justice, Stability and Toleration in a Federation of Well-ordered Peoples’. In Martin, R. and Reidy, D. (eds) Reading Rawls’s The Law of Peoples (Oxford: Blackwell) str.75-88
25. FitzGibbon, John (2016), “*Euroscepticism in Ireland: The Difficulty of Competing with Historic EU-Related Successes*,” Euroscepticism in Small EU Members States, LIIA
26. Grimmel, A., ed. (2017). *Solidarity and Its Crisis in the European Union*. Hamburg: Nomos Publisher.

27. Gary Marks, ‘A Third Lens: Comparing European Integration and State Building’, in Jytte Klausen and Louise A.Tilly, eds, European Integration in Social and Historical Perspective: 1850 to the Present (New York: Rowman & Littlefield, 1997), str. 23–50.
28. Gačanović, Ivana. (2009). Problem evropskog identiteta: Uvod u antropologiju Evropske unije. (Etnološka biblioteka knj. 44). Beograd: Srpski genealoški centar.
29. Giandomenico Majone , *From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance* str.99
30. Hassing Nielsen, Julie and Mark N. Franklin (2017), “*The 2014 European Parliament Elections: Still SecondOrder?*”, in *The Eurosceptic 2014 European Parliament Elections – Secon Order or Second Rate*, Julie Hassing Nielsen & Mark N. Franklin (eds), Palgrave Macmillan, London
31. Hopkinson, W. (2001.), *Enlargement: A New NATO*, Institute for Security Studies, West European Union, Bruxelles.
32. Hartley T.C. (1998), *Osnovi prava Evropske zajednice*, Pravni centar - Fond za otvoreno društvo BiH, Sarajevo.
33. Habermas, Jürgen (2008) *Ach, Europa, Frankfurt, Suhrkamp. Europe: The Faltering Project*. Cambridge: Polity
34. Haine,JeanYves.(2006) Europe Still Reactto Events Ratherthan Shapingthem.Europe’sWorld.Issue.
35. JCMS Special Issue (2013): ‘Confronting Euroscepticism’. Editors: Dr Simon Usherwood, Dr Nick Startin & Dr Simona Guerra str.90
36. Jovanović, M. (2006). *Evropska ekonomска integracija*. Beograd: Ekonomski fakultet.
37. . Jovanović,M.N „*Kraj evropskog sna?*“
38. Kopecký and Mudde (2002), «The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe », European Union Politics, 3(3): str.45-57.
39. Klaus Busch and Wilhelm Knelangen (2004) GERMAN EUROSCEPTICISM, European studies str. 98

40. Lindborg, Chris.(2002) European Approaches to Civilian Crisis Management. Special Report. Washington: BASIC (British American Security Information Council).<http://www.basicint.org/pubs/Research/2002ccm.pdf>
41. Mair, Peter, (2000), ‘The limited impact of Europe on national party systems’, West European Politics, 23(4): str. 27–51
42. Marks G., Wilson C. (2000), « The Past in the Present: A Cleavage Theory of Party Response to European Integration », British Journal of Political Science, 30 (3): str.433-459
43. Minić, Jelica. (2015). Promjenjeni kontekst proširenja Evropske unije, šta da se radi? *Izazovi spoljne politike Srbije – Zbornik radova*. Evropski pokret u Srbiji. Beograd.
44. Moravcsik. Andrew *CES Conference: Integrating the Study of the EU with Disciplinary Advances in the Social Sciences* (Fall 2003) Organizer, str.87-92
45. Monnet, Jean. „*Mémoires*“, Fayard, Paris, 1976
46. Nowak, Agnieszka.(2006) Civilian Crisis Management:the EU way. Paris:European Union Institute for Security Studies.
47. Ortega, Martin.(2007) Building the Future :EU’s Contribution to Global Governance. Chайл ot Paper No.100.Paris:European Union Institute for Security Studies. Str. 54-59
48. Popadić, D. (2010). Building up European identity: From the chimney smoke. Psihološka istraživanja, str. 9-34.
49. Sadiković, Elmir (2014.) „Evropa regija – kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan ” Sarajevo
50. Stiglitz, J. (2004): Globalizacija i dvojbe koje izaziva, Algoritam, Zagreb
51. Pallaver, Matteo. (2009) „ESDP, the ’death’of the Lisbon Treaty and the future of the EU as a global player“.

52. Szczerbiak A., Taggart P. (2002), « Theorising Party-Based Euroscepticism: Problems of Definition, Measurement and Causality », SEI Working Papers in Contemporary European Studies n°69, Brighton, Sussex European Institute, str. 6-37.
53. Smajić M. (2003), Mirovne operacije Organizacije ujedinjenih nacija, Sarajevo
54. Sakan M. (2008), Studije mira-Polemologija i irinologija, Banja Luka
55. SWALES, John M. (2015). Genre Analysis: English in academic and research settings. Cambridge: Cambridge University Press str.122
56. Solana, Javier.(2003) A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy.Brussels: Council of the European Union.
57. Taggart P. (1998), « A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party systems », European Journal of Political Research str. 34-366
58. Tadić, Jure, Dragović, Filip, Tadić, Tonči (2016), *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU*, Policija i sigurnost, vol. 25
59. Talatović S., Grizold A., Cvrtila V.(2008), Suvremene sigurnosne politike, Države i nacionalna sigurnost, , Zagreb
60. Tiersky, Ronald. (2001). *Euro-skepticism: A Reader*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield.
61. Turković, B. (2007) NATO. Od sigurnosnog saveza do savremenih izazova, Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.
62. „United Nations Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines“ (2008).United Nations, Department of Peace keeping Operations and Department of Field Support.
63. Vuković, D. (2011). „*Socijalna politika Evropske Unije*“, Beograd: Fakultet političkih nauka, str.51
64. Vukadinović, R.(2007) NATO.Euroatlantska integracija. Zagreb:Topical.
65. Weigley, F. R. (1973). Američki način ratovanja: povijest vojne strategije i politike SAD. Bloomington, IN: Indiana University Press.

66. Wyatt & Dashwood's European Union Law (with A Dashwood, M Ross and D Wyatt) (4th ed., 2000) str.99
67. Whitney, Nick.(2008) Re-energizing Europe's Security and Defence Policy. PolicyPaper. Brussels:European Council on Foreign Relations
68. Vukadinović Radovan (1996), *Pravo Evropske unije*, IMPP, Beograd.
69. Zgodić, Esad (2009) „*Multiverzum vlasti*“, Sarajevo: FPN. str. 154-169
70. Žikić, Bojan. (2012). Proučavanje kulturnih identiteta u uslovima "dugotrajne tranzicije" u Srbiji. Etnološko-antropološke sveske (n.s.) 9: 9-20.
71. Zečević, Slobodan (2016), “*Some Contradictions Of Brexit*”, *The Review of International Affairs*, Vol. LXVII, No. 1164, October–December

#### **Dokumenti:**

72. Teffer, Peter, “The de facto demise of the Spitzenkandidaten idea”, EUobserver, 30 January 2019, <https://euobserver.com/elections/144035> , 15.07.2021.
73. Tilindyte, Laura, “Election of the President of the European Commission Understanding the Spitzenkandidaten process”, EPRS – European Parliamentary Research Service, PE 630.264, April 2019, [www.europarl](http://www.europarl).
74. Verger, Christine, Transnational lists: a Political opportunity for Europe with obstacles to overcome, Jacques DelorsInstitut – Berlin, Policy Paper No 216, February 2018, <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/02/> Transnationallists-Verger-Feb18.pdf, 23.07.2021.
75. “Visegrad Four oppose transnational lists for EP”, EUobserver, 26 January 2018, <https://euobserver.com/tickers/140724> , 30.07.2021.

#### **Linkovi:**

76. <https://brill.com/view/book/9789401201087/B9789401201087-s002.xml>(Pristupljeno 20.07.2021.)

77. <https://www.researchgate.net/profile/Robert-Harmsen> (Pristupljeno 28.07.2021.)
78. <https://digitalnademokracija.com/2020/02/08/zasto-brexit-nije-i-nece-dovesti-do-raspada-eu/> (Pristupljeno 31.08.2021.)
79. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/hr/be-heard/eurobarometer> (Pristupljeno 31.08.2021.)
80. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/151/politika-azila> (Pristupljeno 01.09.2021.)
81. [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Archive:Statisti%C4%8Dki\\_podaci\\_o\\_azilu&oldid](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Archive:Statisti%C4%8Dki_podaci_o_azilu&oldid) (Pristupljeno 04.09.2021.)
82. [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/104542/Rapport%20Marches\\_2015\\_vc%20FIN\\_AL%200607\\_EN\\_consolidated.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/104542/Rapport%20Marches_2015_vc%20FIN_AL%200607_EN_consolidated.pdf) (Pristupljeno 05.09.2021.)
83. [https://www.researchgate.net/publication/318712295\\_Brexit%27\\_in\\_transnational\\_perspective\\_an\\_analysis\\_of\\_newspapers\\_in\\_France\\_Germany\\_and\\_the\\_Netherlands](https://www.researchgate.net/publication/318712295_Brexit%27_in_transnational_perspective_an_analysis_of_newspapers_in_France_Germany_and_the_Netherlands) (Pristupljeno 07.09.2021.)
84. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12032> (Pristupljeno 07.09.2021.)
85. <https://macmillan.yale.edu/news/brexit-expert-bogdanor-britain-and-europe-troubled-world> (Pristupljeno 11.09.2021.)
86. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/eurobarometer-2018-democracy-on-the-move> (Pristupljeno 12.09.2021.)
87. <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47135f802> (Pristupljeno 19.09.2021.)

88. <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/upload/file/ELEKTR%20FINAL%20SR%20EU%20Bilten%203.pdf>  
(pristupljeno 04.10.2021.)
89. <https://www.dei.gov.ba/bs/istrazivanja-javnog-mnijenja> (Pristupljeno 10.10.2021.)
90. [http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU\\_2011121405063686eng.pdf](http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/05/delegacijaEU_2011121405063686eng.pdf)  
(Pristupljeno 11.10.2021.)
91. <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/hr/alati/alat-za-usporedbu/>  
(Pristupljeno 02.11.2021.)
92. <https://www.money.it/Lega-programma-elezioni-europee-2019-Salvini> (Pristupljeno 02.11.2021.)
93. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_17\\_3165](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165) (Pristupljeno 06.11.2021.)
94. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf) (Pristupljeno 07.11.2021.)
95. <http://www.cpu.org.ba/media/7970/Perspektive-euroatlantskih-integracija.pdf>  
(Pristupljeno 08.12.2021.)
96. [https://ff.unsa.ba/files/zavDipl/19\\_20/soc/Sejla-Sipovic.pdf](https://ff.unsa.ba/files/zavDipl/19_20/soc/Sejla-Sipovic.pdf) (Pristupljeno 08.12.2021.)
97. [https://www.delfi.rs/\\_img/artikli/2019/08/eu-protiv-evrope.pdf](https://www.delfi.rs/_img/artikli/2019/08/eu-protiv-evrope.pdf) (Pristupljeno 08.12.2021.)
98. [http://www.mvp.gov.ba/vanjska\\_politika\\_bih/multilateralni\\_odnosi/evropska\\_unija/bih\\_i\\_eu/?id=32084](http://www.mvp.gov.ba/vanjska_politika_bih/multilateralni_odnosi/evropska_unija/bih_i_eu/?id=32084) (Pristupljeno 08.12.2021.)
99. <https://europa.rs/images/publikacije/EU-Pojmovnik-Feb-2019.pdf> (Pristupljeno 09.12.2021.)

100. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/6/119624.pdf> (Pristupljeno 09.12.2021.)
101. [https://www.diplomacy.bg.ac.rs/pdf/medj\\_politika/2020/Medjunarodna\\_politika\\_b\\_r.\\_1177\\_2020.pdf](https://www.diplomacy.bg.ac.rs/pdf/medj_politika/2020/Medjunarodna_politika_b_r._1177_2020.pdf) (Pristupljeno 09.12.2021.)
102. [file:///D:/User%20Data/Downloads/Revija\\_Godina\\_21\\_broj\\_2.pdf](file:///D:/User%20Data/Downloads/Revija_Godina_21_broj_2.pdf) (Pristupljeno 09.12.2021.)
103. <http://otvorenavlada.rs/sporazum-stabilizacija-pridruzivanje-eu0002-cyr-doc/> (Pristupljeno 09.12.2021.)