

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ  
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

ЗОРАН И. ЧУПИЋ

**ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ У ЕВРОПСКОЈ  
УНИЈИ**

докторска дисертација

Београд, 2016.

UNIVERSITY OF BELGRADE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

Zoran I. Čupić

**POLITICAL PARTIES IN THE EUROPEAN  
UNION**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2016

**Ментор:**

Проф. Др Слободан Самарџић

**Чланови комисије:**

Проф. емеритус Вукашин Павловић

Проф. Др Весна Кнежевић - Предић

## Политичке странке у Европској унији

### резиме

Шест деценија на тлу Европе одвија се економски, социјални и политички *in vivo* експеримент којим је данас обухваћено готово пола милијарде људи. После више од три деценије развоја са доминантно економским предзнаком, Европска унија је ушла у много осетљивију фазу свога развоја. Пошла је „путем којим се ређе иде“ у оваквим облицима наднационалног организовања – путем политичке интеграције. Резултат досадашњег рада главних експериментатора, влада држава чланица, је у сваком смислу јединствена и изузетна али и недовршена творевина, без преседана у историји међународних односа, а посебно у области наднационалног интегрисања. Баш та јединственост и изузетност уједно су главна препрека у вишедеценијским покушајима међународне академске заједнице да одреде природу и карактер овог пројекта.

У почетку главни предмет истраживања била је интеграција *per se*, да би се временом круг питања која су у фокусу истраживача проширио на унутрашњи живот Уније: међувладини преговори (садржај и исходи), међуинституционални односи, усвајање законских аката и њихово спровођење, спорови пред Судом правде и извршење пресуда, итд. Упоредо са развојем Уније развијали су се и различити теоријски приступи њеног изучавања, па би се могло тврдити да је паралелно са развојем *acquis communautaire* текао процес онога што се назива *acquis academique*. Разноликост теоријских приступа изучавања најречитије сведочи о чињеници да је, у случају европских интеграција, реч о изузетно сложеном, комплексном, динамичном, а понекад и контроверзном пројекту који ће још дуго бити у жижи интересовања свеколике академске заједнице.

Јасно је да Европска унија представља крајње сложен систем одлучивања и управљања јавним пословима. Срж таквог система чини политички процес заснован на међусобном односу главних актера европске интеграције. То је четвороугаони ланац који чине стабилне институције – владе држава чланица – политичке странке и интересне групе.

Данас, када је јасно да садржина појма политичка странка није иста као пре пет или шест деценија, и када се све чешће изражава резерва у погледу њиховог демократског

капацитета да буду истински представник интереса грађана и њихове воље, јасно је да су странке и даље *sine qua non* представничке демократије. Ако је сасвим очито да су демократија, у савременом поимању те речи, и политичке странке нераскидиво везане, поставља се питање: *шта се дешава када политичке странке покушају да се истргну из тог загрљаја и реше да напусте природни локус демократије – националну државу?* Пошто ово питање, у најсажетијем виду, представља потку нашега рада, у складу са тим је и његов основни циљ – да се научно објасни да ли је функционисање Европске уније заиста засновано на представничкој демократији, и у том контексту, да ли политичке странке, као њен кључни носилац у националним државама, на европском нивоу доприносе „формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније“. Дакле, да ли и у којој мери су политичке странке унутар Европске уније (*страначке(политичке) групације и транснационалне страначке федерације*) у прилици да допринесу демократском функционисању политичког система Уније, односно да утичу на смањење њеног „демократског дефицита.“

Уколико имамо у виду постојећи конституционални поредак Европске уније и место које у њему заузимају политичке странке - без јасно утврђене улоге и формално-правног и процедуралног оквира деловања - очигледно је да оне нису у стању да доприносе „формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније“.

Научни значај овога рада огледа се у чињеници да је предмет његовог истраживања релативно запостављен у интердисциплинарном приступу разумевању Европске уније, посебно у нашим условима где се с правом може говорити о дефициту литературе, на српском језику, о Европској унији уопште, а посебно о улози политичких странака у европским интеграцијама.

У складу са циљевима, а имајући у виду сву сложеност предмета истраживања, полазна општа метода нашег рада биће хипотетичко-дедуктивна. Од посебних метода значајних за ово истраживање издвојићемо аналитичко-синтетички метод, метод класификације, генерализације и специјализације, као и метод анализе садржаја. По свом значају за ово истраживање издваја се компаративни метод истраживања.

**Кључне речи:** Европска унија, политичке странке, Европски парламент, евространке, транснационалне партијске федерације, политичке групе у Европском парламенту, представничка демократија, демократски дефицит.

**Научна област:** Политичке науке

**Ужа научна област:** Европске студије

## Political parties in the European Union

### Abstract

An economical, social and political *in vivo* experiment has been going on European soil for six decades, now involving almost half a billion people. After more than three decades of the predominantly economic development, the European Union has entered a much more sensitive phase of its development. It has set off on “a road less travelled” concerning these forms of supranational organization - through political integration. The result of the actions of the main experimenters, member states governments, is in every sense a unique and extraordinary creation, albeit unfinished, unprecedented in the history of international relations, particularly in the area of supranational integration. It is this very uniqueness and exceptionality that make a major obstacle in the decades-long efforts of the international academic community to determine the nature and character of the project.

In the beginning, the main object of the research was the integration *per se*. However, with time, the range of issues that are in the focus of researchers has extended to the inner life of the Union: intergovernmental negotiations (content and outcomes), inter-institutional relations, the adoption of legislative acts and their implementation, the disputes before the Court of Justice and enforcement of judgments, etc. Along with the development of the Union, different theoretical approaches to the study of it have evolved, and it could be claimed that *acquis communautaire* and *acquis academique* have been two parallel processes. The variety of theoretical study approaches affirms most eloquently the fact that the process of European integration is an extremely complicated, complex, dynamic, and, at times, controversial project that will remain the focus of interest of the whole academic community for a long time.

It is clear that the European Union is an extremely complex system of decision-making and public affairs management. The core of such a system is a political process based on mutual respect of the main actors of European integration. It is a rectangular chain made up of stable institutions - governments of member states - political parties and interest groups.

Today, when it is clear that the content of the notion of a political parties is not the same as five or six decades ago, and when a reserve in terms of their democratic capacity to be a true representative of the interests of citizens and their will, is being expressed more often, it is clear

that parties continue to be *sine qua non* of representative democracy. If it is absolutely obvious that democracy, as it is understood nowadays, and political parties are inextricably linked, the question arises: *what happens when a political party attempts to break free from this grip and decides to leave the natural locus of democracy - the nation-state?* Since this issue in its briefest form, makes the texture of our paper, its main goal, accordingly, is to explain scientifically whether the functioning of the European Union is really based on representative democracy, and, in this context, whether political parties, as its chief exponent in nation-states, contribute to “the formation of European political awareness and the expression of the will of citizens of the Union” at European level. Moreover, whether and to what extent political parties within the European Union (party /political groups and transnational party federations) have the opportunity to contribute to the democratic functioning of the political system of the Union, or to reduce its "democratic deficit."

If we take into account the existing constitutional order of the European Union and the place of political parties in it - without their role, and formal-legal and procedural framework of action being clearly defined - it is obvious that they are not able to contribute to "forming European political awareness and to expressing the political will of the Union citizens".

The importance of this paper for political science is reflected in the fact that the subject of its research has been relatively neglected in an interdisciplinary approach to understanding the European Union, especially in our conditions, since we may rightly say that there is a deficit of literature on the European Union in general, and, specifically, on the role of political parties in European integration, in the Serbian language.

In accordance with the objectives, while keeping in mind the complexity of the subject of our study, as a preliminary general method we use the hypothetical-deductive method. Among the special methods important for this research, we will point to the analytical-synthetic method, the method of classification, generalization and specialization, as well as the method of content analysis. Given its importance for this study, the comparative research method stands out.



**Keywords:** European Union, political parties, European Parliament, Europarties, Transnational party federations, The political groups of the European Parliament, representative democracy, democratic deficit

**Field of study:** Political Science

**Academic Discipline:** European Studies

# САДРЖАЈ

Уводна разматрања.....	1
------------------------	---

## I ЕВРОПСКА УНИЈА - ТЕОРИЈСКО-ПОЈМОВНА ОДРЕЂЕЊА

1. Европска унија као предмет академског изучавања.....	22
2. Главни теоријски приступи проучавању Европске уније.....	28
3. Природа и карактер Европске уније – класична међународна организација, сложени политички систем, sui generis феномен.....	50

## II ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ И САВРЕМЕНА ДЕМОКРАТИЈА

1. Изучавање политичких странака – стање ствари.....	60
2. Страначке фамилије – проучавање, основе разликовања - сумарни преглед.....	80
3. Политичке странке на почетку XXI века – опадање значаја или прилагођавање новим условима деловања.....	105

## III ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

### – ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

1. Политичке странке и процес “европеизације”.....	110
2. Уговорни и институционални оквир деловања политичких странака.....	120
2.1. Процес конституционализације евространака.....	120
2.1.1. Уговорна одредба – признање евространака.....	120
2.1.2. Финансирање евространака.....	125
2.2. Европски парламент – средиште деловања политичких странака.....	133
2.2.1. Место Европског парламента у институционалној структури Европске уније.....	133
2.2. Избори за Европски парламент.....	143
Да ли постоји страначки систем Европске уније?.....	155

## **IV ПОЛОЖАЈ И ДЕЛОВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА У ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

Дефинисање евространака – нужност термилошког разликовања.....	160
1. Страначке групе у Европском парламенту.....	160
1.1. Група Европска народна партија (EPP).....	169
1.2. Група Прогресивни савез социјалиста и демократа (S&D).....	171
1.3. Група Савез либерала и демократа за Европу (ALDE).....	174
1.4. Група Европски конзервативци и реформисти (ECR).....	177
1.5. Група Европска уједињена левица – Нордијска зелена левица (GUE/NGL).....	178
1.6. Група Зелени/Европски слободни савез (Greens/EFA).....	181
1.7. Странке крајње и екстремне деснице.....	185
1.8. Коалиције у Европском парламенту и кохезија политичких групација.....	189
2. Транснационалне страначке федерације.....	196
2.1. Европска народна партија.....	200
2.2. Партија европских социјалиста.....	206
2.3. Савез либерала и демократа за Европу.....	214

## **V РАЗВОЈ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ ЕВРОПСКИХ СТРАНАКА**

1. Европска унија као (не)демократска политичка заједница.....	218
2. Политизација Европске уније – да ли је то решење?.....	245
3. Евространке у условима кризе представничке демократије.....	258
<b>Закључна разматрања</b> .....	270
<b>Литература</b> .....	279

## Уводна разматрања

*“ Подухват би био обликовати одговарајућу теорију демократије за Заједницу. Подижем белу заставу предаје у односу на ту, хвале достојну, амбицију. “*

Џозеф Вајлер

Демократија као „политичка идеја, тежња и идеологија“ доживела је током своје историје три велике трансформације: **прва** је везана за промене система управљања у неколико *градава-држава*, које се сматрају *локусом* демократских идеја. Од владавине аристократа, олигарха, монарха или тирана дошло се до тога да један знатан број слободних одраслих мушкараца добије право да непосредно учествује у владању. **Друга** велика трансформација подразумева преношење идеја демократије из града-државе у поље нације – националне државе. **Трећа** трансформација се везује за савремени период (касни двадести век и надаље), а подразумева развој транснационалних система који по својој природи доводе до умањења политичке, економске, социјалне и културне аутономије националних држава.<sup>1</sup>

Један од најупечатљивијих примера таквог система је свакако Европска унија. Изворно формирана као типична међународна организација, економска по својој природи, за последњих шест деценија свога постојања прешла је дуг пут обележен значајним променама, како по дубини тако и по ширини (*deepening and widening EC/EU*). Крајња дестинација овог пута и даље је непозната и неизвесна. Оно што је извесно јесте: да се Европска унија већ дуго не може сматрати само међународном организацијом, али и да ће утврђивање и евентуално дефинисање њеног карактера још дуго бити тема академских расправа.

---

<sup>1</sup> Опширније, видети: Dahl A. Robert, A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation, *Political Science Quarterly*, Volume 109, Issue 1, Spring 1994.

Окарактерисана, између осталог, као „политички систем али не и држава“<sup>2</sup>, Европска унија је специфична политичка заједница која, иако без једног од кључних обележја државе – монопола над законитом употребом принуде, поседује читав систем институција и процедура, од којих свака има свој „сопствени механизам легитимације.“<sup>3</sup> Питање демократског квалитета овог система озбиљније је постављено после усвајања Уговора из Мастрихта, који је, поред значајних промена у области монетарног система, уградњом два „стуба“ (области спољне политике и унутрашњих послова) у грађевину Европске уније, закорачио у, до тада, искључиви забран националних држава. Већина теоретичара слаже се у оцени да је овај уговор означио крај „пермисивног консензуса“ који је међу европским грађанима постојао око подршке европској интеграцији:

„Преовлађивао је позитиван став о овој теми, али је она била недовољно експонирана као политичко питање – остављајући националним одлучиоцима слободу да предузму кораке у корист интеграције уколико то желе, али остављајући им истовремено широку слободу избора.“<sup>4</sup>

На академском плану, то је, поред осталог, значило даље поларизовање у расправи у вези са тзв. „демократским дефицитом“ Европске уније.<sup>5</sup> Исход ове расправе до данас је

---

<sup>2</sup> Реферишући на четири главна елемента демократских политичких система, која су извели Габриел Алмонд и Дејвид Истон: стабилне и јасно дефинисане институције које служе за колективно доношење одлука, настојање грађана и друштвених група да остваре своје интересе преко система, колективне одлуке и непрестана интеракција између политичких исхода, нових захтева ка систему, нових одлука, итд. Сајмон Хикс објашњава како Европска унија може да буде политички систем а да не мора да буде држава. За шире објашњење видети: Сајмон Хикс, *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 23-34.

<sup>3</sup> Lord Christopher and Magette Paul, “E Pluribus Unum? Creative Disagreement about Legitimacy in the EU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 42, No. 1, 2004. стр.183-202

<sup>4</sup> Inglehart R., “Public Opinion and Regional Integration”, *International Organization*, Vol. 24, No.4, 1970. стр. 773., наведено по, Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 151.

<sup>5</sup> Расправа о демократском дефициту добијала је на свом замаху од средине до краја осамдесетих година прошлог века. “Демократски дефицит“ ЕУ садржи пет основних тврдњи: **увећана моћ извршне власти-умањена контрола националних парламената; европски парламент је сувише слаб; нема „европских“ избора; Европска унија је**

остао непромењен – теоријска пат позиција, уз повремено „појачавање“ аргумената једне или друге стране. Имајући то у виду чини нам се сасвим оправданим поставити питање колико је сврсиходно даље инсистирање на утврђивању демократске тежине пројекта европске интеграције. Сматрамо да је одговор на ово питање позитиван, из **најмање два разлога**.

**Први** је формалне природе и лежи у одредбама самог Уговора из Лисабона.<sup>6</sup>

Наиме, у **наслову II – одредбе о демократским принципима (члан 10)** јасно је изражена намера ЕУ да се развија и функционише као представничка демократија:

1. Функционисање Уније биће засновано на представничкој демократији;
2. На нивоу Уније грађани су директно представљени у Европском парламенту. Државе чланице су представљене у Европском савету преко својих шефова држава или влада, и у Савету преко својих влада, одговорних или националним парламентима или својим грађанима.
3. Сваки грађанин има право да учествује у демократском животу Уније. Одлуке треба да се доносе што је могуће отвореније и ближе грађанима.
4. Политичке странке на европском нивоу доприносе формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније.

Оно што прво пада у очи је да највиши акт Уније предвиђа постојање два нивоа представљања: **наднационални**, посредством Европског парламента, и **међудржавни**,

---

**предалеко; непринципијелна разноликост у креирању јавних политика;** С друге стране, један од најистакнутијих опонената теорије „демократског дефицита“, Мајоне тврди да је ЕУ пре свега регулаторна творевина, па се према томе не бави редистрибутивним политикама или онима који се занимају за расподелу вредности. Проблем ЕУ је, по њему, у „кризи кредибилитета“ и „недостатку легитимитета“.- Видети, Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 177-178.

<sup>6</sup>*Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union as amended by the Treaty of Lisbon (2007), Third edition, Foundation for EU democracy, 2009.*

кроз националне системе представљања. Питање одговорности постављено је тако да представници држава чланица у Европском савету и Савету одговарају искључиво својим националним парламентима или својим грађанима, док се одговорност ових органа, као институција Уније не предвиђа. Зато су потпуно у праву они теоретичари који тврде да је овде на делу одвајање политичког представљања, с једне, и владања, с друге стране. То је у потпуној супротности са традицијом европског схватања представљања и владања, где се влада јавља у облику партијске (страначке) владе, а представничка демократија функционише као партијска (страначка) демократија.<sup>7</sup>

Други разлог је крајње суштински и односи се на очигледне и значајне промене у самој пракси политичког представљања. С тим у вези све чешће се могу чути аргументована мишљења која о политичком представљању говоре као о *Ахиловој пети* либералне демократије. Појавом снажних „транснационалних играча“, међу које свакако убрајамо и Европску унију, још више се заштрава то питање. Постало је очигледно да транснационални актери, под изговором функционалне ефикасности, приликом доношење одлука све више теже да заобиђу традиционалне институције представничке демократије. То се огледа у чињеници да се обликовање све већег броја одлука, и на националном и на транснационалном нивоу, поверава експертским и специјализованим телима чији је демократски мандат крајње упитан. Поред тога, изузетно развијен и ефикасан систем лобирања, нарочито на нивоу Европске уније, још више усложњава проблем политичког представљања и доводи у питање систем класичног, парламентарног представљања. У таквој ситуацији сасвим је разумљиво да и грађани, свесни да све више губе контролу над доношењем одлука које их директно погађају, прибегавају формирању различитих интересних група за које сматрају да ће моћи успешно да заступају њихове захтеве и интересе. Оваква реакција је потпуно разумљива и оправдана, посебно у случају грађана Европске уније, јер од свих усвојених прописа који се тичу њиховог свакодневног живота, више од педесет процената стиже из Брисела.

---

<sup>7</sup> Mair Peter and Thomassen Jacques , Political representation and government in the European Union, *Journal of European Public Policy*, Vol. 17, No. 1, 2010. стр.3-5.

Колико год подухват утврђивања демократског квалитета европске интеграције био замашан и захтеван, не треба губити из вида чињеницу да „Европска унија није настала као демократски пројекат“, као и да „потреба за њеним демократским обликовањем после одређене фазе развоја није настала из пуне идеалистичке замисли.“ У сваком случају „ЕУ је свакако једина креација данашњег света која је изградила општу способност институционализоване контроле процеса глобализације. Демократија овде представља само један квалитативан захтев више.“<sup>8</sup>

Шест деценија на тлу Европе одвија се економски, социјални и политички *in vivo* експеримент којим је данас обухваћено готово пола милијарде људи. После више од три деценије развоја са доминантно економским предзнаком, Европска унија је ушла у много осетљивију фазу свога развоја. Пошла је „путем којим се ређе иде“ у оваквим облицима наднационалног организовања – путем политичке интеграције. Резултат досадашњег рада главних експериментатора, влада држава чланица, у сваком је смислу јединствена и изузетна али и недовршена творевина, без преседана у историји међународних односа, а посебно у области наднационалног интегрисања. Баш та јединственост и изузетност уједно су главна препрека у вишедеценијским покушајима међународне академске заједнице да одреде природу и карактер овог пројекта. Доналд Пухала наводи сликовит пример који говори о узалудности тих покушаја:

„Неколико слепих људи пришло је слону и покушало да помоћу додира одреди како он изгледа. Међутим, пошто је сваки од њих додирнуо други део тела, коначна представа о изгледу слона зависила је од дела тела који су додирнули.“<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Самарџић Слободан, „Постоји ли демократија у наднационалној заједници? Јединствен случај Европске уније“, у *Држава и демократија* (зборник радова), уредио Милан Подунавац, Службени гласник и ФПН, Београд, 2010. стр. 481 и 483.

<sup>9</sup> Donald J. Puchala, „Of blind men, elephants, and international integration“, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10, Issue 3, p. 267, September 1971. Овај пример се наводи у готово свим радовима у којима се говори о карактеру и природи Европске уније.



Слично је и са истраживањем Европске уније. У почетку главни предмет истраживања била је интеграција *per se*, да би се временом круг питања која су у фокусу истраживача проширио на унутрашњи живот Уније: међувладини преговори (садржај и исходи), међуинституционални односи, усвајање законских аката и њихово спровођење, спорови пред Судом правде и извршење пресуда, итд. Упоредо са развојем Уније развијали су се и различити теоријски приступи њеног изучавања, па би се могло тврдити да је паралелно са развојем *acquis communautaire* текао процес онога што Волфганг Веселс назива *acquis academique*.<sup>10</sup> Разноликост теоријских приступа изучавања најречитије сведочи о чињеници да је, у случају европских интеграција, реч о изузетно сложеном, динамичном, а понекад и контроверзном пројекту који ће још дуго бити у жижи интересовања свеколике академске заједнице.

Иако су природа и карактер Европске уније и даље теоријски, али и практично, „камен спотицања“, оно што се да закључити из њеног досадашњег развоја је да овај пројекат дефинитивно почива на четири принципа који леже у основи њеног настанка, развоја и дугог постојања. То су:

**Принцип асоцијативности** чија суштина је у слободно израженој вољи грађана земаља чланица да се добровољно удруже у ЕЗ/ЕУ. Овај принцип се односи и на све промене конституционалног значаја, промене које битно утичу на мењање карактера саме заједнице.

**Принцип контрактуалности** подразумева да државе приликом добровољног ступања у заједницу склапају уговор који представља основни инструмент утемељења и функционисања заједнице. Пошто садржи циљеве, начела и норме функционисања заједнице он се налази у темељима њене правне конструкције, па зато и не чуди што је често подвођен под појам уставности.

---

<sup>10</sup> Wolfgang Wessels, “Cleavages, controversies and convergence in European Union studies”, у Cini Michelle and Bourne Angela K. (eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005. p. 233

**Принцип функционалности** је принцип на коме се заједница развијала од самог почетка. У том смислу вршила је све оне функције за које се сматрало да ће се ефикасније остваривати на нивоу заједнице него на нивоу сваке од држава чланица појединачно. Захваљујући примени овог принципа заједница је достигла ниво развоја на коме се може говорити о постојању чврстог правног оквира и делатног политичког система.

**Принцип еволутивности** сведочи о непрекинутом развоју заједнице који је, наравно, имао својих успона али и падова. Тај развој подразумева кретање, како у ширину (обухватањем све већег броја држава), тако и у дубину (јачањем сопствене унутрашње структуре и међузависности). Очигледно је да је реч о иреверзибилном процесу када је немогуће очекивати било какво враћање уназад у погледу достигнутог нивоа интеграције.<sup>11</sup>

Без обзира на стално отворену тему о карактеру и природи заједнице, извесно је да је ЕУ достигла ниво када се о њој с правом говори као о политичком систему. Томе у прилог говоре најмање четири момента:

1. не постоји ни један познат међународни режим са тако сложеним а стабилним и функционалним институционалним системом;
2. са порастом обима овлашћења институција ЕУ, растао је и број различитих група које покушавају да што ефикасније остваре своје интересе преко таквог система;
3. значај и последице одлука које се доносе на нивоу Уније све је израженији у смислу „ауторитативне алокације вредности“;
4. политички процес унутар политичког система ЕУ константа је политичког живота у Европи.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Опширније о принципима европске интеграције, Самарцић Слободан, *„Европска унија као модел наднационалне заједнице“*, Институт за европске студије и Фондација Фридрих Еберт, Београд, 1998. стр. 26-35

<sup>12</sup> Опширније, видети, Хикс Сајмон, *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007. стр. 23-34.

Очито је да Европска унија представља крајње сложен систем одлучивања и управљања јавним пословима. Срж таквог система чини политички процес заснован на међусобном односу главних актера европске интеграције. То је четвороугаони ланац који чине стабилне институције – владе држава чланица – политичке странке и интересне групе.

Управо једна од тих карика – политичке странке на нивоу Европске уније представљају главни предмет истраживања овог рада.

Политичке странке у модерним демократским државама играју кључну улогу у артикулацији политичке воље грађана и представљању њихових интереса. Њихова улога се сматра незаобилазном у успостављању и функционисању модерне политичке заједнице.<sup>13</sup> О значају политичких странака говори и процес конституционализације, одмах после Другог светског рата, када им прво Италија, затим Савезна република Немачка, а после и већина других европских земаља, признају карактер уставне категорије. И данас, када је јасно да садржина појма политичка странка није иста као пре пет или шест деценија, и када се све чешће изражава резерва у погледу њиховог демократског капацитета да буду истински представник интереса грађана и њихове воље, јасно је да су странке и даље *sine qua non* представничке демократије. Дакле, пошто су демократија, у савременом поимању те речи, и политичке странке нераскидиво везане, поставља се питање: **шта се дешава када политичке странке покушају да се истргну из**

---

<sup>13</sup> У литератури се доста пажње посвећује анализи функција савремених политичких странака. Тако нпр. **Von Beume** говори о: „остваривању циљева, артикулацији и обједињавању интереса, мобилизацији и социјализацији, регрутовању елита и формирању владе“; за **Blondela** странке су механизми решавања конфликта, институције унутар којих се формулишу јавне политике и главни „расадник“ за регрутовање „политичке класе“; **Mair** указује на следеће функције: интеграција и мобилизација грађанства, артикулација и обједињавање интереса, формулисање јавних политика, регрутовање политичких лидера и номиновање личности за функције у власти, улога у организовању парламента и владе, и сл. Могло би се набројати још ставова различитих аутора, али јасно је да се и поред покушаја сваког од њих да унесе нешто ново, сви говоре у главном о сличним, ако не и истим функцијама.

**тог загрљаја и реше да напусте природни локус демократије – националну државу?**  
Ово питање, у најсажетијем виду представља потку нашег рада.

Историја политичких странака бележи покушаје транснационалног организовања још крајем XIX и почетком XX века, и то пре свега у крилу тадашњег међународног радничког покрета, дакле у блоку левог политичког спектра, док је такво организовање конзервативаца, либерала и зелених карактеристично за средину и другу половину прошлог века.<sup>14</sup> Међутим, тек појавом Европске уније, а посебно од првих избора за Европски парламент (ЕП), 1979. године, може се говорити о озбиљном покушају како транснационализације тако и супранационализације у организовању и деловању политичких странака. У том смислу ЕП је јединствен орган те врсте, без преседана у историји политичког представљања.

Готово општеприхваћен став је да је политика Европске уније страначка у пуном смислу те речи. Такав став се објашњава тиме да су: „сви политичари на домаћој и европској сцени своје тренутне функције и каријере освојили захваљујући изборном успеху својих политичких странака. Оне су главни учесници националних избора, избора за Европски парламент и референдума. Оне су и кључно средство повезивања влада и парламената, као и парламената и бирача. На тај начин се обезбеђује неопходна веза између националних и европске политичке арене, као и међу самим институцијама ЕУ.“<sup>15</sup>

Политичке странке у Европској унији остварују своје деловање на два организациона нивоа, и то као:

---

<sup>14</sup> Ту пре свега имамо у виду четири Интернационале левог блока (четврту чине „троцкисти“), при чему треба подсетити да корени Социјалистичке интернационале сежу од великог расцепа у међународном радничком покрету с почетка XX века. У данашњем виду Социјалистичка интернационала егзистира од 1951. године. С друге стране Либерална интернационала формирана је 1947. године, док је Међународна демократска унија, као асоцијација конзервативних, демохришћанских и партија центра и десног центра, формирана 1983. године. Последња у низу је Глобални зелени, међународна мрежа партија и покрета зелених, основана 2001. године, који за себе кажу да су „једина глобална политичка странка на планети“.

<sup>15</sup> Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 180.

## 1. страначке (политичке) групе, и

## 2. транснационалне страначке федерације.

**Страначке групе** су организациони облик који датира из Заједничке скупштине Европске заједнице за угаљ и челик (ЕЗУЧ). Одмах након почетка рада (10. септембра 1952. године) постало је јасно да ће Заједничка скупштина бити организована на националном принципу. Штавише, Париски уговор није ни предвиђао постојање страначких групација. Структуру Скупштине чиниле су националне делегације. Већ у јануару 1953. године, током расправе о новом Пословнику о раду<sup>16</sup> Скупштине успостављена су два основна критеријума за формирање политичке групе: **минималан број посланика потребних за формирање групе и организовање групе по идеолошкој основи**. То је био знак да се може приступити организовању Скупштине на идеолошком принципу тако да је до марта 1953. године, фактички извршено политичко груписање на основу припадности једној од три најзначајније политичке фамилије: демохришћани, социјалисти и либерали.<sup>17</sup> Овим чином, Заједничка скупштина је постала први орган такве врсте организован на идеолошкој основи.

Римским уговором из 1957. године, Скупштина ЕЗУЧ постаје заједничка скупштина за све три заједнице: ЕЗУЧ, Европску економску заједницу (ЕЕЗ) и Европску заједницу за атомску енергију. На својој првој седници, 19. марта 1958. године, Скупштина мења назив у Европска парламентарна скупштина (ЕПС). Иако се већина аутора који се баве историјом развоја европске интеграције слажу у оцени да је тадашња

---

<sup>16</sup>Ови услови задржани су и до данас, с том разликом што је услов потребног броја посланика мењан током времена. Тако, важећи Посланик (чл. 30), предвиђа да је број посланика потребан за формирање политичке групе 25, с тим да група мора да обухвата чланове изабране у најмање  $\frac{1}{4}$  земаља чланица; наравно, други фактор, о организовању групе на идеолошкој основи, остао је непромењен.

<sup>17</sup> Успостављање нове структуре имало је и своје практичне предности, међу којима је свакако једна од најважнијих, додела финансијских средстава неопходних за функционисање групе. Осим тога успостављен је и полукружни распоред седења (од левице до деснице), распоред времена за дискусију, у складу са величином групе, и сл.

Скупштина имала улогу политичког дебатног форума, сматрало се да је она, са политичке тачке гледишта, најзначајнији део Заједнице.<sup>18</sup>

Главна активност овако организоване скупштине огледала се у константној тежњи посланика да остваре два, по њима, најважнија циља: јачање улоге ЕПС и избор посланика на директним, европским изборима.<sup>19</sup> Сматрали су да ће Европски парламент тек након директних избора бити у стању да још активније и одлучније промовише европску интеграцију. С тим у вези, највећи број аутора се слаже у оцени да су прве три деценије деловања страначких група показале да су оне биле истински поборници развоја и јачања европске интеграције. Наравно, јасно је да на том путу није у сваком тренутку постојало јединство унутар група. Оно је било условљено, како бројем тако и националним пореклом странака унутар групе.

До првих директних избора за Европски парламент, 1979. године, постојао је већи број страначких група које су временом мењале и састав и назив. Међутим, време је показало да је, до данас, шест политичких групација осигурало стабилно место у досадашњим сазивима ЕП<sup>20</sup>:

1. Социјалдемократи и социјалисти – окупљају најважније социјалдемократске, социјалистичке и радничке партије Европе. 1992. године формирају групу *Партија европских социјалиста*.
2. Странке десног центра – до 1999. године биле су подељене у неколико демохришћанских, конзервативних и националистичких група, да би у петом сазиву ЕП већина ових група формирала групу *Европска народна партија-Европске*

---

<sup>18</sup> Видети, нпр. Editorial, “The New Institutions for European Integration”, *The World Today*, Vol. 14, no.7, 1958.

<sup>19</sup> Један од потеза на том путу био је и самовољно преименовање ове институције у Европски парламент, 1962. године. Овај назив, формално-правно, признат је тек Јединственим европским актом (1987. године).

<sup>20</sup> Опширније, видети, Нix Simon, Noury G. Abdul and Rolan Gerard, „*Democratic Politics in the European Parliament*”, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 23-26.

*демократе*. Мањи број конзервативних и националистичких група формирао је групу *Унија за Европу нација*.

3. Либерали – који су окупили различите либералне, демократске и странке центра. Окупљени су у групи *Алијанса либерала и демократа за Европу*.
4. Радикална левица, коју чине различите странке на политичком спектру лево од социјалдемократа, бивши комунисти и остале странке радикалне левнице, све до четвртог сазива ЕП (1994. године), биле су подељене у две посебне групе. Тада су се ујединиле у јединствену групу *Европска уједињена левица/Нордијска зелена левица*.
5. Зелени и регионалисти – формирају групу *Зелени/Европска слободна алијанса*.
6. Антиевропске странке и екстремна десница – странке (и левнице и деснице) које су од почетка опозиција европским интеграцијама. Формирале су групу *Независност/Демократска група*.<sup>21</sup>

После готово шест деценија постојања може се рећи да страначке (политичке) групе у Европском парламенту играју водећу улогу у његовом функционисању. Такав положај заснивају, како на високо организованом структури (статути, председници група, администрација, одбори, радне групе, итд.), тако и на сопственим буџетима. На основу спроведених истраживања о гласању политичких група могуће је извести неколико закључака о њиховом деловању унутар ЕП.<sup>22</sup>

- уочен је висок степен сагласности и јединства унутар политичких група;

---

<sup>21</sup> У садашњем, осмом сазиву ЕП (2014.год.), егзистирају следеће политичке групе: *Европска народна партија, Прогресивни савез социјалиста и демократа, Савез либерала и демократа за Европу, Зелени/Европски слободни савез, Европски конзервативци и реформисти, Европска уједињена левице/Нордијска зелена левица, Европа слободе и директне демократије, независни посланици*;

<sup>22</sup> Реч је о гласању прозивком посланика. Једино подаци о овом начину гласања остају забележени и доступни истраживачима.

- политичке групе немају механизме да спрече непоштовање страначког договора од стране неке од националних делегација;

- приметан је пораст такмичења између политичких групација и то по идеолошком основу;

- у порасту је гласање по идеолошкој, а у паду по националној основи.<sup>23</sup>

Генерално узевши, однос снага међу страначким групацијама је такав да Европска народна партија и Партија европских социјалиста (од избора за ЕП 2009. год. Прогресивна алијанса социјалиста и демократа) после сваких избора за Европски парламент освајају више од 60% гласова, што јасно сведочи о њиховој водећој улози. Слободно се може реће да би ове две групације чиниле језгро неког, евентуално будућег партијског система Европске уније.

**Транснационалне страначке федерације** су облик политичког, ванпарламентарног организовања везан за прве директне изборе за Европски парламент. Наиме, у предвечерје ових избора владала је атмосфера повећаног оптимизма у погледу њиховог исхода. Очекивало се да ће то бити одлучујући корак ка јачању улоге Европског парламента (који на тај начин постаје једини, од стране грађана, непосредно изабрани орган), али и допринос јачању демократског карактера Заједнице. У том циљу, већ у априлу 1974. године формирана је *Конфедерација социјалистичких партија Европске заједнице*, а марта 1976. године *Федерација либералних и демократских партија Европске заједнице*. Најзад, у априлу 1976. године формирана је *Европска народна странка*.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Опширније видети, Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 185-189.

<sup>24</sup> Сајмон Хикс разликује три фазе у развоју партијских федерација: прва, период оптимизма, од оснивања федерација до првих избора за ЕП; друга, период стагнације, непосредно после првих избора до избора за ЕП 1989. год; трећа, период ренесансе, од почетка преговора о Уговору из Мастрихта до 1996. год. Видети, Simon Hix and Christopher Lord, *“Political Parties in the European Union”*, Macmillan Press Ltd. London, 1997. p167. Сматрамо да би било оправдано овој периодизацији додати још једну фазу, која траје и до данас, а која би се могла окарактерисати као фаза *status quo-a*.



Поједини аутори (нпр. Хикс) сматрају да су од свог оснивања страначке федерације значајно напредовале и као пример за то наводи институционализацију самита лидера политичких странака који су од незваничних састанака државних страначких лидера прерасли у централно тело за доношење одлука унутар сваке федерације странака. Још значајније је то што се ти скупови организују када и самити Европског савета, тако да су тада шефови странака у прилици да заузму јединствен став о питањима са дневног реда самита шефова држава или влада земаља чланица.<sup>25</sup>

Ипак, и поред таквих оцена склони смо да тврдимо да су транснационалне страначке федерације само ембрион који још увек није нашао погодно окружење које би омогућило њихов развој у нешто што би се могло назвати истинским европартијама. Њихов основни циљ је да очувају јединство својих чланица о вредностима и начелима који их спајају. У прилог овој тврдњи иде и чињеница да процес одлучивања унутар федерације не предвиђа могућност прегласавања ни у унутрашњим процесима усвајања политичких ставова ни у рапсрави о темама о којима се и у Савету одлучује већински.<sup>26</sup>

Незаобилазан и веома битан елемент оснивања и функционисања политичких странака, како на националном тако и на нивоу Европске уније, је успостављање уставног односно уговорног оквира њиховог свеукупног деловања. Зато је процес конституционализације европартија тема која заслужује посебну пошњу, јер је по нашем мишљењу то најбољи показатељ односа креатора евроинтеграција према једном од својих најзначајнијих актера. Први, и задуго једини, корак на том политички врло осетљивом путу учињен је у Уговору из Мастрихта, када увођењем тзв. „партијског члана“ (члан 191-изворно члан 138а) европартије добијају право уговорног утемељења:

---

<sup>25</sup> Сајмон Хикс, Политички систем Европске уније, стр. 189.

<sup>26</sup> Упориште, Attina Fulvio, “The Party Groups in the European Parliament: From Party Group to “European Party” Status, Paper presented at the International Conference: *The Role of Central European Parliaments in the Process of European Integration*, Institute of Sociology, Academy of Sciences, Prague, September 12-14. 1997. p.6.

„ Европске странке на нивоу Европе су значајан интеграциони чинилац унутар Уније. Оне доприносе стварању европске свести и изражавању политичке воље грађана Уније.“<sup>27</sup>

За постојеће европартије ово је био знак да треба да крену у даље организационо јачање. Тако је дотадашња Конфедерација социјалистичких партија Европске заједнице трансформисана, у новембру 1992. године, у *Партију европских социјалиста*, а у исто време *Европска народна партија* усвојила је пакет нових статута. Федерација европских либералних, демократских и реформских партија (основана 1976. год.) постала је *Европска либерална, демократска и реформска партија*, у децембру 1993. године. Европски зелени су у јуну 1993. године узели назив *Европска федерација зелених партија*. Ова трансформација имала је за резултат јачање веза за страначким групацијама у Европском парламенту и, „уместо да представљају искључиво транснационални кишобран на изборима за Европски парламент, „нове партије“ почеле су да се развијају као **ванпарламентарне организације на нивоу Европе**, веома налик ванпарламентарним главним и извршним одборима партија на домаћој политичкој сцени.“<sup>28</sup>

Домети и значај „партијског члана“ били су изузетно скромни, може се рећи декларативни. Оно што је остало ван уговорног оквира, а од суштинског је значаја за европартије, јесте њихово дефинисање и утврђивање извора финансирања, што је од посебне важности уколико се има у виду њихова зависност од, идеолошки блиских, страначких група у Европском парламенту. У том смислу, након ступања на снагу Уговора из Нице (2003. године), усвојена је *Уредба о деловању политичких странака на европском нивоу и правилима везаним за њихово финансирање*.<sup>29</sup> Ова уредба дефинише

---

<sup>27</sup> Главни предлагач и „отац“ овог члана био је премијер Белгије и председник Европске народне партије, Вилфрид Мартенс. По његовим речима „инспирацију“ за овај члан пронашао је у члану 21. Устава СР Немачке, у коме се каже да су политичке странке агенти демократизације и формирања јабног мњења.

<sup>28</sup> Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 185.

<sup>29</sup> *Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003, on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding*

политичку странку као: „удружење грађана које тежи остваривању политичких циљева и које је основано или регистровано по прописима најмање једне земље чланице.“<sup>30</sup> По одредбама истог члана, савез политичких странака значи структурну сарадњу између најмање две политичке странке, док „политичка странка на европском нивоу“ представља политичку странку или савез политичких странака које морају да испуњавају следеће услове:

- мора да има статус правног лица у земљи у којој јој је седиште;

- мора да испуни бар један од два следећа услова: да има изабране посланике у Европском парламенту, националним или регионалним парламентима најмање четвртине земаља чланица (минимум седам), или да је добила бар 3% гласова у четвртини држава чланица на последњим изборима за Европски парламент;

- програм и активност европске политичке странке морају поштовати основне принципе демократије, поштовање основних права и владавине права заснованих Уговором о ЕУ;

- мора учествовати у изборима за ЕП или бар изразити вољу за то.<sup>31</sup>

Што се тиче финансирања политичких странака на европском нивоу, издвајају се три услова:

1. свака странка, из сопствених средстава, мора да прибави 25% од годишњег буџета, како би се избегло прекомерно ослањање на јавне финансије;

2. 15% укупног годишњег износа средстава биће распоређено подједнако међу партијама које испуњавају услове и поднесу захтев;

3. остатак од 85% биће распоређен пропорционално у зависности од броја чланова изабраних у Европски парламент;

---

<sup>30</sup> члан 2 Уредбе

<sup>31</sup> члан 3 Уредбе.

Уредба је значила да европартије постају, бар финансијски, независне у односу на страначке групе у Европском парламенту. Тиме су добиле могућност да саме уреде своју унутрашњу структуру. Тако је, нпр. Европска партија социјалиста установила састанке (два пута годишње) свог руководства и руководства групе у ЕП и основала статутарни комитет који треба да ради на даљим реформама унутар странке. Значајан полукорак учињен је 2007. године када су Савет и ЕП донели уредбу којом се амендира уредба из 2003. године.<sup>32</sup> Најзначајнија новина била је увођење „политичких фондација на европском нивоу“ (Еврофондације), које су по свом карактеру биле заступничке и саветничке организације европартија, али независне од њих. Формира их ЕП са циљем да постану нека врста форума на коме ће се разматрати нове идеје и предлози који би били од користи за даљи развој европартија.<sup>33</sup>

Ипак, један и по корак нису довољни за процес који се зове конституционализација европских странака. Оно што је, још од 1999. године, остало нерешено је предлог да се на нивоу ЕУ донесе Статут европских странака. До тада, много тога везаног за организацију, деловање и остваривање основних функција европартија остаће у нерегулисаној, сивој зони европског законодавства.

У складу са претходно изнетим је и основни **циљ** нашега рада – да се научно објасни да ли је функционисање Европске уније заиста засновано на представничкој демократији, и у том контексту, да ли политичке странке, као њен кључни носилац у националним државама, **на европском нивоу доприносе формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније**. Дакле, да ли и у којој мери су политичке странке унутар Европске уније у прилици да допринесу демократском функционисању политичког система Уније, односно да утичу на смањење „демократског дефицита“. Један од нужних предуслова за постизање овога циља је јасно концептаулно

---

<sup>32</sup> *Regulation (EC) No 1524/2007 of the European Parliament and of the Council, of 18 December 2007, amending Regulation (EC) No 2004/2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding*

<sup>33</sup> To cy: Centre for European Studies (EPP), Foundation for European Progressive Studies(PES),\_European Liberal Forum(ELDR), Green European Institute(EFGP), итд.

одређење и дефинисање политичких странака на европском нивоу, утврђивање њиховог актуелног положаја у институционалној структури ЕУ, као и однос између прокламованог и стварног места и улоге политичких странака унутар уставног аранжмана Уније.

Коначно, циљ је и научно предвиђање даљег развоја политичких странака унутар ЕУ и њиховог доприноса у трасирању, изградњи и евентуалном окончању пута на релацији „*Европа патрија - Европа партија*“.

Хипотетички оквир нашег истраживања је изложен у виду једне опште и неколико посебних хипотеза.

Општа хипотеза гласи: Политичке странке у Европској унији, у условима постојећег конституционалног поретка, без јасно утврђене улоге и формално-правног и процедуралног оквира деловања, нису у стању да допринесе формирању европске политичке свести и изражавања воље грађана Уније.

Потврду опште хипотезе извршићемо испитивањем већег броја посебних, од којих су најважније следеће:

- Настанак, развој и положај политичких странака у политичком систему Уније резултат су односа непрестаног надметања федералистичке и међувладине струје у развоју Европске уније.

- Реални утицај Европског парламента као и „другоразредни“ карактер његових избора не доприносе нити јачању утицаја нити повећању легитимитета европских политичких странака.

- Улога политичких странака у Европској унији опредељена је и начином њиховог организовања. Страначке групе у Европском парламенту и транснационалне партијске федерације представљају лабаво повезане савезе странака држава чланица, што онемогућава озбиљнију централизацију њиховог унутрашњег живота.

- Постигнути степен кохезије у одлучивању по идеолошко-програмској линији, не спречава страначке групе да током изјашњававања о законодавним актима имају у виду национални моменат, интерес државе из које потичу.

- Један од главних разлога „демократског дефицита“ је недостатак страначког система на нивоу Европске уније. Његово креирање омогућило би грађанима Уније да путем јединствене европске страначке структуре изразе своје интересе који би били преточени у законске акте који се доносе на нивоу Европске уније, што би допринело развоју представничке демократије на којој се Унија, декларативно, заснива.

- Формирање, деловање и будућност оригиналних транснационалних странака, зависи од адекватног институционално-правног и политичког амбијента који ће им, својом спремношћу на промене и прилагођавање омогућити извесну и ничим ометану егзистенцију.

Наш рад се састоји од пет поглавља:

У првом поглављу – **Европска унија – теоријско-појмовна одређења**, циљ нам је, пре свега, да истражимо природу и карактер Европске уније. У ту сврху представићемо главне теоријске приступе изучавању Европске уније, као и главна обележја система власти који је развијен на нивоу Уније. То је нужно како би се поближе упознали и са демократским квалитетом европске интеграције који је у тесној вези са основном темом нашег рада.

Друго поглавље – **Политичке странке и савремена демократија**, садржи осврт на политичке странке као главне носиоце модерне демократије, начин њиховог проучавања и изазове који пред њима стоје на почетку XXI века.

Треће поглавље – **Политичке странке у Европској унији – институционални оквир**, се бави проучавањем места и улоге политичких странака у контексту европске интеграције. Посебна пажња биће посвећена уговорном и институционалном оквиру деловања политичких странака на нивоу Уније и посебно њиховом деловању у Европском парламенту.

У четвртом поглављу – **Положај и деловање политичких странака у политичком систему Европске уније**, указаћемо на главне карактеристике два основна облика организовања политичких странака на европском нивоу – страначких група у Европском парламенту и транснационалних страначких федерација као посебног,

ванпарламентарног вида организовања. У том контексту биће речи о свакој од страначких групација које чине састав Европског парламента, као и о свакој о транснационалних страначких федерација.

Пето поглавље – **Развој Европске уније и перспективе европских странака**, садржи анализу Европске уније са становишта њеног „демократског квалитета“ као политичке заједнице. С тим у вези даје се преглед најважнијих оцена о стању демократије - „демократског дефицита“ - унутар ЕУ и могућих начина за његово превазилажење. Посебна пажња се посвећује појачаној „политизацији ЕУ“ и перспективи евространака у условима кризе представничке демократије.

У складу са циљевима рада а имајући у виду сву сложеност предмета истраживања, полазна општа метода нашег рада биће хипотетичко-дедуктивна. Од посебних метода значајних за ово истраживање издвојићемо аналитичко-синтетички метод, метод класификације, генерализације и специјализације.

По свом значају за ово истраживање издваја се компаративни метод истраживања који нам омогућава да из мноштва различитих појавних облика откријемо оно што је заједничко, што представља глобални развојни тренд једне појаве. То ће посебно доћи до изражаја у проучавању појавних облика политичких странака на нивоу Европске уније, њиховог међусобног односа као и односа са корпусом националних политичких странака.

Метод анализе садржаја биће нам од користи у поступку анализе теоријских ставова аутора који се баве изучавањем Европске уније, пре свега у склопу политичких наука, а посебно оних чији је предмет интересовања проблем демократије и политичког представљања на нивоу Уније.

Посебно интересантан метод прикупљања података од значаја за наше истраживање је коришћење неколико база података :

EUROPROFILER, која се појавила пред изборе за ЕП 2009. године. Главни задатак јој је профилисање политичких странака у политичком спектру Европске уније.

Roll Call Votes in the European Parliament, база података коју су формирали Сајмон Хикс, Абдул Нури и Џералд Роланд, а која садржи податке о гласању прозивком, у првих шест сазива ЕП, од 1979. до 2009. године.

European Parliament Research Group MEP survey data, који садржи податке из истраживања спроведених међу посланицима ЕП. Истраживање су спровели Сајмон Хикс, Дејвид Фарел и Роџер Скули.

Један од основних резултата који се очекује од овог истраживања јесте утврђивање истинске улоге и значаја страначког организовања на нивоу Европске уније, а посебно у светлу хипотезе која се све чешће појављује у литератури која се генерално бави улогом и значајем политичких странака, а гласи: политичке странке су од нивоа масовне странке, у којем су представљале интересе грађанског друштва према држави, и нивоа тзв. *catch-all* странака, где су имале улогу независног посредника између државе и грађанског друштва, прешле у нову фазу развоја у којој се налазе на добром путу да постану део државе и одвоје се од грађанског друштва. Дакле, да ли су странке на нивоу Европске уније у стању да попуне празнину у односу између грађана и Уније?

Научни значај огледа се у чињеници да је реч о раду чије је предмет истраживања релативно запостављен у интердисциплинарном приступу разумевању Европске уније, посебно у нашим условима где се с правом може говорити о дефициту литературе, на српском језику, о Европској унији уопште, а посебно о улози политичких странака у европским интеграцијама.



# І ЕВРОПСКА УНИЈА – ТЕОРИЈСКО ПОЈМОВНА

## ОДРЕЂЕЊА

### **1. Европска унија као предмет академског изучавања**

Интерсовање академске јавности и њених делатника за област европске интеграције, оличене у ЕЗ/ЕУ, и покушај формирања *acquis academique*<sup>34</sup>, у тесној су вези са њеном природом, карактером и степеном развоју. Можда ће звучати претерано, али процес европске интеграције заиста представља безобално подручје за истраживање. Наравно, то са собом увек носи опасност од академске разбарушености у „*state of the art*”, што је, ипак, у случају Европске уније, сасвим оправдано, можда чак и очекивано и пожељно. Јер, вишедеценијски експеримент, који се, можда, већ помало отргао контроли, представља заиста јединствену појаву у европској историји и међународним односима уопште. Баш та јединственост представља и највећи изазов за истраживаче, јер и поред, кроз историју познатих, покушаја различитих облика интеграције међу сувереним државама, не може се пронаћи ништа што би било слично ономе што је Европска унија данас. Посебну потешкоћу, али уједно и већи мотив за истраживаче представља динамичност и неравномерна еволутивност ове творевине. Сваки покушај елаборације неког од питања везаних за европску интеграцију, готово по правилу, отвара сет нових питања која треба „решити“ и која траже теоријски и практично одрживе одговоре.

„Нулту годину“<sup>35</sup> у академском проучавању процеса европске интеграције било би тешко (а у крајњем случају можда и непотребно) одредити. Оно што је само наизглед парадоксално је оцена, око које се већи број истраживача слаже, да је ЕЗ/ЕУ дошла у

---

<sup>34</sup> Wolfgang Wessels, исто

<sup>35</sup> Видети, Ben Rosamond, The political science of European integration: disciplinary history and EU studies, *Queen's papers on Europeanization*, No. 3, 2006, p.4, Available from: [http://www.academia.edu/834856/Queens\\_papers\\_on\\_Europeanization0306](http://www.academia.edu/834856/Queens_papers_on_Europeanization0306) The political sciences of European integration disciplinary history and EU studies (приступљено 29. мај 2011.)

жижу академске јавности, не тако давно – од средине осамдесетих година XX века,<sup>36</sup> када корак од седам миља креће „ *from Boutique to Boom Field*”.<sup>37</sup> Разлоге за то треба тражити у неколико важних чињеница : *прво*, константо ширење ЕЗ/ЕУ које се огледа у повећању броја држава чланица , који је достигао цифру од 28. Истина, после уласка Хрватске готово је извесно да ће у овој области доћи до, ако не потпуног прекида, оно сигурно до дуже паузе; *друго*, ширење круга најзначајнијих јавних политика у којима Унија има одлучујућу улогу, и *треће*, значајне и прилично редовне измене и допуне оснивачких уговора (закључно са Уговором из Лисабона), које су, додуше, готово увек биле праћене озбиљним проблемима и неизвесностима, поготово у фази ратификације у државама чланицама. Све то је довело до тога да од заиста малог броја истраживача који су се бавили студијама Европске заједнице/Уније (ситуација до средине 80-их), ово поље постане права „академска индустрија“ која обухвата, између осталог, и све више европских универзитета који се баве проучавањем различитих аспеката европске интеграције.<sup>38</sup> Једноставно речено, најшири круг хуманистичких наука: политичке, историјске, економске, правне, итд. ангажован је на овом обимном и захтевном подухвату.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Michelle Egan, Neill Nugent and William E. Paterson (eds.), *Research Agendas in EU Studies-Stalking the Elephant*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010, p. 1

<sup>37</sup> John T.S. Keeler, Mapping in EU Studies: The Evolution from Boutique to Boom Field 1960-2001, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 43, No. 3, pp. 551-82.

<sup>38</sup> Опширније, видети, Michelle Egan, Neill Nugent and William E. Paterson (eds.), pp.1-2.

<sup>39</sup> Интересантан је податак да од укупно 52 званично регистроване асоцијације за студије европске заједнице (European Community Studies Associations – ECSAs), мање од 10 процената чини чланство које долази из области политичких наука. Међутим, две највеће асоцијације, Association for Contemporary European Studies (UACES),(В. Британија) и European Union Studies Association (EUSA),(САД), које чине нешто мање од 40 процената глобалне заједнице студија ЕУ, већински су из области политичких наука. То значи да истраживање ЕУ, у енглеском говорном подручју, већински покривају политичке науке. Подаци преузети из: Ben Rosamond, *European integration and the social science of EU studies:the disciplinary politics of subfield*, , p.8-9, 2007. Available from: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2346.2007.00616.x> ; (приступљено, 15. август 2010.)

Усвајање Јединственог европског акта, и промене у обиму и брзини интеграције које су затим уследиле, обично се означава као тачка од које почиње пораст академског интересовања за ЕЗ/ЕУ. До тада, ово поље „покривао“ је релативно мали (да не кажемо занемарљив) број истраживача<sup>40</sup>, превасходно политиколога који су покушавали да, пре свега, одговоре на питања о дефинисању природе ЕЗ и начина на који она функционише.<sup>41</sup> Упоредо са „проширивањем“ и „продубљивањем“ европске интеграције, шириле су се и продубљивале области интересовања академске заједнице до те мере да су „различити приступи који су коришћени у покушајима да се објасни ЕУ произвели значајан степен конфузије и фрагментације. ... Покушаји да се идентификују школе и фазе теоријског развоја могу бити од помоћи да се отворе врата иницијелног прегледа литературе, али тешко их је искористити као мапу пута кроз различите и вишеструке приступе који постоје“.<sup>42</sup>

У прилог тврдњи о порасту интересовања за студије ЕУ<sup>43</sup> наводе се различити показатељи<sup>44</sup> међу којима су најважнији: прво, оснивање већег броја научних часописа и академских мрежа, који се превасходно или у потпуности баве овом облашћу.<sup>45</sup>

---

<sup>40</sup> видети податке из појединих истраживања, нпр. John T.S. Keeler, исто

<sup>41</sup> видети, Fulvio Attina, The study of EU Politics: What is it and who does what? , *European Union Review*, Vol. 7, No.3, 2002, pp.97-121.

<sup>42</sup>Wolfgang Wessels, исто, р. 234

<sup>43</sup> Бен Розамонд дефинише термин „студије ЕУ“ као укупан академски рад, проистекао из различитих поља друштвених наука, који је везан за европске интеграције као и за институционалну, управљачку и димензију доношења јавних политика унутар онога што се данас назива Европска унија. Ben Rosamond, р.1

<sup>44</sup> О наведеним показатељима видети, Wolfgang Wessels, исто, и Ben Rosamond, *The political science of European integration:disciplinary history and EU studies*, р.4

<sup>45</sup> Ту се пре свега мисли на часописе новијег датума као што су: *Journal of European Public Policy* (осн.1994.присутан на SSCI листи), *European Foreign Affairs Review* (осн. 1996.), *European Integration Online Papers*(осн. 1998.), *European Union Politics*(осн. 2000 присутан на SSCI листи.). Наравно, ова листа би била непотпуна без два „старија“ часописа, *Journal of Common Market Studies* (основан 1962. присутан на SSCI листи) и *Journal of European*

Друго, као важан показатељ интересовања за студије ЕУ могу се навести и различити програми и пројекти финансирани како на националном тако и на нивоу ЕУ.<sup>46</sup> Треће, увођење великог броја мастер програма и специјализованих курсева широм Европе, (посебно се истиче значај Европског колеџа у Брижу и Натолину), докторске и постдокторске студије (нпр. на Европском универзитетском институту у Фиренци). Четврто, пораст броја академских институција који едукују нове генерације академика који ће се професионално бавити студијама ЕУ.<sup>47</sup> Поред набројаних показатеља који говоре у прилог пораста интересовања за ове студије, довољно је навести само нека питања, из обиља других, која и даље изазивају опречне теоријске и политичке ставове и мишљења или још увек остају без одговора: природа и карактер Европске уније, општа оцена досадашњег процеса интеграције, уставна политика ЕУ и процес конституционализације, низ питања из области права ЕУ, проширење и продубљење Уније, европско грађанство, положај бројних актера европске интеграције, и сл. Наравно, у последње време питање свих питања је да ли је и на који начин Европска унија способна да превазиђе до сада најтежу, глобалну кризу у којој се налази.

Широк круг питања и области могућег истраживања које пружају студије ЕУ, нужно изазивају различите контроверзе али и поделе. Тако се у литератури већ говори о

---

*Integration/Revue d' Integration Europeenne (осн.1978.);* Од академских мрежа пажњу заслужују: *European Consortium for Political Research (ECPR)*, *European Community studies Association(ECSA)*, *EPSNET*, *Jean Monnet Network*.

<sup>46</sup> програм *Governance in the European Union*, финансиран од *Deutsche Forschungsgemeinschafts*; програм *One Europe or Several*, финансиран од *British Economic and Social Research Council*, итд. На нивоу ЕУ, треба поменути *Sixth Framework Programme* који финансира мреже и истраживачке тимове који се бави истраживањем облика управљања (*CONNEX*), и нових модела управљања (*NewGOV*). Подаци преузети из, *Wolfgang Wessels*, исто, р.234

<sup>47</sup> На овом месту треба истаћи да се у ред универзитета и факултета који се баве изучавањем Европске уније сврстао и Факултет политичких наука, Универзитета у Београду, на коме се од 2002. године, под руководством проф. др Слободана Самарџића, на веома студиозан начин изучавају европске интеграције, пре свега Политички систем ЕУ, као и низ других дисциплина везаних за ову област.

подели на два модела (приступа) студијама ЕУ: **први**, тзв. *mainstream* модел, и **други**, *плуралистички* модел.

*Mainstream* модел се заснива на следећим ставовима:

- а) стандардни „алати“ политичких наука најбољи су за изучавање студија ЕУ;
- б) „добрим“ политичким наукама одговара сет стандардних епистемолошких позиција и методолошких правила;
- в) ЕУ је политичка заједница као и свака друга, па је треба проучавати по већ опробаним интелектуалним методама и техникама развијеним унутар политичких наука.

*Плуралистички* модел, напротив, полази од следећих ставова:

- а) студије ЕУ су по природи мултидисциплинарне;
- б) студије ЕУ могу да имају само користи од радова заснованих на различитим епистемолошким и методолошким ставовима;
- в) ЕУ је нови тип политичке заједнице, те стога „алати“ стандардних политичких наука могу бити неодговарајући.<sup>48</sup>

Наравно, без претензије да улазимо у посебну елаборацију ставова ова два модела(у суштини ради се о супротстављености америчке и европске(тачније енглеске) школе политичких наука), сматрамо да тзв. плуралистички модел има много више изгледа на успех у остварењу циља да на свеобухватан начин прати и анализира оно што се зове студије ЕУ. Намера нам је, пре свега, била да укажемо на сву сложеност и разноликост ове материје, могуће линије поделе и сходно томе на узрочно-последичне односе који из тога производе. У вези с тим, веома интересантно је и упозорење Волфганга Веселса о једној од могућих линија поделе у области студија ЕУ. Наиме, он у подели на велике и мале, старе и нове чланице ЕУ, види добар основ за појаву нових академских дискурса, при чему би та фрагментација могла довести до пораста евроскептицизма, било на левом или

---

<sup>48</sup> Опширније, видети, Ben Rosamond, исто, р. 10-14.

десном политичком спектру, што би, за последицу водило ономе што се колоквијално назива „core Europe”, коју би чиниле државе које деле иста схватања о европском пројекту.<sup>49</sup> Оно на шта се, такође, указује, јесте опасност од стварања тзв. “*footnote cartels*“, који с једне стране могу бити од користи новим истраживачима, као могући путокази у правцу даљег истраживања, али уколико се схвате као задата и једино исправна доктрина(е), значајно могу утицати на успоравање или заустављање даљег озбиљног бављења овом материјом.<sup>50</sup> Оваква примедба је потпуно на месту, јер и на основу не тако детаљног прегледа доступне литературе (пре свега на енглеском језику), може се уочити да постоји једна група чврсто етаблираних аутора која полако стиче неку врсту монопола на ову област. Наравно, овакву оцену заснивамо искључиво на квантитету (броју и учесталости објављивања) радова, без икакве намере да оспоравамо њихову квалитативну страну.

Европска унија је дефинитивно тематски *perpetuum mobile*, о чему сведочи како њен досадашњи развој, тако и тренутна ситуација у којој се налази. То свакако представља обиман *la menu* за различите врсте академских апетита, али и велики изазов при избору и конзумирању понуђених специјалитета. Како духовито примећује Веселс, предност *acquis communautaire* у односу на *acquis academique* је у чињеници да у првом постоји званични суд који води рачуна о стању реда и поретка.

Зато и сматрамо да је једино извесно то да је сваки евентуални покушај било ког дела академске заједнице да успостави једну општу, свеобухватну теорију европске интеграције, унапред осуђен на неуспех.

---

<sup>49</sup> Опширније, видети, Wolfgang Wessels, исто. р. 242

<sup>50</sup> Wolfgang Wessels, исто, р.236

## 2. Главни теоријски приступи проучавању Европске уније

Упоредо са процесом европске интеграције текао је процес његовог академског проучавања. Основ тог проучавања је „концептуализација (размишљање о феномену у апстрактним терминима) и теоријског уопштавања (успостављање општих објашњења феномена).“<sup>51</sup> У складу с тим, може се говорити о три врсте концептуалног и теоријског рада на пољу европских интеграција:

1. покушаји концептуализације организационе природе Европске уније, или онога што је у литератури прихваћено као „природа звери“ („the nature of the beast“);

2. покушаји стварања тзв. великих теорија, односно теорија које објашњавају природу процеса интеграције уопште;

3. покушаји развоја концептуалних и теоријских приступа о посебним аспектима функционисања Европске уније, посебно о политикама и доношењу одлука.<sup>52</sup>

Сваки од ова три покушаја обухвата низ различитих приступа који сведоче о томе да европска интеграција представља динамичан процес чије су константе промена и развој. То нас упућује на закључак да само јединство у различитим теоријским приступима има шансе да доведе до оног што се зове крупна слика европске интеграције.

Зашто проучавати европску интеграцију(или шире, регионалну интеграцију)? Различити су одговори на ово питање. Хас сматра да је проучавање регионалне интеграције значајно јер нам пружа могућност да у живој лабораторији посматрамо мирно стварање нових врста људских заједница на веома високом нивоу организовања.<sup>53</sup> С тим у

---

<sup>51</sup> Опширније, видети, Neill Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, 2006, p.545

<sup>52</sup> Опширније, Neill Nugent, исто, pp. 545-546

<sup>53</sup> Ernst B. Haas, *The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing*, *International Organization*, Vol. 24, Issue 04, Autumn 1970, p. 608

вези, задатак теорије је да нам то и омогући. Зато се од ње очекује да на адекватан начин објасни **шта се дешава** у посматраном процесу, **зашто** се баш то дешава, али и **да предвиди** будуће исходе посматраног процеса.<sup>54</sup> На истом трагу, у својој књизи, коју посвећују баш Ернсту Хасу, Винер и Диц, такође, указују на главне функције теорије:

**-објашњење или разумевање,**

**-опис и анализа, и**

**-критика и нормативна интервенција.**<sup>55</sup>

Наравно, свака теорија има и свој обим захвата у одређену област проучавања, па се с тим у вези може говорити о целом спектру теорија, од оних које желе да обухвате целокупну област, преко оних које проучавају само њене одређене делови и односе између тих делова, до оних које су концентрисане на сам процес теоријског промишљања. Пренето на поље теорија о европским интеграцијама, јасно је да су постојале и постоје теоријски покушаји различитог обима, од покушаја да се објасни целокупна европска интеграција, преко оних које покушавају да објасне значајне сегменте евроинтеграције (нпр. процес доношења одлука и све што је везано за то), до оних које се „задовољавају“ објашњењем неких мањих делова интеграције (нпр. начин доношења одлука у некој од јавних политика.)<sup>56</sup> У том смислу, могло би се рећи да је прошло време покушаја заснивања тзв. „великих теорија“, и да се данас може говорити, најчешће, о теоријским захватима „средњег обима“, тј. проучавању појединих сегмената европске интеграције.

---

<sup>54</sup> Ernst W. Haas, исто, р. 610; Хас упозорава да је нужно правити разлику између појма регионална интеграција и појмова као што су регионализам, регионална сарадња, регионалне организације, регионални покрети, регионални системи, и сл.

<sup>55</sup> Опширније, видети, Wiener Antje and Diez Thomas (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009. pp. 17-18.

<sup>56</sup> О овоме пише, нпр. Dimitris N. Chrysochoou, *Theorizing European Integration*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2009, pp. 1-18.



Мотиви за теоријска изучавања европске интеграције, разумљиво је, разликују се од истраживача до истраживача. Поред општег мотива који, по нама, лежи у изазову да се проникне у један феномен који је заиста јединствен у досадашњој историји међународних односа, по много чему, а посебно по недостатку онога што се назива *finalite politiqu*, може се говорити и о посебним мотивима који истраживаче опредељују да крену на ово неизвесно путовање. Навешћемо неке могуће:

1. имајући у виду да је за већину истраживача главни циљ боље разумевање функционисања ЕУ, теорије нам помажу да објаснимо процесе и исходе интеграције, што не води само бољем разумевању тренутног институционалног система, већ може да нам помогне у формулисању очекивања будућег развоја;

2. независно од тренутног устројства, улоге и функционисања формалних институција, многи истраживачи могу поставити питања о демократским реформама и легитимитету. Таква питања, поред знања о карактеру и функционисању институција, нужно захтевају и знања о томе шта подразумева и на чему се заснива легитимитет ЕУ, као и који облик демократије је одговарајући за заједницу каква је ЕУ?

3. чисто емпиријско сазнање није потпуно смислено уколико није поткрепљено теоријским. Проучавање интеграције није само техничка ствар, већ укључује посебна сазнања и концептуализације о интеграцији и ЕУ, за шта нам је потребна теорија.<sup>57</sup>

Свака теорија, па и теорије европске интеграције, поред свог обима, нужно имају и одређену област или поље свог истраживања. Пример теоријског изучавања европске интеграције можда најбоље потврђује правило да „ оно што видиш зависи од онога што тражиш (или за чим трагаш)“. Зато би се, имајући у виду поље истраживања као основ разликовања међу теоријама, могло говорити о најмањ три врсте теорија европске интеграције:

1. теорије које се баве **политичком заједницом** (*polity*) и њеним институцијама,

---

<sup>57</sup> Опирније, Wiener Antje and Diez Thomas (eds.), исто, р. 4

2. теорије које се баве **политикама** (*policy*), са становишта проучавања и критике садржаја појединих политика као конкретних мера за решавање одређених проблема, и

3. теорије које се баве **процесом доношења одлука** (*politics*) унутар ЕУ.<sup>58</sup>

Наравно, свако од ова три поља, својим обухватом и садржином може бити значајан камен у, вероватно никада, довршеном мозаику теорија о европској интеграцији.

Сама природа Европске уније допринела је чињеници да ће европска интеграција трајно остати без своје јасне, јединствене и свеобухватне дефиниције. То је напросто немогућ подухват, на шта је најсликовитије указао Пухала, у напред поменутој метафори о слепим људима који покушавају да опишу слона. Оно што се може запазити у литератури која се бави теоријским проблемима везаним за европску интеграцију, јесте чињеница да се у највећем броју случајева полази од Хасове дефиниције интеграције по којој је то:

„процес у коме су политички актери из неколико различитих националних држава подстакнути да своју лојалност, очекивања и политичке активности пренесу на нови центар, чије институције поседују или захтевају јурисдикцију на до тада постојећим националним државама. Коначни резултат процеса политичке интеграције је нова политичка заједница, доминантнија у односу на до тада постојећу.“<sup>59</sup>

Иако је ова дефиниција незаобилазна у радовима о европској интеграцији, сасвим је разумљиво да је више од четири деценије од њеног постојања, као и знатно дужа пракса унутар процеса о коме говори, нужно оставило трага на њој. Због тога нам је много прихватљивија дефиниција коју дају Франк Шимелфенинг и Бертолд Ритбергер, који европску интеграцију дефинишу као:

„процес којим су: (а) нове области политика делимично или у потпуности регулисане на нивоу ЕУ (**секторска интеграција**), (б) надлежности све више заједничке

---

<sup>58</sup> Опширније, Wiener Antje and Diez Thomas, исто, pp. 18-19.

<sup>59</sup> Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stanford University Press, Stanford, 1968. p.16

државама чланицама или делегиране аутономним наднационалним институцијама (вертикална интеграција), и којим се (в) ЕУ шири територијално, пријемом нових чланова (хоризонтална интеграција).“<sup>60</sup>

Секторска интеграција обухвата процес кроз који нове области политика или читави сектори потпадају под регулативу на нивоу ЕУ. Отуда, интересантно је истражити разлоге због којих се то дешава. Вертикална интеграција се односи на расподелу надлежности између институција ЕУ у областима које су у њеној искључивој надлежности. У овом случају могуће питање на које би теорија могла да понуди одговор је, зашто се интеграција много брже одвија у области регулаторних политика него нпр. у области спољне политике и безбедности. Хоризонтална интеграција, односно проширење ЕУ такође је поље интересантно за теоријско разматрање. С тим у вези, могуће теме за истраживање могле би се наћи како у мотивима ЕУ да се шири, тако и у мотивима земаља претендената на чланство да постану део овог процеса.<sup>61</sup>

Као и сам процес европске интеграције, и процес стварања и уобличавања *acquis theorie* текао је својом динамиком и пролазио кроз различите фазе које су се не ретко поклапале са фазама у развоју саме интеграције. Све ово, уз напомену да је веома тешко говорити о егзактно постављеним границама између појединих фаза у развоју оба процеса. Постојећа, по броју прилично ограничена литература<sup>62</sup> о теоријама европске интеграције, идентификује три фазе у њиховом развоју.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Frank Schimmelfenning and Berthold Rittberger, “Theories off European integration - Assumptions and hypotheses“, у Jeremy Richardson(ed.)*European Union–Power and policy-making*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2006, pp. 71-73.

<sup>61</sup> Опширније, *Ibid*

<sup>62</sup> Овде имамо у виду да се веома мали број књига које се баве европском интеграцијом односи на саме теорије.

<sup>63</sup> Опширније о фазама развоја, Wiener Antje and Diez Thomas, исто, pp. 6-11. Поред три главне фазе у развоју, они указују и на тзв. прото – интеграциони период који „попуњавају“ Митрани са својим функционализмом и рани федерализам (идеја о оснивању европске федерације, у међуратним годинама);

**Прва фаза** обухвата период од потписивања Римског уговора до почетка 80-их година двадесетог века. Њено суштинско обележје чини покушај да се објасне узроци интеграције и главни актери тога процеса. Како и зашто интеграција, „мање или више интеграције“, однос национално-наднационално, нека су од кључних питања везаних за ову фазу. Две водеће, супротстављене теорије биле су неофункционализам и интерговернментализам. Дебата о интеграцији као „спасиоцу националне државе“, с једне, и начину њеног превазилажења, с друге стране, остала је до данас главна вододелница у различитим теоријским схватањима европске интеграције.

**Друга фаза** започиње 80-их година прошлог века и главно обележје јој је фокусирање на питање функционисања Европске заједнице. Будући да су дотадашње главне теорије изворно теорије међународних односа, дошло се до закључка да је њихов захват недовољан у анализи и објашњењу различитих аспеката европске интеграције и да је неопходно допунити их теоријама из других области. У том циљу, европске студије постају предмет изучавања компаративне и јавне политике, чиме проучавање европске интеграције добија мултидисциплинарни карактер. Европска унија се третира као творевина која је много више од класичне међународне организације. Отвара се питање карактера ЕУ као политичког система, и у вези с тим могућих објашњења политичког процеса који се одвија унутар тог система. Зато је било сасвим очекивано да се покрену и расправе о питањима као што су демократија, легитимитет и сл.

**Трећа фаза** почиње 90-их година прошлог века. У средишту пажње нису више само питања како и зашто је дошло до интеграције, и како функционише ЕУ, већ и какве су политичке и социјалне последице интеграције, као и куда води интеграција и шта је њен крајњи циљ? Карактеристично је да се неке класичне теорије „осавремењују“ и прилагођавају новим околностима што је резултирало новим неофункционализмом и либералним интерговернментализмом. Главни теоријски приступ који се појавио у овој фази био је социјални конструктивизам који у својим анализама полази од питања шта је интеграција, како је људи схватају и кава је њихова реакција на њу? За ову, условно речено савремену фазу теоријског развоја, карактеристична је и појава још једног приступа изучавању европске интеграције – концепта „европеизације“. Овај концепт је и

данас присутан у академским круговима јер је због своје широке употребе постао врло захвалан за тумачење различитих феномена везаних за ЕУ. У најкраћем, смисао овог концепта је да одговори на питања зашто, како, када и колико се европска интеграција одражава на промене на националном нивоу.

Ова периодизација развоја главних теоријских приступа изучавању европске интеграције јасно сведочи о размерама теоријског изазова који представља проучавање Европске уније. Очигледно је реч о изузетно сложеном, комплексном, динамичном, а понекад и контроверзном пројекту који ће још дуго бити у жижи интересовања свеколике академске заједнице.

Имајући у виду тему нашега рада и, с тим у вези, узимајући у обзир, пре свега просторно ограничење, намера нам је да на овом месту укажемо само на основне поставке најзначајнијих теорија европске интеграције, без намере да чинимо озбиљније захвате у њихову анализу и оцене.<sup>64</sup>

**Неофункционализам** је теорија која често носи епитет суштинске теорије интеграције. Настала је у окриљу теорија међународних односа, а поред њеног утемељивача Ернста Хаса, развијали су је и Линдберг, Шајнголд и Шмитер.<sup>65</sup> До краја 60-их година двадесетог века била је главна теорија регионалне интеграције. Наравно, као што је то случај са већином теорија, и неофункционализам је имао своје претече. То се пре

---

<sup>64</sup> Кључни извори на којима је највећим делом заснован овај део рада биле су нам књиге: Wiener Antje and Diez Thomas (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009.; Dimitris N. Chrysochoou, *Theorizing European Integration*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2009; Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, 2000.

<sup>65</sup> Навешћемо само неке од њихових радова: Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stanford University Press, Stanford, 1958.; Ernst B. Haas, *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*, Stanford University Press, Stanford, 1964.; Lindberg, L.N. *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford University Press, Stanford, 1963.; Lindberg and Scheingold, S. A., *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1970.; Schmitter, P. (1969) 'Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration', *International Organization*, Vol.23, Issue 1, pp.161-167;

свега односи на **функционализам** Дејвида Митранија који, трагајући за путевима међународне интеграције, решење види у функционалној сарадњи између држава у економској и социјалној области. То је за њега начин превазилажења подела међу државама и самим тим начин за спречавање сукоба међу њима. Зато је функционални прилаз, за разлику од федералистичког, једини исправан пут за остваривање великог циља – светског мира. Пут је у „померању нагласка са политичких питања, која раздвајају, на социјална питања, у којима је интерес народа видно сродан и заједнички: да се помери нагласак са моћи на проблем и циљ“.<sup>66</sup> Зато, будући међународни поредак треба да се заснива на политици која ће као примарне решавати питања везана за социјалну и економску област. За разлику од федерализма, који је, по Митранију, оптерећен идеологијом и национализмом, функционализам као кључне играче види међународне организације које ће по својој суштини бити техничке, а не политичке. Сагласно томе, сарадња у једној од техничких области нужно ће довести до сарадње у другим, такође техничким областима, што он назива „разгранаванем“. Дакле, државе би, без одрицања од свог суверенитета, пренеле на заједничке органе међународних организација одређена овлашћења у областима као што су трговина, саобраћај, здравство, наука, и сл., чиме би им у заједничком интересу било очување мира. То би био пут да се на најбезболнији начин превазиђу постојеће поделе међу државама.

Неофункционалисти, за разлику од функционалиста, кључну улогу додељују наднационалним институцијама. Хас, на основу анализе Европске заједнице за угљ и челик, као једно од кључних питања за истраживање поставља питање мотива држава да, као потпуно суверене заједнице, добровољно преносе надлежности на европски ниво. За разлику од Митранија, Хас сматра да политичка сарадња никако не може бити замењена или потиснута техничком сарадњом. Иако се неофункционалисти више окренути интеграцији као процесу, а мање њеном исходу, Хас сматра да је крајњи циљ политичка заједница, „окружење у коме специфичне групе и појединци показују више лојалности њиховој централној политичкој институцији него било ком другом облику политичког

---

<sup>66</sup> David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*, Oxford University Press, London, 1943. наведено из, Ernst B. Haas, *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organization*, p.7

ауторитета.<sup>67</sup> При томе, битно је истаћи, “ни једна појединачна влада или коалиција не контролише процес доношења одлука. Комисија је у стању да, на основу свог права иницијативе, формира различите коалиције влада које ће је подржати око сваке важне, појединачне теме.”<sup>68</sup>

Свакако, најважнији концепт који су развили неофункционалисти је концепт “преливања“ (*spillover*), што је „ситуација у којој предузета акција за остварење одређеног циља ствара ситуацију у којој се оригинални циљ може остварити само предузимањем следеће акције, чиме се ствара нови услов који захтева нову акцију, и тако редом“.<sup>69</sup> Сарадња у једној области нужно води до сарадње у другим повезаним областима. Утемељивачи неофункционализма разликују: *функционално и политичко „преливање“*.

*Функционално „преливање“* подразумева да интеграција у једном, пре свега економском сектору, ствара притисак за интеграцију у другом сектору, при чему, по Хасу, различити сектори имају различите потенцијале за „преливање“.

*Политичко „преливање“*, подразумева ситуацију у којој, после постизања интеграције у једном сектору, националне и европске интересне групе врше притисак на своје владе за даљу интеграцију. Овај став најбоље описује раније изнета Хасова дефиниција интеграције.<sup>70</sup> Осим тога, у прилог овој тврдњи, Линдберг говори о улози националних службеника који су захваљујући својим међусобним односима охрабрени да доносе одлуке у правцу интеграције (нпр. чланови Савета који кроз заједнички рад развијају заједничко разумевање и међусобно поверење).<sup>71</sup>

---

<sup>67</sup> Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stanford University Press, Stanford, 1958. p. 5

<sup>68</sup> Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 5, Issue, 4, June 1967, p.325

<sup>69</sup> Lindberg, L. N. наведено дело, p.10

<sup>70</sup> Видети фусноту 59

<sup>71</sup> Lindberg L.N. and Scheingold, S. A., наведено дело, p.16

Главни недостатак неофункционализма је у томе „што није успео да предвиди ни путању ни процес развоја Европске заједнице“, ... при чему „емпиријске чињенице не потврђују тврдњу неофункционалиста о политичком „преливању“ и аутономији наднационалних службеника.“<sup>72</sup> Ову тврдњу најбоље поткрепљују догађаји као што су „криза празне столице“(1965/1966.) и економска рецесија 70-их година двадесетог века. С тим у вези, треба истаћи покушаје самог Хаса да објасни тзв. „Де Гол фактор“, и Линдберга и Шајнголда да уведу концепт „повратног преливања“ (*spillback*), као повратног ефекта интеграционог процеса.

Коначно, сам Хас је у другој половини 70-их прогласио ову теорију застарелом.<sup>73</sup> Ипак, и поред свих критика стоји оцена да неофункционализам „остаје најсвеобухватнији софистицирани покушај да се заснује општа теорија европске интеграције и камен темељац за будуће теорије.“<sup>74</sup>

Насупрот неофункционализму стоји **интерговернментализам** као други учесник вишегодишње „расправе“, у литератури познате као „велика дебата“. Осим заједничког порекла, подручје теорије о међународним односима, заједнички им је и опсег разматрања европске интеграције који се може свести на покушај давања одговора на питања зашто и како је дошло до ње. Темеље тзв. **класичног интерговернментализма** поставио је Стенли Хофман, присталица реалистичке школе међународних односа. У складу с тим је и његово основно полазиште да, имајући у виду чињеницу да су националне државе основне јединице у међународним односима, процес интеграције представља низ погодби између суверених држава. Наравно, свака од тих погодби одређена је и омеђена националним интересима сваке од држава, при чему главну реч воде националне владе које на тај начин и контролишу целокупни процес интеграције. Због такве ситуације Хофман сматра да је

---

<sup>72</sup> Andrew Moravcsik, Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, December 1993, p. 476.

<sup>73</sup> Ernst B. Haas, Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration, *International Organization*, Vol. 30, No. 2, Spring 1976, pp. 173-212

<sup>74</sup> Andrew Moravcsik, наведени текст, p. 474



интеграција могућа само у областима тзв. „ниске“, али не и „високе“ политике.<sup>75</sup> Ово разликовање нивоа политике уједно је и једна од главних замерки интерговернментализму. Осим тога, замера му се и недостатак одговора на питање зашто се националне државе одричу одређеног дела власти кроз интеграцију.

**Либерални интерговернментализам** је теорија коју је развио Ендрју Моравчик. Намера му је била да заснује тзв. „велику теорију“ европске интеграције у којој ће пажњу посветити најважнијим историјским тачкама у развоју интеграције. Ту се пре свега мисли на доношење, или реформу оснивачких уговора, од Јединственог европског акта до Уговора из Амстердама, чије доношење посматра као непрекинути низ преговора и њихов утицај на процес интеграције.

Европска заједница/Унија, посматра се као међународна организација, или, како каже Моравчик, „Европска заједница може се анализирати као успешан међувладин режим створен да управља економском међузависношћу путем координације испреговараних политика. ... Зато је разумевање преференци и моћи држава чланица логична полазна тачка за анализу.“<sup>76</sup> Дакле, државе чланице су кључни актери европске интеграције. Њихов утицај не опада, већ напротив у сталном је порасту. Главна идеја водила сваке од држава је да у што већој мери оствари своје интересе.

У средишту либералног интерговернментализма леже три суштинска елемента:

1. претпоставка рационалног понашања држава,
2. либерална теорија формирања националних преференци, и
3. интерговернменталистичка анализа међудржавног преговарања.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Опширније, видети, Stanley Hoffmann, *Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe*, *Daedalus*, Vol.95, No.3, 1966, pp. 862–915.

<sup>76</sup> Andrew Moravcsik, *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No.4, 1993, p. 474

<sup>77</sup> Andrew Moravcsik, исто, p. 480

Дакле, разумевање и анализа унутрашње политике држава је основни предуслов за разумевање интеграција међу њима. Нарвно, треба имати у виду да интереси држава нису константни и једном задати, већ су нужно подложни променама које су условљене унутрашњим политичким притисцима који долазе, пре свега, од стране најутицајнијих и најмоћнијих интересних група које, по својој природи, теже да остваре што већи утицај на своје националне владе. Отуда, Европска заједница настаје као резултат стратегија које следе рационалне националне владе, делујући у складу са својим интересима али и стварном снагом.

Међудржавно преговарање на нивоу Европске уније заснива се на три претпоставке:

1. међувладина сарадња унутар ЕУ је добровољна,
2. окружење у коме преговарују европске владе је релативно богато информацијама (може се рећи да преговарачка снага зависи од информација које свака од влада поседује),
3. преговарање унутар Европске заједнице може се одвијати по релативно ниској „цени“, тј. током преговора свака од влада може изнети низ понуда по релативно ниској „цени“.<sup>78</sup>

Резултати међудржавног преговарања умногоме одсликавају релативну снагу сваке од држава, а мерено економском и политичком „тежином“. Поред наведених, Моравчик истиче још неколико фактора која битно утичу на процес преговарања: могућности постојања унилатералне алтернативе, тј. ситуације у којој би избор неке алтернативне политике, ван процеса преговарања, донео веће користи националној влади (тада се јавља опасност од непостизања договора); могућност стварања алтернативних коалиција и искључења осталих страна у преговорима (јачање преговарачке снаге потенцијалних чланова коалиције, на рачун страна којима прети искључење), и потенцијал за компромис и повезивање.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Andrew Moravcsik, исто, р. 498

<sup>79</sup> Опширније, Andrew Moravcsik, исто, р. 499-507.

Улога наднационалних институција ограничена је задацима које су за њих предвиделе државе чланице. Значи, имајућу у виду принципе теорије „принципал-агент“, објашњавају се услови под којима владе држава чланица делегирају овлашћења на наднационалне институције. Посебно је интересно да либерални интерговернментализам покушава да објасни учешће држава у пројектима какав је ЕЗ/ЕУ, чињеницом да владе на тај начин стичу много више независности на националном нивоу што им омогућава да лакше остваре неке од постављених „домаћих“ циљева.

Поред стварних доприноса које има овај приступ проучавању ЕУ, као што је, пре свега, истицање националног интереса у одређивању приоритета за сваку од влада, затим указивање на многобројна ограничења која се јављају у међудржавном преговорању (у случају ЕУ посебно се имају у виду међувладине конференције), и слично, у литератури се могу срести и бројне замерке на овакав концепт. Пре свега, указује се на чињеницу, коју је, додуше, и сам Моравчик признао<sup>80</sup>, да су поставке либералног интерговернментализма врло тешко примењливе на неекономске теме – институције и политичка сарадња. Даље, замера му се да није успео убедљиво да „отвори“ оно што реалисти називају „билијарском куглом“ или „црном кутијом државе“, (фиксирани приоритети благостања, безбедности и моћи), што је резултат става да су приоритети влада, у ствари, артикулисани економски интереси. Најзад, указује се на слабост у објашњавању институционалних и политичких питања, тачније недовољно сагледавање политичког контекста и посебне природе сваке од међувладиних конференција. Из методолошког угла стиже критика о претераној комплексности, док се посебно указује на веома слабе „емпиријске основе“ овог приступа. Зато се, веома оправдано, закључује да је либерални интерговернментализам више приступ изучавању ЕУ, а не теорија.<sup>81</sup>

Као реакција на либерални интерговернментализам јављају се приступи изучавању ЕУ са становишта „наднационалне владавине“ (**governance approaches**). Оно на чему се инсистира у погледу промена везаних за „управљање“ унутар ЕУ је тврдња да су те

---

<sup>80</sup> Andrew Moravcsik, исто, р. 494

<sup>81</sup> О критикама интерговернментализма, опширније, Anthony Forster, Britain and the negotiation of the Maastricht Treaty: a critique of liberal intergovernmentalism, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 36, No. 3, 1998, pp. 347-368.

промене еволутивне и да су резултат свакодневних активности и процеса а не, како тврде интерговернменталисти, важних, појединачних историјских догађаја у развоју заједнице (мисли се, превасходно, на промене оснивачких уговора). Ови приступи виде у „европској власти“ широко поље на коме се сусрећу бројни актери и одвијају различити процеси „иза државе“, при чему ваља истаћи да се државни и недржавни актери посматрају кроз однос међузависности, а не надређености.

У групи ових приступа издвајају се:

1. управљање на више нивоа (**multi-level governance**),
2. мреже политика (**policy networks**), и
3. нови институционализам (**new institutionalism**).

Најзначајнији теоретичари првог приступа, управљања на више нивоа - **multi-level governance**, су свакако Гери Маркс, Лизбет Хуги и Кермит Бланк. Њихова полазна претпоставка је да процес доношења одлука није искључиви забран националних влада, већ у њему врло активно учествују како институције ЕУ, тако и други политички актери. С тим у вези они одбацују став интерговернменталиста да су националне владе „господари“ процеса интеграције, и бране тај свој став чињеницом да је политичка арена испреплетена многобројним везама актера који у њој наступају. Зато је, по њима, подела на домаћу и међународну арену потпуно превазиђена, јер због постојања многобројних канала унутар процеса одлучивања, национални актери нису принуђени да своје ставове и утицај на доношење одлука остварују искључиво преко националних влада.

За њих је Европска унија политичка заједница у настајању, у кој се моћ и утицај остварују на више нивоа – наднационалном, националном, регионалном и локалном. Дакле, креирање политика унутар ЕУ је подељено између актера различитог нивоа власти,

при чему треба имати у виду чињеницу да су јавно-приватне мреже значајно укључене у рад и доношење одлука кључних представничких институција.<sup>82</sup>

И поред замерки које стижу из „државно центристичког“ тора, може се закључити да је овај приступ веома користан јер указује на сложену структуру ЕУ, тачније на повезаност и међузависност различитих нивоа и актера политичког процеса. О томе најбоље сведочи и чињеница да се данас ЕУ генерално посматра као политичка заједница на више нивоа.

Мреже политика (policy networks), приступ је који се у пуној мери наслања на претходни, јер претпоставља дисперзију моћи унутар ЕУ. Зато се мрежа политика може дефинисати као “арена за медијацију интереса влада и интересних група”.<sup>83</sup> С тим у вези је и став да је овај концепт “вратио власт у власт на више нивоа”. Као главни представници овог концепта могу се навести Беате Колер Кох, Маркус Јахтенфукс и Тања Берзел.<sup>84</sup> Полазни став овог концепта је да модерна власт није хијерархијска, већ подразумева узајамност и међузависност између различитих актера у различитим секторским политикама. Сваки од тих актера има своје интересе који су фиксни, али истовремено и подложни променама током одређеног временског периода.

Оно што је значајно за овај правац је концентрисање не на организацију самих актера већ на њихове међусобне односе. Унутар саме ЕУ актери и правила игре разликују се међу појединим секторима па се зато може повући и паралела са начином одлучивања у другим међународним организацијама. Специфичност ЕУ је у чињеници да нпр.

---

<sup>82</sup> Опширније о најважнијим поставкама овог правца, видети: Liesbet Hooghe and Gary Marks, Types of multi-level governance, *European Integration Online Papers*, Vol. 5, No. 11, 2001. и Gary Marks, Liesbet Hooghe and Kermit Blank, European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance, *Journal of Common Market Studies*, Vol.34, No. 3,1996. pp.341-378.

<sup>83</sup> John Peterson, Policy Networks and European Union Policy Making: A Reply to Kassim, *West European Politic*, Vol. 18, No. 2, 1995. p. 391., наведено по, Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, 2000. p. 123

<sup>84</sup> Опширније о концепту видети, нпр.: Tanja A. Börzel, What's so special about policy networks? an exploration of the concept and its usefulness in studying European governance, *European Online Papers*, Vol.1, No.16, 1997.; Beate Kohler-Koch, (2002) European networks and ideas: changing national politics?, *European Integration Online Papers*, Vol.6, No.6, 2002.

различити комитети у њеним подсистемима могу да обликују неку политику чак и пре него што је званични доносиоци одлука донесу. У свакој од секторских политика постоји низ актера који могу да допринесу њеном успеху или неуспеху. Међутим, треба имати у виду да је доношење одлука унутар ЕУ често врло неизвесно, што доводи у питање постојање стабилне мреже политика. Ово се у литератури наводи као једна од главних слабости. Поред тога, замерка је да је расправа о мрежама политика сувише теоријска и да није погодна за анализу међународних организација.

Ипак, значај овог приступа лежи у чињеници да је јасно указао на комплексност и разноликост ЕУ, и показао да различита струкура појединих сектора политике ЕУ нужно одређује коначни „изглед“ тих политика.

Занимљиво је да поједини аутори сматрају, сасвим оправдано, да би највећи допринос проучавању ЕУ био у комбинацији и истовременој примени два претходно анализирана концепта: *multi-level governance* и *policy networks*, јер оба покушавају да остваре различите али комплементарне аналитичке задатке. Први приступ нам може објаснити природу ЕУ као политичке заједнице, док други може да објасни процес доношења одлука. Ипак, указује се и на слабост оба ова приступа, чак и када би се користили<sup>85</sup> заједно: ни један од њих није у стању да објасни природу настанка ЕУ, и посебно да предвиди њен будући развој.

Нови институционализам (new institutionalism) нема карактер јединствене теорије, већ различитих приступа којима је заједнички став да институције одлучујуће утичу на обликовање процеса европске интеграције. Основ им је традиционални институционализам који анализира структуру институција и њихову моћ у процесу доношења одлука. Нови институционализам свој придев дугује чињеници да у своје поље анализе укључује и све формалне и неформалне процесе, праксе и односе који се јављају унутар институција током доношења одлука.

---

<sup>85</sup> Alex Warleigh, Conceptual combinations: multilevel governance and policy networks, у Michelle Cini and Angela K. Bourne(eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006, pp. 91-94.

За ауторе овог правца значајно је да истичу важност карактера самих институција, тј. указују на то да су институције саме по себи политички актери а не пуко место где се сучељавају ставови осталих политичких актера укључених у процес креирања и доношења одлука.<sup>86</sup>

Три су главна приступа: ***историјски институционализам, институционализам рационалног избора и социолошки институционализам.***

***Историјски институционализам,*** Булмер смешта на средокраћу између компаративне политике, међународних односа и правне теорије. Центар истраживања су институције као актери процеса одлучивања, при чему се и формалне и неформалне институције посматрају као структурни актери политичког понашања. При томе, битно је да се политички развој схвати као процес који се одвија у времену, јер, једном успостављене институције могу да утичу на понашање актера који делују унутар њих.

Историјски институционализам уводи тзв. *lock-in* концепт који подразумева да све оно на шта су се раније обавезале националне владе нужно утиче на све касније одлуке.<sup>87</sup> Тиме се ствара тзв. путања зависности која може довести до пораста независности наднационалних институција. Следствено томе, као консеквенца јавља се ситуација у којој институција није креирана у складу са својим функционалним карактеристикама, већ због раније донетих одлука.

Као предност овог правца наводи се, између осталог, не само указивање на важност историје, већ и то како и под којим условима прошли догађаји и одлуке могу да утичу на будуће политичке исходе. Или, како тврди Булмер, доводе се у везу политике из ранијег периода са данашњим, свакодневним политикама.

---

<sup>86</sup> Опширније, Simon J. Bulmer, *New institutionalism and the governance of the single European market*, *Journal of European Public Policy*, Vol. 5, No. 3, 1998, pp. 365-386.

<sup>87</sup> Опширније у, Paul Pierson, *The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis*, Center for German and European Studies, University of California Berkeley, 1996.

**Институционализам рационалног избора** анализира, користећи се поставкама „принципал-агент теорије“, зашто и под којим условима државе чланице ЕУ делегирају надлежности институцијама. Посебна пажња се посвећује намераваним, интересима мотивисаним акцијама, а све у циљу општег предвиђања како се актери понашају у датом систему институција.<sup>88</sup> Предпоставља се да актери приликом одлучивања располажу свим информацијама и да су свесни евентуалних консеквенци које могу имати њихове одлуке. Зато брзина и обим интеграције зависе, како од преговарачког процеса, тако и од преговарачке „тежине“ сваког од актера.<sup>89</sup>

Заснованост овог „усмерења“ на „логици интереса“, тј. на идентификовању интереса и мотива актера, наводи се као његова значајна карактеристика. Ипак, замера му се подцењивање улоге и значаја институција Европске уније, као и проблем да објасне појединачне разлоге за акцију и њихову промену кроз време.<sup>90</sup>

**Социолошки институционализам** је приступ који проучава начине на које би се структура институција и њихово понашање могли објаснити културом. Његов фокус је на акцијама које су културолошки омеђене, као и на идејама и идентитетима који следе културне специфичности правила и норми.<sup>91</sup> Он говори о конститутивној димензији институција, при чему истиче да је институције могуће конструисати путем интеракције идентитета и интереса држава чланица и група унутар њих.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Опширније видети , Vivien A. Schmidt, George Tsebelis, Thomas Risse, Approaches to the study of European politics, *ECSA Review*, Vol.12, No.2, Spring 1999, pp. 2-9.

<sup>89</sup> Опширније, Henry Farrell and Adrienne Heritier, A rationalist-institutionalist explanation of endogenous regional integration, *Journal of European Public Policy*, Vol.12, No. 2, 2005 pp. 273-290.

<sup>90</sup> Видети, Vivien A. Schmidt, George Tsebelis, Thomas Risse, исто

<sup>91</sup> Исто, р.2

<sup>92</sup> Опширније, Jeffrey T. Checkel, Social construction and integration, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999, pp. 545-560.



Актери, њихови интереси и преференце морају се анализирати и објашњавати као производи интересубјективних структура и социјалних интеракција. Зато су циљеви и процедуре међународних организација вођени питањима легитимитета и примерености, а не ефикасног решавања проблема. Насупрот конструктивистичкој „логици резултата (исхода)“ поставља се социјално конструктивистичка „логика примерености“.<sup>93</sup>

Претходно разматрање указује на чињеницу да се потпуна слика о институцијама и њиховом деловању може сагледати само на основу заједничке примене сва три наведена облика институционализма. Сагласно томе, поједини аутори сматрају да нови институционализам треба да буде део неке шире теорије о начину одлучивања у Европској унији, како би искористио свој пуни потенцијал.<sup>94</sup>

**Социјални конструктивизам** у фокус свог истраживања поставља социјалну конструкцију европске интеграције.<sup>95</sup> Дакле, не поставља се питање шта је и како је настала европска интеграција, већ како је примљена од стране грађана земаља чланица. С тим у вези социјални конструктивисти истичу значај норми и идеја, настанка идентитета, понашања, социјализације и комуникације. Интереси су по својој природи ендогени и њихово обликовање и утврђивање зависи од социјалних идентитета. С тим у вези, припадност Европској унији нужно води трансформацији, како идеја, тако и идентитета, при чему актери нужно теже да чине „исправне ствари“.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> Опширније, Frank Schimmelfennig, The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union, *International Organization*, Vol. 55, Iss.1, Winter 2001, pp. 47-80

<sup>94</sup> Видети, Alex Warleigh, History repeating? Framework Theory and Europe's Multi-Level Confederation, *Journal of European Integration*, Vol. 22, Iss. 2, 2000, pp. 173-200.

<sup>95</sup> Thomas Christiansen, Knud Erik Jorgensen and Antje Wiener, The social construction of Europe, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999, pp. 528-544. Исти аутори су 2001. године објавили зборник радова под истим називом.

<sup>96</sup> Опширније, Thomas Risse, Social Constructivism and European Integration, у Wiener Antje and Diez Thomas (eds.), *European Integration Theory*, pp. 144-163.

Социјални конструктивисти заступају становиште по коме чланство у Европској унији нужно води, у одређеној мери, до промене идентитета, па сходно томе и интереса свих учесника интеграције. Европска унија се заснива на општеприхваћеним нормама и правилима као и утврђеним механизмима унутар процеса одлучивања.

Значајно је истаћи да се у оквиру социјалног конструктивизма покреће и питање могућности остварења тзв. европског идентитета, тј. да ли је из постојећег културног и идентитетског мноштва могуће изградити нешто што се зове европски идентитет.

Један од најоштријих критичара овог правца је Ендрју Моравчик који указује да је допринос конструктивиста, како емпиријском, тако и теоријском разумевању Европске уније, много мањи од осталих теоријских правца. Главна замерка је, по Моравчику, недостатак како проверивих хипотеза, тако и методолошког приступа који би успешно оспоравао тврдње и ставове осталих теоријских приступа.<sup>97</sup> Ипак, „браниоци” овог приступа сматрају да је један од најважнијих доприноса социјалног конструктивизма указивање на значај идеја, вредности и идентитета, категорија које се обично занемарују у рационалистичким теоријама.<sup>98</sup> Стога, разумљив је став главних представника овог правца (Кристијансен, Јоргенсен, Винер), да њихов приступ треба интегрисати у остале теоријске правце изучавања европске интеграције.

**Европеизација** као концепт у изучавању Европске уније новијег је датума, али и поред тога његова употреба у академским круговима је у успону. Ипак, битно је истаћи да сам концепт нема јединствено и прецизно значење па га је због веома тешко, можда и

---

<sup>97</sup> Видети, Andrew Moravcsik, Is something rotten in the state of Denmark? Constructivism and European integration, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999. pp. 669-681.

<sup>98</sup> Видети, нпр. Helene Sjursen, The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics? *ARENA Working Papers*, No.34, 1999.

немогуће, свести на јединствену и свеобухватну дефиницију. У том смислу најсврхисходније је указати на феномене који се везују за овај концепт:

1. Промене у спољним границама – реч је о географској експанзији Европске уније кроз процес проширења;
2. Развој институција на европском нивоу – реч је о самој европској интеграцији;
3. Продор у националне системе власти – реч је најпопуларнијем схватању овог концепта, а значи промену и прилагођавање националних институција и политика, под утицајем формирања европских институција, политика и норми;
4. „Извозни облици“ политичке организације – реч је феномену повезаним са идејом колонијализма, а подразумева ширење европских институција, културе, политичких уверења, језика и религије широм света;
5. Пројекат политичког уједињења – реч је схватању европеизације као развоју европске политичке заједнице, те је због тога сличан федералистичком приступу.<sup>99</sup>

Наравно, било је и покушаја да се да једна општа дефиниција европеизације. У том смислу најчешће навођена је дефиниција коју је дао Роберт Ледрич: „европеизација је растући процес преоријентисања праваца и обликовања политика до нивоа на коме политичка и економска динамика ЕЗ постаје део организационе логике националних политика и њиховог креирања“.<sup>100</sup>

Јасно је да сама дефиниција европеизације увелико зависи од приступа који теоретичари примењују. Тако Тања Берцел разликује два приступа: тзв. “top-down” и “bottom-up”. Први приступ (“top-down”) се концентрише на утицај који развој европског система власти има на политичке институције, политике и политичке процесе држава

---

<sup>99</sup> О овим феноменима, опширније, Johan P.Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40. No. 5. 2002, pp. 923–924.

<sup>100</sup> Robert Ladrech, *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1, 1994, p. 69.

чланица. Други, („bottom-up”) приступ фокусира се на реакцију држава чланица на формирање институција на европском нивоу.<sup>101</sup>

На основу изнетог може се закључити да концепт европеизације обухвата „процесе а) конструкције, б) дифузије и в) институционализације формалних и неформалних правила, процедура, парадигми политика, стилова и заједничких уверења и норми који су прво дефинисани и консолидовани у политичком процесу унутар ЕУ, а затим уграђени у логику домаћих дискурса, политичких структура и јавних политика.“<sup>102</sup>

Овај сумарни преглед теорија европске интеграције (или можда је прецизније говорити о теоријским приступима) показао нам је сву разноликост у погледу њиховог обима, главних претпоставки, метода и начина на који објашњавају свеукупност збивања и појава обухваћених појмом „европска интеграција“. На сваком од ових приступа јасно се виде знакови времена, услова и околности у којима су се развијали. То значи да постоји чврста узајамна веза између развоја европске интеграције и напретка у области њеног академског изучавања. Оно што је сигурно је да ни један од приступа није у стању да обухвати свеукупност феномена европске интеграције, већ сваком од њих недостаје по неки део „супарничког“ приступа. Очито је да ће се упоредо са променама у процесу европске интеграције дешавати и промене у теоријским приступима у њеном истраживању. Зато би се могло рећи да је најпожељније стање унутар корпуса приступа академског проучавања европске интеграције, стање „мирољубиве и активне коегзистенције“.

---

<sup>101</sup> Опширније о овим приступима, Tanja A. Börzel, Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization, *Queen's Papers on Europeanisation*, No. 2, 2003.

<sup>102</sup> Claudio M. Radaelli, Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, *European Integration online Papers*, Vol. 4, No.8, 2000, p. 4. Available from: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (приступљено, 15.8.2010.)

### ***3. Природа и карактер Европске уније – класична међународна организација, сложени политички систем, sui generis феномен***

Ни више од шест деценија постојања и развоја Европске заједнице/уније није било довољно да „велика слагалица“ буде сложена. Још увек не постоји јасно уобличена слика о томе шта је по својој природи и свом карактеру ова (недовршена) творевина. Као што се може закључити, из претходно изнетог прегледа теоријских приступа изучавању европске интеграције, „природа звери“ биће предмет истраживања и теоријских уопштавања све док је „звер“ жива. Зашто је то тако? Једноставно, због природе и карактера Европске уније.

Стално отворно питање карактера европске интеграције постаје још значајније уколико се прихвати тврдња да у историји Европе (има се у виду период од XVI века до данас) европска интеграција представља шести најважнији тренд у њеном развоју.<sup>103</sup> Заиста, емпиријски гледано, експеримент без преседана у досадашњој историји Европе, од самог почетка изазивао је неподељену пажњу, како присталица тако и противника овог јединственог политичког феномена. За прве је био једини прави пројекат који ће обезбедити мир и благостање народима Европе, док је за друге представљао сувише моћну бирократску машину која полако укида обележја суверености држава чланица и на тај начин спречава њихове грађане да остварују загарантована демократска права. Имајући у виду бројна неслагања међу теоретичарима ЕУ, не чуди констатација да је однос „обичних“ грађана према ЕУ „кафкијански“ јер се „људи суочавају са све већом моћи која је по својој природи непрегледни лавиринт. ... Из Кафкине перспективе проблем је још радикалнији: европски су грађани само сенке својих картица у картотеци ЕУ. Па чак и

---

<sup>103</sup> Први је био **изградња државе**, други, **развој капитализма**, трећи, **формирање нација**, четврти, **процес демократизације** и пети, **формирање система благостања**. Опширније, о развојним трендовима у историји Европе, видети: Stefano Bartolini, *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building, and Political Structuring Between the Nation State and the European Union*, Oxford Scholarship Online, 2006, pp. 56-116.

мање од тога: они су сенке неке заблуде у неком спису, сенке које немају право ни на своје постојање у сенци.<sup>104</sup>

Пошто је процес европске интеграције започео оснивањем Европске заједнице за угаљ и челик, која је сматрана класичном међународном владином организацијом, било је покушаја да се и целокупни каснији развој европских интеграција посматра и анализира у тако постављеним координатама. Наравно, иако је овакав приступ одређења карактера Европске уније готово од почетка био осуђен на неуспех, сматрамо да је корисно указати на главне моменте који чине разлику између класичне међународне владине организације и Европске уније, а који су се до сада искристалисали у литератури која се бави европском интеграцијом.

Прво, „чаробна реч“ која је вододелница између ЕУ и класичне међународне организације јесте *наднационално (supranational)*<sup>105</sup>, која се појављује у Уговору о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик, када се дефинише карактер Високе власти.<sup>106</sup> Тиме је ЕЗ постала јединствен случај, у односу на друге међународне организације, да надлежност неке од њених институција добије атрибут наднационалног.

Друга разлика се огледа у обиму, комплексности и финалном производу институционалне архитектуре ЕУ. Док код типичних међународних организација институционална структура почива на релацији: делегације држава чланица-стални секретаријати-пленарна заседања специјализованих одбора, при чему је „финални

---

<sup>104</sup> Ulrich Beck i Edgar Grande, *Kozmopolitska Europa, društvo i politika u drugoj moderni*, Školska knjiga, Zagreb, 2006, str. 7

<sup>105</sup> „Појам наднационално се користи како би описао власт која превазилази националне границе, националну власт и интересе. Наднационална организација има више законодавних овлашћења у односу према државама чланицама, него што је то случај код типичних међународних организација. Као значајна разлика, она је у стању да своје право учини директно примењивим за држављане држава чланица, без потребе да у том процесу даље учествују државе чланице.“ Frederic L. Kirgis, Jr, *International Organizations in Their Legal Settings: documents, Comments and Questions*, London, 1977, p. 603., наведено по, Тања Мишчевић, Нови теоријски правци у изучавању међународних организација, *Годишњак Факултета политичких наука*, ФПН, Београд, 2007, стр. 356.

<sup>106</sup> члан 9 Уговора

производ“ координација активности, дотле институционална шема ЕУобухвата: стални представници држава чланица-знатно аутономнија администрација која своју аутономност „вуче“ из права ЕУ, а „финални производи“ су јавне политике обавезујуће за све државе чланице.

Треће, процес одлучивања у типичним међународним организацијама под потпуном је контролом држава чланица, при чему нема преношења овлашћења на заједничке органе. У ЕУ државе чланице споразумно преносе низ овлашћења на институције ЕУ, у ком случају су државе чланице, у зависности од тога да ли се ради о наднационалном или међувладином начину одлучивања, само у одрђеној мери главни контролори процеса одлучивања.

Четврто, међународне организације заснивају свој рад искључиво на међувладином преговарњу, а ЕУ на комбинацији међувладиног и наднационалног одлучивања.<sup>107</sup>

Свакако најинтересантнији приступ за одређивање карактера ЕУ је онај који процес европске интеграције посматра кроз призму изградње држава, при чему је контекст у коме интеграција живи поље политичког система. Различита су одређења европске интеграције као специфичног пројекта, што је резултат чињенице да потичу из различитих области истраживања – како из међународних односа тако и из упоредне политике. Зато је скуп одрђења веома бројан: „плуралистичка безбедносна заједница“, „режим“, „државни савез“, „*civitas europea*“, „недовршени савез држава“, „федерална унија“, „квази држава“, „регулаторна држава“, „управљање на више нивоа“, „кондоминио“, и сл.<sup>108</sup> Једна од кључних дихотомија у овом тзв. етатистичком корпусу је свако ЕУ као федерација-конфедерација. По Вајлеру, кључ за разумевање оваквог схватања интеграције „израз је

---

<sup>107</sup> Опширније, о наведеним разликама видети, Damir Grubiša, *Politološke dvojbe o Europskoj uniji: Potraga za određenjem, Politička misao*, br. 2, FPZ, Zagreb, 2011, str. 68.

<sup>108</sup> Wolfgang Wessels, *An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes, Journal of Common Market Studies*, Vol.35, No.2, 1997, p. 268

преокупираности, чак и опсесије суверенитетом.<sup>109</sup> Која обележја Европске уније говоре у прилог тврдњи да се ради о федерацији:

- подела надлежности између држава чланица и институција ЕУ (Европска комисија, Савет, Европски парламент);

- подела надлежности је регулисана оснивачким уговорима који тако добијају уставни карактер, при чему Суд правде Европске уније има овлашћења у евентуалним споровима око надлежности;

- надлежности на пољу јавних политика су такође подељене, с тим што наднационални ниво власти има посебне, али не и искључиве надлежности у економској области;

- контролна функција Европске комисије и Суда правде Европске уније;

- начела која регулишу однос права ЕУ и права држава чланица: начела: непосредног дејства, надређености и имплицитних надлежности.

С друге стране, елементи у прилог одређењу ЕУ као конфедерације су следећи:

- без обзира на поделу надлежности одлуке од виталног значаја зависе од пристанка држава чланица (промена оснивачких уговора, проширење, усвајање буџета, и сл.),

- државе чланице још увек имају монопол на јавне политике као што су: здравство, образовање, социјална политика, итд.

- питања одбране, спољних послова и безбедности, политика држављанства, и даље су под контролом држава чланица,

- „леgitимна употреба силе“ под искључивом је контролом држава чланица;<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Џозеф Вајлер, *Устав Европе*, Филип Вишњић, Београд, 2002, стр. 306.

<sup>110</sup> Опширније, Дамир Грубиша, исто, стр. 70-71.



На овом месту треба истаћи да се, без обзира на постојање одређених елемената федерализма, Европска унија не може изједначити ни са једним од познатих концепата федерализма, јер јој недостаје „баланс демократског и федералног начела, тј. баланс између једнакости и права грађана, с једне и једнакости и права федералних јединица, с друге стране. Зато такав концепт федерализма подразумева само релације између различитих нивоа владе – пре свега између националне и наднационалне-европске, али и између ове две и регионалне и локалне у складу с принципом субсидијарности. ... Стога се у овом случају може говорити о „прећутном европском федерализму, који не подразумева развој ЕУ у правцу супердржавне федерације, већ у правцу **постсуверене недржавне наднационалне федерације**. ... То је стање коме највише одговара парадигма о **федерализму као процесу**, коју је својевремено формулисао Карл Фридрих.“<sup>111</sup>

Посебно место у одређивању карактера ЕУ припада схватању по коме је она политички систем, али не и држава. Један од главних представника овог схватања је Сајмон Хикс, који у прилог тврдњи о ЕУ као политичком систему износи неколико главних елемената:

1. веома сложен и веома формализован скуп правила одлучивања уз висок ниво сложености и стабилности институционалног система ЕУ,
2. велики број различитих група (корпорације и пословна удружења, синдикати, групе за заштиту животне средине, удружења потрошача, и сл.) које теже да остваре своје интересе, при чему су владе држава чланица и политичке партије од којих се те владе састоје, групе са најугицајнијим положајем у систему,
3. одлуке које се доносе на нивоу Уније у великој мери утичу на „ауторитативну алокацију вредности“ и одређују „ко добија шта, када и како“ у европском друштву.
4. политички процес политичког система карактерише стална интеракција унутар и између институција ЕУ у Бриселу, између националних власти и Брисела, унутар различитих ресора у националним владама, у билатералним састанцима између влада, итд.

---

<sup>111</sup> Слободан Самарцић, наведено дело, стр. 50-51.

Недостатак монопола над легитимном употребом силе спречава је у томе да се назове државом у „веберијанском“ смислу те речи. Ипак, тај нови и сложен политички систем може да функционише као прави политички систем без потпуног преображаја територијалне организације државе.<sup>112</sup>

Један од приступа одређењу природе ЕУ заснива се на разликовању модела управљања унутар саме заједнице. Развио га је Џозеф Вајлер који анализира три модела управљања:

1. *Међународни (међувладин)*, који полази од тврдње да су државе кључни учесници а владе основни актери у процесу управљања. Унија се схвата као међународна арена где је власт, а нарочито њена извршна грана, привилеговани носилац моћи. Шта више, Унија се своди на контекст у коме државе/владe међусобно делују. Суштина овог модела је у преговарању, постизању међународних договора и дипломатији, при чему се предност даје неформалним и неструктурним интеракцијама. Овај модел карактерише висок степен јасноће о томе ко су актери, док се у погледу самог процеса може говорити о средњој до ниској јасноћи.

2. *Наднационални* модел заснива се на чињеници да су државе (владe) и институције заједнице привилеговани учесници, при чему Унија није примарно оквир, већ истовремено и главни учесник. Овај модел одликује се чињеницом да постизање договора и преговарање подсећају на процесе прављења коалиција, бројање гласова и манипулисање правилима која постоје у националним системима. Овај модел карактерише средња јасноћа (са тенденцијом ка високој) о томе ко су актери, а средња до ниска јасноћа процеса.

3. *Инфранационални* модел умањује значај, како Заједнице, тако и држава чланица као главних учесника, а тиме и улогу државних и комунитарних институција. Углавном се односи на регулаторно управљање и менаџмент, при чему је институционализација средњег до ниског нивоа, а неформално умрежавање „влада“ и корпоративних учесника је

---

<sup>112</sup> Опширније, Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 24-27.

многобројно. Овај модел карактерише низак ниво јасноће како о учесницима, тако и о процесима.<sup>113</sup>

Међу најгласнијим противницима овог, тзв. етатистичког приступа тумачења природе и карактера ЕУ, свакако се издваја Улрих Бек који полази од става да уколико се Европа жели схватити на прави начин, први корак је одрицање од појма државе који је постао сасвим неадекватан за схватање новог облика политичке власти који се ствара у Европи. Тај нови облик власти може се означити појмом *империја*. Империја представља „облик вршења власти чија се карактеристика, прецизно речено, састоји у томе да стално тежи за владањем онима који се не подвргавају власти. За разлику од државног савеза, подвргнути власти задржавају одређену меру формалне независности.“<sup>114</sup>

У том смислу, концепт империје примењен на Европу карактеришу следећа обележја:

1. *Асиметричан поредак власти* – подразумева да сви чланови немају једнак статус, права и дужности, јер је за унутрашњу организацију формална неједнакост конститутивна и нужна. У том правцу формирају се четири зоне власти: зона потпуне интеграције, зона продубљене кооперације, зона ограничене кооперације, и зона проширене власти.

2. *Отворена, варијабилна просторна структура* – не постоје фиксирани границе, већ интеграција настаје из сталности промене која подразумева више димензија: испреплетаност, претварање, померање граница и плурализација. Границе европске империје политички се повлаче и померају, чине пропусним или непропусним.

3. *Мултинационална друштвена структура* – европска империја не може мноштво и многострукост различитих националних култура и идентитета подврћи некој јединственој „европској“ култури, јер сваки покушај уједначавања према преживелом моделу националне државе осуђен је на пропаст.

---

<sup>113</sup> Опширније, Џозеф Вајлер, наведено дело, стр. 306-314.

<sup>114</sup> Улрих Бек и Едгар Гранде, наведено дело, стр. 78.

4. *Интеграција правом, консензусом и кооперацијом* – европска империја се не конституише огњем и мачем, него пером и мастилом, и у својој суштини не почива на војном потчињавању него на консензусу и сарадњи држава.

5. *Благостање наспрам безбедности* – у почетној фази развоја империје полазна основа била је „иманентна идеја мира“, да би се у каснијој фази развоја све снаге усмериле на повећање благостања.

6. *Хоризонтална и вертикална институционална интеграција* – уз асиметрично диференцирање простора власти, карактеристика европске империје је и висок ниво вертикалне диференцијације, или „системом на више нивоа“. У најкраћем то значи интензивно учешће националних и регионалних актера у наднационалним процесима одлучивања.

7. *Моћ мреже* – структура власти европске империје има два главна обележја: нехијерархијски облик доношења одлука и укључивања државних националних актера у европски процес одлучивања, и учешће великог броја друштвених актера (интересне групе, удружења, предузећа, и сл.) у политичком процесу одлучивања.

8. *Космополитска сувереност* - дељењем унутрашње и спајањем спољне суверености повећава се комплексност суверености. Концепт европског космополитизма отвара могућност претварања губитка суверености у добитак суверености.

9. *Амбивалентност укидања и увођења граница* – главна противречност овог пројекта је да не сме одговорити на питање: Где престаје Европа? Шта све припада Европи? Ако на постављена питања да коначне одговоре, Европа се враћа у облик државе – и упада у другу противречност, простор између националне и наднационалне суверености.

10. *Еманципацијски космополитизам наспрам деспотском космополитизму* – један од највећих задатака даље разраде теорије империје је издвајање услова под којима космополитска Европа може развити свој еманципаторски потенцијал.<sup>115</sup>

У жељи да се истакне њен јединствен карактер и посебност, Европска унија се не ретко дефинише као феномен *sui generis*.<sup>116</sup> Можда њена уникатност лежи у чињеници да је то, како каже Вилијам Валас „једини експеримент формалне, институционализоване интеграције, изнад националне државе, који је „преживео“ и ојачао.“ Као главна карактеристика тако уникатне политичке заједнице наводи се њен отклон од националне државе, тачније питање у којој мери се ЕУ разликује од националне државе. Одговор на ово питање даће основ за утврђивање карактера и природе европске интеграције.

У одговору на ово питање искристалисала су се четири главна становишта:

1. ЕУ се посматра као регионални подпроцес већег транснационалног процеса разарања националне државе. То подразумева да транснационалне мреже и везе доводе до постепеног растакања националне државе, где процесе замене владања – управљањем, не води нужно неком другом облику територијално засноване заједнице.

2. ЕУ се посматра као случај трансформације националне државе, при чему тај постепени процес може довести до новог облика територијално засноване заједнице у Европи.

3. ЕУ се схвата као средство за „спас вестфалског типа државе“. Иако се појединим деловима институционалне структуре Уније признаје јединствен карактер, та јединственост нема такав значај који би довео до формирања неке нове заједнице.

---

<sup>115</sup> О најважнијим обележјима европске империје, Улрих Бек и Едгар Гранде, наведено дело, стр. 87-97

<sup>116</sup> По нашем мишљењу ради се о вешто смишљеном приступу који у суштини значи све и не значи ништа. Ради се о „сигурној кући“ за све оне теоретичаре који немају или не могу да дефинишу јасан став о процесу европске интеграције. Зато је, као што каже и Вајлер, боље користити постојећи појмовник него се скривати иза латинског заклона *sui generis*.

4. ЕУ има карактер регулаторне државе која нема сва обележја територијално засноване и суверене државе, али има довољно карактеристика које јој дају за право да носи ознаку „државоликог“ ентитета.<sup>117</sup>

Као што потврђује и ова анализа, највећи број покушаја да се одреди природа и карактер европске интеграције, или почиње или исходи у релацијама и категоријама везаним за националну државу. Да ли тај рам треба задржати или напустити, за сада остаје питање без одговора. Оно што је извесно, када је реч о природи и карактеру европске интеграције је јасна чињеница да се до сада, а и сада, радило и ради о константном процесу праћеном и успонима и падовима. Зато је, по нашем мишљењу, свака прича о нечему што се зове европски *finalite politique*, сасвим излишна. Стиче се утисак да ни зачетници овог процеса, а ни њихови наследници нису никада ни имали на уму крајњи исход или довршен пројекат европске интеграције. Зато се, извесно је, само могло и може говорити о појединим фазама и епизодама у динамици самог процеса. Можда ће звучати јеретички, али сматрамо да ће овај пројекат живети само док је процес. Оног тренутка када се, евентуално, прогласи *finalite politique*, биће то дефинитивно и крај самог пројекта.

---

<sup>117</sup> John Erik Fossum, Conceptualizing the European Union Through Four Strategies of Comparison, *Comparative European Politics*, Vol. 4, No. 1, 2006, pp. 94-97

## II ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ И САВРЕМЕНА ДЕМОКРАТИЈА

### *1. Изучавање политичких странака – стање ствари*

За нама је скоро два века историје политичких странака. Истина, овакво временско одређење обухвата и парламентарне групе и изборне комитете као претече савремених политичких странака чија појава се обично везује за другу половину XIX века. Пре тога, слаже се највећи део теоретичара, тешко је говорити о политичким странкама у савременом смислу те речи. Почетак њиховог изучавања и његовог утемељења у политичким наукама, лоцира се на почетак XX века и везује за радове проистекле из пера Моизеја Острогорског, Роберта Михелса и Макса Вебера.

Острогорски и Михелс отварају оно што се у теорији назива „црна кутија“ политичких странака, тачније њихово практично деловање у свакодневном политичком животу. Резултат је био да су „у теорији сублимирали своја разочарења у практичној политици“, па се, с тим у вези, наступајући под паролом „доле странке, живели савези,“ залажу за укидање политичких странака.<sup>118</sup>

Тако **Острогорски**, говорећи о промени услова у друштву, када више није потребна „квази-војничка организација народних снага“, која се чак и наметала када је било потребно освајати права и рушити стари поредак, указују на опасност од „сталног грађанског рата који воде политичке партије“. Таква ситуација је „велика препона реконструкцији, она растура снаге, које би требало да кооперишу, она их троши у бесплодним борбама, те ако се и постигну позитивни резултати, то бива са огромним утрошком снага, материјалних и моралних, ако они резултати нису већ у самој природи поремећени нездравом реалношћу оних политичких синдиката, који се називају партијама“<sup>119</sup> Констатујући да је „дискусија у парламенту само формалност: све се

---

<sup>118</sup> John Erik Fossum, Conceptualizing the European Union Through Four Strategies of Comparison, *Comparative European Politics*, Vol. 4, No. 1, 2006 str. 7

<sup>119</sup> М. Острогорски, *Демократија и политичке партије*, Интелектократска библиотека – књига II, Штампариија „Св. Сава“, Београд, 1921, стр. 167

унапред одлучује у партијском одбору<sup>120</sup>, он упозорава да су политичке странке у свом деловању руковођене геслом „До ђавола земља, наше је да добијемо на изборима.“<sup>121</sup> Острогорског посебно брине однос чланства странке према руководству: „Послушност и готово празноверно поштовање највишег шефа јесте ваздух, који свака партија дише и њега се придржава. Задатак гомиле партијских посланика састоји се једино у томе, да подржавају шефа и његове помоћнике. Најинтелигентнијима и најобдаренијима припада почаст, да буду партијски гладијатори; остали су проста машина за гласање.“<sup>122</sup> Сто десет година је прошло од објављивања књиге М. Острогорског, а претходно наведено звучи болно пророчки и истинито.

Решење за излазак из овакве ситуације састоји се „у елиминисању из праксе партија, сталних партија, којима је циљ власт, и у повраћају и резервисању партији њеног главног карактера као групе грађана склопљене у специјалној намери да постигну извесне одређене политичке захтеве.“ ... Партија би уступила место „специјалним организацијама, ограниченим на своје посебне предмете. Она не би више била амалгам група и појединаца удружених фиктивним споразумом, већ би образовала удружења, чија би хомогеност била осигурана једним истим циљем.“<sup>123</sup>

Други „незадовољник“ политичким странкама је **Роберт Михелс**, који је мотив за своје најпознатије дело „*Zur Sociologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*“ („Прилог социологији партија у модерној демократији- Студија о олигархијским тенденцијама у животу група“), управо пронашао у свом разочарењу социјалдемократском партијом којој је припадао. Наиме, погодио га је процес бирократизације ове партије, тачније „олигархијске тенденције“ руководства које се постепено али сигурно поставља изнад чланства.

---

<sup>120</sup> М.Острогорски, наведено дело, стр. 42

<sup>121</sup> М. Острогорски, наведено дело, стр. 50

<sup>122</sup> М. Острогорски, наведено дело, стр. 59

<sup>123</sup> М. Острогорски, наведено дело, стр. 168



У својој анализи Михелс указује на значајан друштвени парадокс који се огледа у односу демократија-организација: „демократија не може без организације јер би се распршила у неконзистентној маси.“<sup>124</sup> С друге стране, јачањем организације, умањује се или нестаје демократија. Заједничко им је то „да су и једна и друга оружје у рукама слабих у борби против јаких“.<sup>125</sup> Из овог парадокса развија се познати Михелсов „гвоздени закон олигархије“: „Ко каже организација, каже и тенденција ка олигархији“.<sup>126</sup>

Два су битна разлога за појаву ових тенденција. Прво, однос чланства(масе) према вођама: „Масе се односе према својим вођама као онај кипар у Грчкој, који је, израдивши Зевса Громовника, пао на кољена пред властитим дјелом да би му се поклониио“.<sup>127</sup> Друго, процес централизације партијског одлучивања: „Гомилање овлашћења у мало руку, води тенденцији ка честој злоупотреби моћи“.<sup>128</sup> Како Михелс тумачи ове појаве?

- Учешће у државној власти нужно умањује демократске капацитете политичких странака;
- Страначка организација тежи увећању броја својих чланова што борбу за велика начела чини немогућим;
- Ауторитет и дисциплина су темељи политичких странака;
- Пораст броја чланова директно је пропорционалан порасту опреза у вођењу политике;
- Наклоност ауторитарном решавању значајних питања својствено је демократији;
- Странка не може бити сама себи сврха већ је средство за остваривање одређеног вишег циља;

---

<sup>124</sup> Robert Michels, *Sociologija partija u suvremenoj demokraciji, Istraživanja o oligarhijskim tendencijama u životu skupina*, Informator i Fakultet političkih nauka, Zagreb, 1990. наведено по, Вукашин Павловић, Теорије елита у политичкој социологији – класичне и савремене концепције, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 5, Београд, 2011., стр. 24

<sup>125</sup> Исто, стр. 25

<sup>126</sup> Исто

<sup>127</sup> Исто

<sup>128</sup> Исто, стр. 26

- Интереси чланства странке не могу се поклапати са њеним професионалним(плаћеним) руководством;

- Вођство је нужна појава сваког облика друштвеног живота;

- Формирање олигархије тенденција је којој нужно подлеже свака организација;

- Историјска нужност олигархијске тенденције не може бити оправдање за одустајање од борбе против ње;<sup>129</sup>

Оно што је, по нама, најзначајнија тврдња која се може издвојити из Михелсове анализе политичких странака је та, да власт бирократије и олигархије проистиче из саме суштине демократије, па сходно томе може се закључити да је пројекат изградње демократије, не само немогућ, већ и лажан.

По **Максу Веберу**, политичке странке чине трећи вид друштвене поделе моћи(поред класа и сталежа).<sup>130</sup> То су „удружења која почивају на формално слободном учлањењу са циљем да вођама прибаве моћ унутар једне групације, а њиховим активним учесницима изгледе да ће постићи неке објективне циљеве или стећи личну корист.“<sup>131</sup> Оне су „ плодови демократије, изборног права маса, нужности масовног придобијања и масовне организације, развитка највећег јединства руководства и најстроже дисциплине.“<sup>132</sup>

Као такве дели их на:

*патронажне* - оријентишу се на стицање моћи за свог вођу,

*сталешко-класне* – заступају и остварују интереса одређених сталежа и класа, и

*идеолошке* – оријентисане према конкретним објективним циљевима или апстрактним принципима.<sup>133</sup>

---

<sup>129</sup> Опширније, видети, Вукашин Павловић, наведени текст, стр. 26-27.

<sup>130</sup> О Веберовој концепцији моћи видети, Вукашин Павловић, Веберова концепција моћи, *Годишњак факултета политичких наука*, Београд, 2009. стр. 9-26.

<sup>131</sup> Макс Вебер, *Привреда и друштво*, том I, Просвета, Београд, 1976., стр. 228

<sup>132</sup> Макс Вебер, *Привреда и друштво*, том II, Просвета, Београд, 1976., стр. 462.

<sup>133</sup> Исто

Деловање политичких странака огледа се у активностима за придобијање што више присталица и самим тим што шире подршке. У тим активностима странкама су на располагању сва средства за постизање моћи. При томе посебно важно место заузима финансирање странака „као централно питање за поделу моћи и одређивање материјалног смера партијског деловања“.<sup>134</sup>

У односу на место у друштвеној расподели моћи, може се рећи да је „родно место партија у сфери моћи, то јест у политичком поретку.“<sup>135</sup>

Из претходно реченог сасвим је јасно да је главни циљ страначке борбе – борба за моћ и то у свом најогољенијем виду. Из тога проистиче оцена да је бирократизација политичких странака сасвим очекивана и „нормална“ појава.

И поред одређених слабости и недостатака у радовима ова три представника „дрног таласа“ у проучавању политичких странака, јасан је и неоспоран њихов научни и пионирски допринос проучавању политичких странака али и целокупног друштва тога доба. На пољу проучавања политичких странака чини нам се најзначајнијим њихов напор да укажу на ону „неморалну“ страну унутрашње организације и живота странака, када оне постају саме себи циљ или обично оруђе у рукама страначког руководства које је углавном вођено тежњом за остварењем одређених личних циљева, пре свега моћи. На жалост, може се констатовати да су, читав век након њиховог рада, многе оцене и предвиђања које су изнели у својим делима, оделела зубу времена, и у истом или делимично измењеном облику, и данас веома актуелна.

У исто време када су објављиване студије ових аутора, у Србији наш велики правник **Слободан Јовановић**, у својој познатој студији *О држави-основи једне правне теорије*, такође говори о политичким странкама. Иако је реч само о једном делу поглавља које објашњава организацију законодавне власти, сматрамо да је сасвим оправдано

---

<sup>134</sup> Макс Вебер, наведено дело, стр. 229.

<sup>135</sup> Макс Вебер, *Привреда и друштво*, том I, Просвета, Београд, 1976., стр. 228

<sup>135</sup> Макс Вебер, *Привреда и друштво*, том II, Просвета, Београд, 1976 стр. 25.

указати на његове најважније ставове о политичким странкама, јер на сажет али језгровит начин, само њему својственим „народним академским језиком“ указује на њихове главне карактеристике.

Говорећи о значају политичких странака у бирачком процесу и њиховом основном задатку да кандидују своје чланове за парламентарне изборе, Јовановић изражава свој јасан став да се „модерна организација законодавне власти не може разумети, ако се модерне странке не буду познавале.“<sup>136</sup>

Значај политичких странака у модерној демократији огледа се у „организовању јавног мњења“, у смислу да „оне имају за циљ да прикупе и дисциплинују људе истог мишљења. Оне имају за циљ да нађу оно мишљење, ону формулу, ону фразу која ће учинити утисак на ону колебљиву масу која нема свог мишљења и чека од другог директиву.“<sup>137</sup>

Када говори о карактеру политичких странака, Јовановић указује на њихова два лица. С једне стране, у сваком демократском друштву „странке су организаторске снаге; оне не разједињују него уједињују. ... оне су нарочит облик политичке организације, без кога се у ове велике масе које су с општим правом гласа пуштене на биралишта, не би могло унети никаквог реда и јединства.“<sup>138</sup>

С друге стране, не мали број је мана које су својствене политичким странкама. Прво, то су једнострана мишљења која проистичу из уских страначких интереса и која су „сушта супротност објективног мишљења“, ... па зато „странке распаљују фанатизам и шире предрасуде, ... и уносе у расправљање политичких питања много страсти и заинтересованости.“<sup>139</sup>

Велики значај Јовановић придаје организацији странака јер, „једна добро организована странка може успевати и с људима осредње способности. Из тог разлога

---

<sup>136</sup> Слободан Јовановић, *Држава*, БИГЗ, Југославијапублиц, Српска књижевна задруга, Београд, 1990. стр. 344

<sup>137</sup> Слободан Јовановић, наведено дело, стр. 345

<sup>138</sup> Исто

<sup>139</sup> Слободан Јовановић, наведено дело, стр. 346

савремене странке одбацују људе од личне вредности скоро као непотребне; оне дејствују с врло малим потрошком личне интелигенције, дејствују као машине.<sup>140</sup> С тим у вези, „од партијских вођа не тражи се да умеју мислити, него да умеју говорити; не тражи се стручна спрема за државну управу, него моћ утицаја на народну масу.“<sup>141</sup> Ипак, „уколико страначка организација постаје важнија од свега другог, утолико је све већа опасност да странке остану без уверења и начела. ... У недостатку уверења и начела, странка тежи успеху ради успеха; она гледа да пошто пото дође до власти, и да је што дуже задржи у својим рукама. Странка постаје друштво за експлоатисање власти, и, као све групе које су руковођене егоистичким побудама, шири око себе корупцију.“<sup>142</sup>

Сваки коментар био би потпуно сувишан, осим констатације да све претходно речено, без већих измена, завређује своје место у свакој озбиљној студији која се бави анализом политичких странака на почетку XXI века.

Очигледно је да се у периоду пре Другог светског рата релативно мало пажње посвећивало изучавању политичких странака. Као прекретница у супротном правцу обично се узима објављивање студије Мориса Дивержеа (Maurice Duverger), *Политичке партије (Les Partis Politiques)*, 1951. године. Својом анализом страначке организације и страначких система, Дивержеов рад је поставио чврсте темеље за будуће изучавање ових феномена и значајно допринео да се политичке странке етаблирају као значајно поље проучавања унутар система политичких наука.

Већ на самом почетку Диверже истиче основну контрадикцију везану за проучавање политичких странака: „ Данас је немогуће дати озбиљну компаративну анализу функционисања политичких странака, иако је то нужно урадити. Налазимо се у зачараном кругу(*vicious circle*): општу теорију политичких странака могуће је изградити само на основу више продубљених студија, али те студије не могу бити истински продубљене све док не постоји општа теорија политичких странака.“<sup>143</sup> Зато је ова књига

---

<sup>140</sup> Слободан Јовановић, наведено дело, стр. 347

<sup>141</sup> Исто

<sup>142</sup> Исто

<sup>143</sup> Maurice Duverger, *Political Parties*, Methuen&Co. Ltd., London, 1954. p.xiii

представљала значајан напор да се „пробије зачарани круг и да се скицира прелиминарна општа теорија странака.“<sup>144</sup> У том смислу аутор у закључку истиче чињеницу да су анализе дате у овој књизи „привремене и хипотетичке по својој природи“, те зато предлаже заснивање посебне науке о партијама, која би се могла звати „стазиологија“ (*stasiology*)<sup>145</sup>, „која би без сумње довела до ревизије низа успостављених образаца.“<sup>146</sup> Дивержеов метод анализе странака и страначких система и њиховог значаја за функционисање савремених демократија, представљају битан допринос и у анализи демократије као такве.

Појава Дивержеовог рада деловала је као снажан стимуланс да се током шездесетих и седамдесетих година двадесетог века посвети велика пажња изучавању политичких странака. Међутим, после тога уследио је, крајем седамдесетих и почетком осамдесетих година, пад интересовања за ову област, да би током осамдесетих политичке странке чак сматране застарелим феноменом. Тако нпр. Лоусон и Меркл доводи у питање даљи опстанак политичких странака: „изгледа да институције партија постепено нестају, полако бивају замењене новим политичким структурама много подобнијим за економску и технолошку стварност политике двадесетпрвог века.“<sup>147</sup> Поновно интересовање за њихово проучавање јавља се крајем XX и почетком XXI века. Разлог томе налази се у тежњи да се оповргну упорне и константне тврдње о кризи и опадању значаја политичких странака, и да се укаже на њихову трајну виталност.<sup>148</sup>

Генерално узевши, однос, пре свега политичких наука, према изучавању политичких странака може се окарактерисати као амбивалентан. С једне стране могу се чути бројна мишљења да постоји превише литературе о политичким странкама, иако на

---

<sup>144</sup> Исто

<sup>145</sup> од грчке речи *stasis* – фракција, стајалиште, стати на једну страну;

<sup>146</sup> Maurice Duverger, наведено дело, р.422

<sup>147</sup> Lawson Kay, Merkl H. Peter(eds.), *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*, Princeton University Press, Princeton, 1988. р. 3, наведено по, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), *Political Parties - Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002, р. 8.

<sup>148</sup> Опширније, Paul Webb, David M. Farrell, Ian Holliday(eds.), *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford, 2002. pp. 438-460

том пољу нема простора за нека нова, значајнија сазнања. На истом трагу су и становишта по којима је литература о политичким странкама потпуно превазиђена јер оне, *ipso facto*, нису успеле да одговоре на низ друштвених изазова пред којима су се налазиле. Имајући то у виду, сасвим су неосновани и покушаји да се развије посебна теорија о политичким странкама. Сваки такав покушај унапред је осуђен на пропаст.

С друге стране, постоје мишљења, која и ми делима, да су политичке науке, посебно с краја XX и почетка XXI века, остале дужне *стазиологији* за анализу деловања политичких странака у суочавању са бројним изазовима пред којима су се нашле и пред којима се налазе у савременом добу. Имајући у виду значај који им се придаје у функционисању савремене демократије, сасвим је основано тврдити да је проучавање политичких странака данас важније него икада. Јер, „европске демократије нису само парламентарне демократије већ и страначке демократије.“<sup>149</sup>

Ситуација у погледу теоријског изучавања политичких странака није се озбиљније променила још од времена Дивержеа. Може се рећи да је Сарторијева оцена и критика стања на пољу теорије политичких партија које, по њему, одликује „неравнотежа проистекла из константног слабљења теорије партија, с једне, и обиља емпиријског материјала, с друге стране,“<sup>150</sup> и данас актуелна. Наиме, и даље постоји широко незадовољство постојећом литературом „јер је учињен врло мали помак у правцу развоја теорије која ће бити заснована на систематичној компаративној емпиријској анализи, општим и проверивим хипотезама, и валидним објашњењима кључних феномена.“<sup>151</sup>

Током претходних деценија јављали су се релативно бројни, различити, али вредни пажње, покушаји изградње опште теорије партија. Неки су били оријентисани на партије као такве, те су од различитих аутора карактерисани као: историјски, структурални,

---

<sup>149</sup> Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work, *European Journal of Political Research*, Vol. 37 Issue 3, 2000, p. 309., наведено по, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, p. 3.

<sup>150</sup> Giovanni Sartori, *Party and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976, p. x, наведено по, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, p. 12.

<sup>151</sup> Steven B. Wolinetz(ed.), *Party Systems*, Aldershot, Ashgate, 1998, p. xi and xxi, наведено по, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, p. 12.

бихевиорални, идеолошки и функционално- системски. Други су, пак, били концентрисани више на партијске системе него на саме партије, па су у том смислу квалификовани као: генетски, морфолошки, компетитивни и институционални.<sup>152</sup>

Из наведеног низа покушаја, два се посебно издвајају по свом утицају који су извршили на проучавање политичких партија: *структурални функционализам*, који своје порекло вуче из антропологије и социологије, и *анализа рационалног избора*, из економије. Структурални функционализам оперише са тврдњом да ће теорија о странкама, али и о другим важним политичким феноменима, бити унапређена идентификовањем заједничких атрибута и функција које странке имају у свим политичким системима, без обзира на њихову институционалну, социјалну и културолошку разноликост.

Анализа рационалног избора везује се, пре свега, за америчке политичке странке које су посматране као коалиције бројних различитих група чији је заједнички интерес окупљање око платформе која је прихватљива за већину бирача, и које теже да те интересе унапреде својим учешћем у власти. С тим у вези, у литератури о америчким странкама наглашава се потреба да оне буду обавезне да бирачима понуде одређена политичка обећања која ће испунити ако освоје власт, али исто тако и да понуде одговарајућу алтернативу уколико буду у опозицији. У каснијој фази, у оквиру овог правца успоставља се аналогија између функционисања економског тржишта и тзв. политичког тржишта, где су странке сведене на групе политичара које се боре за власт.

Ни један ни други покушај нису успели да остваре свој почетни циљ, а то је успостављање заједничког аналитичког оквира који би био прихватљив међу теоретичарима као основ за истраживање и евентуалну изградњу опште теорије. Структурални функционализам је свега једну деценију имао статус парадигме у политичким наукама, након чега је одбачен као могући оквир за анализу.

Животни век приступа рационалног избора био је знатно дужи јер је, истина од мањине теоретичара, био у употреби нешто више од четири деценије. Крајем двадесетог века „ригидна и ортодоксна“ верзија теорије рационалног избора изгубила је свој

---

<sup>152</sup> Видети, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, р. 12.



парадигматски статус јер није успела да „убеди“ већину теоретичара да је то прави оквир за теоријско и емпиријско изучавање функционисања политичких странака.<sup>153</sup>

Интересантно питање које се јавља у вези са изучавањем политичких странака је свакако „покривеност“ литературом, тачније њен квантитативни и квалитативни аспект. Радови који су се бавили том врстом анализе студија о политичким странкама врло су ретки. Зато сматрамо да један такав покушај заслужује краћи осврт на овом месту. Ради се о пројекту Европског института из Фиренце који је резултирао издавањем посебне монографије која је свакако вредан допринос потпунијем сагледавању феномена какве су политичке странке.<sup>154</sup>

На самом почетку истиче се податак да је од 1945. године па до краја деведесетих година двадесетог века објављено 11500 наслова, различитих врста публикација које обухватају углавном земље Западне Европе, да би од 1989.године биле обухваћене и странке и страначки системи земаља Источне Европе.<sup>155</sup> Истраживање је показало да је од почетка 1950. године, периода демократске консолидације, интересовање за политичке странке у сталном успону. Све до краја 70-их година(са изузетком прве половине 60-их), присутан је линеарни пораст броја публикација са овом тематиком. Имајући у виду чињеницу да је између 1977. и 1980. године објављена готово једна петина укупног броја наслова, овај период се сматра за „златно доба“ истраживања политичких странака.

Све до краја 60-их година литература је оријентисана на проучавање британских странака и страначког система, при чему се примећује и значајан интерес за нови немачки страначки систем, тако да се већ крајем 60-их број радова о овом новоуспостављеном систему изједначава са бројем радова који су посвећени британским странкама.

---

<sup>153</sup> Опширније о овим покушајима, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, pp. 12-21.

<sup>154</sup> Реч је о књизи, Stefano Bartolini, Daniele Caramani & Simon Hug, *Parties and Party Systems: A Bibliographic Guide to the Literature on Parties and Party Systems in Europe since 1945*, on CD-rom, Sage, London, 1998.

<sup>155</sup> Подаци које ћемо овом приликом навести преузети су из, Daniele Caramani & Simon Hug, *The literature on European parties and party systems since 1945: A quantitative analysis*, *European Journal of Political Research*, Vol.33, Issue 4, 1998. pp. 497-524.

Занимљиво је да је 1966. године најистраживанија земља била Аустрија, да би Немачка затим поново преузела примат. Италијанске странке су посебну пажњу истраживача привукле средином 70-их година.

Када је реч о покривености одређених страначких фамилија, интересантно је да се више од половине наслова (51.8%) не односи ни на једну партијску фамилију посебно. У другој половини литературе јасна је доминација радова који се баве партијама левице – социјалистичке и социјалдемократске странке(14.6%), комунистичке странке(11.2%) и левица генерално(3.1%). Странке деснице(конзервативци, екстремна десница) и десница као идеолошка категорија, јављају се у свега 6.4% радова. На демохришћанске и либералне странке односи се 14.7% радова. Еколошке странке завредиле су пажњу 2.6% радова, док су регионално-етничке, са 0.8%, и аграрне странке, са 0.2%, на самом дну интересовања. Интересантно је да је опадање интереса за комунистичке странке ишло упоредо са порастом интереса за странке екстремне деснице, посебно 1989. и 1990. године. Тренд пораста интересовања за изучавање екстремне деснице приметан је и данас, нарочито од избијања велике економске кризе, 2008. године.

Наравно, сви ови радови разликују се како по приступу, тако и по методама и темама које обухватају. У том смислу, више од једне трећине радова о политичким странкама, 34.5%, су аналитички и теоријски по својој природи. Другу трећину чине радови посвећени: организацији политичких странака, 10.8%, њиховом учешћу на изборима, 12.7%, и социјалној подршци, 9%. Преостала трећина обухвата идеологију политичких странака, 6.1%, и њихово учешће у креирању јавних политика, 5.1%. Нешто мање интересовање односи се на проучавање историје политичких странака, 3.7%, њихово учешће у парламентарним активностима, 3.4%, и учешће у власти, 3.4%.

Поред тема као што су избори, парламентарне активности, идеологија, итд. јављају се и неке нове теме, као што је деловање политичких странака у наднационалном окружењу, посебно унутар Европске уније, што је било посебно иницирано првим непосредним изборима за Европски парламент. Међутим, подаци из овог истраживања показују да је првобитни ентузијазам за ову област истраживања политичких странака врло брзо и значајно опао.

Међу потпуно маргиналне теме спадају: законска регулатива о политичким странкама, странке и друге друштвене снаге, као и међународна активност политичких странака.

Највећи број радова написан је на енглеском језику, 41.6%, немачком, 18.9%, француском, 14.2, италијанском, 10.8%, холандском, 4.8% и шпанском, 3.3%. Слични подаци су добијени када је истраживана заступљеност појединих земаља у објављивању ових студија. Највише је објављено у Великој Британији, 20.3%, Немачкој, 15.8%, Француској, 11.7% и Италији, 11.2%. Наравно, треба рећи да се овом низу придружују и САД са 13.7% објављених радова.

На крају, треба истаћи да је ово истраживање показало да је литература о странкама и страначким системима пратила одређене трендове који су током времена наметали одређене специфичне теме истраживања. Исто тако уочено је да се значајан део истраживања односи на „домаће“ странке и страначке системе. Оно што је посебно важно је да је ово истраживање показало да је „златно доба“ литературе о политичким странкама завршено крајем 70-их година двадесетог века, мада би, како се наводи, било заиста интересантно истражити да ли је то само случај када је у питању истраживање политичких странака, или слични резултати могу важити и за остале делове истраживања у појединим областима политичких наука у целини.

Проучавање политичких странака протеклих шест деценија показало је да је ова област политичких наука надасве жива област јер је и сам предмет истраживања такав по својој природи. То значи да су политичке странке у константном процесу промена и прилагођавања и да на њихов живот утичу све околности који делују и на друштва у којима живе и делују. С тим у вези, ради једноставнијег изучавања, могуће је идентификовати бар четири значајне димензије(области) везане за постојање и деловање политичких странака:

- политичке странке и друштво,
- политичке странке као сврсисходне организације,
- политичке странке и националне владе, и

- политичке странке, националне државе, и наднационално организовање.<sup>156</sup>

Укратко ћемо се осврнути на сваку од ових димензија.

Однос *политичких странака и друштва* могуће је посматрати кроз најмање три кључна елемента: странке и њихове присталице, организациона укорењеност у друштву, и напори политичких странака да мобилишу јавност за своју подршку, посебно у време избора. Наравно, на сва три ова елемента одлучујуће утичу сталне промене које се дешавају у европским друштвима. Тако нпр. све виши ниво образовања, и у складу с тим ширења области интересовања и много критичнијег посматрања одређених животних феномена, као и појава низа нових тема за које су грађани заинтересовани, а које „њихова“ странка не покрива, може довести до слабљења веза између ње и „њених“ бирача, уколико она сама није спремна или није у стању да на те промене адекватно и правовремено одреагује. У том односу, најзначајнија промена огледа се у чињеници да се традиционалне политичке странке, већ од 60-их година двадесетог века сусрећу са појавом константног опадања чланства, што је, уколико се у обзир узме и чињеница да се ни нове партије не могу похвалити значајнијим бројем чланова, општи тренд у западноевропским друштвима. Зато се странке налазе пред изазовом али и потребом да преиспитају и стратегије и тактике изборне мобилизације уколико желе да постигну значајније резултате у изборним утакмицама. То је посебно важно јер су резултати раличитих студија показали знатан пад социјалне укорењености политичких странака које делују у западноевропским демократијама. У том смислу примећено је да ове странке придају све већи значај професионализацији и модернизацији изборних кампања, па се могу срести и мишљења по којима је на делу „американизација“ у тој области. То практично значи да се у изборним кампањама тежи максималном коришћењу технолошких иновација које нужно воде до сасвим нових облика комуникације са потенцијалним бирачима (нпр. слање e-mail и sms порука), што може битно утицати на пораст комуникације између странака и друштва, али исто тако може довести и до пада мобилизације партијских активиста.

---

<sup>156</sup> Опширније о ове четири димензије видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller – Rommel(eds.), *Political Parties in the New Europe, Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002. pp.10-17, 326-346.

Када се говори о успостављању стабилних организационих веза између странке и друштва у целини, то се може остварити или директно, кроз своје чланске организације, или путем сарадње са осталим интересним групама и покретима који су такође значајни актери живота сваког модерног друштва. Тако је могуће уочити појаву да се, нпр. социјалдемократске странке труде да, поред синдикалне, придобију и подршку припадника мировних, еколошких, феминистичких и других покрета и група цивилног друштва.

За разлику од њих, нове партије немају ни чврсте корене у друштвима у којима се јављају, ни стабилне везе са својим присталицама. Зато су оне принуђене да се ослоне на своје тактике директне бирачке мобилизације. Те тактике се заснивају на различитим начинима деловања и пропагирања својих ставова. Све чешће се, у том смислу, прибегава организовању претенциозних наступа, оштре, провокативне и често неодмерене реторике, али и „идеолошког промискуитета“ и опортунизма који традиционалне странке себи не могу да дозволе. То је посебно својствено новим популистичким странкама екстремне деснице.

Претходно изнета скица изузетно комплексног односа политичких странака и друштва указала је на врло мали део тема и појава које завређују пажњу истраживача. Тако би за истраживање политичких странака веома значајна била упоредна анализа ставова како чланства политичких странака, тако и бирачког тела у целини (шта, нпр. мотивише једног Немца, Француза, Енглеза, Италијана да се прикључи или да напусти неку политичку странку). Даље, готово су неистражена нека питања, као што су: природа и значај директне бирачке мобилизације (кампање од врата до врата) у односу на кампање оријентисане превасходно на медије. Интересанто поље даљег истраживања је и колико су странке спремне и способне да користе савремена технолошка достигнућа, као што је интернет, у циљу спречавања даљег пада страначке идентификације.<sup>157</sup>

Када је реч о *политичким странкама као сврсисходним организацијама* већина промена у друштву, о којима је било речи, односи се и на ову димензију и то у најмање два вида. **Прво**, ради се о утицају на организацију странака. Превасходно, реч је о

---

<sup>157</sup> Опширније о овим и сличним питањима, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller-Rommel(eds.), наведено дело, pp. 10-12, 327-329.

оподању кохезије унутар социјалних групација које инклинирају одређеним политичким странкама. То је нарочито приметно у ситуацији када се у развијеним економијама посебно шири и развија сектор трговине и услуга, при чему се сужава могућност мобилизације оног дела друштва који препознајемо као радничку класу. Овакви трендови доводе нужно до пораста синдикалног удруживања и деловања, што за последицу има смањење броја чланова политичких странака, што, у крајњем исходу, резултира и смањењем страначких прихода који потичу од наплате чланарине. Посебан вид утицаја на страначку организацију видљив је у сада већ готово доминантој улози електронских медија, али и других технолошких достигнућа (интернет) која спречавају страначке елите да имају потпуну контролу над политичким комуникацијама. Наравно, захтев да се прате и користе најсавременија технолошка достигнућа, посебно у области медија, изискује и обезбеђење додатних финансијских средстава, што нужно странке доводи у ситуацију да зависе у значајној мери од државног финансирања. Опет, веће окретање државном финансирању нужно води смањењу маневарског простора за деловање политичких странака.

**Други** вид утицаја односи се на програмску и идеолошку димезију политичких странака. У том контексту одлучујуће су промене које су резултат социо-структурних и социо-културних померања (секуларизација, пораст нивоа образовања, друштвена и географска мобилност, итд.). Једна од најважнијих последица која је изазвана овим променама је сужавање мобилизационих капацитета странака по основу традиционалних идеолошких платформи које су најчешће дефинисане на основу традиционалне поделе на левицу и десницу. Појава тзв. „нових идеологија“ - посматеријализам, „десни“ популизам, етно-регионализам - још више усложњава политички простор савремених демократија и компликује сваку врсту активности политичких странака. Зато су политичке странке, у намери да мобилишу и задрже своје присталице принуђене да пред њих, али и пред друштво у целини, излазе са „новим“ политичким темама.

У контексту ових промена пред истраживачима политичких странака налази се низ питања која треба отворити али и на која треба дати ваљане одговоре. Међу важнијима су: функције политичких странака у савременим политичким системима, са посебним тежиштем на систематском и емпиријском истраживању конкретних активности

централних страначких руководстава. Поред тога, оно што оставља доста простора за истраживање је карактер и опсег промена у организацији политичких странака. Дакле, да ли је реч о организационим променама или прилагођавању, који је ниво и интензитет промена, како шире друштвено окружење утиче на организационе промене политичких странака? Како и до које мере унутрашња организација политичких странака утиче на унутрашњу динамику и процес њиховог одлучивања?<sup>158</sup>

Када је реч о односу *политичких странака и националних влада* превасходно се има у виду улога коју политичке странке имају у тим владама. У том смислу, прво треба истаћи да је измењена основна улога политичких странака – „од агената грађана (друштва) оне су постале агенти државе (влдае).“<sup>159</sup> То је резултирало чињеницом да су скоро све савремене политичке странке западних демократија у неком тренутку свога постојања партиципирале у владама својих држава. Изузетак су странке са „недостатком капацитета за владање“, при чему се имају у виду мале странке, као што су десничарске популистичке и етно-регионалистичке странке.

У истраживању ове димензије односа уочено је да постојање већег броја странака које поседују коалициони капацитет може да представља препреку, како за формирање тако и за одржање националних влада.

Даље, посебан проблем, нарочито у коалиционим владама, може да представља притисак који трпе политичке странке када се нађу у ситуацији да, због опстанка у влади, морају да „бирају“ између идеолошких ставова које заступају и конкретних политика које заступа и спроводи влада у којој учествују, јер се ти ставови и те политике не морају увек подударати. Зато су често владајуће странке пред великим изазовом да, у циљу одржања кредибилитета међу својим бирачима, обезбеде да се конкретне политике које спровode као влада што мање разликују од предизборних обећања и страначких програмских начела и циљева.

Међу питањима која су још увек недовољно истражена, а везана су за ову димензију деловања политичких странака, по мишљењу већине аутора, посебно се

---

<sup>158</sup> Опширније, видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller –Rommel(eds.), наведено дело, pp. 12-14, 330-336.

<sup>159</sup> Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller –Rommel(eds.), наведено дело, p.14

издвајају два: **прво**, питање улоге које политичке странке имају у формирању и одржању владе(коалиције). Ту се, пре свега указује на недостатке постојећих коалиционих теорија које су готово искључиво зависне од доступних података. При томе се указује да су у таквим истраживањима варијабле као што су: унутарстраначки вето-играчи( мисли се на парламентарне групе, фракције, страначке конференције) и, психолошки фактори(однос између партијских лидера, њихово понашање, и сл.) потпуно искључене из истраживања што нужно доводи до непотпуних резултата и често погрешних закључака и теоријских уопштавања. Оно што, између осталог такође, није теоријски ни емпиријски довољно обрађено, је разлози неуспеха и пропасти коалиција.

**Друго** важно питање које може бити посебан предмет истраживања у оквиру ове области, јесте улога политичких странака у руковођењу владом. Има се у виду свакодневна улога политичких странака у функционисању владе, па се тим у вези као посебни објекти пажње истраживача могу издвојити нпр. критеријуми за предлагање и избор министара, односи странака и њихових министара у влади, понашање странака у извршној власти, и сл.<sup>160</sup>

Процес европске интеграције и развој пројекта Европске уније представљају већ неколико деценија нови изазов за деловање политичких странака. То је довољан разлог да се као посебна димензија деловања политичких странака разматра однос на релацији *странке-националне државе-наднационално организовање*. Та релација отвара сасвим ново поље деловања политичких странака које се из рама националне државе сада измешта на наднационални ниво.

На овом месту желимо да укажемо на неколико основних чињеница које су потврђене досадашњим истраживањима:

- институционални оквир у коме странке делују има изузетно велики, готово одлучујући значај за деловање политичких странака(утиче на: број странака како на националном тако и на наднационалном нивоу; везе странака са друштвом; унутрашњи живот странака; начине на који поједине странке теже да остваре свој три главна циља-гласови, политике, власт.);

---

<sup>160</sup> Опширније, видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller –Rommel(eds.), наведено дело, pp. 14-15, 336-339.



- политичке странке нису само пасиван субјект институционалног окружења у којем делују, већ су активни чинилац у преобликовању тог окружења;

- пошто се процес одлучивања у значајном делу преселио на наднационални ниво(имају се у виду институције ЕУ), интерес политичких странака је да што више увећају своје присуство и у тим институцијама;<sup>161</sup> У том светлу треба посматрати и појавне облике страначког организовања на нивоу ЕУ и њихово деловање у Европском парламенту. Наравно, ради се о страначким групама у ЕП и транснационалним партијским федерацијама.

Постојање овог, још увек недовршеног страначког система на нивоу ЕУ принудио је политичке странке да пронађу начине како да своје деловање на националном нивоу повежу са оним на наднационалном.

Имајући то у виду, пред политичким наукама је озбиљан захтев да спроведу озбиљно истраживање о утицају европске интеграције на политичке странке, тачније о деловању политичких странака ван националне државе. Ту се превасходно има у виду утицај наднационалног деловања националних странака на процес њихове конституционализације на нивоу Европске уније. Овај процес, који обухвата регулисање положаја и функција политичких странака, али, пре свега њиховог финансирања на нивоу ЕУ, и даље је у својој почетној фази.

Када је реч о самом истраживању политичких странака на нивоу ЕУ, треба рећи да се свега неколико аутора одлучило на овај неизванан пут. Међу њима посебно место у погледу доприноса истраживању ове теме припада Сајмону Хиксу који је иницирао истраживања у правцу целовитијег сагледавања улоге и деловања политичких странака у Европској унији, пре свега у Европском парламенту. Посебно значајно питање које је покренуто је и место и улога посланика Европског парламента, тачније њихов однос како према страначким групама којима припадају у ЕП, тако и према националним странкама које су их кандидовале за ту функцију.

Област која још увек није истражена је утицај институционалног оквира и логике Европске уније на националне странке, при чему је посебно интересантно питање утицаја

---

<sup>161</sup> Видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller –Rommel(eds.), наведено дело, pp. 40-41.

на унутрашње прилагођавање у погледу начина утврђивања политике и њеног спровођења.<sup>162</sup>

Као што се може видети, списак могућих тема и отворених питања везаних за проучавање политичких странака готово да је неисцрпан. По нашем мишљењу сасвим је извесно да никада неће ни бити исцрпљен, напротив, може бити само допуњаван новим питањима која ће се сигурно јављати. Зато истраживање политичких странака представља оно поље политичких наука које захтева готово дневну активност, па зато и не чуди када поједини, водећи аналитичари у овој области кажу да је то „фрустрирајући посао“, баш због те иманентне актуелности.<sup>163</sup>

У том контексту ваља посматрати и недоумице око тога да ли је једна општа теорија странака могућа или не. Шест деценија након што је Диверже отворио ово питање готово је сасвим јасно да би покушаји у том правцу били само узалудно трошење времена и енергије. Разлоге за то фон Бајме проналази, између осталог, и у чињеници да је ово поље истраживања „остало заглибљено у типолошким предрадњама или се окренуло формалистичком приступу рационалног избора, који је тржишне моделе пренео из економије у политику и који је о политичком тржишту расправљао једнако формално као о привредном или брачном тржишту.“<sup>164</sup>

Потпуно је у праву Сигмунд Нојман када каже да истраживање политичких странака никада неће и не може бити „*one-man job*“, већ напор доказаних експерата који су свесни чињенице да концептуализација политичких странака захтева константне напоре за превазилажење готово непремостивих потешкоћа на том путу, што нужно подразумева „симултане захвате како у област теорије, тако и у саму праксу“.<sup>165</sup>

Дивержеов „*vicious circle*” и даље се окреће. Мењају се само његов пречник и обим

---

<sup>162</sup> Опширније, видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller –Rommel(eds.), наведено дело, pp. 15-17, 339-344.

<sup>163</sup> Klaus von Veume, наведено дело, стр. 2.

<sup>164</sup> Klaus von Veume, наведено дело, стр. 7.

<sup>165</sup> Sigmund Neumann(ed.), *Modern Political Parties-Approaches to Comparative Politics*, The University of Chicago Press, Chicago, 1956. p. 4.

## 2. Страначке фамилије-проучавање, основе разликовања-сумарни преглед

Бројне су типологије политичких странака као и критеријуми на основу којих су их поједини аутори груписали. Такав приступ(и), без озбиљнијег покушаја да се критеријуми учине стабилнијим, одрживијим и међусобно компатибилнијим, нужно воде ка констатацији да је овај део *стазиологије* био и остао прилично неуређен. У прилог томе говори и фон Бајмеова подела<sup>166</sup> различитих типологија политичких странака, на:

**1. организационе типологије** – разликују неколико врста странака, и то:

-*хоноратске или елитне* (настале у парламенту),<sup>167</sup>

-*масовне* (развиле су се из друштвених покрета, дакле настале су ван парламента).

Имајући у виду превазиђеност ове типологије данас се може говорити о:

-*програмским странкама,*

- *странкама интересних група, и*

- *странкама харизматских вођа.*<sup>168</sup>

**2. типологије веза између државе и друштва** – карактеристична је, пре свега за САД, због слабог односа између странака и бирача, како организационо тако и идеолошки. Зато странке нуде грађанима везе са политичком влашћу кроз три вида таквог односа:

- *удружење бирача олигархијских странака* – нуде контролу над представницима;

- *клијентелистичке везе* – странке које се обично сматрају покровитељским организацијама;

---

<sup>166</sup> Опширније, видети, Klaus von Beume, наведено дело, стр.16-32.

<sup>167</sup> Острогорски их назива *кокус странкама*, *Диверже кадровским странкама*, *Нојман странкама индивидуалне репрезентације*, итд. Чланови ових странака били су припадници: слободних професија(професори, писци, лекари, адвокати, и сл.), државних службеника(дипломате, судије, високи чиновници), и високог економског staleжа(банкари, велепоседници, индустријалци).

<sup>168</sup> Herbert Kitschelt, The formation of Party Systems in East Central Europe, *Politics and Society*, Vol. 20, 1992, наведено по, Klaus von Beume, наведено дело, стр.17.

- *директне везе* – нуде странке које бдију над понашањем грађана, што није спојиво са демократијом.

Значи, у овој типологији политичке странке нуде једну од понуђених веза уз могућност њиховог комбиновања.

**3. типологија циљева странака** – на основу циљева које себи постављају, странке се могу поделити на:

-*странке за максимализацију броја бирача*(*vote seeking party*), нпр. британски конзервативци;

-*странке за максимализацију положаја*(*office seeking party*), нпр. италијански демохришћани до 1992. године, и

-*policy-оријентисане странке*(*policy seeking party*), нпр. фински социјалдемократи.<sup>169</sup>

Оно што је, у случају ове поделе, битно истаћи је чињеница да се ови типови странака међусобно не искључују, што је посебно очито, нпр. „у вестминстерском моделу странака које се смењују у влади, и где максимализација гласова и положаја може бити истоветна.“<sup>170</sup>

**4. вишедимензионални развојни типови странака** – овде је реч о одређеним типовима политичких странака које су постојале у одређеним временским периодима(епохама). Фон Бајме упозорава да се овде не ради о *идеалним типовима* Макса Вебера, већ да се пре може говорити о *описно реалном типу* странака. При томе треба имати на уму и да је веома тешко прецизно разграничити епохе али и типове странака које им „припадају“.

У том смислу, као репер узима се типологија коју су успоставили Кац и Маир, а која говори о четири нивоа(и фазе) у развоју политичких странака у Европи. У свом раду они полазе од три организациона „лица“ странака: странка на терену(*the party on the ground*), централа странка(*the party in central office*), странка у власти(*the party in public*

---

<sup>169</sup> О метаморфозама политичких странака кроз ову тројну типологију видети, Wolfgang C. Müller and Kaare Strom(eds.), *Policy, office, or votes? : how political parties in Western Europe make hard decisions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

<sup>170</sup> Klaus von Beyme, наведено дело, стр. 18.

*office*), при чему им је тежиште на анализи промене у равнотежи између ова три „лица“, у одређеним временским периодима. У том смислу разликују:

1. *елитне странке* – XIX век,
2. *масовне странке* (1880.-1960.)
3. *народне странке* (*catch-all-party*), (1945-?)
4. *картел-странке* (*cartel party*) (1970.-?).<sup>171</sup>

*Елитне странке* одликује неколико карактеристика: **прво**, чланови парламента из ових странака нису били обични представници, већ сами лидери или директни агенти лидера, заједница које су номинално представљали. Потреба за локалном организацијом јављала се само у време избора и била је привременог карактера. **Друго**, малобројно језгро ових странака чинили су моћни појединци који су били у стању да некога из свог „круга“ поставе за свог представника у парламенту. **Треће**, у највећем броју случајева, непостојање страначких централа. Наиме, пошто су странке у свакој „изборној јединици“ биле суштински независне, а нису биле вољне да се било коме подчињавају, није било потребе за стварањем страначких централа.

*Масовне странке* јављају се у време „неконсолидоване демократије“ и заоштрених класних сукоба. Такође, то је време када локални избори добијају значај на националном нивоу, што је нужно довело до међусобне зависности „странака на терену“. Ширењем бирачког права, тежиште активности странака ставља се на број присталица а не на квалитет оних које их подржавају. У таквим околностима постало је јасно да је време елитних странака прошло. Отуда, чине се помаци и у самој организацији странака што се најбоље огледа у формирању страначких централа које су задужене како за пружање подршке „странкама на терену“, тако и за координацију активности страначких активиста. Руководиоци странке, који постају представници масовног чланства, бирају се на страначким конгресима и плаћени су за свој рад.

Модел масовне странке довео је до јасног разликовања странке на терену(која сада броји и на хиљаде чланова), и странке у власти која сада има задатак остваривања

---

<sup>171</sup> Richard S. Katz and Peter Mair, *The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies*, у Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz (eds.), *Political Parties -Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 113-136.

интереса страначке организације у целини. Успоставља се релација у којој страначка централа контролише „странку у власти“, а за рачун „странке на терену“. На емпиријском нивоу, модел масовне странке показао је јасну разлику између „три лица странке.“

Друштвене промене у послератној Европи, посебно крајем 50-их година двадесетог века, као што су: „ прихватање вишестраначке демократије од стране постауторитарних режима, припрема промене менталитета у Немачкој, промене страначког система у Француској<sup>172</sup>, и сл. створиле су амбијент у коме су се појавиле *народне странке (catch-all-странке)*. Посебно важан моменат за развој ових странака је и њихова конституционализација, чиме су, осим стицања статуса уставне категорије, биле принуђене да свој унутрашњи живот прилагоде демократским захтевима.

Сам појам „народне странке“, био је донекле проблематичан јер је, претпостављамо, асоцирао како на прву немачку народну странку, *Национал-социјалистичку радничку странку Немачке*, тако и на „народне демократије“, како су себе називале послератне државе које су биле сфера совјетског утицаја. Посебан проблем је био и што је такав назив углавном упућивао на етничке и демохришћанске странке. Ипак, може се рећи да је овакво одређење преживело све до данашњих дана.<sup>173</sup> Израз *catch all-party* у употребу уводи Anthony Downs, који је, очигледно, сматрао да је такав термин погоднији за англоамеричке прилике.<sup>174</sup>

Посебан допринос проучавању овог модела партије дао је Ото Кирхајмер који је, пре свега, указао на критеријуме унутрашње структуре народних странака.<sup>175</sup>

---

<sup>172</sup> Klaus von Wehme, наведено дело, стр. 21

<sup>173</sup> фон Бајме наводи пример Хришћанско-демократске уније која је 2000. године користила израз „велика народна странка попут Хришћанско-демократске уније“... Klaus von Wehme, наведено дело, стр. 22

<sup>174</sup> Anthony Downs, *An economic theory of democracy*, Harper and Row, New York, 1957.

<sup>175</sup> Otto Kirchheimer, *The Transformation of the Western European Party Systems*, у Joseph LaPalombara and Myron Weiner(eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, 1966, наведено по, Klaus von Wehme, наведено дело, стр. 22

То су: пропаст идеологије, јачање вођства, проширење циљне групе на „део народ“, и отварање према све већем броју интересних група. Кирхајмер, дакле, полази од тога да је прошло време избора у којима је циљ странака био да мобилишу само оне социјалне групе које су их подржавале. То се посебно односи на оне *масовне* партије које су се поносиле тиме што заступају искључиво интересе одређене, посебне класе. Дошло је време да се окрену и оним деловима популације који су били „класно неорганизовани“, али и да евентуално, покушају да убеду у исправност своје политике и оне делове друштва за које се раније унапред сматрало да су им „недоступни“. Кирхајмер сматра да су социјалистичке странке прве успеле да схвате новонасталу ситуацију и да јој се прилагоде.

Сарадња са интересним групама(нпр. сарадња социјалистичких партија са синдикатима), по њему, нужна је из простог разлога што оне представљају пречицу за поновно успостављање контакта и освајање подршке „њихових“ социјалних група од којих су се диференцирале током свог преображаја из *масовних у народне странке*.

У ситуацији где је освајање што већег броја гласова задатак свих задатака, један од водећих приоритета ових странака је избор квалитетног руководства које посебно добија на значају.

Кирхајмер, међутим, упућује и критике на рачун овог модела странака. Са својих левичарских позиција критикује превасходно неспремност ових странака да „обичним“ људима олакшају интеграцију у политички систем кроз заступање њихових интереса и тежњи. Посебно замера искључивање потенцијалних бирача из организације ових странака и упозорава да им се то може вратити попут бумеранга. Коначно, иако сматра да је то било нужно, изражава жаљење због превазиђености масовних класних странака.

Фон Бајме сматра да су се поједине Кирхајмерове поставке показале као нетачне, посебно када је реч о националним разликама али и различитим погледима на свет, међу страначким фамилијама.

Тако, по њему, *конзервативне странке* одликује већа професионалност у односу на демохришћанске, које су биле више оријентисане на повећање броја чланова. Из тог разлога одликују се већом унутарстраначком демократијом.

*Либералне странке* нису биле масовно организоване, а одликовао их висок ниво демократије, отворености и транспарентности.

Када је реч о *аграрним странкама*, једно од њихових основних обележја је сразмерно бројно чланство али и низак ниво професионалног водства. Стицање положаја није им било у првом плану, већ су биле више *policy* оријентисане. Иначе, у скандинавским земљама груписале су се у централном делу политичког спектра.

Ипак, најзначајније промене претрпеле су *социјалдемократе*. Уместо унутарстраначке демократије, која се могла очекивати обзиром на прокламоване програмске циљеве, у почетку је јако руководство било једна од њихових главних карактеристика. Почетно их је обележавало јако вођство. За разлику од *демохришћана*, који су од почетка карактерисани као народне странке, социјалдемократи су тај епитет морале да стичу поступно.<sup>176</sup>

Имајући све то у виду, он износи и одређени број индикатора везаних за хипотезе изнете о народним странкама. Ту је, пре свега, реч о професионализацији вођства странака и то у већем степену у парламентарним него ванпарламентарним странкама.

Даље, када је реч о степену унутарстраначке демократије, она је знатно јачала у већини земаља, али свакако не линеарно. У неким земљама, као што су, нпр. Белгија и Француска, приметна је централизација структура власти.

Као битан индикатор наводи се крајње прагматично понашање странака које има за крајњи циљ заузимање што бољег положаја. Највећи део странака, у свим овим земљама, ради на увећању својих коалиционих способности. Изузетак представљају десне, популистичке странке.

Посебно је важан индикатор да је политика већине странака окренута конкретним политичким мерама, а мање идеологији као таквој.

Најзад, у већини земаља, током предизборних такмичења, у стратегијама странака приметан је значајан отклон ка *catch-all* мишљењу, и то у већини система. То се не односи на земље које карактерише изражена фрагментација страначког система као што су, пре свих, Италија, Данска и Холандија.<sup>177</sup>

---

<sup>176</sup> Видети, Klaus von Weizsäcker, наведено дело, стр. 25-26.

<sup>177</sup> Klaus von Weizsäcker, наведено дело, стр. 24-25.



Имајући у виду и фон Бајмеову критику Кирхајмеровог схватања *catch-all*-странака, можемо закључити да се најцеловитија слика о њима може стеће уколико се о њој размишља као о слагалици чији су делови различита тумачења Кирхајмера – што значи, или се ове странке посматрају као класичне „машине“ за прикупљање што већег броја гласова, или су то искључиво лидерске странке, или су странке које зависе од веза са интересним група, или су, најзад, све то заједно.<sup>178</sup>

*Kartel* – странке, назив који је од почетка изазивао контроверзе<sup>179</sup>, у типологију политичких странака уводе Кац и Меир.<sup>180</sup> Појава ових странака везује се за „постмодерну“, термин око кога постоје неслагања, како у погледу садржине, тако и временског одређења. Зато је лоцирање појаве ових странака у 70-е године XX века, крајње релативно.

Може се рећи да је сагледавање овог типа странака најједноставније из угла њиховог односа са државом, што је посебно постало актуелно од момента када странке, у обезбеђивању финансијских средстава, почињу све више да се окрећу држави. Или, како исправно примећује Волинец, „*kartel*- странке делују као брокери између грађанског друштва и државе, и тако заузврат постају агенти државе.“<sup>181</sup>

Главне карактеристике овог новог типа странака су:

- циљ бављења политиком постаје политика као професија, тј. посебно занимање;
- обрасци изборног такмичења се мењају, у том смислу да су странке, иако такмичење међу њима и даље постоји, свесне да са супарничким странама деле заједнички

---

<sup>178</sup> Видети, Steven B. Wolinetz, *Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies*, у Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, р. 146

<sup>179</sup> Тако фон Бајме указује на чињеницу да се већ у првој половини XX века говорило о картелима, наводећи као пример еру трансформизма у Италији када су групације либерално-конзервативног центра биле картели у дословном смислу, јер је клерикална десница, по наредби Ватикана, бојкотовала изборе у лаичкој држави, док је социјалистичка левица била још увек слаба; Klaus von Beume, наведено дело, стр. 26

<sup>180</sup> Richard S. Katz and Peter Mair, *Changing Models of Party Organisation and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, 1995.

<sup>181</sup> Steven B. Wolinetz, наведени рад, р. 148.

интерес, а то је организационо преживљавање (нпр. подела места и ротација у председавању Федералним саветом Швајцарске);

- мења се начин финансирања у смислу да се ослонац све више тражи у субвенцијама државе, као и осталим бенефицијама и привилегијама које им она пружа. То има за последицу и промену начина вођења изборних кампања које су сада централизоване и професионално вођене;

- мења се однос између руководства и чланова странке, у том смислу да странка позива све оне који их подржавају да, без обзира да ли су формално чланови странке или не, учествују у њеним активностима. Дакле, готово да се брише разлика између чланова и нечланова странке. Јасан је тренд атомизације чланства, који омогућава сваком појединачном члану директну сарадњу(или комуникацију) са страначком централом, без посредовања локалне организације. Наравно, локалне организације су и даље организациона потреба, али најпожељнији однос између њих и централе је онај који за обе стране подразумева „одрешене руке“;

- ове странке нарочито „успевају“ у ревидираном моделу демократије који подразумева да се бирач опредељује између странака које се налазе на фиксно утврђеном „менију“, и које представљају групе лидера које се такмиче за освајање власти. Смисао овакве, „ревидиране“ демократије је у постизању друштвене стабилности, а не његове промене.<sup>182</sup>

Најзад, треба истаћи да Кац и Меир сматрају да *kartel*- странке ни у ком случају не представљају завршетак развоја политичких странака, већ још једну фазу у развоју странака које се прилагођавају захтевима времена у којем делују.

Категоризација политичких странака на основу “фамилија” којима припадају, иако не баш најидеалније решење, постала је незаменљива у области упоредног проучавања политичких странака. Ову типологију у проучавање политичких странака увео је Daniel Louis Seiler, који у својој књизи *Parties et Familles politiques*<sup>183</sup> проучава страначке

---

<sup>182</sup> Richard S. Katz and Peter Mair, *Changing Models of Party Organisation and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*, *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, 1995. pp. 19-21.

<sup>183</sup> Daniel Louis Seiler, *Parties et Familles politiques*, Presses universitaires de France, Paris, 1980.

фамилије(*famille politique*) са становишта познатог Рокановог модела друштвених расцепа. Даљем уобличавању ове типологије допринео је фон Бајме својом студијом *Parteien in Westlichen Demokratien*.<sup>184</sup> Најзначајнија његова тврдња је да се *familles spirituelles* заснива на критеријуму идеологије политичких странака.<sup>185</sup>

Наравно, ствар се донекле усложњава чињеницом да се у литератури о политичким странкама, приликом коришћења ове типологије, може наићи на различите приступе разликовања страначких фамилија, и то:

- на основу њиховог порекла,
- на основу међународних федерација или других наднационалних облика организовања странака,
- на основу сличности у страначким политикама (или идеологијама), и
- на основу имена странке.<sup>186</sup>

За потребе овога рада осврнућемо се на једну од најпрепознатљивијих и најчешће коришћених типологија политичких странака која се заснива, на више од два века старој, подели на *левицу* и *десницу*. Наиме, сматра се да је ова подела настала у време Француске буржоаске револуције (1789. године), и то на разлици у односу на тада снажно прокламоване вредности – **једнакост** и **слободу**. Левица је била представник оног дела француског друштва који се залагао за ове вредности, док је десница поистовећивана са обележјима „старог режима“, пре свега неједнакошћу. Наравно, временом је ова подела трпела различита прилагођавања променама које су током ова два века нужно доживљавала и преживљавала савремена друштва. С тим у вези, укратко ћемо се осврнути на неколико страначких фамилија: левица(социјалдемократи, комунисти, нова левица,

---

<sup>184</sup> Klaus von Beyme, *Parteien in westlichen Demokratien*, Piper Verlag GmbH, München, 1982.

<sup>185</sup> Видети, Peter Mair and Cas Mudde, The Party Family and its Study, *Annual Review of Political Science*, Vol. 1, 1998. pp. 212-213.

<sup>186</sup> Опширније видети, Peter Mair and Cas Mudde, наведени рад, pp. 214-221.

зелени), центар и десница(демохришћани, конзервативци, либерали, аграрне странке и крајња десница), и „остале“, укључујући регионалне и националне партије.<sup>187</sup>

**Социјалдемократска фамилија** обухвата политичке снаге које спадају међу најстарије у Европи, тако да се претече савремене социјалдемократије јављају већ крајем XIX века. Ипак, период непосредно после Првог светског рата узима се као време када се социјалдемократија формира као посебан идејни и политички покрет. Олујне историјске околности у којима се формирала(Први светски рат, Октобарска револуција, раскол у међународном радничком покрету, итд.), условиле су да њен развој не буде једнозначан. Пошто се међуратне године обично узимају као период у коме социјалдемократија добија своје идеолошко уобличење али се и политички консолидује, може се тврдити да је половина двадесетих година прошлог века обележена доминацијом ових странака унутар радничког покрета. Посебне заслуге за то припадају социјалдемократима Немачке, Велике Британије, Холандије, Шведске.<sup>188</sup> Након Другог светског рата, социјалдемократске странке учиниле су значајан корак у међународном повезивању и сарадњи, оснивањем *Социјалистичке интернационале* (1951. године у Франкфурту).

Када се говори о основним идеолошким и политичким карактеристикама социјалдемократије, постоје различита, опречна, али често и једнострана становишта. Ипак, може се рећи да постоји неколико карактеристика око којих постоји општа сагласност:

- као једна од најважнијих карактеристика социјалдемократије наводи се *конформизам*, који треба схватити не на начин да се између њих ставља знак једнакости, што се често чини, већ тако да се социјалдемократија посматра као посебна врста реформизма;

---

<sup>187</sup> За поделу и анализу ових фамилија, опширније, видети, Michael Gallagher, Michael J. Laver, Peter Mair, *Representative Government in Western Europe*, McGraw-Hill College, Blacklick, 1995, pp. 181- 207.

<sup>188</sup> Занимљиво је да су шведски социјалдемократи први пут дошли на власт 1933. године, и да су, уз мањи прекид од пар месеци, били, у континуитету, владајућа странка пуне четири деценије.

- еволутивни пут као једини могући облик друштвеног прогреса;
- не постоји широка и дугорочна стратегија глобалне промене друштва у којем се делује;
- предвиђене реформе не конципирају се у правцу стварања новог друштва, већ као потреба постојећег, што подразумева концепцијски, институционални и системски континуитет;
- залагање за проширивање улоге и значаја државне регулативе, при чему се све реформе нужно одвијају кроз постојећи државни механизам;
- одбацује се теза о класној борби као главном покретачу друштвених промена;
- политички конформизам који подразумева непрестано прилагођавање владајућем систему вредности датог друштва(нпр. немачки социјалдемократи наводе хришћанску етику, хуманизам и класичну филозофију као своје корене);
- политички опортунизам, у смислу да непосредни интереси и стварни проблеми имају предност над дугорочним, програмским и идеолошким постулатима(Бернштајнова максима: „диљ је ништа-покрет је све“);<sup>189</sup>

Главно упориште социјалдемократије одувек су биле земље Западне Европе, а посебно Немачка, Француска, Аустрија, Шведска, Норвешка, које су одувек биле простор где су социјалдемократске странке остваривале најбоље изборне резултате. Земље у којима је утицај ових странака релативно мали су Исланд и Италија.

Деведесете године двадесетог века, услед, пре свега, промена на међународном плану (распад Совјетског Савеза и Источног блока, уједињење Немачке, итд.), представљају период у којем социјалдемократске странке покушавају да поправе своју незадовољавајућу ситуацију, посебно у погледу изборних резултата. Илустративан пример су енглески лабуристи и немачки социјалдемократи који су дужи временски период били изван владе(први 18, а други 16 година). Тада се јавља доктрина тзв. „трећег пута“(названа по књизи Ентони Гиденса, *Трећи пут: обнова социјалдемократије*, из 1998. године.), коју

---

<sup>189</sup> Опширније о главним карактеристикама социјалдемократије видети, Бранко Прибићевић, *Социјализам – успон и пад*, Научна књига, Београд, 1991. стр. 236-247.

поједини аутори, с правом називају „американизацијом европске левице“.<sup>190</sup> Наиме, својом тврдњом да „више нико нема алтернативу за капитализам – дискусије које се још увек воде баве се питањима до које мере и на који начин капитализмом треба управљати и како га треба регулисати,“<sup>191</sup> Гиденс је указао који је правац овог пута. „Трећи пут“ подразумева успостављање дистанце како према „антикапитализму левице, тако и према конзервативизму деснице“.<sup>192</sup> У том смислу, Тони Блер као главни заступник „трећег начина“, своју странку декларише као „Нове Лабуристе“, који су по свом карактеру несоцијалистичка странка.

Политика „трећег пута“ проширила се европском социјалдемократијом, тако да су све веће и значајније социјалдемократске странке почеле да је свесрдно прихватају као своју. Шта је садржина „трећег пута“? Најсажетији одговор на ово питање дао је Хејвуд супротстављајући традиционална становишта са отклонима у „трећем путу“:

- идеолошки-прагматично,
- нација-држава-глобализација,
- индустријско друштво-информатичко друштво,
- класна политика-заједница,
- мешовита економија-тржишна економија,
- пуна запосленост-могућност пуне запослености
- једнакост исхода-једнакост прилика,
- брига за слабије-меритократија,
- друштвена правда-прилика за све,
- искорењивање сиромаштва-промовисање укључивања,
- друштвена права-права и одговорности,
- социјална заштита-социјална помоћ за рад,

---

<sup>190</sup> Видети, Сејмор Мартин Липсет, Американизација европске левице,(превод), Република, бр 269

<sup>191</sup> Исто

<sup>192</sup> Исто

-социјално-реформистичка држава- конкурентска/тржишна држава.<sup>193</sup>

Сама политика „трећег пута“ представља један вид политичког прагматизма као једне од најзначајнијих карактеристика социјалдемократије. Не улазећи у дубљу анализу (не)успеха ове политике, можемо само констатовати да је актуелна глобална, пре свега економска и финансијска криза, добра прилика за проверу стратешких опредељења и политике „нове“ социјалдемократије.

На међународном плану треба истаћи активност ових странака у Европској унији, где *Странка европских социјалиста*, поред *Европске народне странке*, представља окосницу и једног од главних актера унутар Европског парламента.

На трагу великог расцепа у међународном радничком покрету, а непосредно по окончању Октобарске револуције, јавља се радикална алтернатива социјалдемократским странкама - **комунистичке странке**. Прихватајући Лењинове поставке револуционарне борбе истичу се као антисистемске странке и непомирљиви противници парламентарног система. За разлику од социјалдемократа они су најоштрији противници слободног тржишта и у складу с тим инсистирају на потпуној државној контроли над економијом и државној својини као доминантном облику својине.

За потребе нашег рада осврнућемо се само на онај део комунистичке фамилије познат као **еврокомунизам**, који се јавља 1970-их година као израз дистанцирања од Москве, неприкосновеног центра међународног комунистичког покрета. Комунистичке странке које су деловале у Западној Европи разликовале су се, наравно, по свом утицају, па се у складу с тим може говорити о три групе странака:

- странке са релативно бројним чланством, стабилном подршком бирача и знатним утицајем у синдикалним организацијама – италијанска, кипарска, финска и у мањој мери француска, португалска, исландска, грчка и шпанска;

- странке са малим бројем чланова и слабијом подршком бирача, али у позицији „језичка на ваги“ приликом формирања коалиционих влада. То су шведска и норвешка странка;

---

<sup>193</sup> Ендру Хејвуд, *Политичке идеологије*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2005. стр. 158

- трећа група која је била потпуно маргинализована у политичком животу – комунистичке странке Велике Британије, Аустрије, Немачке, Данске;

Главна обележја њихове политике најјасније се могу пратити из односа према пројекту социјализма и карактерише их:

- демократска компонента пројекта социјализма, што, пре свега, значи да комунистичке странке немају монопол у његовом спровођењу;

- делимична национализација средстава за производњу;

- неодређеност у погледу улоге државе у економској сфери;

- одбацавање *диктатуре пролетаријата* као суштинске карактеристике социјализма;

- опредељење за парламентарни уместо револуционарног пута друштвеног преображаја;

- напуштање становишта по коме је искључиво радничка класа у стању да изведе друштвене промене;

- промена у односу на политику савезништва – нуде се савези и неким грађанским странкама;

- напуштање бољшевичког модела кадровске странке;

- „дезидеологизација“ ових странака у смислу да члан странке не мора да прихвата њену званичну идеологију;

- прихватање неминовности унутарпартијског плурализма;

Без обзира на све ове промене, које су у почетку деловале заиста обећавајуће, еврокомунисти су већ почетком 80-их година почели да губе подршку, како бирачког тела тако и својих чланова. Доживели су тежак пораз у покушају да остваре два основна циља ових странака: јачања утицаја и изласка из политичке изолације.<sup>194</sup>

**Нова левица** – Реч је о два таласа критике и покушаја промене „старе“ или традиционалне левице. Први талас се јавља крајем 1950-их година и њега можемо означити као нову социјалистичку левицу, док се други јавља крајем 1960-их година, и може се означити као екстремна левица.

---

<sup>194</sup> Опширније о еврокомунизму, Бранко Прибићевић, наведено дело, стр. 211-221.



*Нова социјалистичка левица* се јавља у Француској, Данској, Холандији и Норвешкој. Ради се о сукобу унутар комунистичких странака ових, али и других земаља Западне Европе, пре свега око питања дестаљинизације – где је дошло до подела на оне који су захтевали радикални раскид са теоријом и праксом стаљинизма и других који нису били спремни на то. Најоштрији сукоб десио се у КП Данске.

Ова појава није заобишла ни социјалдемократске странке, у којима је левица изражавала своје незадовољство неуспесима ових партија на власти и замерала им је да се више понашају као странке које желе да управљају капитализмом него да га поправљају.

Из редова нове левике највише успеха имала је струја у Данској, која је успела потпуно да маргинализује традиционалну КП Данске и да на парламентарним изборима освоји пет пута више гласова од ње.

*Екстремна левица* је заснивала своју активност на радикалној критици постојећег класног поретка. Тврдило се да су се створили сви услови за извођење радикалне социјалне револуције, али то је немогуће извести због кризе у радничким и социјалистичким партијама, јер су се у потпуности уклопиле и постале део друштва које треба мењати. Што се тиче начина на које треба извести друштвене промене, спектар средстава се креће од политичког просвећивања маса, како би се пробудила „аутентична“ револуционарна пролетерска класна свест, до револуционарног насиља. У том смислу у западноевропским земљама јавља се низ терористичких организација које су се сматрале претходницом пролетерске револуције.

Поред постојећих разлика, постоје и нека заједничка обележја међу овим групама:

- ради се о примеру политичког секташтва;
- упоришта се траже ван круга радничке класе, и проналазе у појединим интелектуалним круговима и неким средњим друштвеним слојевима, али и у редовима условно речено лумпенпролетаријата(посебно градска сиротиња);
- негира се потреба масовног политичког организовања, и инсистира се на формирању малобројних и затворених група;
- инсистира се на „спонтаној акцији маса“;<sup>195</sup>

Утицај ових групација опада већ од средине 70-их година XX века.

---

<sup>195</sup> Опширније о овим групацијама, Бранко Прибићевић, наведено дело, 277-281.

**Зелени** су политичка фамилија која настаје крајем 60-их и почетком 70-их година двадесетог века, када питања угрожавања и заштите животне околине постају врло значајне политичке теме на политичкој позорници Западне Европе. Политизација ових тема довеле је до, углавном спонтаног формирања еколошких група и то на локалном нивоу, да би након њихових прилично успешних акција, дошло до формирања националних организација.<sup>196</sup>

Средином 70-их година као последица „нафтне кризе“ , атомска енергија постаје једна од кључних политичких тема европских земаља. Као реакција на нуклерне програме својих влада, ниче велики број антинуклераних организација.<sup>197</sup> Посебну реакцију ових покрета крајем 70-их година изазвали су планови за стационирање крстарећих нуклерних ракета у Западној Европи, што је довело до заједничког деловања ових покрета из различитих земаља што је овим покретима дало и транснационалну димензију.

Крај 70-их и почетак 80-их година обележили су кризни трендови у свим сферама друштва, што је проузроковало реакцију, превасходно млађе популације. Основне културолошке карактеристике већине ових земаља промениле су се, па се може рећи да су главни „политички симптоми 80-их били: слабљење класне структуре, и пораст нових вредносних оријентација „активних грађана“.<sup>198</sup>

Сви ти нови социјалн покрети и грађанске групе сматрале су да је најприродније да се у својој активности окрену социјалдемократским и другим странкама левице јер су у њима видели снагу која ће се најдоследније борити против „потпуне посвећености економском расту која је за последицу нужно имала озбиљно угрожавање животне

---

<sup>196</sup> Тако се нпр. у Немачкој формира, *Federal Association of Environmental Citizen Initiatives-BBU*(1972.год.); у Француској, *Amis de la Terre*(1971.); у Шведској, *Miljövarsgruppernas Riförbund-MIGRI*(1971.); у Холандији, *Vereininging Milieudefensie-VMD* (1972.); опширније, Ferdinand Müller-Rommel, *Green Parties under Comparative Perspective*, Working Paper No.99, Barsezona, 1994. p.1

<sup>197</sup> *Organization for Information on Nuclear Power-OOA* у Данској(1974.), *Committee for the Co-ordination of Regional Antinuclear Power Initiatives-LEK* у Холандији(1973.), *Miljöverbund* у Шведско (1976.),*Initiative of Anti-Nuclear Power Plants-IÖAG* у Аустрији (1976.), *Action against Nuclear Power-АМА* у Норвешкој (1974.).

<sup>198</sup>Ferdinand Müller-Rommel, наведени рад, p. 2

средине.<sup>199</sup> Међутим, након што су доживели разочарање у покушају да активно сарађују са овим странкама, окрећу се сопственом чвршћем организовању, што је за последицу имало формирање Зелених партија широм Западне Европе.

Зелене странке су се, у односу на постојеће странке, разликовале у неколико тачака:

- нарочито су истицале борбу за једнака права(посебно права мањина); јака еколошка и антинуклеарна становишта, солидарност са земљама „трећег света“, захтеви за једнострано нуклеарно разоружање, као и снажна левичарска егалитарна позиција, заступање низа нових вредносних оријентација које су се разликовале од оних које су заступале постојеће велике странке.

- заступале су нужност децентрализације одлучивања унутар странака, тј. давање локалним организацијама много више аутономије у раду, јер је то, по њима, предуслов за транспарентнију и успешнију политику.

- имале су исто бирачко тело које су чинили: углавном млади, нова средња класа, високо образовани, становници градских средина, генерално лево оријентисани(лево постматеријално оријентисани).<sup>200</sup>

Када је реч о стратегији за спровођење постављених циљева, ове странке је могуће поделити у две групе:

1. „чисте зелене реформистичке странке“ које не одбацују слободно тржиште и којима је циљ спровођење одабраних, чисто еколошких тема, које их неће довести у конфликт са „старим“ постојећим странкама (Зелени Немачке, Белгије, Велике Британије, Финске, Шведске, Ирске, Швајцарске(GPS) и Француске).

2. „алтернативне зелене радикалне странке“ које се залажу за радикалну промену друштвених и политичких институција и залажу се за нову алтернативну, друштвено радикалну форму демократске парадигме. То су показивали и одбијањем сарадње са социјалдемократским странкама и сарадњом са странкама „нове радикалне левице“(Зелени Луксембурга, Аустрије, Италије и Швајцарске(GAS));

---

<sup>199</sup> Исто

<sup>200</sup> Ferdinand Müller-Rommel, наведени рад, р.3

Од оснивања па до данас зелене странке су превалиле дуг пут од неформалних група до професионалних страначких организација, али уколико су резултати парламентарних избора прави показатељ снаге било које странке, може се рећи да оне нису успеле да се развију у велику и јаку страначку фамилију. Од појединачних странака могуће је издвојит нпр. немачки Савез Зелених – '90, који има 8,4% места у Бундестагу (што је мање за 2,3% у односу на изборе 2009. године), као и шведске Зелене са око 7% места. Генерално узевши, Зелени данас представљају око 11 милиона гласача широм Европе и заузимају 185 места у националним парламентима.

На крају, треба указати и на активност Зелених странака у Европском парламенту (о чему ће касније бити више речи) у којем су представљене странке из 17 земаља и 5 региона ЕУ, при чему су заузеле 50 посланичких места.<sup>201</sup>

**Фамилије деснице и центра** обухватају прилично хетероген круг страначких фамилија који чине: демохришћанске, конзервативне, либералне, и странке екстремне деснице.<sup>202</sup>

**Демохришћани** се, условно речено, могу поделити на неколико групација:

- прву чине „старе“ странке католичке провинијенције које се јављају већ средином и крајем XIX века, и данас су међу најјачима у Европи. То су демохришћанске странке Аустрије, Белгије, Италије, Луксембурга и Швајцарске;

- другој припадају странке које имају подршку и католика и протестаната, и то су, пре свега, немачке *Хришћанско- демократска унија* и *Хришћанско социјална унија*, обе формиране 1945. године, као наследнице Католичке партије центра која је била међу водећим странкама пре доласка нациста на власт. У ову групу треба свстати и холандску странку *Демохришћански апел*, која је до 1980.године била подељена у три посебне странке – *Католичка народна странка*, *Антиреволуционарна странка* и *Хришћанска историјска унија*.

---

<sup>201</sup> Резултати за изборе за ЕП 2014. године; Извор: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

<sup>202</sup> Опширније о фамилијама деснице и центра, Michael Gallagher, Michael J. Laver, Peter Mair, наведено дело, pp. 190-207.

- трећу групу чине већински протестантске странке које немају неки већи утицај у политичком животу својих земаља. То демохришћанске странке Данске, Норвешке и Шведске.

Поред наведених странака, више као куриозитет могу се поменути *Народни републикански покрет* у Француској, која је имао знатан утицај у периоду Четврте републике – (од 1946. – 1958. године), и Ирска странка десног центра - *Фин Гејл*, која се, иако без корена у демохришћанској традицији, придружила демохришћанској транснационалној страначкој федерацији у Европском парламенту, *Европској народној партији*. Занимљиво је да у Ирској, са безмало „чистом“ каталичком популацијом, не постоји традиција организовања демохришћанских странака.

Услови у којима су се јавиле прве демохришћанске странке, као реакција на секуларизацију и антиклерикалне ставове либерала и конзервативаца, одавно су историја. Њихово религијско обележје долази до изражаја када се као битне политичке теме и могући узроци друштвених конфликта јаве питања попут абортуса, еутаназије, развода брака, и сличних питања о којима хришћанске цркве имају јасне и чврсте ставове.

Демохришћанске странке су своје упориште већим делом тражиле у средњим слојевима, приватним предузетницима и пољопривредницима, мада су успевала да око себе окупе и скоро трећину радничке класе. Имајући то у виду, постаје јасније откуда центристичка нота која преовлађује код њих, као и подршка моделу државе благостања. Оно што је такође карактеристика ових странака је њихова веза за различитим интересним групама.

Важна карактеристика ових странака је да су по свом карактеру државоторне и да са социјалдемократијом деле ставове који су опозиција неолибералним, слободарским и индивидуалистичким политикама. Наравно, константно се инсистира на вредностима које су резултат хришћанског поимања човека и друштва – слобода, одговорност, људско дотојанство, али и на заступању економије слободног тржишта коју мора да прати развијена социјална свест. Може се, са доста основа, тврдити да ове странке имају и снажну ноту политичког прагматизма која се често огледа у формулисању политике и ставова који „имају проћу“ у актуелној политичкој и друштвеној ситуацији њихових земаља.

Кроз своју историју ове странке су, као уосталом и све друге, имале својих успона и падова. Посебно је била озбиљна криза крајем 60-их и током 70-их година, што се посебно одразило на пад популарности али и на унутрашње јединство у овим странкама.

Наравно, посебно треба истаћи активност ових странака на наднационалном нивоу, при чему посебно имамо у виду транснационалну страначку федерацију *Европску народну партију*, која у већ неколико мандата чини већину у Европском парламенту.

Свакако, чињеница је да је почетак XXI века посебно успешан период у развоју и деловању ових странака, имајући у виду чињеницу да је у 2009. години 19 шефова влада широм Европе припадало овим политичким странкама.

Унутар политичке фамилије **конзервативаца** могуће је, такође, разликовати неколико група:

- прву чине „националне“ конзервативне странке које се уз своје јасне социјално економске ставове залажу за очување националног интереса. То су: британски конзервативци, француски Голисти, Независна странка Исланда, Фиана Феил Ирске;

- друга група су странке које наступају са позиција оспоравања и критике превелике државне потрошње и прогресивног опорезивања. Изразити представници ове групе су Прогресивне странке Данске и Норвешке;

- трећу групацију чине традиционалне конзервативне странке Данске, Финске, Норвешке и Шведске. Њихови ставови у односу на државни интервенционизам су знатно умеренији, уз залагање за консенсуални приступ доношењу политичких одлука;

Ове странке заузимају положај више удесно од демохришћана, иако и једни и други представљају алтернативу социјалдемократској политици. У досадашњој политичкој пракси искристалисала се једна правилност, а то је, да су у земљама где су снажније конзервативне странке, слабије демохришћанске, и обрнуто.

И ове странке су активне на наднационалном нивоу, пре свега кроз групацију *Европских конзервативаца и реформиста* у Европском парламенту. У *Прашкој декларацији* ове групације (донете у јуну 2009. године), изражени су и најважнији принципи на којима ове странке заснивају своју политику:

- слободна и фер трговина и конкуренција што подразумева слободно предузетништво, минималну државну регулативу, ниже таксе, малобројне владе,

- индивидуалне слободе, уз већу личну одговорност и виши ниво демократске одговорности и свести,
- значај породице као основне јединице друштва,
- суверенитет и интегритет националне државе као опозиција федерализму ЕУ,
- значај вредности трансатлантске безбедности кроз НАТО, као и подршка новим демократијама широм Европе,
- ефикасни и модерни јавни сервиси и слух за потребе и руралних и урбаних подручја,
- ефикаснија контрола азила и спречавање његове злоупотребе.<sup>203</sup>

Међу овим странкама нарочито се истичу британски конзервативци који су током прошлог века укупно били више од шездесет година на власти, укључујући и осамнаест година непрекидне власти, до пораза 1997. године. Поново су освојили власт 2009. године.

Интересантно је да и у неким тзв. „младим демократијама“ постоје значајне конзервативне странке. Посебно се издвајају, *Грађанска демократска странка* у Чешкој, *Мађарски демократски форум*, *Закон и правда* у Пољској, итд.

**Либерали** су политичка фамилија која се углавном лоцира у центар западноевропског политичког спектра. Они су својеврсна „пре-социјалдемократска опозиција“ конзервативизму и десници. У оквиру ове фамилије могуће је идентификовати два крила:

1. десно, које се јавља у Аустрији, Немачкој, Белгији, Италији, Луксембургу и Швајцарској, које карактерише, уз стално инсистирање на индивидуалним правима, и захтев за наменским и „домаћинским“ трошењем буџетских средстава, као и минимална улога државе у економији. Интересантно је да се странке овог крила углавном јављају у земљама где постоје значајне демохришћанске партије, као њихова антиклерикална опозиција;

2. лево, које се јавља у Данској, Норвешкој, Шведској и Великој Британији, чија је политика бриге за индивидуална права и прогресивну политику, изазвала стављање

---

<sup>203</sup> *The Prague Declaration, Principles of the European Conservatives and Reformists Group*, доступно на, <http://ecrgroup.eu/policy/the-prague-declaration/>, приступљено, 10. августа 2011.

нагласка на социјалну правду и једнакост. Ово крило се, својом политиком, у наведеним земљама јавља као противтежа антиинтервенционистичким захтевима конзервативних странака. Поред тога, антиклерикалистичка компонента политике је у овом случају готово ирелевантна.

Либералне странке су специфична појава на политичкој сцени Западне Европе у смислу да је њихов значај пропорционално обрнут њиховој величини. Наиме, често су ове странке у позицији чувеног „језичка на ваги“ приликом формирања коалиционих влада. То се тумачи или прилагодљивошћу њихових политика и флексибилношћу у избору коалиционих партнера, или слабошћу „великих партија“ које су често принуђене да формирају коалицију са овим странкама, чији је „уцењивачки“ потенцијал очигледно поприличан.

Може се рећи да ове странке карактерише недостатак јасног идентитета, како у погледу идеологије тако и у погледу одржане друштвене „базе“. То се понекад означава као политички опортунизам, али јасно је да је у питању, свесно или не изграђен, начин политичког опстанка.

Либералне странке су релативно рано кренуле у наднационално организовање, тако да је већ 1947. године основана *Либерална интернационала*. На нивоу ЕУ делује кроз *ELDR* групу-*European Liberal, Democratic and Reformist Group* (од 1993. године транснационалну страначку федерацију). Обухватају преко 50 либералних и либерално-демократских странака из целе Европе. Најснажније међу њима су: *Либералне демократе* (В. Британија), *Демократска странка Италије*, *Унија за француску демократију* и *Слободна демократска странка Немачке*.

Последња деценија двадесетог века обележена је, између осталог, јачањем политичких странака које се обично означавају као **крајња(екстремна) десница**. Може се навести још низ назива који се употребљавају да би се означила ова појава на политичкој сцени Европе (радикална десница, десни популисти, нова радикална десница, и сл.) што само усложњава покушаје да се што јасније одреди карактер ових странака. Али, већина аутора се слаже да постоје одређени елементи који су заједнички за све ове странке:



изражено супротстављање демократији и њено одбацивање, расизам, захтеви за снажном државом, и национализам у комбинацији са ксенофобијом.<sup>204</sup>

Посебно треба истаћи да је својеврсни лајтмотив ових странака непријатељски однос према имигрантима. Наиме, они полазе од тврдње да су то групе са посебним културним идентитетом, те стога нису у стању да се интегришу у постојеће системе држава у којима су пронашли уточиште.<sup>205</sup> Зато се њихова „идеологија“ карактерише као „искључујући популизам“ у чијој је основи став да се истинска демократија заснива на културно, ако не етнички, хомогеној заједници. Отуда се и дух ових странака исказује у ставу „прво наш народ“ и у позиву на „национални избор.“<sup>206</sup>

Евроскептицизама је такође једно од битних обележја ових странака, што посебно долази до изражаја са општом кризом која је захватила Европску унију.

Структура ових партија је централизована и хијерархијска, уз ослањање на харизматичне лидере.

Као разлози политичког успеха ових странака наводе се бројни разлози међу којима су важнији:

-широко распрострањено незадовољство и разочарење „великим“ партијама, политичарима и политичким процесима, и генерално демократијом;

-осећање страха у светлу брзих социо-економских промена које су у тесној вези са глобализацијом и информатичко технолошком револуцијом;

-општа нелагода у вези са културним променама које настају великим присуством и утицајем неевропских имиграната.<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> Roger Eatwell, The Rebirth of the “Extreme Right” in Western Europe, *Parliamentary Affaires*, Issue 3, Vol.53, 2000. p. 411.

<sup>205</sup> На овом месту ваља подсетити на изјаве немачког и британског премијера о „пропасти пројекта мултикултурализма“ у њиховим земљама!

<sup>206</sup> Hans-Georg Betz, *Exclusionary Populism in Western Europe in the 1990s and Beyond A Threat to Democracy and Civil Rights?*, United Nations Research Institute for Social Development, Identities, Conflict and Cohesion Programme Paper, No. 9, 2004, p.1

<sup>207</sup> Исто, iii

Међу овим странкама као најуспешније се наводе *Слободарска странка Аустрије*(на општим изборима 1999. године освојила је 27% гласова и 52 места у парламенту), *Национални фронт*, Жан Мари Лепена у Француској(Лепенев улазак у други круг председничких избора 2002. године, када осваја 18% гласова), холандска *Партија за слободу*, Герта Вилдерса, која је била коалициони партнер у влади после избора 2010. године (са 15% гласова), Данска *народна странка*(осваја 12% гласова на изборима 2001. године), *Фламански блок* у Белгији(осваја 9,9% на парламентарним изборима 1999.године).

Глобална економска и финансијска криза, посебно у Европи, допринела је да екстремна десница поново дође у фокус како најшире тако и стручне јавности.

На крају, свдећи тему о типологији политичких странака на основу груписања у одређене политичке фамилије, или једноставније на основу антитезе „лево-десно“, желимо да укажемо на чињеницу да је ова класификацијама већ деценијама на удару критике као превазиђена, или у најбољем случају неадекватна. Подсетимо само да је још Сартр говорио о левици и десници као „празним кутијама“.

Један од најгорљивијих заступника одбране ове типологије, Норберто Бобио, сматра да постоји неколико разлога због којих је ова подела изложена нападима:

- први(*неопортуност*) лежи у ставу да је идеологија у кризи, и да је наведена контрапозиција потпуно безвредна. Бобио сматра да је, напротив, „дрво идеологије увек зелено и да ништа није више идеолошки од признања кризе идеологије“;

- други(*несавршеност*) је тврдња да плурализам у великим демократским друштвима, која подразумевају велики број различитих група, мишљења и интереса, не може да дозволи да се проблеми који се јављају постављају у релацији „или-или“, или левица или десница; Бобио констатује да је то једноставно решено „укључивањем Трећег“, тј. позицијом центра, јер „између белог и црног је сиво, које не одузима ништа разлици између белог и црног.“

- трећи (*анахроност*) је мишљење да је ова подела изгубила своју вредност јер се у савременим друштвима оптерећеним све већим и бројнијим проблемима, јављају нови покрети који нису ни на једној од ове две позиције. Као пример, наводе се Зелени, за који Бобио каже да су они врста „трансверзалног“ покрета, који с времена на време и по

потреби прелази с једне на другу територију, тако да се већ може говорити о Зеленим десници и Зеленим левице,<sup>208</sup>

Конечно, Бобио истиче да је основни критеријум за разликовање између левице и деснице „различит став у односу на идеал **једнакости**, а релевантни критеријум за разликовање умереног од екстремног крила, како на десници тако на левици, различити став у односу на **слободу**.“ С тим у вези, политички спектар могуће је поделити на четири дела:

1. на екстремној левици су покрети који су за егалитарност и ауторитарни;
2. на центру – левици су доктрине и покрети који су подједнако и егалитарни и либерални („либерални социјализам“) у који би спадале све социјалдемократске странке;
3. на центру – десници, су доктрине и покрети подједнако либерални и неегалитарни, у који улазе конзервативне странке које се разликују од десно реакционарних због своје верности демократском методу, али се у односу на идеал једнакости задржавају на једнакости пред законом;
4. на екстремној десници су доктрине и антилиберални и антиегалитарни покрети – фашизам и нацизам.<sup>209</sup>

Без намере да се упуштамо у даљу елаборацију, сматрамо да сама чињеница да се заиста дуго води расправа о сврсисходности ове поделе говори у прилог њеног постојања и (дуго)трајности. У прилог томе, између осталог, може ићи и чињеница да се и странке у Европском парламенту, што је основни предмет овога рада, сврставају на истој релацији – лево-центар-десно.

---

<sup>208</sup> Опширније о Бобијевој „одбрани“ дистинкције лево-десно: Норберто Бобио, *Десница и левица- Разлози и смисао једне политичке дистинкције*, Народна књига, Београд, ЦИД Подгорица, 1997. стр. 15-32.

<sup>209</sup> Исто, стр. 95-96

### ***3. Политичке странке на почетку XXI века-опадање значаја или прилагођавање новим условима деловања***

У претходном излагању указали смо, између осталог, на чињеницу да су политичке странке, као неодвојиви део и „ендемска врста „ демократије у, готово сталној, жижи интересовања стручне јавности. Наравно тај процес није био ни линеаран ни равномеран. Таман када би се овај део политичких наука нашао под ударима критика која је тврдила да је проучавање политичких странака превазиђено и неинспиративно, одговор је био у отварању и покретању нових тема везаних за њих. Слична ситуација је била и средином 90-их година када је приметан пораст интересовања за проучавање овог феномена. Оно што је занимљиво је да се овај тренд, очито не случајно, поклопио са све чешћим тврдњама да су политичке странке кренуле путем без повратка, тј. путем који води паду њиховог утицаја, ако не и нестанку.<sup>210</sup>

„Атак“ на политичке странке правдан је различитим аргументима међу којима се могу посебно издвојити следећи:

- политичке странке су настале као потреба у једном историјском тренутку када је било нужно мобилисати масе, али у данашњем, савременом друштву, постале су потпуно неважне;

- јавне политике су више резултат савремених структурних закева модерног друштва а мање активности политичких странака;

- сарадња специјализованих државних агенција и интересних група представља основ процеса политичког одлучивања, док су политичке странке само „површински“ феномен;

- политичке странке нису више примарни канал артикулације и агрегације различитих интереса, већ је то „директна акција“ различитих група и медија;

---

<sup>210</sup> Прве назнаке расправе о кризи политичких странака могу се регистровати већ 70-их година након што су регистровани први знаци опадања броја чланова политичких странака, као и изборне нестабилности.

- чешће прибегавање инструментима директне демократије „ослободиће“ грађане страначке контроле;<sup>211</sup>

У том смислу, Hans Daalder, издваја четири групе приступа карактеристичних за овакав однос према политичким странкама:

1. приступ који негира легитимну улогу политичких странака, и види их као озбиљну претњу добром друштву (*негирање странака*)

2. приступ који разликује „добре“ од „лоших“ политичких странака(*селективно одбацивање странака*);

3. приступ који разликује „добре“ и „лоше“ страначке системе(*селективно одбацивање страначких система*);

4. приступ који у политичким странкама види пролазан феномен, који је био неопходан у периоду мобилизације маса, а сада је предмет историје(*странке су сувишне*);<sup>212</sup>

Аутор с правом одбацује оваква становишта, замерајући им да се заснивају на априорним ставовима и да су најчешће еуфемизам за изражавање антипатија према политичким странкама.

Ипак, иако је Далдерова претходна оцена потпуно сувисла, сматрамо да је сасвим оправдано поставити питање шта наведени приступи нуде као доказе за своје тврдње.

Као **први** наводи се константно опадање броја чланова политичких странака. Истраживање на узорку од 27 европских држава показало је да просек броја чланова политичких странака износи 4.7% у односу на 5% крајем 90-их, и на 9.8% у 80-им годинама двадесетог века(истраживање 80-их година рађено је на узорку од 13 европских држава). Интересанто је да би, уколико би се искључили Аустрија и Кипар, који имају највиши проценат (17.27% односно 16.25%), број опао на 3.9% чланова. Најнижи проценат имају Литванија и Пољска, једва 1%, док испод 2% имају В. Британија, Мађарска,

---

<sup>211</sup> Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, p. 55

<sup>212</sup> Hans Daalder, Parties: Denied, Dismissed, or Redundant? A Critique, у, Richard Gunther, Jose Ramon-Montero and Juan J.Linz(eds.), наведено дело, p. 39

Француска и Чешка.<sup>213</sup> Када се проценти преведу у апсолутне бројеве ситуација је много јаснија. У Француској се, нпр. број чланова политичких странака, у односу на осамдесете године смањило за више од 1 милион, или за две трећине, док је у В. Британији и Норвешкој број мањи за половину.

**Други** доказ је тврдња да је готово замро унутарстраначки живот, односно да је и преостало чланство крајње неактивно. Осим тога приметно је да опада и број грађана(симпатизера) који се идентификују са неком од политичких странака.

**Трећи** доказ је у чињеници да у већини демократских држава опада број грађана који учествују на изборима(50-их је излазност била 84.3%, 60-их 84.9%,70-их 83.9%,80-их 81.7% а 90-их 77.6%). На овом месту ћемо само поменути и изборе за Европски парламент који од 1979. године болују од хроничне неизласности.

**Четврто**, може се констатовати да је општеприхваћени тренд понашања политичких странака обележен супротстављеним процесима, с једне стране удаљавањем од друштва а с друге, успостављањем све чвршћих веза са владом и државом.<sup>214</sup> Оправдање за овакво понашање је егзистенцијалне природе и лежи у чињеници да се странке, у недостатку финансијских средстава, која су смањена превасходно због опадања броја чланова, окрећу финансирању из јавних фондова, односно државе.

Овај однос са и према држави постаје још чвршћи из простог разлога што се из редова политичких странака регрутују државни функционери, носиоци политичких функција. У таквој ситуацији доминантна карактеристика политичких странака постаје – *office seeking*. Све ово указује на чињеницу да политичке странке постепено мењају средину у којој делују – од саставног дела друштва постају саставни део државе.<sup>215</sup>

Овај „прелаз“ може се посматрати као маневар изазван инстинктом самоодржања иако такав потез, на дуже стазе, може да значи не само немогућност неког новог дубљег повезивања са друштвом, већ, у вези стим, и губљење капацитета легитимације. То је

<sup>213</sup> Видети, Ingrid Van Biezen, Peter Mair & Thomas Poguntke, Going, going, . . . gone? The decline of party membership in contemporary Europe, *European Journal of Political Research*, Vol. 51, Iss.1, pp. 27-29.

<sup>214</sup> О „доказима“ опширније, видети, Peter Mair, Political Parties and Democracy: What Sort of Future? *Central European Political Science Review*, Vol.4, No.3, 2003, pp. 7-9.

<sup>215</sup> Исто

посебно значајно питање поготово ако се има у виду да је све већи број гласова међу савременим интелектуалцима (тзв. „интелектуалци трећег пута“) који будућност политике све мање виде у партијама и парламенту, већ у различитим приватним удружењима и групама у којима ће заинтересовани грађани наћи замену за ускраћену им могућност деловања унутар „класичног“ света политике. Поред тога, владе, по њима треба да теже *output* (а не *input*) легитимитету, што значи влада *за народ* а не *од народа*.<sup>216</sup>

Све наведене промене у животу политичких странака немогуће је посматрати ван контекста у коме делују. Пошто је њихов историјски развој јасно показао да су њихова природа и карактер одраз социјалних и економских околности у којима настају и делују, сасвим је оправдано и савремене политичке странке сагледати у том светлу.

Пошто се наше истраживање, највећим делом, односи на политичке странке Западне Европе, желимо да укажемо на промене које су се дешавале последњих деценија а које су утицале (и утичу) на њихову егзистенцију.

Прва група промена са којом се суочила Западна Европа су *промене у социјалној и економској сфери* усмерене на кретање ка постиндустријском и постмодерном друштву. Ове промене обухватају различите показатеље, међу којима су најзначајнији: старење нација, пораст незапослености, већи број жена у структури радне снаге, пораст услужног сектора (и јавног и приватног), али, све до актуелне економске кризе, константно бележење пораста стандарда и квалитета живота.

Друга група промена подразумева промене у *политичким вредностима и понашању* грађана, као што су: опадање значаја религијског опредељења, слабљење социјалне базе „сукоба“ на основу поделе „лево-десно“, појава нових социјалних покрета као што су, еколошки, антинуклеарни, феминистички, и сл.

Трећа група промена изражава се у сфери радикалне трансформације *структуре политичке комуникације*, која је делом резултат убрзаног технолошког напретка. Ту се, пре свега, има у виду развој телекомуникационих технологија, уз посебан напредак у области електронских медија. Нарочит значај добија интернет, као најбрже средство савремене комуникације.

---

<sup>216</sup> Видети, исто, р.19

Четврта значајна група промена односи се на промене у *политичким темама и политичким агендама*. У том смислу приметно је даље опадање интензитета идеолошких подела око класичних тема, као што су сукоб рада и капитала, јавна својина, и сл. Тежиште је на економским темама, и посебно тржишно оријентисаним економским принципима. Поново се афирмишу теме попут екологије, имаигарције, азила и сл.

Посебно место заузима пета група промена које се посебно огледају у све већим економским проблемима са којима се сусрећу земље Западне Европе, а које великим делом потичу из процеса глобализације и растуће међузависности држава. У том контексту европска интеграција посматра се, с једне стране као производ глобализације, а с друге као покушај држава чланица Уније да амортизују њене негативне ефекте. Све то нужно доводи до усложњавања политичког процеса, посебно ако се има у виду обим, на наднационални ниво пренетих овлашћења и из њих проистеклих одлука.

Шеста група промена обухвата *промене у области уставног система* појединих држава, које су се дешавале последњих деценија. Ту се пре свега мисли на промене у Шпанији, Португалу и Грчкој 70-их година, и низ различитих промена системског карактера које треба или су већ омогућиле ефикасније функционисање политичких система и друштва као целине у појединим државама.<sup>217</sup>

Све ове промене морају се имати у виду када покушавамо да одговоримо на питање из наслова овога дела рада: да ли се ради о опадању значаја политичких странака или само о њиховом прилагођавању новим и промењеним условима у којима делују? Сматрамо да је реч о прилагођавању, мање или више успешном, политичких странака условима деловања и изазовима који стоје пред њима. Без обзира на појаву различитих облика алтернативног организовања, а имајући у виду значај који политичке странке имају за савремену демократију, може се тврдити да оне, за сада, немају адекватну алтернативу.

---

<sup>217</sup> Опширније о овим променама, видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller – Rommel(eds.), наведено дело, pp.7-10.



## III ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ- ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

### *1. Политичке странке и процес „европеизације“*

Европеизација као концепт новијег датума долази у фокус истраживача средином 90-их година XX века, да би од 2000.-е године постало изузетно „помодно“ расправљати и писати о њему. Томе у прилог сведочи и чињеница да се од тада јавља све већи број чланака и других публикација које се баве његовим изучавањем и тумачењем.<sup>218</sup> Овакав тренд има и своју другу страну, а то је ситуација у којој постоји релативно велики број различитих одређења и тумачења европеизације, понекад прилично конфузних, тако да је сасвим оправдана опаска која се може срести у литератури, а то је да овај концепт још увек живи своју онтолошку фазу.<sup>219</sup>

Због ситуације у којој чак не постоји ни јасне временске координате концепта европеизације, нереално је очекивати његово јединствено и свеобухватно одређење. Оно што је могуће јесте идентификација до сада постојећих приступа изучавања овог феномена. У том смислу, може се говорити о најмање четири приступа у његовом одређењу:

---

<sup>218</sup> Томе у прилог иду и подаци да је о европеизацији 2000. године објављено 24 чланка у часописима са SSCI(Social Sciences Citation Index)листе, у односу на 1 чланак 1990. год. Подаци су из базе података- ISI Web of Science, а наведени су по, Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli(eds.), **The Politics of Europeanization**, Oxford University Press, Oxford, 2003, p.5

<sup>219</sup> О својеврсној конфузији сведочи и често постављано питање опсега овог концепта, тачније да ли се мисли на Европу као континент или искључиво на Европску унију, тако да се у литератури могу пронаћи термини као што су, ЕУ-изација, ЕУ-Европеизација, и сл.

**Први** се заснива на тзв. „top-down“ приступу и истражује утицај који Европска унија, тачније, европске институције, политике и начин њиховог креирања имају на институције, политике и њихово креирање на националном нивоу.<sup>220</sup>

**Други** укључује и „top-down“ и „bottom-up“ приступ, дакле узајамни однос између Европске уније и њених чланица. Интересантно је да су се, пре проширења ЕУ 2004. године, могла срести мишљења да се термин „европеизација“ односи на читав европски континент и да би било прикладније користити термин „еу-изација“. Међутим, због језичке незграпности термина одустало се од таквих предлога.

**Трећи** није ЕУ-центристички по свом карактеру и заснива се на хоризонталном приступу који, од државе до државе, прати промене које се дешавају без утицаја институција ЕУ. Те промене подразумевају процесе у којима се врши трансфер („увоз“ или „извоз“) политика из једне или више земаља чланица у друге земље чланице. Корени оваквог приступа могу се пронаћи у литератури о конвергенцији институција и политика.

**Четврти** се може посматрати као замена за термин „европска интеграција“, тј. синоним за изградњу институција и креирање политика на нивоу ЕУ.<sup>221</sup>

---

<sup>220</sup> Тања Борцел разликује два приступа: тзв. “top-down” и “bottom-up”. Први приступ (“top-down”) се концентрише на утицај који развој европског система власти има на политичке институције, политике и политичке процесе држава чланица. Други, („bottom-up”) приступ фокусира се на реакцију држава чланица на формирање институција, и креирање политика на европском нивоу. Опширније о овим приступима, Tanja A. Börzel, *Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization*, *Queen’s Papers on Europeanisation*, No. 2, 2003, доступно на, <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38412,en.pdf>

<sup>221</sup> Опширније о овим приступима, Michelle Cini, **European Union Politics**, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 406-408

Уколико се имају у виду ови различити приступи, не треба да чуди ни приличан број различитих дефиниција(или покушаја дефинисања) концепта европеизације. Тако Олсен говори о најмање пет различитих ниво промена до којих доводи процес европеизације:

1. Промене у спољним границама – реч је о географској експанзији Европске уније кроз процес проширења;
2. Развој институција на европском нивоу – реч је о самој европској интеграцији;
3. Продор у националне системе власти – реч је најпопуларнијем схватању овог концепта, а значи промену и прилагођавање националних институција и политика, под утицајем формирања европских институција, политика и норми;
4. „Извозни облици“ политичке организације – реч је феномену повезаним са идејом колонијализма, а подразумева ширење европских институција, културе, политичких уверења, језика и религије широм света;
5. Пројекат политичког уједињења – реч је схватању европеизације као развоју европске политичке заједнице, те је због тога сличан федералистичком приступу.<sup>222</sup>

Поједини аутори, полазећи од тзв. ЕУ-центристичког приступа, о европеизацији говоре као процесу а) конструкције, б) дифузије и в) институционализације формалних и неформалних правила, процедура, парадигми политика, стилова и заједничких уверења и норми који су прво дефинисани и консолидовани у политичком процесу унутар ЕУ, а затим уграђени у логику домаћих дискурса, политичких структура и јавних политика.<sup>223</sup>

У највећем броју радова који се баве концептом европеизације, готово да је незаобилазна дефиниција коју је дао Роберт Ледрич: „европеизација је растући процес

---

<sup>222</sup> О овим феноменима, опширније, Johan P.Olsen, *The Many Faces of Europeanization*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40. No. 5. 2002, pp. 923–924.

<sup>223</sup> Claudio M. Radaelli, *Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change*, *European Integration online Papers*, Vol. 4, No.8, 2000, p. 4. Available from: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (приступљено, 15.8.2010.)

преоријентисања праваца и обликовања политика до нивоа на коме политичка и економска динамика ЕЗ постаје део организационе логике националних политика и њиховог креирања“.<sup>224</sup>

Оно што се може приметити из наведених дефиниција, али и низ оних које би још могле бити наведене, јесте чињеница да је већина аутора постигла неку врсту консензуса о томе да, уколико се жели избећи даље „ширење“ овог концепта, његову суштину треба тражити у сагледавању и процењивању међусобних односа и утицаја између Европске уније и земаља чланица.

С друге стране сасвим су оправдана упозорења да треба водити рачуна и о томе **шта европеизација није**. У том смислу се указује на то да се она не сме поистовећивати са: конвергенцијом, хармонизацијом и политичком интеграцијом.<sup>225</sup>

Наравно, као и сваки други концепт, и европеизација је изложена критичком просуђивању. Три су главне замерке:

- прва, несистематичност и некохерентност, што нужно води њеном еkleктичком карактеру;

- друга, пракса је показала да се оне промене које се дешавају на националном нивоу, а које се не могу објаснити на неки други начин, једноставно подводе под процес европеизације који тако постаје подразумевано објашњење;

- трећа, прецењеност овог концепта, о чему сведоче студије које по сваку цену желе да све промене на националном нивоу подведу под процес европеизације, без претходног покушаја да се потраже алтернативна објашњења.<sup>226</sup>

---

<sup>224</sup> Robert Ladrech, *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1, 1994, p. 69.

<sup>225</sup> Опширније видети, Paolo R. Graziano and Maarten P. Vink, *Europeanization: concept, theory and methods*, у, Simon Bulmer and Christian Lequesne(eds.), **The Member States of the European Union**, Oxford University Press, Oxford, 2013. p. 38

Европеизација, као концепт, има и својих позитивних страна од којих се посебно указује на чињеницу да је означио нову фазу развоја у студијама Европске уније и теорије европске интеграције, омогућавајући дијалог унутар целокупног корпуса друштвених наука уопште. Такође, указао је на неке, до сада неистражене али врло битне аспекте утицаја ЕУ на државе чланице. Поред тога, отворио је и могућност својеврсног реекспорта одређених емпиријских сазнања и аналитичких инструмената у оне научне дисциплине и области од којих их је, у својој раној фази, „позајмио“.<sup>227</sup>

Када се говори о концепту европеизације, сматрамо да треба имати у виду чињеницу да се његова појава поклапа са периодом у којем су се тзв. велике теорије европске интеграције нашле у својеврсној теоријској пат позицији, па се очекивало да ће нови концепт помоћи да се таква ситуација промени. Међутим, мишљења смо да је сам концепт нека врста европског пандана концепту глобализације и да је због тога послужио као универзално објашњење за све оне појаве и процесе о чијој природи и карактеру етаблиране теорије нису имали ваљано објашњење. У том смислу, чини нам се да није претерано повући паралелу између овог концепта и оног који Европску унију посматра као феномен *sui generis*. Једноставно, у недостатку нових теоријских промишљања и методолошких алата, најједноставније је пронаћи сигуран штит који на одређени рок може да обезбеди својеврсну теоријску заветрину.

Ипак, оно што је од значаја за наш рад је покушај давања одговора на питање, да ли и у којој мери постоји утицај процеса европеизације на политичке странке? Стога нам се најприкладнијим и најкориснијим одређењем европеизације чини оно које је тумачи као **промену и прилагођавање националних институција и политика, под утицајем формирања европских институција, политика и норми.**

---

<sup>226</sup> О критикама европеизације, опширније видети, Peter Mair, *The Europeanization Dimension, Journal of European Public Policy, Vol. 11, No.2, p.339.*

<sup>227</sup> Опширније, видети, Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli(eds.), наведено дело, pp.332-335.

Чињеница је да се почетком овога века, у оквиру изучавања односа европске интеграције и политичких странака, јавља неколико озбиљних радова који се баве проучавањем могућих изазова, проблема али и могућности пред којима се националне странке и страначки системи налазе, или могу наћи, у сусрету са Европском унијом. Може се рећи да је на пољу проучавања политичких странака у току процес уобличавања и систематизације посебног дела истраживања, који је фокусиран на анализу различитих аспеката утицаја који ЕУ има на организацију и функционисање националних политичких странака. У досадашњим истраживањима, неколико тема привукло је посебну пажњу истраживача: промене у страначким програмима, организационе промене, утицај појединих политика на постојеће моделе страначких такмичења, однос политичких странака и владе, односи с оне стране националних страначких система (проучавање транснационалних страначких федерација), итд.<sup>228</sup>

Као једно од посебно значајних за политичке странке, издваја се питање утицаја који на њих има, или може да има институционална структура, па се тако говори о најмање четири нивоа утицаја:

прво, утицај на број и тип политичких странака које делују у датом страначком систему, био он национални или наднационални, као и модел њиховог међусобног такмичења;

друго, утицај на способност политичких странака, тачније на њихову (не)моћ да наметну друштвено обавезујући облик политичког понашања;

треће, директан или индиректан утицај на унутрашњи живот странака, што се посебно односи на тзв. страначко законодавство, правила страначког финансирања, и сл.

---

<sup>228</sup> Опширније, видети, Robert Ladrech, *Europeanization and political parties*, *Living Reviews in European Governance*, Vol. 4, No. 1, 2009, pp. 8-9. доступно на, [www.livingreviews.org/lreg-2009-1](http://www.livingreviews.org/lreg-2009-1)

четврто, изузетан утицај на начин и могућности остваривања главних циљева политичких странака.<sup>229</sup>

С тим у вези, може се констатовати да је утицај институционалне архитектуре Европске уније на националне странке, посебно на њихово унутрашње прилагођавање у погледу начина утврђивања политике и њеног спровођења, област која је још увек у недовољној мери истражена.

Уколико се на адекватан начин жели сагледати однос политичких странака и европске интеграције, неопходно је увек у виду имати сва „три лица“ политичких странака(о чему је било речи у другом делу овога рада), а то су: странка на терену(*the party on the ground*), централа странке(*the party in central office*), странка у власти(*the party in public office*). У том смислу могуће је говорити о одређеним паралелама које могу послужити у даљем изучавању односа “политичке странке – ЕУ“, и то:

- централа странке (*the party in central office*)  $\longleftrightarrow$  развој транснационалних странака (евространака) ;

- странка у власти(*the party in public office*)  $\longleftrightarrow$  страначке групације у Европском парламенту;

- странка на терену(*the party on the ground*)  $\longleftrightarrow$  улога „европских питања“ у креирању програмских докумената странака и кампања на националном нивоу.<sup>230</sup>

У разматрању „утицаја Европе“ на политичке странке обично се полази од става да се ради о двојаком утицају – директном и индиректном.<sup>231</sup>

---

<sup>229</sup> Видети, Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller –Rommel(eds.), наведено дело, р. 340

<sup>230</sup> Видети, Peter Mair, Political Parties and Party Systems, у, Paolo Graziano and Maarten P. Vink(eds.), **Europeanization – New Research Agendas**, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008, р. 155

<sup>231</sup> Опширније, Peter Mair, исто, pp. 156-157

**Директан** проистиче из чињенице да се на европском нивоу обликује и развија посебан облик и структура власти, и подразумева све утицаје које „европско“ има на националне политичке странке и страначке системе. Реч је о утицају који, нпр. имају избори за ЕП, европске политике, и сл. на организацију, програме и стратегије националних странака.

**Инди­ректан** утицај који прева­сходно утиче на промене у начину такмичења између странака, а последица је измештања појединих политика са националног на европски ниво. Осим тога, овако схваћена европеизација, охрабривањем алтернативних облика интересног представљања, може допринети слабљењу политичких странака.

Два су главна механизма утицаја *европеизације* на странке и страначке системе:

- **продор (penetration)**-европских закона и норми у националне системе, и
- **институционализација (institutionalization)**- посебног политичког система Европске уније.<sup>232</sup> Који су главни исходи деловања ових механизма. У својој анализи, Маир разликује четири главна:

**први**, као директан утицај *продора*, резултира стварањем нових антиевропских странака или антиевропских ставова код већ постојећих политичких странака. Разлози за то су различити, али свакако међу најважнијима је противљење ширењу обима „европског одлучивања“;

**други**, као директан утицај *институционализације*, формирање и консолидација паневропских странака и коалиција. Посебно је интересантно питање кохезије и оригиналности ових странака, тачније, у којој мери се ради о новом феномену у области страначког организовања а колико само о одразу у огледалу већ постојећих странака на националном нивоу.

**трећи**, као инди­ректан утицај *продора*, подривање националних партијских такмичења, ограничења у доношењу одлука на националном нивоу, као и обезвређивање

---

<sup>232</sup> Peter Mair, исто, p.157



националних изборних такмичења. То се превасходно огледа у сужавању простора за такмичење међу политичким странкама, што је последица хармонизације великог броја политика на нивоу Европске уније. С друге стране, преношење надлежности на ниво Уније у великој мери сужава избор политичких инструмената који стоје на располагању владама, тј. политичким странкама које ту владу чине. То, у крајњем исходу води до „сужавања репертоара политика“ око којих би се политичке странке ан националном нивоу такмичиле.

**четврти**, као индиректан утицај *институционализације*, појава алтернативних, нестраначких канала представљања. То се чини, пре свега, охрабривањем оних облика представљања који се ослањају на интересно организовање, а посебно на изузетно развијен систем лобирања на нивоу Европске уније. Све то може да доведе до слабљења класичног начина представљања оличеног кроз деловање политичких странака.<sup>233</sup>

Наравно, пошто смо већ констатовали да је ова област истраживања политичких странака на својим почецима, сасвим је разумљиво да постоји доста питања која су недовољно истражена и на чије ће се одговоре још чекати. Указаћемо на нека:

- питање индиректног утицај *европеизације* на политичке странке и страначке системе на националном нивоу, што значи да би са нивоа претпоставки требало прећи на конкретну спецификацију тих утицаја;

- питање методологије истраживања која се сада заснива на коришћењу искључиво стандардних квантитативних варијабли, што спречава постизање објективних и реалних сазнања о томе како Европска унија заиста утиче на политичке странке на националном нивоу;

- питање укључивања ове области истраживања у неку општију теорију политичких странака чиме би се успоставиле јасне координате анализе. То би омогућило

---

<sup>233</sup> О механизмима утицаја и њиховим исходима, опширније, видети, Peter Mair, исто, pp. 157-161.

да се избегне неретко прецењивање утицаја ЕУ на политичке странке и значајно сузило простор страначким руководствомима да за сваки озбиљнији неуспех „окриве“ Брисел;

- питање карактера политичког система Европске уније, тачније кључна разлика у односу на националне политичке системе која се огледа у чињеници да се у овим последњим највећи део интереса артикулише кроз изборе и такмичење политичких странака. У Европској унији то готово да није случај, напротив, подстичу се сасвим другачији, нестраначки облици представљања и заступања различитих интереса;

- питање јасног разграничења националног и европског нивоа-развој европске интеграције, посебно степен институционализације, као и узајамно деловање националног и европског, створило је ситуацију у којој, и поред јасног разграничења различитих нивоа процеса одлучивања, практично деловање сведочи о њиховој дубокој испреплетености. Због тога, све чешће, националне политичке странке на одређени начин постају, значајним делом, европске странке, или у најмању руку, делују на европском нивоу.<sup>234</sup>

Имајући у виду сва отворена питања, може се констатовати да је Европска унија, нарочито последњих година, у којима се суочава са својом историјском кризом, постала неизбежна тема расправа и сучељавања националних политичких странака. Посебно треба истаћи појаву низа националних политичких странака које у националној, али и европској политичкој арени наступају са позиција евроскептицизма. Дакле, десио се велики заокрет који је резултирао чињеницом да Европска унија, која је у националним изборним аренама дуго била „тема другог реда“, доспе у центар политичке борбе националних странака.

---

<sup>234</sup> Опширније о наведеним питањима, видети, Peter Maier, исто, pp. 161-165.

## **2. Уговорни и институционални оквир деловања политичких странака**

### **2.1. Процес конституционализације евространака**

#### *2.1.1. Уговорна одредба-признање евространака*

Највећи део академске заједнице, која се бави изучавањем европске интеграције, јединствен је у оцени да су политичке странке један од кључних актера тога процеса. Имајући то у виду, било би реално очекивати да своју улогу остварују у окружењу које подразумева њихов прецизно уређен правни статус који би регулисао низ питања: од њиховог места и улоге, начина формирања и деловања па до финансирања. Зато сматрамо да је за њихово досадашње, а посебно будуће деловање, од пресудног значаја процес конституционализације европских странака, тј. успостављање уставног(уговорног) оквира њиховог свеукупног деловања. Стање у тој области најбољи је показатељ односа који креатори(бивши и садашњи)европске интеграције имају према једном од својих кључних актера

Први, и задуго једини, корак на том политички врло осетљивом путу учињен је у Уговору из Мастрихта, када увођењем тзв. „страначког члана“-члан 191(изворно члан 138а), европске странке добијају карактер уговорне категорије:

**„Политичке странке на нивоу Европе су значајан интеграциони чинилац унутар Уније. Оне доприносе стварању европске свести и изражавању политичке воље грађана Уније“.**<sup>235</sup>

---

<sup>235</sup> Главни предлагач и „отац“ овог члана био је премијер Белгије и председник Европске народне партије, Вилфрид Мартенс. По његовим речима „инспирацију“ за овај члан пронашао је у члану 21. Устава СР Немачке, у коме, између осталог, каже да политичке странке „треба да учествују у формирању политичке воље народа“. Његовој „инспирацији“ вероватно је допринела и чињеница да су му главна подршка били генерални секретари Европске народне партије, Партије европских социјалиста и Европске либералне, демократске и реформске партије, који су били Немци.

Реч је, дакле, о уговорном легитимисању евространака у тренутку када се истим Уговором уводи концепт „грађанства ЕУ“, чиме се чини покушај заокруживања мера које ће унапредити област која се може идентификовати као „политичка унија“. Међутим, такође је уочљиво да одредбе о грађанству ЕУ имају свој засебан део, и то на самом почетку Уговора, док је „страначки члан“ у делу који се односи на Европски парламент. Оно што је заједничко и помиње се у оба поменута дела уговора, јесу права грађана Уније да се: обраћају европском омбудсману и да подносе петицију Европском парламенту. Различито ситуирање ових материја представља очигледну намеру креатора Уговора да се издвоји и нагласи „колективна демократска димензија интеграције а не њена индивидуална димензија која проистиче из појединачног чланства у политичким странкама.“<sup>236</sup>

Иако је већ на први поглед јасно да је овај члан уговора „обојен“ федералистичким поимањем Европске уније, његов значај бледи под сенком декларативног карактера и опште сведености. Оно што је његов главни недостатак је изостанак, условно речено, оперативног дела – начина на који ће европске странке успешно оставрити декларативно им додељену улогу. То је нужно отворило низ питања од којих се посебно издвајају: какве су по карактеру европске странке-да ли се уопште могу сматрати политичким странкама уколико се не такмиче на изборима и не утичу на избор владе, или су једноставно федерације различитих странака; како ће се финансирати, да ли ће имати индивидуално чланство, и сл. Дакле, због начина на који је формулисан, крајње уопштено и апстрактно, без икакве правне снаге, овај члан представља недовршен покушај да се политичке странке на европском нивоу на „велика врата“ уведу у систем власти Европске уније.

---

<sup>236</sup> Stephen Day, Jo Shaw, *The Evolution of Europe's Transnational Political Parties in the Era of European Citizenship*, in, Tanja A. Börzel and Rachel A. Cichowski(eds.), **The State of the European Union, 6: Law, Politics, and Society**, Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 155.

Имајући то у виду, не чуди упорна активност Европског парламента у покушајима да се та ситуација промени. Први значајан корак у том правцу је *Резолуција Европског парламента о конституционалном(уговорном) статусу европских политичких странака*, из 1997. године, која је настала на основу тзв. *Извештаја Цаџос, из 1996. године*, и у којој се, између осталог истиче:

„Европске политичке странке, које су организоване и делују на наднационалном нивоу, неопходне су за појаву истинског европског грађанства које ће имати улогу да надгледа, дискутује и утиче на изражавање политичке воље на европском нивоу.“<sup>237</sup>

Посебно значајно за прецизирање положаја и улоге политичких странака на нивоу ЕУ је нужност њиховог ослобађања стега политичких(страначких)групација у Европском парламенту од којих су, готово у потпуности, биле зависне. Зато се у поменутом *Извештају* посебно наглашава:

„Европске странке и политичке групације у Парламенту су, сасвим природно, тесно повезане. Ипак, и једне и друге морају да имају сопствене институционалне и политичке улоге. Арена за политичке групације је Европски парламент. Европске странке у том контексту сарађују са групацијама, али, поред тога морају бити укључене у предизборне активности – у смислу информисања и учешћа у јавним расправама, пре, и политичке едукације друштва, између избора.“<sup>238</sup>

У духу усвојене *Резолуције* били су и наступи европских политичких странака и њихових посланика. Црвена нит која их је повезивала је покушај да се докаже да без активног учешћа европских политичких странака и ширења њихове улоге унутар

---

<sup>237</sup> Resolution on the constitutional status of European political parties, [1997] OJ C 020/29; *Report on the constitutional status of the European political parties (A4-0342/96)*, Committee on Institutional Affairs, Rapporteur: Dimitris Tsatsos(посланик Партије европских социјалиста);

Интересантно је указати на различиту терминологију коју користе ова Резолуција – *европске политичке странке*, и Уговор(и) – *политичке странке на нивоу Европе*.

<sup>238</sup> *Report on the constitutional status of the European political parties (A4-0342/96)*, p.9

структуре власти Европске уније, није могуће превазилажење *демократског дефицита*, ни приближавања Уније њеним грађанима. Осим тога, као главни предуслов за остваривање наведених улога, истиче се нужност уговорног регулисања начина финансирања ових странака.

Као својеврсни одговор институција ЕУ може се схватити документ Европске комисије - *European Governance - A White Paper*<sup>239</sup> у којем се политичке странке уопште не помињу, већ се потенцира таква врста владавине која подразумева сарадњу за организованим грађанским друштвом, оличеним у облику интересних група. Колико год да су легитимне тежње да се ЕУ прикаже као грађанско друштво у настајању, које ће заменити традиционалну структуру власти која укључује и политичке странке, сасвим је неоправдано изостављање политичких странака као једног од кључних актера савременог друштва, па самим тим и ЕУ.<sup>240</sup>

Дакле, и поред уложених напора да се скрене пажња на нерегулисани положај европских политичких странака, видљивих резултата није било, о чему сведочи и чињеница да Уговор из Амстердама не доноси ништа ново у овој области. Тек Уговором из Нице учињен је један полукорак, тако што је члан 191 проширен једним ставом који предвиђа:

„Савет ће, у складу са процедуром предвиђеном чланом 251, утврдити прописе који регулишу политичке странке на европском нивоу, а посебно правила која регулишу њихово финансирање“.<sup>241</sup>

---

<sup>239</sup> Commission of the European Communities: *European Governance. A White Paper*. COM (2001) 428 final. Brussels: CEC.

<sup>240</sup> опширније, видети, Christian Joerges, Yves Mény, J. H. H. Weiler (eds), *Mountain or Molehill ? : A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance*, *Jean Monnet Working Paper*, No. 6, 2001, доступно на, <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/OnlineSymposia/Weiler.pdf>

<sup>241</sup> О финансирању политичких странака на европском нивоу биће речи у наставку рада.

Уколико пратимо судбину уговорног регулисања политичких странака на нивоу Европе( члана 191) од Мастрихта до данас, јасно је да је она константно извесна – нема значајних промена, а сва је прилика да их, у догледно време, неће ни бити. Илустрација за нашу тврдњу је важећи Уговор из Лисабона који је, у погледу ове материје, учинио толико да је „страначки члан“ раздвојио на два дела, при чему је **први став**, уз извесне промене, смештен у **наслов II – одредбе о демократским принципима (члан 10)**:

5. Функционисање Уније биће засновано на представничкој демократији;
6. На нивоу Уније грађани су директно представљени у Европском парламенту. Државе чланице су представљене у Европском савету преко својих шефова држава или влада, и у Савету преко својих влада, одговорних или националним парламентима или својим грађанима.
7. Сваки грађанин има право да учествује у демократском животу Уније. Одлуке треба да се доносе што је могуће отвореније и ближе грађанима.
- 8. Политичке странке на европском нивоу доприносе формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније.**

Као што се види, изостала је одредница о „политичким странкама на нивоу Европе као значајним интеграционим чиниоцима унутар Уније“, а уместо синтагме „европска свест“ користи се „европска политичка свест.“

**Други став** члана 191, сада је посебан – члан 224, који гласи:

„Европски парламент и Савет, одлучујући у складу са редовним законодавним поступком(процедура саодлучивања, прим. аут.) уредбама утврђују прописе који уређују странке на европском нивоу, из члана 10, став 4, Уговора о Европској унији, а посебно правила о њиховом финансирању.“

Иако се сасвим оправдано указује на слабост и недовршеност „страначког члана“, коректности ради, не може му се оспорити значај који има за саме евространке. Наиме, иако вођене појединачним интересима, оне су постале свесне да само заједничким наступом и залагањем могу да допринесу побољшању свога положаја. Такође, сасвим је

јасно да би без предане активности „јаких“ личности унутар самих странака, осведочених еврофедералиста (наравно, уз подршку влада наклоњених дубљој интеграцији) , било готово немогуће учинити макар и оволики напредак. Потврда за то је и чињеница да је две деценије касније, осим помака у сфери регулисања финансирања евространака, све друго, везано за њихов положај и функционисање, остало готово на почетку.

### *2.1.2 Финансирање евространака*

Увођење „страначког члана“ у Уговор из Мاستрихта пробудило је оптимизам, али и нереална очекивања у погледу свеобухватног регулисања положаја и улоге евространака. Једно од најважнијих питања које је чекало адекватан одговор било је свакако правно регулисање њиховог финансирања. Редовно и транспарентно финансирање омогућило би овим странкама да се у већој мери посвете улози „виталног елемента демократског живота и политичке дебате у Унији“.

Поред константног инсистирања руководства ових странака, својеврсни подстицај у правцу решавања овог проблема дао је и Рачуноводствени суд једним од својих годишњих финансијских извештаја. Наиме, у извештају се констатује да је постојећи систем пружања финансијске помоћи евространкама од стране страначких група у Европском парламенту у потпуној супротности са прописима Европске уније.<sup>242</sup> Уколико имамо у виду чињеницу да су ове странке основане у предвечерје првих директних избора за Европски парламент, интересантно је да је било потребно више од две деценије да се неко из „званичних структура“ Уније огласи у вези са овим питањем, посебно ако се зна да су сва та средства потицала из буџета Европског парламента.

---

<sup>242</sup> Court of Auditors Special Report, No. 13/2000, OJ C181/1, 28 June 2000



Убрзо након тога уследила је одлука Бироа Европског парламента у којој се истиче да је постојећи начин помоћи евространкама неодржив и да је нужно, до краја 2004. године, донети јасне прописе који ће регулисати ову материју.<sup>243</sup>

У таквим околностима, Европска комисија износи предлог Уредбе која, са свега осам чланова, представља само кроки једног свеобухватнијег документа који би требало усвојити.<sup>244</sup> Након расправе у ЕП, који је уложио 25 амандмана, од којих је већину Комисија прихватила, и прелиминарне расправе у Савету, овај предлог је завршио у фиокама COREPER-а, где ће сачекати усвајање Уговора из Нице. Главни разлог за неусвајање овог предлога лежи у чињеници да је било немогуће постићи једногласност у Савету јер су се током расправе искристалисала опречна становишта о овом документу. Питања око којих су се јавиле несугласице, између осталог, била су: како разумети представничку улогу евространака, да ли дозволити или забранити донације и спонзорства овим странкама, и сл.<sup>245</sup> Поједини прваци најзначајнијих странака у ЕП, као нпр. генерални секретар Партије европских социјалиста, Тон Бојмер, у одбијању овог предлога виде и добру страну јер, по његовом мишљењу постоји могућност формирања „15-20 евространака које би биле формиране из финансијских разлога и не би имале представнички карактер на нивоу ЕУ.“<sup>246</sup>

Ступањем на снагу Уговора из Нице(1.фебруара 2003.) суштински су се промениле околности у којима се могло одлучивати о овим питањима. То је постигнуто, као што је већ речено, проширењем члана 191, ставом који предвиђа да поступак за доношење

---

<sup>243</sup> видети, *Bureau Decision on European Parliament Support for European Political Parties*, DV\424902EN.doc, наведено по, Stephen Day and Jo Shaw, *Developing Political Parties in the European Union: Towards a European Party Statute?*, in Keith Ewing and Samuel Issacharoff(eds.), **Party Funding and Campaign Financing in International Perspective**, Hart Publishing, Oxford and Portland, 2006, p. 300

<sup>244</sup> Commission Proposal for a Council Regulation on the statute and financing of European political parties, COM(2001) OJ C 154 E/283.

<sup>245</sup> Опширније о расправи поводом овог документа, видети Stephen Day and Jo Shaw, наведени текст, pp. 300-304.

<sup>246</sup> наведено по, Stephen Day and Jo Shaw, наведени текст, p. 304

прописа везаних за евространке укључује процедуру саодлучивања Савета и Европског парламента, и, што је још важније, одлучивање квалификованом већином у Савету. Наравно, биле су то само формалне претпоставке за једноставније и брже усвајање ових прописа. Све остале околности зависиле су, наравно, од политичке воље земаља чланица и њихове спремности да се озбиљно посвете решавању овог проблема.<sup>247</sup>

Коначно, 4. новембра 2003. године, и Европски парламент и Савет потписали су текст *Уредбе о деловању политичких странака на европском нивоу и правилима везаним за њихово финансирање*.<sup>248</sup>

Ова уредба дефинише политичку странку као: „удружење грађана које тежи остваривању политичких циљева, а које је основано или регистровано по прописима најмање једне земље чланице.“<sup>249</sup> По одредбама истог члана, савез политичких странака значи структурну сарадњу између најмање две политичке странке, док „политичка странка на европском нивоу“ представља политичку странку или савез политичких странака које морају да испуњавају следеће услове:

- морају да имају статус правног лица у земљи у којој јој им је седиште;

- морају да испуне бар један од два следећа услова: да имају изабране посланике у Европском парламенту, националним или регионалним парламентима најмање четвртине земаља чланица (минимум седам), или да су освојиле бар 3% гласова у четвртини држава чланица на последњим изборима за Европски парламент;

---

<sup>247</sup> У том смислу напори су ишли у правцу постизања сагласности у првом делу године, јер је у том периоду председавајућа Унијом била Грчка, која је увек подржавала активности у правцу наднационалног политичког организовања, док су за њом следиле Италија и Ирска које су биле скептици, ако не и противници таквог развоја. Ситуацију су усложњавале и завршне припреме за Конвенцију о будућности Европе, као и рат у Ираку. (видети, Stephen Day and Jo Shaw, наведени текст, р. 305)

<sup>248</sup> *Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003, on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding*; Уредба је у Савету усвојена квалификованом већином. Против су биле делегације Италије, Аустрије и Данске.

<sup>249</sup> члан 2 Уредбе

- програм и активност европске политичке странке морају поштовати основне принципе демократије, поштовање основних права и владавине права заснованих Уговором о ЕУ;

- морају учествовати у изборима за ЕП или бар изразити вољу за то.<sup>250</sup>

Што се тиче финансирања политичких странака на европском нивоу, издвајају се три услова:

1. свака странка, из сопствених средстава, мора да прибави 25% од годишњег буџета, како би се избегло прекомерно ослањање на јавне финансије;

2. 15% укупног годишњег износа средстава биће распоређено подједнако међу партијама које испуњавају услове и поднесу захтев;

3. остатак од 85% биће распоређен пропорционално у зависности од броја чланова изабраних у Европски парламент;

Уредба је значила да европске странке постају, бар финансијски, независне у односу на страначке групе у Европском парламенту. Тиме су добиле могућност да саме уреде своју унутрашњу структуру.<sup>251</sup> Реакције на усвајање ове Уредбе биле су различите, од нескривеног задовољства највећих евространака, које су у њој, између осталог, виделе изузетан допринос стварању „европске политичке заједнице“ , па до противљења, нарочито мањих странака у ЕП, које су у Уредби препознале „дискриминаторски карактер у односу на мање и регионалне странке и системску усмереност против група које

---

<sup>250</sup> члан 3 Уредбе.

<sup>251</sup> Тако је, нпр. Европска партија социјалиста установила састанке (два пута годишње) свог руководства и руководства групе у ЕП и основала Статутарни комитет који треба да ради на даљим реформама унутар странке.

наступају са позиција евроскептицизма.“<sup>252</sup> С тим у вези, интересантно је да је група посланика, махом евроскептика, поднела захтев за стављање ван снаге ове Уредбе.<sup>253</sup>

Неколико година након усвајања ове Уредбе, покренута је иницијатива да се она допуни одређеним амандманима чија је суштина била у омогућавању формирања тзв. „политичких фондација на европском нивоу“ (Еврофондација), које би имале улогу да „ имајући у виду циљеве и вредности Европске уније, подупру и употпуне циљеве политичких странака на европском нивоу кроз посматрање, анализирање и допринос дебати о европским јавним политикама и европској интеграцији,...да са другим сличним организацијама раде на даљој промоцији демократије“, и сл.<sup>254</sup> Једноставно речено, циљ формирања еврофондација био је јачање активности у циљу формирања јавне сфере Европске уније. На тај начин грађани ЕУ били би у прилици да схвате да на нивоу ЕУ делују странке са различитим идеолошким предзнацима и да је целокупну грађевину Уније могуће, и пожељно посматрати кроз различите идеолошке наочаре.<sup>255</sup>

Веома значајна новина уведена овом Уредбом је признавање евространкама улоге у организовању кампања за изборе за ЕП, и дозвола да део финансијских средстава које добијају од Уније могу да користе у ту сврху, уз забрану да се тим средствима директно или индиректно финансирају националне странке или кандидати.

Усвајање ове Уредбе резултат је заједничке активности највећих евространака и њихове способности да придобију националне политичке странке за своју идеју. У том

---

<sup>252</sup> видети, Stephen Day and Jo Shaw, наведени текст, pp. 311-312

<sup>253</sup> Case T-13/04 *Bonde at all v. Parliament and Council*, 2004 OJ C71/34 pending

<sup>254</sup> *Regulation (EC) No 1524/2007 of the European Parliament and of the Council*, of 18 December 2007, amending Regulation (EC) No 2004/2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding

<sup>255</sup> Најзначајније еврофондације су: Centre for European Studies (EPP), Foundation for European Progressive Studies(PES),\_European Liberal Forum(ELDR), Green European Institute(EFGP), итд.

смислу не изненађује оцена еврофедералиста да је Усвајање ове уредбе доказ даљег јачања евространака.

Активност евространака у правцу што јаснијег одређења положаја и улоге, у форми јединственог статута, као и захтеви за даљим лабављењем прописа о финасирању, настављена је и после усвајања ове измењене и допуњене Уредбе. Резултат тих активности је *Извештај ЕП о примени Уредбе(ЕК) 2004/2003, од 18. марта 2011. године.*<sup>256</sup>, у коме се, између осталог, наглашава да је за остваривање главних циљева евространака основни предуслов усвајање Европског статута заснованог на праву ЕУ. У том контексту истиче се да евространке морају добити статус правног лица како би се премостио јаз који постоји, у погледу фискалног статуса, између евространака и европских институција. Организациона униформност евространака, којој се тежи, могућа је искључиво кроз заједнички политички, правни и фискални статус евространака.

Статус правног лица и заједнички Европски статут створили би простор за усвајање транснационалне листе посланика Европског парламента, што би био врло важан корак у формирању транснационалног страначког система.

Као одговор на овај извештај, Европска комисија је израдила комбиновани предлог за статут и финансирање евространака(и њихових фондација).<sup>257</sup> Најважније тачке овог предлога су:

- увођење јасног статуса правног лица за евространке,
- увођење новог облика финансирања под називом *прилози(contributions)*, као и дефинисање појма *донације*,

---

<sup>256</sup> *Report on the application of Regulation(EC) No 2004/2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding (2010/2201(INI)), Committee on Constitutional Affairs, Rapporteur: Marietta Giannakou, 18.3.2011*

<sup>257</sup> Proposal for a Regulation of the European parliament and of the Council on the statute and funding of European political foundations, COM(2012)499 final, i Commission working document prefiguring the proposal for an amendment to the Financial Regulation introducing a new title on the financing of European political parties COM(2012)500 final, 12.9.2012.

- формирање Регистра ЕП у коме би биле наведене све регистроване политичке странке,

- регистрација евространака и квалификованост за финансирање из средстава ЕУ посебно су регулисани. Регистрована евространка може бити финансирана уколико има најмање једног посланика у ЕП,

- од евространака се захтева унутрашња демократија и поштовање основних европских вредности, као и јасна руководећа структура,

- уводи се шестомесечни период кампање за изборе за ЕП, уз посебна правила за подношење извештаја о донацијама и трошковима,

- повећан је дозвољени износ за донације евространкама, са 12000 на 25000 € годишње, при чему се све донације морају представити у годишњим извештајима. Појединачне донације изнад 12000 € морају се одмах пријавити, а донације прикупљене током кампање морају се пријављивати недељно,

- сва пореска правила која важе за националне странке важиће и за евространке;

Крајњи исход ових активности је саопштење са састанка Комитета сталних представника(COREPER), од 5. марта 2014.године, у којем се потврђује да је одобрен нацрт уредбе „којом се омогућује европским политичким странкама и њиховим политичким фондацијама да остварују своју улогу изражавања политичке воље грађана ЕУ.“<sup>258</sup>Уредба, поред осталог предвиђа:

- европски правни статус биће предуслов за добијање финансијских средстава из буџета ЕУ,

- европске политичке странке и њихове фондације које желе да имају користи од таквог статуса морају испуњавати одређене критеријуме, а посебно вредности на којима се заснива ЕУ(људско достојанство, демократија, владавина права, људска права);

---

<sup>258</sup> Council of the European Union, Council confirms deal on European political parties, 7280/14. Presse 117, доступно на, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/141336.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/141336.pdf)

- досадашњи начин финансирања из буџета ЕУ остаје исти, тј. 15% средстава дели се подједнако свим европским политичким странкама и фондацијама, а преосталих 85% дели се на основу броја освојених посланичких места, с тим што ова уредба не утиче на висину укупних буџетских средстава намењених у ове сврхе(у 2013. години износ за подршку европским политичким странкама и њиховим фондацијама био је око 33,9 милиона евра).

- **донације** европским политичким странкама и њиховим фондацијама биће ограничен на 18000 €(уместо садашњих 12000) годишње, по донатору, с тим што се за донације веће од 3000 € мора објавити име донатора,

- **доприноси**(contributions) чланова европских политичких странака не сме прећи 40% укупног буџета странака и фондација; лимит за допринос индивидуалних, незабраних чланова, износи 18000 € годишње.

Уредба ће ступити на снагу 1. јануара 2017. године.

Сви досадашњи напори евространака да обезбеде целовит правни оквир свога постојања и деловања показују да је то био, али и да ће бити, дуг и неизвештан процес. Сваки, па и најмањи помак у том правцу захтева доста напора, а посебно времена. Од званичног увођења политичких странака у уставни оквир Европске уније, постало је готово правило да је за доношење иоле значајнијег акта везаног за положај и финансирање евространака потребна цела деценија. Да ли је то адекватан однос према некоме чији је главни задатак да *доприноси формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније?*

## 2.2. Европски парламент – средиште деловања политичких странака

*„Рацио парламента лежи... у процесу разјашњавања супротности и мњења из којег, као резултат, произилази исправна државна воља... Суштина парламента јесте јавно расправљање аргумената и противаргумената, јавна дебата и јавна дискусија...“<sup>259</sup>*

*Карл Шмит*

*„Тамо где се делови разликују тако драматично као у Европи, а припадност народа остаје везана за те делове, одлуке парламентарне већине не могу а да не произведу незадовољство и дезинтеграционе ефекте.“*

*Хаидрун Абромеит*

### 2.2.1. Место Европског парламента у институционалној структури Европске уније

Европски парламент је институција Европске уније која је од свог постанка доживела највећи преображај, у сваком погледу, а посебно у области константног увећања надлежности. Његов портрет исцртан је, више од шест деценија дугом, борбом за обезбеђење адекватног места у институционалном пројекту Европске уније.

Главни мотив за његово формирање налазио се у покушају решавања питања контроле *Високе власти*, независног извршног органа Европске заједнице за угљ и челик, која је била власна да доноси обавезујуће одлуке за тадашње државе чланице. Решење овог проблема ишло је у правцу формирања једне врсте наднационалне скупштине, јер, како је и сам Моне истицао: „у свету у коме ауторитет владе потиче из представничких парламентарних скупштина, ни Европа не може бити изграђена без једне такве

---

<sup>259</sup>Карл Шмит, Принципи парламентаризма, у „Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари“, (приредио Слободан Самарџић), Филип Вишњић, Београд, 2001, стр. 172



скупштине.<sup>260</sup> Наравно, земље чланице су различито гледале на овакво решење. Немачки предлог, у најбољем духу федерализма, предвиђао је стварање дводоме скупштине која ће располагати и законодавним и буџетским овлашћењима. То је, по њима, био једини одговарајући начин за успостављање институционалне равнотеже. Француска, с друге стране, није благонаклоно гледала на такав предлог, јер би увођење још једног федералног елемента (пored Савета министара), за њу било превише. Такође, сматрала је да Висока власт треба да има што је мање могуће препрека у свом деловању. Земље Бенелукса заступале су став да су државе чланице, преко Савета у стању да спрече било каква мешања Високе власти у домен националних политика, те да није потребно будућој скупштини давати значајнија овлашћења. Тако је настала *Заједничка скупштина Европске заједнице за угљ и челик*, која је поред извесне контролне функције, имала скоро потпуно занемарљиву улогу.<sup>261</sup>

Након оснивања Европске економске заједнице и Европске заједнице за атомску енергију, и ступања на снагу Римског уговора(1958.године), отпочиње, до данас, непрекинута активност Европског парламента за јачање свог положаја. Почело је са наизглед формалним стварима, као што је назив институције. На својој првој седници Скупштина је усвојила назив *Европска парламентарна скупштина*, и задржала га до 1962. године када мења име у *Европски парламент*. Пошто је нови назив усвојен ван правног оквира тадашњих заједница, поједине државе, посебно Француска, одбијале су да прихвате такав чин сматрајући га кршењем оснивачких Уговора. Ипак, нови назив је убрзо прихваћен и коришћен као потпуно легитиман, како међу чланицама тако и међу осталим институцијама. Без обзира на праксу, назив је формално прихваћен тек *Јединственим европским актом*(1987. године ). Римски уговор је са становишта Европског парламента интересантан из још два разлога: **прво**, предвиђа да се у

---

<sup>260</sup> наведено по, Berthold Rittberger, The Creation and Empowerment of the European Parliament, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003, p. 212

<sup>261</sup> Опширније о формирању Заједничке скупштине ЕЗУЧ, видети, Berthold Rittberger, The Creation and Empowerment of the European Parliament, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003, pp. 211-213.

будућности Скупштина бира на директним изборима, и **друго**, у оквиру законодавног поступка, уводи се процедура *консултовања*, којом се Савет обавезује да пре доношења одређених аката, консултује Европски парламент. Тежиште је на обавези да се мишљење прибави, без обзира што оно није обавезујуће.<sup>262</sup>

Питање буџетских овлашћења Европског парламента отворено је непосредно након “кризе празне столице“, изазване неслагањем Француске са начином финансирања заједничке пољопривредне политике<sup>263</sup> и Луксембуршког компромиса.<sup>264</sup> Наиме, увођење финансирања из сопствених извора, по мишљењу свих чланица, осим Француске, нужно је захтевало увођење наднационалне контроле над расподелом и трошењем тих средстава. Немачка и Холандија су сматрале да је једини логичан потез јачање улоге ЕП у тој области.<sup>265</sup> Решење је усвојено у фебруару 1970. године, и било је, наравно, производ неизбежног компромиса између држава чланица, при чему је ЕП поново остао „кратких рукава“<sup>266</sup>. На предлог Француске, уведено је разликовање између *обавезних и необавезних трошкова*.<sup>267</sup> Усвајање обавезних трошкова је у делокругу Савета, с тим што ЕП има

---

<sup>262</sup> Најбоља илустрација је случај *Изоглукоза*, из 1980. године, када је Суд правде поништио акт Савета који је донет без прибављеног мишљења ЕП. Суд наглашава да је „такво овлашћење(ЕП) суштински фактор за остварење институционалног баланса, што је и интенција Уговора“. Наведено по, Richard Corbett, Francis Jacobs and Michael Shackleton, “The European Parliament”, John Harper Publishing, 2000, p. 179

<sup>263</sup> Комисија је у овој области предложила финансирање заједничке пољопривредне политике **из сопствених извора**, што је нужно захтевало редефинисање буџетске процедуре, што је укључивало и улогу ЕП у тој области.

<sup>264</sup> Када су у питању витални национални интереси неке од држава чланица, она има право да затражи да се у Савету, уместо квалификованом већином, одлучује једногласно

<sup>265</sup> Холанђани су се залагали не само за јачање буџетских, већ и законодавних овлашћења

<sup>266</sup> *Treaty amending certain budgetary provisions of the Treaties establishing the European Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities* (22 April 1970)

<sup>267</sup> Ово разликовање је, како исправно констатује Весна Кнежевић Предић, ствар политичког договора држава чланица. Обавезни трошкови су, давања за заједничку

право да предложи одређене промене. Необавезне трошкове одобрава Парламент, уз ограничење које проистиче из утврђивање максималне стопе раста трошкова коју утврђује Европска комисија.<sup>268</sup> У циљу даљег јачања система финансирања из сопствених извора, јула 1975. године, дошло је до даљег прецизирања буџетске функције Европског парламента, као и формирања Рачуноводственог суда.<sup>269</sup> (22 July 1975).

Веома значајан корак за будућност Европског парламента био је самит шефова држава или влада у Паризу (9 -10 децембра 1974. године), где је поред одлуке да своје скупове институционализују у форми Европског савета, одлучено и да се, у што краћем року, одрже директни избори за Европски парламент. Било је потребно пуних пет година да дође до реализације ове одлуке, па су први директни избори за Европски парламент одржани 1979. године.<sup>270</sup>

Продор у даљем законодавном јачању Европског парламента учињен је усвајањем *Јединственог европског акта* (1986. године), првом значајном ревизијом Римског уговора. Сам Европски парламент био је посебно активан у периоду пре доношења овог Уговора, при чему треба посебно издвојити усвајање *Нацрта Уговора о Европској унији*, предложеног од стране чувеног италијанског федералисте Алтиера Спинелија и групе посланика окупљених у тзв. Крокодил клубу.<sup>271</sup>

---

пољопривредну политику, средства за рефундирање државама чланицама, као и средства потребна за регулисање обавеза проистеклих из уговора са трећим државама. Остало су необавезни трошкови. О овоме, опширније, Весна Кнежевић – Предић, „Оглед о суверености: Сувереност и Европска унија“, Чигоја штампа, Београд, 2001, стр. 170-171.

<sup>268</sup> Опширније, видети, Berthold Rittberger, *The Creation and Empowerment of the European Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003, pp. 213-217

<sup>269</sup> *Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities*

<sup>270</sup> О изборима за Европски парламент опширније ћемо говорити у наредном делу рада.

<sup>271</sup> Интересантно је да су на састанке међувладине конференције која је имала задатак да припреми измене Уговора позвани сам Спинели, као и председник Европског парламента

Овим Уговором, Европски парламент у свој законодавни арсенал додаје две процедуре:

- **процедуру сарадње**, која му омогућава да подноси амандмане на предлоге Савета, с тим што је крајња одлука о њиховом прихватању или одбијању у рукама Савета, и

- **процедура давања сагласности**, без које Савет не може да донесе одлуку. Разлика је у томе да не постоји могућност давања амандмана на предложену одлуку већ се искључиво даје (или не) тражена сагласност. Ова процедура углавном се односи на давање сагласности на пријем нових држава чланица, на склапање споразума са трећим државама или међународним организацијама, и сл.

Ове измене и „јачање“ Европског парламента треба посматрати у контексту ширења процеса одлучивања квалификованом већином у Савету на скоро све области везане за унутрашње тржиште, што је једно од главних обележја овог Уговора. Било је сасвим јасно да се на тај начин „крњи“ улога националних парламената, што је требало, заузврат, надоместити давањем наведених процедура Европском парламенту. Промене у овом правцу посебно су подржавале Немачка, Италија и Француска, које су сматрале да је Европски парламент институција која може бити главни носилац демократског легитимитета. Насупрот њима, сасвим супротно становиште посебно су браниле Велика Британија и Данска, уз упозорење да ЕП може постати сметња ефикасном одлучивању.

Круну законодавног јачања Европског парламента представља процедура **саодлучивања**, уведена Уговором из Мастрихта(1992.године). У том смислу не чуде ни поједине оцене по којима је ЕП „највећи добитних институционалних промена у овом Уговору“ Усвајање обавезујућих одлука у 15 области подразумева подједнаку улогу Европског парламента и Савета. Дакле, предуслов за доношење одлуке је постојање сагласности оба органа. Уколико те сагласности нема, формира се Комитет за усаглашавање који треба да допринесе превазилажењу различитих ставова . Уколико се ни у Комитету не постигне сагласност предложени акт не може бити усвојен. Уговором из

Амстердама(1997. године), увећан је број области на које се односи ова процедура,<sup>272</sup> али и извршена њена корекција која се огледа у укидању тзв. трећег читања које је омогућавало Савету да, и након пропалог усаглашавања, поново може да предложи свој заједнички став и тако доведе Парламент у позицију „узми или остави“. На тај начин извршено је „потпуно уравнотежење вето-играча, чиме су доведени у позицију да подједнако деле одговорност, како за усвајање тако и за одбацивање предложеног акта.“<sup>273</sup>

Све до потписивања Уговора из Лисабона(2007. године), није било значајнијих измена које би утицале на положај Европског парламента.<sup>274</sup> Оно што се издваја као новина и представља значајан продор у законодавној области је проглашавање процедуре саодлучивања – *редовним законодавним поступком*.<sup>275</sup> Ова процедура може бити суспендована само у посебним случајевима, односно када Европски парламент и Савет „утврђују минимална правила потребна за олакшавање узајамног признавања пресуда и судских одлука, као и полицијске и правосудне сарадње са прекограничним елементима“(чл. 82 Уговора о функционисању ЕУ), као и при утврђивању „минималних правила о дефинисању кривичних дела и санкција на подручју посебно тешког криминалитета с прекограничним елементом.“<sup>276</sup>

---

<sup>272</sup> Неке од тих области су: слобода кретања и настањивања, социјално обезбеђење, забрана дискриминације по основу држављанства, јавно здравље, оснивање предузећа, итд.

<sup>273</sup> Видети, Andreas Maurer, *The Legislative Powers and Impact of the European Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003, pp. 228-230.

<sup>274</sup> Уговор из Нице (2001. године), изузев проширења процедуре саодлучивања на седам нових области, не доноси ништа што би било од неког значаја за ЕП

<sup>275</sup> Члан 294 Уговора о функционисању ЕУ

<sup>276</sup> Чланом 83, тачка 3, предвиђено је да: „Уколико члан Савета сматра да би нацрт директиве из ставова 1. или 2. могао утицати на основне аспекте његовог кривичноправног система, може затражити да се нацрт те директиве упути Европском савету. У том случају редовни законодавни поступак се суспендује. Након расправе и у случају консензуса, Европски савет у року од четири месеца од те суспензије враћа нацрт Савету који прекида суспензију редовног законодавног поступка“.

Паралелно са увођењем редовног законодавног поступка, проширен је и круг области које обухвата. То су: заједничка пољопривредна политика, питања тржишта, азил, имиграција, погранична контрола, полицијска и правосудна сарадња у грађанским и кривичним стварима.

У области буџетских овлашћења, укинута је досадашња подела на обавезне и необавезне трошкове и предвиђено да ЕП са Саветом усваја целокупни годишњи буџет Уније.

Лисабински уговор предвиђа да „Европски парламент **бира** председника Комисије“.<sup>277</sup> Међутим, реч је искључиво о опредељивању за кандидата којег, на основу резултата избора за ЕП, и одлучивања квалификованом већином предлаже Европски савет. Уколико кандидат не добије одговарајући број гласова(то је већина чланова ЕП), Европски савет ће у року од месец дана Европском парламенту предложити новог кандидата.<sup>278</sup>

Овим уговором регулише се и број посланика Европског парламента, па се предвиђа да он не може бити већи од 750, не рачунајући председника ЕП. Истиче се да је „заступљеност грађана дегресивно пропорционална, а минимални праг је шест чланова из сваке државе чланице. Ни једној држави чланици не додељује се више од 96 места... Европски савет на иницијативу и уз сагласност Европског парламента, усваја одлуку којом се утврђује састав Европског парламента.“<sup>279</sup> Дакле, утврђује се стално присутна замерка ЕП о, очито неизбежној, неравноправној заступљености грађана, тј. чињеница да посланици из земаља чланица са већим бројем становника представљају несразмерно мањи број грађана него они из, популацијом малобројнијих држава.<sup>280</sup>

---

<sup>277</sup> Члан 14, став 1, Уговора о ЕУ

<sup>278</sup> Члан 17, став 7, Уговора о ЕУ

<sup>279</sup> Члан 14, став 2, Уговора о ЕУ

<sup>280</sup> О институционалним изменама предвиђеним Уговором из Лисабона, видети, Весна Кнежевић-Предић, „Институционални систем Европске уније пре и после Лисабона“, у

Поред законодавне функције, активност Европског парламента огледа се и постојању одређеног корпуса **контролних функција**<sup>281</sup> које се исцрпљују у односима према другим институцијама ЕУ, посебно Европској комисији. Тај корпус обухвата следећа права ЕП:

- Разматрање извештаја других органа – реч је, пре свега о разматрању редовног годишњег извештаја који му подноси Европска комисија, али и о другим посебним извештајима истог органа. Обавезе Савета у овом погледу су много уже, и односе се на извештавање о одлукама које се доносе о специфичним питањима, као што су: усвајање смерница о економској политици, економској помоћи државама чланицама, мерама утврђивања паритета евра, итд. Обавезе Европског савета огледају се у подношењу извештаја након сваке седнице, као и писменог годишњег извештаја о развоју Уније.

- Постављање парламентарних питања – односи се на право Парламента, али и сваког појединачног посланика да Комисији, Савету, Европској централној банци, Рачуноводственом суду, постављају питања и добијају одговоре на њих. У том циљу развијене су и посебне процедуре:

а) *писмена питања* – право сваког посланика да упути питање неком од органа, при чему се одговори тог органа објављују у Службеном листу.

б) *усмена питања без расправе* – право сваког посланика, при чему Конференција председника одлучује о питањима која ће бити на дневном реду неке од наредних седница на којима ће органи којима су питања упућена одговарати на њих.

ц) *усмена питања са расправом* – право да постављају ова питања дато је страначким групацијама, комитетима и групама од најмање пет посланика. Суштина ове

---

„Уговор из Лисабона – сигурна лука или почетак новог путовања“ (зборник радова), Службени гласник, Београд, 2010, стр. 33-57

<sup>281</sup> О **представничкој функцији** Европског парламента биће речи у делу о европским изборима.

процедуре је у томе што се након датих одговора може отворити дискусија која за резултат може имати усвајање парламентарне резолуције.

д) *постављање питања у тачно одређено време* – право свих чланова Парламента да постављају питања, по форми краћа и прецизнија, на која ће одговор добити у периоду од деведесет минута који је на свакој седници резервисан за ЕК и председника савета.

- Контролна улога у односу на Европску комисију - Прва улога је „избор“ будућег председника Комисије(о чему је већ било речи). Такође, Парламент се изјашњава о саставу Комисије у целини, уз могућност претходног „пропитивања“ сваког од предложених кандидата за комесаре у одговарајућим парламентарним одборима. Наравно, као посебно значајан вид контроле Парламента издваја се његово право да Комисији изгласа неповерење. Тај поступак захтева и посебну процедуру која подразумева да образложени предлог о изгласавању неповерења, у писменом облику, мора поднети најмање 1/10 посланика. Гласање је јавно и захтева постојање двотрећинске већине посланика. У случају изгласавања неповерења Комисија подноси колективну оставку.

- Именовање Омбудсмана – Након сваких избора за ЕП именује се Омбудсман који је потпуно независан у вршењу својих функција, и бира се на период од пет година. У односу на Парламент једина обавеза му је подношење годишњег извештаја о раду. Независност ове функције ојачана је и правилом да одлуку о смени Омбудсмана може донети само Суд правде(а не ЕП који га бира), уколико се, наравно, стекну прописани услови за то.

- Право да прима и разматра петиције - Сва физичка и правна лица, грађани ЕУ имају право да се петицијом обрате Парламенту у вези са свим питањима која су везана за деловање Уније, под условом да их директно погађају, и да се односе на предмете који спадају у област права ЕУ.<sup>282</sup>

---

<sup>282</sup> Опширније о контролним функцијама ЕП видети, нпр. Зоран Радивојевић и Весна Кнежевић-Предић, „Институције Европске уније“, Свен, Ниш, 2008. стр. 134-139



На основу свега што је до сада речено о Европском парламенту, заиста се може стећи утисак да је овај орган током претходних деценија свога постојања успео да ојача неупоредиво више од било ког другог органа Уније. Константно увећање законодавних овлашћења и ширење области у којима се Парламент „пита“, подгревали су наду да је он на најбољем путу да постане једини орган, поврх свега директно изабран, који ће бити у стању да ојача демократски легитимитет Европске уније, и да, ако не потпуно реши, бар доведе проблем демократског дефицита на „прихватљиву меру.“ У том смислу Лисабонски уговор оцењен је као посебно значајан корак у том правцу, при чему су се као посебно значајни донели истицали: проглашавање процедуре саодлучивања – редовним законодавним поступком и право ЕП да, заједно са Саветом, одлучује о целокупном годишњем буџету Уније.

Међутим, избијање економске кризе у свом најоштријем виду распршило је наде и највећих оптимиста да је решење проблема демократског легитимитета и дефицита на видику. Постало је јасно да су ова питања и даље само пожељна тема за расправу међу политиколозима, правницима и филозофима, и да их је најпожељније разматрати у временима просперитета и економског благостања. Време велике економске кризе захтева ванредне мере и поступке. Демократија – да, али не сада.

Економска криза је у најоштријем виду, практично показала колико је улога Европског парламента у односу на Европски савет безначајна. Било је очито да ће главну реч у управљању кризом водити Европски савет и Савет, уз асистенцију Комисије. То проистиче из чињенице да је највећи број предвиђених мера и инструмената предузетих у циљу решавања кризе у Еврозони усвојен, или на основу одредби Уговора о функционисању ЕУ, које не захтевају снажнију улогу Парламента, или ван уговорних оквира. Поред тога, поједини инструменти, као што је нпр. Европски стабилизациони механизам, не зависе од буџета ЕУ, чиме је Европски парламент онемогућен да се, на основу својих буџетских овлашћења, појави као учесник у одлучивању и контроли овог механизма. У ситуацији када Европски савет умногоме преузима прерогативе законодавца у овој области, Европски парламент је у положају да буде неми посматрач

дешавања од којих зависе судбине пола милијарде грађана Уније чији је он једини легитимно изабрани представник.<sup>283</sup>

### 2.2.2. Избори за Европски парламент

Одржавање првих директних избора за Европски парламент, 1979. године, дочекано је са великим оптимизмом и нереалним очекивањима. Поборници ширења европске интеграције виделе су у њима коначно пронађени модел легитимације ЕЗ и најприкладнији механизам за јавну контролу „европских послова“. У том смислу, дошло је и до формирања тзв. евространака које су, према очекивањима, биле спона која недостаје, у односима ЕЗ и њених грађана, који ће на тај начин бити у прилици да се активније укључе у политички живот Заједнице и тако најдиректније одреде своју будућност .

Тако је Лео Тиндеманс изразио своје убеђење да ће ови избори бити “печат који ће оверити демократски карактер Заједнице, и омогућити европским нацијама да изразе своје жеље и тако потврде пораст њихове одређености да деле заједничку судбину“.<sup>284</sup> Његово становиште делио је и председник Комисије ЕЕЗ, Francois-Xavier Ortoli који је тврдио да се „Европа креће напред у правцу новог институционалног баланса, заснованог на демократији, при чему директни избори представљају решеност да се изгради нови демократски институционални систем.“<sup>285</sup>

---

<sup>283</sup> О проблему положаја ЕП у условима економске кризе Уније, видети, Andreas Maurer, *From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament*, IAI Working Papers 1311, Istituto Affari Internazionali, April 2013. доступно на, <http://www.iai.it/pdf/dociai/iaiw1311.pdf>

<sup>284</sup> Tindemans Leo, „1975-1976 Session: Report of the Proceedings from 7 to 11 July 1975”, *Official Journal of the European Communities: debates of the European Parliament*, EC Publications Office, Luxembourg, p.5, наведено по, Michael Marsh and Slava Mikhaylov, *European Parliament elections and EU governance*, *Living Reviews in European Governance*, Vol. 5, No. 4, 2010, p. 5

<sup>285</sup> Ortoli Francois-Xavier, „Letter, 15 January”, *The Times*, наведено по, Michael Marsh and Slava Mikhaylov, наведени текст, p. 6

Наравно, било је и другачијих мишљења, од којих је најупечатљивије, и готово пророчко Лорда Вотсона: „Процент гласова на изборима за Европски парламент биће нижи него на локалним изборима; то ће бити протестно гласање против актуелне владе, уз резултат да ће већина посланика Европског парламента бити из опозиционих партија. Обе ове чињенице утицаће на слабљење моћи Европског парламента.“<sup>286</sup>

Убрзо након одржавања првих директних избора за ЕП, појавиле су се и прве оцене њихове природе. Тада се јавља, данас већ класичан приступ изучавању ових избора, који установљавају Karlheinz Reif и Hermann Schmitt, а то је схватање по коме су ови избори по свом карактеру „**другоразредни**“ (second-order nation elections), за разлику од „прворазредних“, националних избора.<sup>287</sup> Износећи овакву оцену, ови аутори, у првом реду упозоравају на неке специфичности које се морају имати у виду када се говори о одржавању ових избора:

- ова изборна арена је потпуно непозната за готово све актере – бираче, страначке активисте, кандидате, новинаре;

- ови избори прелазе националне границе;

- представничко тело које се бира има врло малу моћ, па је самим тим **улог мањи**;

- компликовани систем коалиција и страначких савета који може довести до тога да поједине странке, углавном се то односи на велике странке, уласком у савезе са идеолошки блиским странкама из других држава могу изгубити нешто од свог идентитета

---

<sup>286</sup> Watson Lord, “Letters to the Editor”, 12 November 1975, *The Times*, наведено по, Michael Marsh and Slava Mikhaylov, Ibid

<sup>287</sup> Karlheinz Reif and Hermann Schmitt, Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results, *European Journal of Political Research*, Vol 8, Issue 1, 1980, p. 8; Треба истаћи да они у „другоразредне“ изборе сврставају и локалне и регионалне изборе.

на националном нивоу, или, што је случај са мањим странкама, могу извући корист из таквих коалиција,<sup>288</sup>

Другоразредност ових избора проистиче из њихове позиције у односу на тзв. „прворазредне“, националне изборе, и из чињенице да је реч, пре свега о националном а не европском такмичењу. Такође, врло битан критеријум у одређењу карактера ових избора је у величини улога у изборној утакмици. У случају „прворазредних“ националних избора, улог је освајање власти и формирање владе, што у изборима за ЕП, свакако, није случај.

Овакав карактер избора нужно, у пракси, производи и одређене ефекта, од којих се посебно издвајају:

- мања излазност бирача, у односу на националне изборе,
- пружање прилике бирачима да гласају другачије у односу на националне изборе, тј. да гласају „из срца“, чиме, углавном шаљу поруку упозорења и израза незадовољства владајућим странкама, што иде у прилог мањим и новим странкама, и
- владајуће странке имају лошије изборне резултате, нарочито ако се избори за ЕП одржавају на половини њиховог мандата, и обрнуто, уколико су национални и „европски“ избори одржавају у релативно блиским терминима, ситуација за владајуће странке је неупоредиво боља.<sup>289</sup>

После више од три деценије од појаве оваквог приступа изборима за Европски парламент, у академским круговима јавио се интерес да се утврди да ли су наведене карактеристике још увек важеће. У том циљу спроведено је неколико истраживања која су

---

<sup>288</sup> Karlheinz Reif and Hermann Schmitt, исто, pp. 11-12.

<sup>289</sup> Опширније о овоме, видети, Karlheinz Reif, National Election Cycles and European Elections, 1979 and 1984, *Electoral Studies*, Vol 3, No. 3, 1984, pp. 244–255.

дошла до истих резултата – модел „другоразредних избора“ још увек важи. Подаци до којих се дошло, више су него илустративни.<sup>290</sup>

У погледу **смањене излазности** на изборе за ЕП, закључак је потпуно јасан: У свих 28 земаља чланица излазност је мања него на националним изборима. Од првих избора, 1979. до последњих одржаних, 2014. године, константан је пад излазности – са 62% на 42,61%. Огроман је јаз у излазности између Луксембурга и Белгије, где износи од 86% - 90%, и Словачке и Чешке, где је тај број 13,05 и 18, 2% (избори 2014. године). Наравно, треба имати у виду и чињеницу да су Белгија и Луксембург земље са обавезним изласком на изборе. Истини за вољу, и национални избори широм ЕУ показују тренд лаганог, али константног опадања.

Друга тврдња, да су **добитници ових избора мале и нове странке**, такође је оправдана. Подаци показују да су у актуелном саставу ЕП представљене 183 националне странке (после избора 2014. године). Поред уласка у Парламент потпуно нових странака(нпр. Шведска пиратска странка), очит је и пораст броја како екстремно десних и популистичких странака, (то се посебно односи на странке из Велике Британије, Мађарске, Холандије и Аустрије), тако и анти-ЕУ странака(из Велике Британије и Бугарске). Илустрација за ове тврдње је податак да је 41 од 56 великих странака(оне које су на националним изборима освојиле више од 15% гласова) изгубила у укупној расподели гласова, док је 73% малих странака добило више гласова него на националним изборима.

Исто тако, треба рећи да је потврђено да четири највеће групације у ЕП, народњаци, социјалисти, либерали и зелени, располажу са око 70% од укупног броја посланика.

---

<sup>290</sup> На овом месту осврнућемо се на податке добијене истраживањем овог модела у Европском универзитетском институту из Фиренце; Alexander H.Trechsel, How much 'second-order' were the European Parliament elections 2009?, у Wojciech Gagatke(ed.), "The 2009 Elections to the European Parliament-Country Reports", European University Institute, Firenze, 2010, pp. 3-13.

Коначно, потврђено је и треће становиште, да су поред великих странака, главни губитници ових избора – владајуће странке. Наиме, у време одржавања избора 2014. године, 60 политичких странака било је заступљено у владама држава чланица. Од тог броја 39(63,9%) је освојило мање гласова у односу на последње националне изборе. У 23 државе чланице странке које чине владајуће коалиције добиле су мањи број гласова, што представља 85% од укупног броја коалиција. Податак је још упечатљивији уколико се упореди са изборима из 1979. године, када је 75% владајућих коалиција било на губитку.

Истраживање је показало да су 2009. године у земљама чланицама 2/3(18) владајућих коалиција чиниле странке десног центра, а свега 1/3(9) странке левог центра, при чему су апсолутни губитници у броју освојених места у ЕП коалиције левог центра(88,9%). Ситуација је много повољнија у односу на владајуће коалиције десног центра, где је однос добитник- губитник подједнак( 50-50%).

На основу изнетих података сасвим је јасно да су у потпуности потврђене хипотезе о другоразредном карактеру избора за ЕП, које су још 1980. године поставили Рајф и Шмит. Поред тога, имајући у виду контекст у коме су одржани – надирућа економска криза- индикативно је поклапање резултата у националним и „европским“ изборима, што значи – тежак пораз коалиција левог центра и снажан заокрет ка странкама деснице.<sup>291</sup>

Како објаснити, очигледну дуговечност и тачност овог модела? Тешко је са сигурношћу утврдити јединствен и свеобухватан одговор. Ипак, ако бисмо покушали да дамо иоле прихватљиво објашњење, мишљења смо да извор таквог стања треба тражити, између осталог, у (уговорном)одређењу *Европске уније као представничке демократије*. Као што смо већ истакли, Уговор из Лисабона (у члану 10 Наслова II – одредбе о

---

<sup>291</sup> Упоредни резултати избора за ЕП 2009. и 2014. године су следећи: **Европска народна партија** – 265 мандата(2014. - 221 ), **Прогресивни савез социјалиста и социјалдемократа**(дотадашња Партија европских социјалиста)- 184 мандата(2014. - 191), **Алијанса либерала и демократа за Европу** – 84 мандата (2014.- 67), **Зелени/Европска слободна алијанса**-55 мандата(2014.- 50), **Европски конзервативци и реформисти**- 54 мандата(2014. - 70), **Европска уједињена левице/Нордијска зелена левица**- 35 мандата (2014. - 50), **Европа слободе и директне демократије** – 32 мандата(2014. - 48), **самостални посланици** – 27(2014.- 52).

демократским принципима) дефинише ЕУ као представничку демократију у којој су, с једне стране, „грађани Уније директно представљени у Европском парламенту“, док су државе чланице „представљене у Европском савету преко својих шефова држава или влада и у Савету преко својих влада, одговорних или националним парламентима или својим грађанима.“ Са нормативног становишта, јасан је покушај успостављања(мирења) два идеално-типска модела : федералног и међувладиног. Сваки од ових модела подразумева и различите облике политичког представљања.<sup>292</sup> Федерални модел подразумева избор посланика Европског парламента на непосредним изборима, на којима би се политичке странке такмичиле супротстављањем идеја и програма које се тичу европских тема. С друге стране, међувладин модел подразумева индиректно представљање, где је свака влада за своје ставове које заступа на нивоу ЕУ, одговорна свом националном парламенту.

Значи, уколико имамо у виду изборе за Европски парламент, идеално би било да њихови резултати проистекну из такмичења више политичких странака, од којих је свака јасно програмски дефинисана. Бирачи би имали могућност да се, у складу са својим опредељењима, одлуче за ону која би по њиховом мишљењу најбоље представљала њихове интересе, тако што би се у Европском парламенту залагала за доношење прописа који те интересе у највећој мери штите, и које би спроводила нека европска влада. Наравно, пошто је реч о идеално-типском моделу, пракса је сасвим другачија. Избори за Европски парламент су такмичење у коме се такмиче **кандидати националних странака, у националним изборним јединицама, на основу националне изборне процедуре и националне кампање** која се води о **националним темама**.<sup>293</sup>

---

<sup>292</sup> Видети, Jacques Thomassen and Hermann Schmitt, “Policy representation”, *European Journal of Political Research*, Vol. 32, No. 2, 1997. pp. 165-169.

<sup>293</sup> Ако се ово има у виду, не треба да чуди податак из *Евробарометра (303 из 2009. год.)* по којем је свега 26% грађана Уније знало када се избори за ЕП одржавају, а 54% је изјавило да их они мало, или ни мало не интересују.

Дакле, странке се на овим изборима **не боре за формирање владе** која би се бавила питањима која су од интереса за њихове бираче. **Нема класичног односа „власт-опозиција“** типичног за националне парламентарне изборе. Штавише, систем је такав да ниједна институција не зависи од избора за Европски парламент. Тако, свака владајућа странка на националном нивоу, која је изгубила на изборима за ЕП, и даље задржава право да, нпр. предложи своје кандидате за место комесара.

На основу претходно изнетог, сасвим је јасно да у том изборном ланцу недостају главне карике – чврсто утемељене и програмски јасно дефинисане европске странке. Оне би, по природи ствари биле задужене да спроводе паневропску изборну кампању, и то на основу изборних програма(манифеста) које усвајају пред сваке изборе. Једна од главних препрека, поред наравно финансијске, је незаинтересованост националних странака да на нивоу Уније међусобно координирају своје предизборне кампање.

У таквим условима не изненађује да кандидати за посланике ЕП остају готово потпуно непознати домаћој јавности. Разлог лежи у простој чињеници да се неретко дешава да се кампања за ЕП користи као прилика да се промовишу кандидати за поједине, руководеће функције на националном нивоу(кандидати за председнике држава или влада).<sup>294</sup>

Отежавајућа околност која, такође, у одређеној мери доприноси оваквом положају избора за ЕП је и **веома слаба и, неретко, врло тендециозна медијска „покривеност“** која их прати. Наиме, и онда када се, не толико често, и извештава о њима, обично се говори о другој, „тамнијој“ страни медаље Европског парламента – високим трошковима проистеклим, пре свега, из постојања три званична седишта ове институције, неактивности и платама посланика, и сл.

У мају 2014. године одржани су избори за осми сазив Европског парламента. Чињеница да су одржани први пут након усвајања Уговора из Лисабона, била је основ да се у месецима пре избора посебно потенцира улога Европског парламента у избору

---

<sup>294</sup> Познати су примери промоције председничког кандидата у Румунији, 2009. године, као и наступи италијанског премијера Берлусконија широм Италије. Наравно, ниједном од њих није падало на памет да заузме место посланика у Европском парламенту.



будућег председника Европске комисије. Наиме, чланом 17 (став 7) Уговора предвиђено је да „Европски савет, узимајући у обзир изборе за Европски парламент, ... одлучујући квалификованом већином, предлаже Европском парламенту кандидата за председника Комисије.“ У том смислу, био је приметан својеврстан притисак на европске странке, чак и од самог Парламента,<sup>295</sup> да што пре изађу у јавност са „својим“ кандидатима за ову изузетно значајну функцију, како би им се оставило довољно времена за предизборну кампању чији ће основ бити „европске“ а не националне теме.<sup>296</sup>

Веће политичке групе (пет од седам) реаговале су истицањем својих кандидата који су убрзо у „кампањи“ наступали као тзв. *Spitzenkandidaten* (водећи кандидати). Због тога, од ових избора очекивало се да буду „празник демократије“ јер ће грађани Европске уније по први пут знати за кога гласају. То би, како се очекивало, требало да доведе до тога да знатно већи проценат европских грађана искористи своје бирачко право, што би криву опадања процента бирача који излазе на европске изборе, ако не окренуло у супротном правцу, оно бар зауставило. Коначно, биће то прилика да се увећа демократски легитимитет како Комисије, тако и ЕУ у целини. Ипак, показало се да су таква очекивања била, у најмању руку, превелика. Кампања номинованих кандидата свела се на неколико телевизијских дебата и посета појединим(одабраним) државама чланицама. Све је, и овога пута, зависило од националних странака, тачније од њихових лидера који су се сматрали власним да процене у ком тренутку би неко од предложених кандидата могао да буде од користи у националној кампањи. У том контексту, интересантни су и резултати истраживања које је спровела политичка групација *Конзервативаца и реформиста*, у 15 држава чланица, који су показали да је свега 8,2% испитаника знало ко је био кандидат

---

<sup>295</sup> Видети, EP's Report of 12 June 2013 on "Improving the practical arrangements for the holding of the European elections in 2014", (2013/2102(INI)). доступан на, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0219&language=EN> приступљено: 17.9.2013.

<sup>296</sup> Мото под којим је Европски парламент промовисао ове изборе био је „Овог пута је другачије!“

*Европске народне партије* за председника Комисије, док је свега 9% испитаних било у стању да каже назив неке од политичких група у Европском парламенту.<sup>297</sup>

Ови избори били су прилика да се грађани својим гласовима одреде према структурној кризи која већ дуго потреса ЕУ. То се, донекле, може потврдити чињеницом да је унутар овог, осмог сазива ЕП формиран значајан блок, од око 200 посланика, из тзв. популистичких, евроскептичких странака. Ипак, и поред тога јасно је да ће се у ЕП активности и даље одвијати по принципу *business as usual*, што значи уз потпуну контролу највећих и најзначајнијих страначких групација.

У сваком случају, без обзира на оптимистичка очекивања да европске странке на овим изборима за ЕП наступе као озбиљан политички фактор, поново је потврђено да још увек не постоје одговарајући услови у којима би се оне појавиле као независан чинилац у односу на националне политичке странке.

Када се анализира неуспех европских странака, у намери да утичу на смањење „демократског дефицита“, обично се, на првом месту, прст упире на Европски парламент, на његово место и „моћ“ у институционалној поставци Европске уније. Отуда, готово константни покушаји федерално оријентисаног дела академске заједнице, али и самих посланика, да предлажу одређене мере за јачање улоге Европског парламента у даљем развоју пројекта европске интеграције. Издвојићемо неке од предлога:

- Европски парламент мора да буде много ефикаснији законодавац – Искуство многих посланика у раду ЕП показало је да је у знатном броју случајева разматрање предлога законских аката сведено на рутинску, готово техничку операцију, без икаквог дубљег разматрање политичких, а и других последица које могу изазвати. Ова тврдња проистиче из чињенице да су чак и предложени амандмани често неконзистенти и без ваљаног и јасно утемељеног образложења, што има за последицу доношење обавезујућих

---

<sup>297</sup> Dave Keating, Post-election survey shows mixed results for Spitzenkandidaten effect, *European Voice*, 20.2.2015. доступно на, <http://www.politico.eu/article/post-election-survey-shows-mixed-results-for-spitzenkandidaten-process/>

законских аката чије последице постају видљиве тек након њиховог ступања на снагу. У том правцу, унутар самог Парламента учињени су извесни помаци, у смислу реорганизације парламентарних одбора и стварања неке врсте помоћних тела која ће посланицима асистирати приликом писања амандмана на одређене предлоге аката. У оптицају је била и идеја да се формира нека врста независне агенције која ће пратити ефекте донетих законодавних аката и о томе извештавати ЕП.

- Јачање контролне улоге Европског парламента – У оквиру ове мере посебно се издваја предлог да се председник Европске комисије бира у Европском парламенту, с тим да избор буде потврђен у Европском савету који би донео одлуку на основу гласања квалификованом већином. Поред тога, предлаже се овлашћење ЕП да изгласа неповерење појединачном комесару, а не као сада искључиво Комисији у целини. Интересантно је да се у оквиру овог предлога можемо срести и са самокритичким тоновима самих посланика, посебно у погледу ситуације да сваки одбор ЕП води „своју политику“ према другим институцијама Уније, што се најбоље види у случајевима када се комесари позивају пред различите одборе да говоре о истој теми. Једна од конкретних мера, која се такође предлаже, је формирање Јавног административног одбора који би пратио целокупан рад Комисије као извршног органа, без намере да се умањи улога посебних, секторских одбора.

- Успостављање ближих веза са националним парламентима – Циљ ове мере је, преваходно, јачање законодавног процеса, и то у смислу да такав однос подразумева обострану спремност на побољшање међусобног информисања и координираног деловања. На тај начин би се ојачала и контролна функција према другим органима Уније. Посебна корист од ове мере види се у чињеници да су посланици националних парламената много боље упознати са расположењем народа него посланици ЕП. Посебно се истиче пример Холандије, чији парламент је увео праксу годишње расправе „О стању Уније“ којој присуствују холандски посланици у ЕП.

- Политизација рада Европског парламента – Ту се преваходно мисли на премештање тежишта рада са појединачних посланика на политичке групације унутар Парламента. Наиме, оне су у бољој позицији да јасније искажу становишта и интересе

својих бирача него ЕП у целини, јер представник Парламента увек мора да заузме једну врсту неутралног става, док свака од групација има могућност да јасно артикулише своје ставове. Зато се као једна од мера предлаже да састанцима Европског савета присуствују председници највећих страначких групација, а не председник ЕП. Поред тога, посебну пажњу треба посветити залагању да расправе које се воде у Парламенту добију што јаснију идеолошку боју. На томе се посебно инсистира јер је пракса показала да се унутар исте страначке групације често по инерцији гласа на исти начин, чак и у случајевима када се чланови различитих националних странака (а припадника исте страначке групације), не слажу са целом групацијом.

- Реформа изборног система – Избор посланика за ЕП, као што је познато врши се на основу пропорционалног изборног система, који поред својих предности има и лоших страна које се, пре свега, огледају у тенденцији слабљења везе посланика и њиховог бирачког тела. Један од главних проблема лежи у броју и величини изборних јединица, које, у неким случајевима, обухватају целу државу. Тада се, по правилу онемогућава ефикасан контакт између бирача те јединице и посланика.<sup>298</sup>

- Увећање ефикасности, транспарентности и одговорности – Ово су мере које се односе на „сређивање стања у сопственој кући“. Посебно се истиче штета која се ЕП наноси медијским извештавањем о цени коју грађани Уније плаћају за његово функционисање.<sup>299</sup> У том правцу посебно се истиче да је први прави корак утврђивање једног седишта Европског парламента, уместо садашња три.<sup>300</sup>

---

<sup>298</sup> Холандија се поново наводи као пример озбиљног схватања овог проблема. Наиме, они су државу „поделили“ на виртуелне изборне јединице и сваког од посланика појединачно „сместили“ у неку од њих и тиме успоставили њихову индивидуалну одговорност за сваку од јединица.

<sup>299</sup> Могуће је чути, и у самом Парламенту, да годшњи износ за његово функционисање достиже цифру од скоро милијарду евра. Посебно данас, у време хроничне финансијске кризе, то заиста може изазвати само негативне реакције грађана Уније према овој институцији.

<sup>300</sup> Опширније о овим предлозима, видети, Nick Clegg and Michiel van Hulten, „Reforming the European Parliament”, shareware publication, доступно на, [fpc.org.uk/fsblob/130.pdf](http://fpc.org.uk/fsblob/130.pdf)

Једна од мера која се, такође, предлаже у циљу јачања улоге Парламента, је увођење принципа „победник осваја више“, и то у два правца:

прво, предлаже се да председник ЕП буде биран на пун мандат од пет година, што би принудило две највеће групације да истакну своје кандидате за ово место. Опредељивање за једног од кандидата значило би, уједно, могућност да се формира почетна већина у Парламенту;

друго, предлаже се промена у прерасподели парламентарних одбора. Наиме, једна од специфичности Европског парламента је да се парламентарни одбори деле по пропорционалном принципу, без обзира на број гласова које је политичка групација освојила. Сликвит пример је податак да је Европска наредно партија, након преузимања „власти“ од Партије европских социјалиста, добила само један парламентарни одбор више. Уколико се има у виду да су председници одбора водеће личности у преговорима са Саветом, у оквиру редовног законодавног поступка(процедур саодлучивања), утолико је значај овог предлога озбиљнији.<sup>301</sup>

Када се анализирају главни делови слагалице зване Европски парламент, тј. његове основне функције: представничка, законодавна и контролна, долази се до, само наизглед, парадоксалног закључка, да без обзира на константно „упумпавање“ ширих овлашћења, он и даље остаје релативно најслабија институција унутар Европске уније. Један од кључних разлога за такво стање треба тражити и у самој природи конституционалног поретка Европске уније који је саздан тако да онемогућава развијање „европске јавности“ за чије формирање је један од најзначајнијих предуслова изграђена страначка структура која ће бити у стању да каналише захтеве грађана према систему Уније. Имајући то у виду не треба да чуди осећај већине европских грађана да су потпуно скрајнути из процеса доношења одлука које за њих, све чешће имају, егзистенцијални значај. Бирачко право, као једно из корпуса права грађанства ЕУ, треба својим корисницима да омогући како право на избор тако и право на промену. Кључна улога за остваривање ових права треба да буде поверена европским странкама. Наравно, увек треба имати у виду да се савремена демократија не сме сводити искључиво на остваривање пасивног бирачког права.

---

<sup>301</sup> Видети, Simon Hix, *What's wrong with the European Union and how to fix it*, Polity, Cambridge, 2008, pp. 139-149

Интересантно је да је Европски парламент, очито свестан свога положаја и перспективе заузео један, крајње опортун и конформистички став, како би сачувао постојећи *status quo*. То се може илустровати податком да је у периоду од само две године од ступања на снагу Уговора из Лисабона, у првом читању редовне законодавне процедуре усвојено 90% законских аката.<sup>302</sup> Наравно, овај податак упућује на закључак да је једноставно немогуће да се тако нешто постигне без неке врсте „дентлменског споразума“ између Савета и Парламента.

Зато, не треба да чуди неретко изношена оцена да Европски парламент представља део, а не решење проблема који се дефинише као „удаљеност Европске уније од утицаја грађана.“ Отуда, не треба да чуде и мишљења по којим, у хипотетичкој ситуацији, да ЕП не постоји, ретко ко би предложио његово формирање. Сасвим је јасно да реални утицај Европског парламента као и његова слика у европској јавности не доприносе ни јачању утицаја ни повећању легитимитета европских странака, већ напротив.

### 3. Да ли постоји страначки систем Европске уније?

У дебатама о демократском дефициту Европске уније, једно од питања које се често покреће је и питање тзв. *европског страначког система*. С тим у вези се обично говори у контексту могућности остваривања својеврсног концепта развоја Уније, израженог у синтагми – *Од Европе патрија ка Европи партија*. То значи да ће европска политичка заједница имати демократски карактер искључиво уколико *locus* политичког структурирања буде страначки систем а не националне владе и идентитети.<sup>303</sup> У складу с тим сасвим је оправдана и оцена да у ЕУ постоји озбиљан дефицит политичког представљања проузрокован највећим делом непостојањем истинског европског

---

<sup>302</sup> Simon Hix and Bjorn Hoyland, Empowerment of the European Parliament, *Annual Review of Political Science*, Vol. 16, 2013, p. 174

<sup>303</sup> Видети, Simon Hix, Amie Kreppel, Abdul Noury, The Party System in the European Parliament: Collusive or Competitive? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003, p.310

страначког система, који на тај начин постаје *sine qua non* представничке демократије на нивоу Уније.

Како схватити страначки систем у контексту Европске уније. Уколико је полазна тачка класична дефиниција коју даје Сартори, да је „страначки систем, систем односа који су резултат међустраничког такмичења“<sup>304</sup> јасно је да су главни елементи тог система организоване странке и њихово међусобно надметање, али и сарадња. Такође, битно је истаћи да је Сартори разматрајући значај политичких странака полазио од процене њихових способности да утичу на парламентарну борбу. Самим тим за њега је парламент центар истраживања страничког система, тачније нужна корелација између изборне и парламентарне арене.

Уколико се такво становиште пренесе на Европски парламент, тачније страначки систем који егзистира у његовом оквиру, долази се до закључка да је за његов демократски кредибилитет и ефикасност битно испунити два услова:

а) да се политичке(страначке) групације које у њему делују понашају у правцу остваривања међусобне кохезије, што значи да ће им приликом гласања основни критеријум бити припадност транснационалној страничкој групацији, а не национална припадност, и

б) формирање функционалне већине, што ће бити омогућено политичким надметањем које ће се пружати дуж линије „лево-десно“ а не „про-анти Европе.“<sup>305</sup>

Међутим, уколико се Сарторијево виђење страничког система пренесе на ниво евространака, и виртуелни европски страначки систем, нужно се увиђа одређена „системска грешка“.

---

<sup>304</sup> *Giovanni Sartori*, „Parties and Party Systems: A Framework for Analysis“, Cambridge University Press, Cambridge, 1976, pp. 43-44

<sup>305</sup> Видети, Simon Hix, Amie Kreppel, Abdul Noury, исто

Прво, главни субјекти, политичке странке, као кључни носиоци тог система, тешко да се могу изједначити, по својој природи са странкама са националног нивоа, што је повод да се неретко чују оцене да је реч о псеудостраначким творевинама.

Друго, када је реч о међусобном такмичењу, арена у којој се води борба за мандате у Европском парламенту је искључиво национална. Нема наднационалне, паневропске изборне арене у којој би оне међусобно одмериле снаге. Поред тога, целокупно „такмичење“ стриктно је омеђено и обележено националним прописима, тачније све везано за ове, „другоразредне изборе“, изузев усаглашеног и општеприхваћеног пропорционалног изборног система, налази се у рукама држава чланица, односно националних странака. Колико су избори за ЕП заиста особен феномен, говори чињеница да се неретко дешава да две или више странака, које се међусобно „боре“ за улазак у ЕП, често „заврше“ унутар исте политичке(страначке) групације.

Треће, уласком у Европски парламент, ове групације се не боре за кључна, руководећа места. Тај колач се једноставно, чак не ни сасвим пропорционално у односу на број гласова, подели тако да сви буду задовољни.

Четврто, али можда и најважније, странке у ЕП се не боре за освајање извршне власти, или преведено на речник са националног нивоа, не боре се за формирање владе. Европска влада, оличена у Европском савету, Савету, Комисији, не познаје систем одговорности према ЕП, који постоји на националном нивоу-између законодавне и извршне власти. Штавише, бројнији су случајеви у којима политичке(страначке) групације збијају своје редове и наступају унисоно, посебно у случајевима када је за ЕП потребно изборити боље место под институционалним сунцем Европске уније. Дакле, јасно се види да се једна од кључних препрека развијању посебног страначког система Европске уније, налази баш у њеном институционалном устројству.

Пето, одсуство праве утакмице за освајање власти и формирање владе на нивоу ЕУ, нужно води ситуацији у којој не постоји јасан однос власт-опозиција.<sup>306</sup>

---

<sup>306</sup> Уп. *How to create a Transnational Party System - Study*, Directorate General for Internal Policies, July 2010. доступно на, [www.europarl.europa.eu/studies](http://www.europarl.europa.eu/studies)



Оно што је такође једно од обележја тзв. страначког система ЕУ који, узгред буди речено, окупља више од 170 националних партија, јесте доминација две највеће страначке групације, од првих избора за ЕП па све до данас. Реч је о Европској народној партији и Партији европских социјалиста, које после сваких избора контролишу преко 60% места у Европском парламенту. Поред њих значајније резултате постижу и групације Либерала и Зелених.<sup>307</sup> То је повод Сајмону Хиксу да овај страначки систем назове „two – plus – several”.

Посебан проблем за овако постављен систем је чињеница да избори за Европски парламент нису до сада успели да “произведу” кохерентне транснационалне странке које ће бити у стању да заиста мобилишу бираче на широкој европској основи. Међутим, без обзира на то, сасвим је јасно да Европски парламент има свој одређени живот и себи својствену динамику која проистиче, између осталог, како из подела тако и из сарадње које се успостављају између политичких(страначких) групација. С тим у вези, у литератури се могу срести различити приступи о основама на којима се те поделе заснивају. Тако, група аутора, међу којима се посебно истиче Сајмон Хикс, на основу својих истраживања заступа тезу да је унутар ЕУ(што се касније реперкутује и на поделе у ЕП) најизразитија подела „лево-десно“ и нешто мање „про и анти-ЕУ“, а не „национално-територијално“. Други, пак, (нпр. Gary Marks и Marko Steenbergen), истичу да је преовлађујући конфликт између држава чланица, а односи се на различите геополитичке и националне интересе. Затим, могу се срести мишљења по којима егзистира и подела на присталице „регулаторног капитализма“ и „неолиберализма“, итд.<sup>308</sup>

Пошто постоји заиста мали број емпиријских истраживања функционисања ЕП, сматрамо да је корисно осврнути се на неке од резултата до којих је Хикс дошао на основу истраживања резултата „гласања прозивком“(које је једини доступни метод истраживања у ЕП)у првих пет сазива Парламента. У најкраћем, неки од резултата су следећи:

---

<sup>307</sup> О свакој од ових групација говорићемо детаљније у наредном делу рада.

<sup>308</sup> О овим поделама, опширније, видети, Simon Hix, Abdul G. Noury and Gerard Roland, “Democratic Politics in the European Parliament”, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, 65-68

- од првих избора за Европски парламент постоји константан раст кохезије страначких групација и пад кохезије по националном основу, што сведочи о порасту нивоа идеолошке кохерентности на рачун националне;

- јасно је идентификован тренд да је у највећем броју случајева основ међусобног „такмичења“ у Парламенту, по линији „лево-десно“. При томе, јасно је да већина странака гласа исто као и најближе им странке у политичком спектру;

- у прва три сазива Парламента постојала је јасна подела на леви(социјалисти, радикална левица и зелени) и десни(народњаци, либерали, Голисти, британски конзервативци)блок, док је у наредна два ситуација била таква да су три највеће групације наступале као „владајући блок“, а остале као „опозиција“.

- врхунац заједничког наступа Европске народне партије и Партије европских социјалиста(период „велике коалиције“ био је у сазиву(1989-1994) када су заједно гласале у више од 70% случајева;

- од Уговора у Мастрихту, и ширења законодавних овлашћења Парламента, ситуација се мења у смислу да ове две групације више наступају са позиција међусобног „такмичења“.

Општи закључак је да је од првих избора за ЕП, у процесу гласања, присутан константан пораст кохезије, унутар највећих страначких групација. Посебно је интересантно да је тај тренд остао стабилан без обзира на проширење ЕУ новим чланицама, као и на чињеницу да је ЕП добио шира овлашћења.<sup>309</sup>

Да ли постоји страначки систем Европске уније? На основу свега изнетог, одговор је одречан. Сасвим је јасно да формирање транснационалних странака, евространака, само по себи, не може бити довољан услов да се формира аутентичан страначки систем на нивоу ЕУ. Проблем је, пре свега у институционалном аранжману који овим странкама онемогућава „нормалну“ борбу за контролу извршне власти.

---

<sup>309</sup> Опширније о резултатима истраживања, видети, Simon Hix, A Supranational Party System and the Legitimacy of the European Union, *The International Spectator*, No.4, 2002. pp. 52-58

## IV ПОЛОЖАЈ И ДЕЛОВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ СТРАНАКА У ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

### *Дефинисање евространака – нужност термилошког разликовања*

#### *1. Страначке групе у Европском парламенту*

Страначке групе су први, и свакако најзначајнији, ниво организовања политичких странака у оквиру Европске уније. Датирају из времена Заједничке скупштине Европске заједнице за угљ и челик(ЕЗУЧ). Одмах након почетка рада (10. септембра 1952. године) било је јасно да ће Заједничка скупштина бити организована на националном принципу.<sup>310</sup> Штавише, Париски уговор није ни предвиђао постојање страначких групација. С тим у вези, ни нацрт првог Пословника о раду Заједничке скупштине не предвиђа било какав облик идеолошког повезивања и организовања. Међутим, већ у јануару 1953. године, током расправе о новом Пословнику о раду Скупштине успостављена су два основна критеријума за формирање политичке групе: **минималан број посланика потребних за формирање групе и организовање групе по идеолошкој основи.**<sup>311</sup> То је био знак да се

---

<sup>310</sup> Државе чланице слале су у Заједничку скупштину своје парламентарне делегације које су унутар ње биле распоређене по алфавитном реду

<sup>311</sup> Ова новина уведена је чланом 33bis Пословника, којим се предвиђа да чланови Скупштине могу да формирају групу на основу „политичких уверења“. У том смислу услов је био да група буде заснована на политичком а не на националном основу. Поред тога, захтевало се да има најмање девет чланова, уз ограничење да један посланик не може да буде члан више група. Видети, *Resolution 13, Common Assembly Proceedings, 10 January 1953.* наведено по, Simon Hix, Amie Kreppel, Abdul Noury, *The Party System in the European Parliament: Collusive or Competitive?*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No.2, 2003, p.312.

може приступити организовању Скупштине на идеолошком принципу, тако да је до марта 1953. године, фактички извршено политичко груписање на основу припадности једној од три најзначајније политичке фамилије: демохришћани, социјалисти и либерали.<sup>312</sup> Овакав след догађаја неки виде као логичну последицу „политичке и историјске логике тадашњег историјског окружења, које је водило стварању *sui generis* политичког деловања.“<sup>313</sup>

Много конкретније разлоге, неки аутори виде у: **прво**, „симболичком ставу против национализма: свесном напору да се успостави квазифедерални облик политичке организације, у новој европској институцији, за разлику од националних облика представљања Савета Европе и ОЕCD-а“, и **друго**, „много већем подстицају, који имају националне странке истих идеолошких усмерења, да се на овај начин организују, јер делују у новој институцији, која је на средини пута између националног парламента и класичног типа међународне скупштине, и чије деловање има политичке импликације. ... Зато је овакав начин организовања страначких група нужан да би се обезбедило успешно и ефикасно деловање саме Скупштине.“<sup>314</sup> На тај начин, организована на идеолошкој основи, Заједничка скупштина је постала први орган такве врсте на међународној сцени.

Римским уговором из 1957. године, Скупштина ЕЗУЧ постаје заједничка скупштина за све три заједнице: ЕЗУЧ, Европску економску заједницу(ЕЕЗ) и Европску заједницу за атомску енергију. На својој првој седници, 19. марта 1958. године, Скупштина мења назив у Европска парламентарна скупштина(ЕПС). Иако се већина аутора који се баве историјом развоја европске интеграције слаже у оцени да је тадашња

---

<sup>312</sup> Успостављање нове структуре имало је и своје практичне предности, међу којима је свакако једна од најважнијих, додела финансијских средстава неопходних за функционисање групе. Осим тога успостављен је и полукружни распоред седења(од левице до деснице), распоред времена за дискусију, у складу са величином групе, и сл.

<sup>313</sup> Gianni Bonvicini, "Il ruolo dei gruppi politici nel processo di integrazione europea" In Italia e Europa, luglio-dicembre, Roma, 1973., наведено по, Philomena Murray, Factors for Integration? Transnational Party Cooperation in the European Parliament, 1952-79, *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 50, No. 1, 2004, p.106

<sup>314</sup> Simon Hix, Amie Kreppel, Abdul Noury, наведени текст, pp. 313-314.

Скупштина имала улогу политичког дебатног форума, сматрало се да је она, са политичке тачке гледишта, најзначајнији део Заједнице.<sup>315</sup>

Главна активност овако организоване Скупштине огледала се у константној тежњи посланика да остваре два, по њима, најважнија циља: јачање улоге ЕПС и избор посланика на директним, европским изборима.<sup>316</sup> Сматрали су да ће Европски парламент тек након директних избора бити у стању да још активније и одлучније промовише европску интеграцију. С тим у вези је и већинска оцена академских кругова да су прве три деценије деловања страначких група показале да су оне биле истински поборници развоја и јачања европске интеграције. Поједини аутори ишли су и корак даље, износећи предвиђања да ће страначке групе постати „језгро будућег европског наднационалног страначког система.“<sup>317</sup>

Наравно, јасно је да развој међустраничке сарадње унутар политичких групација никако није могао бити праволинијски, дакле лишен одређених успона и падова. У том смислу посебно је интересантан период од њиховог оснивања па до првих директних избора за Европски парламент, 1979. године. Тако, пионири у теоријском и емпиријском бављењу страначким повезивањем на нивоу ЕЗ/ЕУ, Џефри и Пипа Придам, овај период деле на неколико фаза:

**Прва**, иницијална фаза, која обухвата период до 1958. године, обележена је идеолошким сврставањем националних политичких странака, при чему су уочљиви и елементи, условно речено, опозиционог односа, пре свега, социјалиста према одлукама Високе власти, као и, с друге стране, подршке коју су јој пружали демохришћани и либерали.

---

<sup>315</sup> Editorial, “The New Institutions for European Integration”, *The World Today*, Vol. 14, no.7, 1958., наведено по Philomena Murray, наведени текст, p.109.

<sup>316</sup> Један од потеза на том путу био је и самовољно преименовање ове институције у Европски парламент, 1962. године. Овај назив, формално-правно, признат је тек Јединственим европским актом(1987. године).

<sup>317</sup> Fitzmaurice, John, *The European Parliament*, Saxon House, London, 1978, наведено по, Philomena Murray, наведени текст, p.105

**Друга** фаза обухвата период од 1958. до 1962. године, и обележена је покретањем расправе о нужности одржавања директних избора за ЕП. У томе су предњачиле социјалистичке странке које су у том циљу развијале посебне активности које ће допринети озбиљнијој транснационалној сарадњи међу странкама. Тема одржавања директних избора остала је све до средине седамдесетих година једна од главних, ако не и главна, на листи активности посланика ЕП.

**Трећа** фаза, период од 1962. до 1969. године, и одржавања самита у Хагу, обележен је кризом у интеграционом процесу, посебно „кризом празне столице“, што је нужно довело до проблема и застоја у развоју и на овом пољу сарадње. Таква ситуација јасно је обележена конфронтацијом Голиста и осталих групација око основних поставки везаних за даљи процес европске интеграције.

**Четврта** фаза, која завршава првим изборима за ЕП, донела је значајне помаке, пре свега на пољу политизације политичких групација<sup>318</sup>, што се испољава, с једне стране, још јаснијим уобличавањем политичких профила група, али и, с друге стране, ударима на њихову унутрашњу кохезију, који су стизали од националних странака земаља чланица.<sup>319</sup>

Период који је уследио након првих, и који сеже све до последњих одржаних избора за Европски парламент (2014. године), условно можемо назвати фазом стабилности кроз промене (ту имамо у виду периодичне прекомпозиције унутар самих групација, што

---

<sup>318</sup> Цеффри и Пипа Придам наводе пет разлога за пораст политизације политичких групација: **први**, напредак Заједнице и развој три поља политика: оно које је директно произашло из Римског уговора, оно које индиректно произилази из уговора, и развој политика као одговор на светски и европски политички развој; **други**, проширење заједнице са три нове чланице, од које две укључују и евроскептике и странке које сеprotиве интеграцији; **трећи**, релативни пораст утицаја Европског парламента; **четврти**, стављање у изглед директних избора за ЕП; **пети**, одговор политичких групација на овакав развој у комбинацији са увећањем политичких активности у циљу обезбеђивања доминантног утицаја у ЕП. Видети, Geoffrey Pridham and Pippa Pridham, *Transnational Party Co-operation and European Integration*, George Allen & Unwin, London, 1981.p.94

<sup>319</sup> Опширније о фазама развоја политичких групација Европског парламента, видети, Geoffrey Pridham and Pippa Pridham, исто, pp. 29-98.

укључује укидање неких и настајање нових, углавном мањих група). Такав, релативно стабилан, *status quo* у животу политичких групација био је донекле нарушен великим проширењем ЕУ, из 2004. године, које је, са већим броја странака из нових земаља чланица, са собом донело и другачије „политичке менталитете“ одређене политичком културом и (не)демократском традицијом простора са којих долазе (наравно, све то мерено из угла „старих“ чланица ЕУ). Ипак, оно што је константа за све неведене фазе је, готово апсолутна, доминација две најстарије и уједно највеће политичке групације Европског парламента – Европске народне партије и Партије европских социјалиста, у чијој су сенци, хтеле то или не, остајале све постојеће, или новоформиране групације. Такав однос снага нужно је довео до идеолошке уравнотежености (леви-десни центар) онога што се назива „страначким системом(Хикс га назива системом „*two-plus-several*“) унутар Европског парламента“.<sup>320</sup>

Целокупан живот политичких групација унутар Европског парламента уређен је његовим Пословником о раду(поглавље 4, чланови 32-36.).<sup>321</sup> У члану 32. предвиђени су услови за формирање политичких група:

„1. Посланици се могу повезивати у политичке групе према својој *политичкој припадности*.

2. Политичка група састоји се од изабраних посланика из најмање *једне четвртине* држава чланица. За оснивање политичке групе потребно је најмање *25 посланика*(курзив аутор.)

Пословник даје и тумачење става 1. овог члана у коме се каже:

„*Парламент начелно не треба да процењује политичку припадност чланова групе. При оснивању групе на основу овог члана посланици аутоматски прихватају заједничку политичку припадност. Само ако сами посланици ту припадност негирају, потребна је процена парламента о томе да ли је група формирана у складу са Пословником.*“

---

<sup>320</sup> Уп. Simon Hix, Amie Kreppel, Abdul Noury, наведени текст, pp. 315-318.

<sup>321</sup> *Rules of Procedure of the European Parliament, July 2014,*

Ово тумачење, усвојено јуна 2002. године, директна је последица „случаја“ *Техничке групе независних посланика – Мешовите групе* (тзв. *TDI* групе)<sup>322</sup> – тачније њеног распуштања, што је био преседан у историји Европског парламента.<sup>323</sup> Реч је о групи од 29 посланика, различитих политичких усмерења, који су у њеном формирању видели једини начин да у пуном обиму користе, од грађана, добијене мандате.<sup>324</sup> Иако пракса Европског парламента познаје формирање тзв. техничких група<sup>325</sup> ова група је била прва која је распуштена. Њен главни „грех“ био је што су одмах по оснивању објавили декларацију у којој истичу да основ њиховог формирања није политичка припадност.<sup>326</sup> Овај преседан на кратко је отворио питање положаја самосталних посланика у односу на политичке групације и њихове (не)могућности да у потпуности користе своја права која им освојеним мандатом припадају. С тим у вези, посебно се има у виду финансијска и техничка подршка у њиховом раду, расподела места у парламентарним комитетима, могућност утицаја на предлагање дневног реда, подношење амандмана на законске предлоге, итд. Наиме, једна од идеја чланова ове групе била је да решавање овог проблема треба да иде у правцу модела који постоје у парламентарним праксама појединих држава чланица, пре свега Шпаније и Италије, где се сви независни посланици аутоматски

---

<sup>322</sup> Од француског назива „*Groupe Technique des Deputes Independantes (TDI) - Groupe Mixte*“)

<sup>323</sup> Опширније о овом случају, видети, Pierpaolo Settembri, When is a Group not a Political Group? The Dissolution of the TDI Group in the European Parliament, *The Journal of Legislative Studies*, Vol.10, No.1, Spring 2004.

<sup>324</sup> Групу је чинило: девет посланика италијанске *Alleanza Nazionale/Patto Segni*, седам посланика са листе Еме Бонино, пет посланика Ле Пеновог *Националног фронта*, три посланика *Северне Лиге*, два посланика *Фламанског блока* из Белгије, један посланик баскијског екстремног покрета *Euskal Herritarrok*, један посланик италијанског ултра – десног покрета *Movimento Sociale Fiamma Tricolore*, и једног италијанског независног посланика(бившег члана *Северне лиге*), наведено по, Pierpaolo Settembri, наведени текст, р. 174, Notes, no. 34

<sup>325</sup> Такве групе су формиране и 1979, 1984, 1987, 1989. уз истицање техничког карактера у свом називу, као и коришћење специфичних одредница у називу – *Rainbow group*('84,'89.)

<sup>326</sup> По сведочењима појединих чланова групе то је било нужно учинити због присуства Ле Пена у групи и стога посебне потребе истицања техничког карактера групе, Pierpaolo Settembri, наведени текст, р.161



сврставају у мешовите групе, што им гарантује потпуну равноправност у односу на остале посланике. Иако је на крају, ипак, овај случај остао у домену преседана, сматрамо да би било сасвим легитимно у било ком тренутку отворити питање услова за формирање политичких група у ЕП, посебно питање политичке припадности. Иако је овај критеријум уведен са циљем да поспеши наднационално организовање политичких странака на нивоу ЕУ, оправдано је запитати се ко је власан да дефинише овај критеријум и да га, у случају потребе, тумачи. Отуда је једно од могућих решења, које је предлагано у случају TDI групе, да ово буде опциони а не обавезујући услов.

Уколико политичка група „падне“ испод прописаног броја посланика, председник ЕП, уз сагласност Конференције председника, има могућност да допусти њено даље постојање уз услове да посланици и даље представљају најмање једну петину држава чланица и да група постоји дуже од годину дана. Овај изузетак се неће дозволити уколико постоји довољно доказа у сумњу о његовој злоупотреби.<sup>327</sup>

Предвиђено је такође да посланик може припадати само једној групи. Изјава, са именом групе, списком њених чланова и чланова председништва, упућује се председнику ЕП, и објављује у *Службеном листу Европске уније*.<sup>328</sup>

Дакле, после спроведених избора за ЕП, националне странке које су освојиле посланичке мандате налазе се пред избором политичке групације у коју ће упутити своје посланике. Посебно интересантно је питање да ли је тај избор условљен искључиво идеолошким афинитетима, имајући у виду да су политике како националних странака тако и самих групација у ЕП подложне променама, или се може говорити и о неким другим, више лукративним мотивима. Ту превасходно мислимо на заузимање важних руководећих позиција, што је свакако један од приоритетних циљева сваке политичке странке. Досадашња истраживања показала су да је у највећем броју случајева преовлађујући мотив придруживања одређеној политичкој групацији, идеолошка блискост међу странкама, тачније слична гледишта у односу на најважнија социјална и економска

---

<sup>327</sup> члан 32, став 3 Пословника

<sup>328</sup> члан 32, ставови 4, 5 и 6. Пословника

питања.<sup>329</sup> Међутим, високо на листи мотива је свакако и заузимање што више места у комитетима ЕП који представљају основ његовог рада али и главно средство утицаја на остварење жељених политика. Зато су руководећа места комитета(председник, потпредседник, координатори политичких групација, известиоци) изузетно утицајна и свакако су међу најважнијим метама сваке политичке групације.

Уласком у Европски парламент пред националним странкама(односно посланицима) стоје различите могућности. Тако Андреас Маурер наводи четири главне:

- формирати нову групу (што је најзахтевнија и најтеже остварива опција)
- придружити се некој од постојећих (подразумева постојање политичке групе одговарајућег политичког профила уз опасност да две ривалске националне странке једна другој блокирају чланство у групи),
- задржати чланства у дотадашњој групи, (најлакше остварива могућност), и
- остати самосталан.<sup>330</sup>

Пракса је показала да се највећи број странака опредељује за прикључење постојећим групама или наставак чланства у групи у којој су били у претходном сазиву ЕП. Реч је, превасходно, о прикључењу највећим политичким групацијама које из своје величине „вуку“ и највеће бенефите, од финансијских и организационо-техничких до најзначајних руководећих позиција у комитетима и другим телима ЕП.

Досадашња историја Европског парламента сведочи о релативној (не)стабилности политичких група које су чиниле или чине његов састав. Ту превасходно имамо у виду појаве које се крећу од промене састава и имена до распуштања или укидања група. Интересантно је да на овакве појаве(пре свега у погледу промене састава, али и имена) нису имуне ни три највеће политичке групације – *Европска народна партија, Прогресивни савез социјалиста и демократа и Савез либерала и демократа за Европу*).

---

<sup>329</sup> Видети, нпр. Gail McElroy and Kenneth Benoit, Policy positioning in the European Parliament, *European Union Politics*, Vol 13, No.1, pp. 150-167

<sup>330</sup> Andreas Maurer, The European Parliament in the Enlarged European Union, 2007 Biennial Conference of the EUSA, May 17, 2007, доступна на <http://aei.pitt.edu/7969/1/maurer-a-03d.pdf>

Добра илустрација оваквог стања су, нпр. збивања унутар појединих политичких групација након избора за Европски парламент 2009. године. Прва „жртва“ ових процеса била је политичка група *Унија за Европу нација*, која је после петнаест година престала да постоји. Наиме, из њеног чланства иступила је *Италијанска национална алијанса* која је са странком тадашњег премијера Берлусконија, *Forza Italia*, приступила *Европској народној партији*. Затим, ирска *Fianna Fail* приступа групацији *Савез либерала и демократа за Европу*. Створена је и нова политичка група – *Европа слободе и демократије*, чији су оснивачи били италијанска *Северна лига*, литванска *Ред и правда* и данска *Народна партија*. Преостале партије некадашње *Уније за Европу нација*, летонска *За отаџбину и слободу*, пољска *Закон и правда* и холандска *Хришћанска унија*, приступају новоформираној групи *Европски конзервативци и реформисти*, коју је формирала британска *Конзервативна странка*, која је у међувремену напустила *Европску народну партију*. Од ових избора, дотадашња *Партија европских социјалиста* мења име у *Прогресивни савез социјалиста и демократа*. До тога је дошло због приступања *Демократске партије Италије* (дотадашња чланица групације *Савез либерала и демократа за Европу*) овој групацији.<sup>331</sup>

Све ове промене не треба да чуде уколико се има у виду чињеница да је у свим досадашњим сазивима Европског парламента било представљено преко сто националних странака које су улазиле у састав ових политичких групација. На последњим одржаним изборима за Европски парламент, 2014. године, тај број је много већи и износи преко 180 различитих националних странака.

У осмом сазиву Европског парламента (после избора 2014. године) постоји седам политичких групација (наравно, постоји и одређени број независних посланика).<sup>332</sup> Реч је о политичким групацијама које су биле представљене и у претходном сазиву:

- *Европска народна партија (Group of the European People's Party - EPP),*

---

<sup>331</sup> Опширније видети, нпр. Gail McElroy and Kenneth Benoit, Policy positioning in the European Parliament, pp. 154-156.

<sup>332</sup> Пошто је реч о групацијама које су на сцени у оба сазива ЕП, сматрамо да је методолошки оправдано да оне буду предмет нашег краћег осврта.

- *Прогресивни савез социјалиста и демократа (Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament - S&D)*
- *Савез либерала и демократа за Европу (Alliance of Liberals and Democrats for Europe - ALDE),*
- *Европски конзервативци и реформисти (European Conservatives and Reformists - ECR ),*
- *Европска уједињена левица – Нордијска зелена левица (European United Left/Nordic Green Left - GUE/NGL),*
- *Зелени /Европски слободни савез (The Greens/European Free Alliance - Greens/EFA),*
- *Европа слободе и (директне) демократије (Europe of freedom and direct democracy Group - EFDD).<sup>333</sup>*

### **1.1. Група Европска народна партија (EPP)**

Европска народна партија је политичка групација која највећим делом обухвата европске демохришћанске партије. Основана је 1976. године и водећа је политичка група од 1999. године.<sup>334</sup> У складу са њеном снагом је и највећи број водећих функција и ресора које њени чланови заузимају у институционалној структури ЕУ. Њени најважнији програмски принципи и правци деловања најсажетије су изнети у предизборном манифесту за изборе 2014. године, и подразумевају:

---

<sup>333</sup> Подаци коришћени за представљање политичких група потичу из различитих извора, али пре свега са званичног сајта Европског парламента, предизборних програма ових политичких групација, као и појединих текстова као што је нпр. Gael Brustier, Corinne Deloy, Fabien Escalona, *Political families in the European elections May 2014: an assessment, Fondation Robert Schuman, Policy Paper, No. 319, 1 July 2014*, доступно на, <http://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0319-political-families-in-the-european-elections-may-2014-an-assessment>

<sup>334</sup> О снази *Европске народне партије* говори и податак да дванаест највиших представника држава чланица у Европском савету припада овој политичкој групацији.

- подршку еврo као стабилној валути која обезбеђује политичку стабилност и међународну конкурентност и с тим у вези ЕРР се залаже за уједначавање законске регулативе која ће важити за све банке;

- веру у изградњу отвореније, одговорније и демократскије Европе;

- стварање услова за развој малих и средњих предузећа, породичних фирми и свих облика „малог“ бизниса;

- улагање у образовање, истраживање и технологију, што доводи до иновација и нових идеја које ће допринети даљем развоју економије;

- равнотежу принципа слободе и солидарности;

- мобилност људи као апсолутно право које користи како грађанима, тако и бизнису и економији генерално;

- већу сарадњу земаља чланица Европске уније у погледу управљања границама и солидарност са земљама које су на „првој линији фронта“ имиграције;

- борбу против тероризма и криминала;

- оснаживање права приватности и заштите личних података;

- јачање европских спољних, безбедносних и одбрамбених капацитета;

- подршку промишљеном проширењу уз задржавање идентитета Европске уније и узимање у обзир њених капацитета за проширење;

- рад на стварању просперитетног, демократског и стабилног суседства;

- подршку преговорима са САД о трансатланском партнерству које подразумева слободно и фер тржиште засновано на заједничким вредностима и узајамном поверењу;

- развијање ефикасне и одговорне политике која треба да доведе до смањења сиромаштва и која је заснована на принципима „социјалне тржишне економије“.<sup>335</sup>

У свом саставу има политичке странке из свих земаља чланица Европске уније, изузев из Велике Британије. На изборима за Европски парламент 2014.године освојила је

---

<sup>335</sup> EPP Electoral Manifesto. Dublin Congress, 6th-7th March 2014, available on <http://dublin2014.epp.eu/wp-content/uploads/2014/03/EPP-Manifesto-final.pdf>

221 посланичко место (29,43%). То је пад за 53 места у односу на изборе 2009. године када је освојила 274 посланичка места (35,77%).<sup>336</sup>

Странка која доминира овом групацијом је немачка *Хришћанско демократска унија* (CDU) која је на изборима 2014.године освојила 35,3% гласова. Међу значајнијим странкама које улазе у састав ове групације су и: *Аустријска народна партија* (26,98%), финска *Kokoomus* (22,6%), шпанска *Народна партија* (26,6%) и мађарски *FIDESZ*, премијера Виктора Орбана која је на изборима за ЕП 2014. године, освојила апсолутну већину од 51,48%.

Од чланица које су доживеле пораз на изборима 2014. године посебно треба истаћи италијански *Нови центар* (освојио 4,3% гласова) и *Forza Italia* која је освојила 16,8% у односу на 35,26% 2009.године. Значајан пораз доживела је у Француској и Саркозијева *Унија за народни покрет*, која је освојила 20,81% у односу на 27,8% 2009.године.<sup>337</sup>

Захваљујући водећој улози у Европском парламенту, кандидат Европске народне партије, Жан Клод Јункер, изабран је на место председника Европске комисије.

## ***1.2. Група Прогресивни савез социјалиста и демократа (S&D)***

Група која је од самог почетка присутна у Европском парламенту, до 1993. године носила је назив *Социјалистичка група*, да би од тада понела име *Партија европских социјалиста*, што је промењено 2009. године у *Прогресивни савез социјалиста и демократа*. Групација левог центра која је, све до избора за ЕП 1999. године, била водећа групација да би од тада изборе завршавала на другом месту. Сматрамо да је томе, између осталог, у великој мери допринело опште стање социјалдемократије у Европи која се већ поприлично дуго налази у идеолошкој слепој улици – без јасног и прихватљивог плана о томе како одговорити на свекупну кризу која потреса Европу у целини, па самим тим и Европску унију, али и без спремности за преиспитивањем својих традиционалних

---

<sup>336</sup> Резултати *ЕРР* на досадашњим изборима за Европски парламент: 1979. – 26,3% (108 места); 1984. – 25,3% (110 места); 1989. – 23,3% (121 место); 1994. – 27,5% (156 места); 1999. – 37,2% (233 места); 2004. – 39,3% (288 места); 2009. – 36% (274 места) и 2014. – 29,4% (221 место).

<sup>337</sup> Наведени резултати доступни су на званичном сајту Европског парламента

идеолошких и програмских поставки. Зато не треба да чуди ни тренд опадања броја чланова у овим странкама, ни смањење процента гласова које ове странке добијају на националним изборима.

У складу са својом традицијом ова групација посебну пажњу посвећује проблему незапослености и привредног раста, при чему су посебно фокусирани на незапослене међу младима.

Наравно, реч је о групацији која здушно подржава европске интеграције, уз повремене гласове упозорења који долазе од појединих странака чланица које указују на опасност напуштања основних постулата социјалдемократије јер Европска унија, по својој природи а и тренутном односу политичких снага, предност даје слободном тржишту и конкуренцији, на штету онога што су „тековине“ државе благостања (јаке социјалне државе). Оно што је по неким аналитичарима такође отежавајућа околност јесте постојање, условно, два блока унутар групације: „стари“, кога чине странке из западног дела ЕУ, и који карактерише дуготрајна криза утицаја и идентитета, и „нови“, састављен од политичких странака новопримљених земаља Централне и Источне Европе, који је још увек у фази „тражења“ и конституисања.<sup>338</sup>

Основна програмска опредељења изнета су у десет тачака у предизборном манифесту, усвојеном у Риму, 1. марта 2014. године. Овај „програм“, који не оскудева у констатацијама типа „ми морамо“, „ми желимо“, „треба да“, и сл., без конкретних предлога мера које треба предузети, само потврђује оцене које су напред наведене. Ипак, због аналитичке коректности и доследности, навешћемо најзначајније елементе овог манифеста:

- залагање за остваривање права на пристојан посао и квалитетан живот, што ће бити омогућено амбициознијим развојем европске индустријске политике, која се ослања преваходно на развој малих и средњих предузећа;

- нужност већих улагања у иновације, истраживање, обуку уз истинску координацију економских и пореских политика у Еврозони, уз посебан нагласак на транспарентност пореских прописа;

---

<sup>338</sup> Видети, нпр. Gael Brustier, Corinne Deloy, Fabien Escalona, наведени текст, pp. 6-7

- уређење банкарског сектора у циљу спречавања ситуација у којима је „банке коцкају људским животима“, и стварање снажне банкарске уније која ће заштитити грађане Уније;

- залагање за „социјалну Европу“ у којој економске слободе неће однети превагу над социјалним правима.

- принцип једнакости који мора бити у „средишту онога што значи европски грађанин“. Посебно високо место на листи приоритета заузимају: једнакост међу половима, борба против свих облика расизма, хомофобије, трансфобије и нетолеранције;

- борба за Европу која поштује свачија права и обавезе, а не за Европу предрасуда, мржње и подела;

- борба за сигуран и здрав живот, што у првом реду подразумева: сигурну храну, сигурне производе и сигурно животно окружење;

- залагање за више демократије и учешћа грађана ЕУ у политичком животу. То подразумева пуну могућност учешћа у доношењу и контроли донетих одлука унутар Уније. Све донете одлуке морају бити у интересу европских грађана;

- залагање да Европска унија поново преузме глобално вођство у области заштите природе и природних ресурса и борбе против загађења и климатских промена;

- борба да Европска унија буде „глобални играч“ у области промоције мира, демократије и поштовања људских права, укључујући права жена и деце.<sup>339</sup>

Када је реч о резултатима оствареним на изборима за ЕП 2014. године, може се констатовати да су они готово истоветни онима из 2009. године. Група је освојила 25,43% гласова(191 место), у односу на 25,59% гласова(196 места), 2009. године.<sup>340</sup>

Најбоље резултате остварила је *Демократска партија Италије*, (40,08% гласова), премијера Матеа Ренција, која је од 2009. године чланица ове групације. Стабилан

---

<sup>339</sup> PES Manifesto, Adopted by the PES Election Congress in Rome on 1 March 2014, доступан на [http://www.pes.eu/about\\_pes\\_document](http://www.pes.eu/about_pes_document)

<sup>340</sup> Резултати *S&D* на досадашњим изборима за Европски парламент: 1979. – 27,6% (113 места); 1984. – 30% (130 места); 1989. – 34,7% (180 места); 1994. – 34,9% (198 места); 1999. – 28,8% (180 места); 2004. – 27,3% (200 места); 2009. – 25,59% (196 места) и 2014. – 25,43% (191 место)



результат групе обезбедиле су и *Социјалдемократска коалиција Румуније*, са освојених 37,6% гласова, британски *Лабуристи*, са 24,74% (у односу на 15,31% 2009. године). Аустријски и шведски социјалдемократи били су солидни са око 24% гласова, док је немачка *SPD* изгубила готово 8% гласова у односу на 2009. годину (20,8% у односу на 27,3%).

Највећи пораз из ове групације доживела је коалиција око грчког *PASOK-a*, освојивши свега 8,02% у односу на 36,65% 2009. године. Веома слабо су прошли и *Социјалистичка партија Шпаније*, са освојених 23% (у односу на 38,51% 2009.), *Луксембуршки социјалисти*, са 11,75% (19% - 2009.), ирски *Лабуристи* – 5,3% (13,92% - 2009.), холандски *Лабуристи* – 9,4% (12,05% - 2009.). Такође, пад су доживеле и странке левице у Мађарској и Чешкој које су изгубиле готово 1/3 гласова у односу на 2009. годину.<sup>341</sup> Као разлог слабих резултата ових странака обично се наводи њихово учешће у владама које су проводиле мере штедње на националном нивоу. Било како било, ова групација, која има чланове из свих земаља чланица, и даље задржава стабилну другу позицију у Европском парламенту и захваљујући томе и даље је на извору моћи и утицаја који јој тај положај пружа. Најбољи пример за то је избор Мартина Шульца (кандидата ове групе за председника Европске комисије), за председника осмог сазива Европског парламента.

### ***1.3. Група Савез либерала и демократа за Европу (ALDE)***

Политичка групација која такође егзистира од оснивања ЕП, од 1976. године под именом *Либерална група/Либерална и демократска група*, мења 1986. године свој назив у *Либерално демократска и реформистичка група*, а од 2004. године наступа под садашњим називом – *Савез либерала и демократа за Европу*. Она у свом саставу има 58 странака из 22 земље чланице ЕУ. Од самог почетка истицала је свој снажан проевропски(проинтеграциони) став. То се пре свега односи на залагање за што чвршћу интеграцију европског тржишта што ће бити гарант економског раста, али и сигуран пут за смањење друштвених неједнакости.

<sup>341</sup> Наведени резултати су доступни на званичном сајту Европског парламента.

На изборима за ЕП 2014.године, освојила је 8,92% гласова(67 места), што је извештан пад у односу на 10,83% (83 места) колико је освојила на изборима 2009. године.<sup>342</sup> Странке које припадају овој групацији однеле су победу у Чешкој, Естонији, Холандији и Белгији, док су значајан пораз доживеле британске *Либералне демократе*(са освојених 6,69% гласова изгубили су 11 од 12 места), као и немачки *Либерали*(са освојених 3,4%, изгубили су 8 од 12 места).<sup>343</sup>

Једно од објашњења овог пада може се тражити и у чињеници да је 2009. године из групе иступила *Демократска партија Италије*, ( приступила социјалистичкој групацији) која је на изборима 2014. освојила изузетно добар резултат.

Током досадашњег постојања ова група је доживела још „напуштања“, међу којима су најзначајнија иступања из чланства били одласци португалских социјалиста(1990-их), француске *Уније за народни покрет*, 2007. године, и најновији одлазак *Националне либералне партије Румуније*, која је са освојених 12,23% гласова, својих пет места пренела у *Европску народну партију*.

Изборни манифест 2014. године говори о приоритетима ове групације. У том смислу подељен је на неколико целина која представљају главне циљеве чијем ће се остварењу посветити. То су:

- „отварање радних места и пружање могућности“ – ту се пре свега предлаже још чвршћа интеграција у области енергије, дигиталног тржишта, финансијских услуга, транспорта и здравствених услуга. Посебно се, у том смислу, наглашава снажна подршка споразуму о слободној трговини између ЕУ и САД-а. Поред тога, као један од главних извора просперитета Европе они виде у развоју услова за што лакше и бројније отварање малих и средњих предузећа. Зато ће подржати успостављање таквих финансијских и

---

<sup>342</sup> Резултати *ALDE* на досадашњим изборима за Европски парламент: 1979. – 9,7% (40 места); 1984. – 7,1% (31 место); 1989. – 9,4% (49 места); 1994. – 7,7% (44 места); 1999. – 7,9% (50 места); 2004. – 12% (88 места); 2009. – 10,83% (83 места) и 2014. – 8,92% (67 места).

<sup>343</sup> Наведени резултати су доступни на званичном сајту Европског парламента.

фискалних оквира који ће поспешити њихово отварање. Поред тога, посебно се истиче значај тзв. „пете слободе“ – слободног кретања знања, што укључује већу мобилност студената и истраживача.

- „постављање нових приоритета“ – један од приоритета је поновно промишљање целокупног буџетског процеса, што захтева екстензивну реформу финансијског система Уније, како прихода тако и расхода. Буџетска средства треба трошити на отварање радних места а не на субвенције. То се посебно односи на субвенције у пољопривреди, на које се годишње потроши преко 40 милијарди евра, и с тим у вези потребу модернизације Заједничке пољопривредне политике. То треба да буде политика избалансирана између сва три стуба одрживости: економског, еколошког и социјалног.

- „поновно успостављање стабилних финансија“ – један од главних предуслова за остваривање овог циља је што бржа имплементација банкарске уније у еврозони. Посебно је важно увести бољу контролу и механизме, али и аутоматске санкције, у случају нарушавања Пакта о стабилности. Битно је да све земље чланице ЕУ, биле оне у еврозони или не, буду укључене у доношење свих одлука везаних за економију.

- „снажнији у свету сигурнији код куће“ – овде је реч, пре свега, о даљој промоцији и заштити људских права, како унутар ЕУ тако и ван ње. У том циљу нужно је константно јачање политика ЕУ у области правде и унутрашњих послова, с посебним нагласком на борбу против организованог криминала. За либерале проширење ЕУ представља основни инструмент заједничке спољне и безбедносне политике. Континуирана борба за потпуну заштиту свих људских права, а против сваког облика дискриминације, остају у самом врху приоритета ове групе.

Када је реч о полагању ЕУ у савременом, глобализованом свету, либерали сматрају да је као никад до сада потребно јединствено деловање и ефикаснија улога у глобалним односима. Иако се залажу за што тешњу сарадњу са НАТО – пактом, сматрају да Европа мора да се више ослања на сопствене војне и безбедносне капацитете.

- „за ефикаснију и транспарентнију Европу“ – Европској унији и њеним институцијама потребно је више демократије а мање бирократије. Због тога се залажу за суштинску измену рада Европске комисије, када заседа у колегијуму. Није им страно ни укидање појединих административних структура које не испуњавају критеријуме

ефикасности и које не доприносе даљем развоју Уније. Као пример наводи се Економски и социјални комитет. У истом смеру води и предлог да Европски парламент има само једно седиште, а не три као сада. ЕУ треба да буде јача, једноставнија и демократскија. Зато и подржавају веће учешће ЕП и националних парламената у процесу одлучивања, уз посебан нагласак на већој транспарентности преговарања и гласања унутар Савета.<sup>344</sup>

Иначе, и *Савез либерала и демократа за Европу*, имао је свог кандидата за председника Европске комисије. Био је то Гај Ферхофшад, бивши премијер Белгије.

#### ***1.4. Група Европски конзервативци и реформисти (ECR)***

Ова група је основана непосредно пред изборе 2009. године и то на иницијативу *Конзервативне странке* Велике Британије која је, заједно са *Демократском грађанском партијом Чешке*, напустила *Европску народну партију*. На тим изборима освојили су пето место, са освојених 7,44% (50 места), да би на изборима 2014. освојили 9,32% (70 места)<sup>345</sup>, што им је омогућило да заузму треће место које је до сада било „резервисано“ за *Савез либерала и демократа за Европу*. Оно што је нарочито интересно у вези последњих избора је озбиљан пораз британских конзервативаца који су, са 23,3% освојених гласова, заузели треће место, при чему су изгубили 7 места у ЕП.

Своју политику означавају као „еврореализам“. Њени основни принципи представљени су у тзв. *Прашкој декларацији*, усвојеној 2009. године, која се сматра њиховим оснивачким документом. Најважнији принципи су:

- слободно предузетништво, слободна и фер трговина и конкуренција, минимална регулатива, мањи порези, и мање владе као главни катализатор за индивидуалне слободе и лични и национални развој;

---

<sup>344</sup> Видети, „A Europe that works“, предизборни манифест(2014.) групе *Савез либерала и демократа за Европу*, доступан на сајту - [http://www.aldeparty.eu/sites/eldr/files/news/10204/2014\\_alde\\_party\\_manifesto.pdf](http://www.aldeparty.eu/sites/eldr/files/news/10204/2014_alde_party_manifesto.pdf)

<sup>345</sup> окупљају посланике из 15 земаља чланица

- слобода појединаца, већа лична одговорност и значајнија демократска одговорност;
- одржива, „чиста“ енергија, уз нагласак на енергетску сигурност;
- значај породице као камена темељца друштва;
- суверенитет и интегритет националне државе, на супрот федерализму ЕУ и истинска обнова и поштовање принципа субсидијарности;
- преовладавање вредности трансатлантског безбедносног партнерства у ревитализованом НАТО – пакту, и подршка новим демократијама широм Европе;
- ефикасна контрола имиграције и спречавање злоупотреба процедуре за добијање азила;
- ефикасна и модерна јавна управа са осећајем за потребе како урбаних тако и рураних заједница;
- крај непотребне и претеране бирократије, као и већа транспарентност институција ЕУ, и располагања европским фондовима;
- поштовање и једнак третман свих земаља чланица Уније, нових и старих, великих и малих.<sup>346</sup>

Због свог опозиционог става према уговору из Лисабона, ова група није предложила свог кандидата за председника Европске комисије. С тим у складу је и њихово константно противљење било каквом даљем увећању овлашћења ЕУ, посебно у области спољних послова и одбране. Наиме, они сматрају да спољна политика мора да буде у искључивој надлежности држава чланица, а не било које институције ЕУ, те је самим тим консензус међу чланицама једини начин за њено успешно вођење.

### ***1.5. Група Европска уједињена левица – Нордијска зелена левица (GUE/NGL)***

Ову изузетно хетерогену групацију формирале су 1989. године четири партије – *KП Италије, Уједињена левица Шпаније, Социјалистичка народна партија Данске и грчки Synaspismos*. Назвали су је *Gauche Unitaire Européenne (GUE)*. После избора за ЕП 1994.

---

<sup>346</sup> „The Prague declaration – Principles of the European Conservatives and Reformists Group“, доступна на <http://ecrgroup.eu/policy/the-prague-declaration/>

године, ова група почиње да окупља све странке леве оријентације које не припадају социјалдемократској породици. Проширењем ЕУ на Шведску, Финску и Аустрију, 1995. године групи приступају шведска *Партија левице* и фински *Савез левице*, а данска *Социјалистичка народна партија* поново се прикључује групи, тако да се од ове три странке формира део под називом *Нордијска зелена левица*. Тада је група преименована у *Конфедералну групу Европска уједињена левица – Нордијска зелена левица - GUE/NGL*.<sup>347</sup>

После избора 2014. године групу чине 52 посланика из тринаест земаља чланица представљених кроз 19 партијских делегација. До сада најбољем резултату групе највећим делом допринео је велики успех грчке партије *Сиризе* и њеног лидера Алексиса Ципраса(који је био и кандидат ове групе за председника Европске комисије), који су освојили прво место са 26,6% гласова, у односу на изборе 2009. године када су освојили свега 4,7% гласова. Свакако, значајан допринос својим резултатима дале су и остале странке, а посебно ирски *Sinn Fein* са освојених 19,5% гласова(2009. год. освојио је 11,24%), шпански *PODEMOS* коме је ово прво учешће на изборима за ЕП, и који је освојио 7,97% гласова, и немачка странка *Die Linke*, са освојених 7,4% гласова.

Што се програмских опредељења ове групације тиче, она су најсажетије представљена у документу под називом „Who we are what we work for“<sup>348</sup> Неколико је главних тачака на којима се заснива њихова политика:

- напуштање доктрине штедње која се спроводи у ЕУ – по схватањима ове групе оваква политика је искључиво у интересу богатих и моћних, и значи задржавање економског система који је усмерен на задовољење потреба финансијског тржишта на рачун социјалних потреба;

---

<sup>347</sup> Резултати *GUE/NGL* на досадашњим изборима за Европски парламент: 1989. – 8,1% (42 места); 1994. – 4,9% (8 места); 1999. – 6,7% (42 места); 2004. – 5,6% (41 место); 2009. – 4,57% (35 места) и 2014. – 6,92% (52 места).

<sup>348</sup> Документ је доступан на званичном сајту групе, [www.guengleu](http://www.guengleu)

- за Европу солидарности – овде се изражава вера у социјалну унију у којој ће сви имати једнак приступ социјалној заштити и тековинама државе благостања. Зато се залажу против приватизације здравствене заштите и изградњу Европе у којој ће људи живети достојанствено;

- за пристојну зараду и достојанствен посао – посебно се указује на погубност политике смањења пореза великом бизнису, а у име конкуренције и флексибилности. У том смислу *GUE/NGL* се противи свим мерама које повећавају несигурност и неизвесну будућност најширих слојева друштва;

- за пристојан и достојанствен посао за све младе људе – први корак ка остварењу овог циља је напуштање политике шпедње и развој адекватног Фонда за младе;

- против родне неједнакости-

- залагање за ЕУ која промовише мир у свету- група је посебно активна на проналажењу решења за сукоб на Средњем истоку, уз константан захтев за окончање израелске окупације Палестине. Група се посебно противи развоју војно-индустријског комплекса ЕУ;

- залагање за ЕУ која се бори за глобалну правду- циљ је да ЕУ у свету све више представља глобалног партнера а све мање глобалног играча;

- за Европу која штити људска права- потребна је конкретна акција а не само празна прича у борби против свих облика дискриминације, како унутар ЕУ тако и на глобалном плану;

- за слободу кретања за све – група се залаже за поштовање права азиланата, и у том смислу ће се борити за слободу кретања а против „тврђаве Европе“. Зато је потребно поправити систем имиграције и азила;

- за зеленију и одрживију Европу – реч је о борби за смањење узрока и последица климатских промена, што, између осталог, значи и окретање обновљивим изворима енергије и напуштање тзв. прљавих технологија;

- за заштиту грађанских слобода и личних података – у светлу чињенице о масовном прислушкивању и праћењу грађана ЕУ и њених политичара и дипломата, од стране САД-а, заштита грађанских слобода и личних података никада није била важнија;

- за регионалну политику која ће развијати солидарност међу Европљанима- захтева се политика која ће поспешивати солидарност а не такмичење међу регионима. Зато је потребно наставити са политиком инвестирања у најнеразвијеније регионе;

- за измену трговинских односа- пошто је либерализација трговине широм света довела до социјалне и еколошке деструкције, нужна је контрола слободне трговине и слободног кретања добара. Група се противи свим трговинским споразумима који штите интересе крупног капитала;

- за истинско партнерство за развој- овај циљ подразумева борбу за смањење екстремног сиромаштва и глади у неразвијеним земљама. Посебно се истиче залагање за одрживи развој, приступ образовању, борбу против најопаснијих болести, итд.

Оно што такође представља карактеристику ове групе је и инсистирање на редефинисању оснивачких уговора, у правцу давања примата социјалним правима у односу на економске слободе. Такође, захтева се прекид односа са НАТО – пактом и истиче се потпуно противљење, и позив на формирање покрета који ће спречити склапање Трансатлантског споразума о партнерству између ЕУ и САД-а (Transatlantic Trade and Investment Partnership (ТТИП)), који ће, по њима, бити главна препрека за стварање новог социјалног и еколошког модела Европе.

### ***1.6. Група Зелени/Европски слободни савез (Greens/EFA)***

Политичко организовање Зелених сеже у седамдесете године двадесетог века. Мада, истини за вољу, литература корене ових странака лоцира у шездесте године прошлог века, повезујући их са таласом протестних покрета за заштиту природне средине, а против нуклеарног наоружања, и за мир у свету. Иако је првооснована политичка странка из ове фамилије била *Британска еколошка партија* (1973. године), немачки *Зелени* слове за „мајку Зелених“, због доминантног положаја у идеолошким расправама унутар ове фамилије, али и због првих изборних успеха које је постигла нека од ових странака. Идеологија зелених је мешавина“заштите животне околине и пацифизма и оштрих захтева за промене у европском економском и политичком систему.“<sup>349</sup>

---

<sup>349</sup> Опширније, о историјату, идеолошким поставкама и политичкој активности ових странака видети, нпр. Simon Hix and Christopher Lord, “Political parties in the European



Ова група је формирана након избора за Европски парламент 1984. године, када су немачки, белгијски и холандски Зелени испунили услове за формирање посебне политичке групације. Додуше, група није формирана без проблема, јер су немачки посланици инсистирали да се у групу укључе и странке(покрети) радикалне левице. На тај начин, с једне стране, већи број партија значио је и увећање финансијских и техничких погодности за групу, али, с друге стране, за немачке парламентарце значио је и онемогућавање евентуалних учена, посебно од стране белгијских Зелених. Тако је формирана *Rainbow* група у ЕП, која је била претече касније *Зелене групе у Европском парламенту* (1989.год.). Од свог постанка ова група није успела да остане имуна на различите конфликте који су били последица различитих националних, стратешких али и личних разлика и интереса.<sup>350</sup>

Од уласка у ЕП, ова група је, у погледу броја освојених места, показала изузетну стабилност, с обзиром да је кроз све сазиве ЕП, осим онога када је формирана, освајала солидно четврто место.<sup>351</sup> Међутим, тај скор је нарушен изборима 2014. када се наша на шестом месту. Објашњење овог пада већина аналитичара види у учешћу ових странака у владама које су на националном нивоу проводиле политику штедње.

Ова група окупља посланике из 17 држава чланица и 5 региона.<sup>352</sup> Окосницу чине посланици из странака северне Европе, док су у земљама Централне и Источне Европе странке овог политичког усмерења релативно ретке. На последњим изборима значајан хендикеп су доживели одласком *Нове фламанске алијансе* (16,35%). Кључне странке,

---

Union”, р. 38-40.; Christopher Rootes, It’s Not Easy Being Green- Green Parties: From Protest to Power, *Harvard International Review*, Winter 2002, pp. 78-82. ;Дарко Надић, “Партије Зелених у Европи“, издање аутора, Београд, 2005.

<sup>350</sup> Опширније видети, Elizabeth Bomberg, “Green Parties and Politics in the European Union”, Routledge, London, 1998. pp- 99-121

<sup>351</sup> Резултати *Greens/EFA* на досадашњим изборима за Европски парламент: 1984. – 4,6% (20 места); 1989. – 8,3% (43 места); 1994. – 7,3% (42 места); 1999. – 7,6% (48 места), 2004. – 5,7% (42 места); 2009. – 7,4% (55 места) и 2014. – 6,7% (50 места).

<sup>352</sup> чланице ове групе су и *Иницијатива за Каталонију, Пиратска партија, Плеид Камри, Шкотска национална партија*

француски и немачки Зелени, који су чинили половину групе, сада чине једва 1/3.<sup>353</sup> Известан напредак учиниле су странке у Аустрији – са 9,9% на 14,52% (2014.), Мађарској – са 2,6% на 5% (2014.) и Шведској – са 11,02% на 15,3% (2014.).

Главни мото манифеста за изборе 2014. године био је „*Europe needs a Green New Deal*” који подразумева три основне поставке:

- борба против незапослености, сиромаштва и свих облика социјалних неправди;
- преображај економије уз помоћ нових открића и ефикасних еколошких решења која ће омогућити заустављање даље еколошке деградације;
- поновна регулација финансијске индустрије на начин да буде у служби реалне економије;

У том смислу сматрају да Европа мора бити изграђена на темељима социјалне правде, при чему се незапосленост међу младима и сиромаштво међу старијим генерацијама наводе као кључни елементи социјалне неправде. Зато наглашавају да фискална одрживост мора бити повезана са социјалном и еколошком одрживошћу.

Једна од кључних мера у том правцу је и увођење реда у финансијски сектор, тачније, захтева се много строжа контрола банкарског сектора у коме ће оне банке које не раде у интересу реалне економије и које потенцијално могу да угрозе финансијски систем, бити искључене из европског тржишта.

Неизбежно је, наравно, да европска економија, захваљујући „индустријској ренесанси“ постане „глобални шампион у енергетској ефикасности“ уз повећано инвестирање у енергетски обновљиве изворе енергије.

У поглављу „Једна планета, наш дом“ указује се на опасност од климатских промена које све више постају реална опасност за опстанак човечанства. Упозорава се да је свет, закупљен економском кризом, готово потпуно занемарио овај заиста акутан проблем, који прети да доведе до потпуног колапса екосистема. Наиме, уколико се настави са таквим трендом, планета ће се, по мишљењу *Зелених*, приближити тачки без повратка. Зато се од ЕУ очекује да води кохерентну енергетску политику, засновану на

---

<sup>353</sup> Француски Зелени освојили су 8,95%(2009. – 16,48), а немачки Зелени -10,7%(2009. – 12,1%)

шпедњи енергије, њеној ефикасности и обновљивости. Само политика одрживог развоја може бити гарант будућим генерацијама да ће и даље моћи да живе на нашој планети.

Пошто је Европски парламент добио овлашћења и у области заједничке пољопривредне политике, *Зелени* очекују веће залагање посланика за увођење таквог система који ће гарантовати праведнију поделу средстава из јавних фондова Уније, са посебним тежиштем на више помоћи малим фармерима, као и већа улагања у производњу органске хране. Прописи морају бити такви да онемогуће велике компаније да обарају цене пољопривредних производа испод границе исплативости производње. Посебно се наглашава оштро противљење ове групације генетски модификованој храни и организмима.

Што се улоге ЕУ на глобалном плану тиче, у делу под називом „Европа у свету“, указује се на проблем тешког усвајања заједничких ставова, што Унију доводи у позицију да буде више реактиван него активан чинилац. Група се, зато, залаже за промовисање вредносно одређене заједничке спољне политике која ће, у условима пораста глобалне неједнакости, бити крајње активна, јер пасивност једноставно не може бити опција.

Европска унија, заједно са својим партнерима треба да ради на заједничком проналажењу одговора на проблеме као што су климатске промене, увећање нуклеарног наоружања, регионални конфликти широм света, и сл. Због тога ЕУ мора да подржи јачање и реформу улоге Уједињених нација и владавину права. Са своје стране, ова група најављује наставак своје борбе за нуклеарно разоружање, како глобално тако и у Европи, и посебно залагање за конкретне потезе на Средњем Истоку, а у циљу формирања зоне без оружја за масовно уништавање.

*Зелени* подржавају политику проширења ЕУ на цео Западни Балкан, као и убрзање и фер преговоре са Турском.

Посебан део манифеста се односи на стање демократије у Европској унији. „За више снажније демократије“ прави је одговор на кризу, сматра ова група. Истиче се да су структуре као што је „троика“ у основи недемократске. Једини начин да се стекне пун легитимитет за даљу интеграцију Европске уније је веће учешће грађана у политичком процесу, али и већи ниво одговорности и јавности. Стога се они залажу за повећање транспарентности у целокупном процесу одлучивања, „од Комисије, преко других

институција Уније до националних влада“. Посебно се указује на потребу да Европски парламент добије већу улогу у „управљању кризом“ али и у доношењу значајних економских одлука. У том циљу залажу се за спуштање старосне границе за изборе за ЕП на 16 година, и увођење паневропске листе са транснационалним кандидатима.

Истиче се, такође, потреба јачања антикорупционе политике и инструмената за борбу против организованог криминала, а све у циљу јачања демократије и владавине права. Један од начина за успех на том пољу је давање Суду правде ЕУ и Европском ревизорском суду инструмената и овлашћења која ће им омогућити оштрију контролу трошења средстава Уније, као и деловање против случајева корупције како унутар институција ЕУ тако и на националном плану.

Истичући да демократија никад није довршена или комплетна, указује се на потребу да се у условима развоја Евразоне и стварања банкарске уније, приступи адекватној демократској реформи која ће ојачати легитимитет, транспарентност и ефикасност европског процеса одлучивања у овим областима.

Један од начина да се то оствари је давање ЕП овлашћења да буде иницијатор закона. Зато је Европској унији потребна демократска конвенција или конститутивна скупштина која ће се изјаснити о будућности Уније. Одлучујућу реч на крају би имали грађани на паневропском референдуму.<sup>354</sup>

Из свега наведеног јасно је да је и овде, у највећем делу, реч о списку лепих жеља које се могу понављати и у наредним предизборним кампањама. Мало је конкретних предлога и мера које треба предузети да би се већина жељеног и реализовала.<sup>355</sup> Истина, у том смислу нема значајнијих разлика у односу на предизборне програме других група.

### ***1.7. Странке крајње и екстремне деснице***

Пре него што у најважнијим цртама представимо групу ***Европа слободе и директне демократије***, која је значајно поправила свој резултат у односу на изборе за ЕП

---

<sup>354</sup> О наведеним програмским опредељењима ове групе видети, *Change Europe, Vote Green - Common Manifesto 2014*, доступан на, <http://europeangreens.eu/common-manifesto-2014>

<sup>355</sup> Кандидат групе *Greens/EFA* за председника Европске комисије била је Ska Keller.

2009. године, сматрамо да је оправдано, укратко, дати преглед стања у целокупном корпусу крајње и екстремне деснице унутар ЕП. Чињеница је да је ова изузетно хетерогена и шаролика групација присутна и активна у политичком животу ЕУ од првих избора за ЕП, 1979. године. Најстарија и фактички водећа групација, све до 1995. године, била је *Movimento Sociale Italiano/ Destro Nazionale (MSI-DN)*. Ова странка је, заједно са шпанском *Fuerza Nova* и француском *Parti des forces nouvelles*<sup>356</sup> формирала савез познат као евродесница.

Током другог сазива ЕП (1984-1989), формирана је *Група европске деснице*, чију је окосницу чинио француски *Национални фронт*. Убрзо је групу напустио италијански *MSI-DN*, али је његово место попунила немачка странка *Republikaner*.

Следећа у низу (1989. године), била је „*Техничка група европске деснице*“ коју су формирали странке *Национални фронт*, *Republikaner* и један посланик *Фламманског блока*. Група је распуштена 1994. године.

Године 1999. формирана *Техничка група независних посланика*“ коју су чинили представници групе Еме Бонино, *Националног фронта*, *Северне лиге* и покрета *Movimento Sociale / Fiamma Tricolore*. Група је распуштена 2001. године од стране Европског парламента, о чему је било речи у претходном делу текста.

Овако „бурна“ историја деловања ових странака у Европском парламенту показује колико је тешко пронаћи заједнички именоватељ међу њима, што би им омогућило да формирају трајнију и функционалнију групу у парламенту.

Бројне и разнородне политичке странке овог усмерења аналитичари су покушали да сврстају у две групе:

- прву чине странке које своје корене вуку из традиционалне крајње деснице и које се често означавају као популистичке странке. Декларативно, оне изражавају своју приврженост демократији, али су веома често отворено непријатељски настројене према исламској заједници у Европи. Такве су странке француски *Национални фронт*, италијанска *Северна лига*, холандска *Слободарска партија*, *Слободарска партија Аустрије*, *UK Independence Party ( UKIP )*, *Данска народна партија* и тако даље.

---

<sup>356</sup> Ову француску партију предводили су Pascal Gauchon, Alain Robert и Jean-Louis Tixier-Vignancour.

- другу чине традиционалне екстремно десничарске странке, отворено антидемократске, расистичке и неонацистичке, као што су: италијанска *Forza Nuova*, мађарски *Jobbik*, бугарска *Ataka*, немачка *Национално демократска партија(NPD)* и грчка *Златна зора* ( последње две странке се отворено изјашњавају као неонацистичке ).  
357

Све ове наведене странке су антиевропске.

Након избора за Европски парламент 2014. године Најџел Фараж, лидер *UKIP*<sup>358</sup> успео је да формира ( прецизније да одржи ) групу *Европа слободе и демократије*, која је егзистирала и у претходном сазиву ЕП, када је имала 4,05% гласова ( 31 посланичко место). Поред посланика *UKIP*, групу чине посланици италијанског *Movimento 5 Stelle*, *Шведских демократа*, чешких *Слободних*, летонских *Зелених* и два независна посланика из Литваније и један из Француске. Они имају укупно 6,39% гласова и 48 посланичких места, што је за готово 2,5% више него на претходним изборима.

На захтев италијанских посланика у назив групе додата је одредница *директне*, тако да је сада званички назив групе *Европа слободе и директне демократије*. Тиме се желела нагласити потреба да се омогући директно изјашњавање народа.

Ова група, из разумљивих разлога, није имала предизборни манифест, али је на њеном званичном сајту могуће пронаћи главне принципе на којима се заснива.<sup>359</sup> То су:

- слобода и сарадња међу народима различитих држава – што значи да је група посвећена принципима демократије, слободе и сарадње међу националним државама. Та сарадња мора бити отворена, транспарентна и одговорна уз поштовање суверенитета сваке

---

<sup>357</sup> опширније видети, Gael Brustier, Corinne Deloy, Fabien Escalona, наведени текст, pp.13-16.

<sup>358</sup> UKIP је на изборима за ЕП освојила прво место у Великој Британији, са 26,77% гласова, оставивши иза себе и Лабуристе и Конзервативце.

<sup>359</sup> *EFDD Group Charter*, доступно на <http://www.efdgroupp.eu/>

од њих. У том смислу, као неприхватљива, одбацује се бирократизација Европе, као и централизована европска супердржава.

- више демократије и поштовања народне воље – имајући у виду чињеницу да не постоји јединствен европски народ, група сматра да демократски легитимитет лежи искључиво у националним државама, њиховим регионима и парламентима. Група се противи даљим европским интеграцијама које би још више увећале постојећи демократски дефицит и централизовану политички структуру Европске уније. У том смислу група сматра да се о било каквом новом уговору, или о ревизији постојећих, мора изјаснити народ на слободним и фер националним референдумима у државама чланицама.

- поштовање европске историје, традиција и културних вредности – европски народи имају право да заштите своје границе и ојачају своје историјске, традиционалне, религијске и културне вредности. Група одбацује ксенофобију, антисемитизам и било који други облик дискриминације. Посебно се залаже за концепт директне демократије као јединог начина крајње „провере“ политичких елита.

- поштовање националних разлика и интереса – у складу са овим принципом група поштује слободу делегација и чланова, које је чине, да гласају по сопственој вољи и личном нахођењу.

Оно што је интересантно, а што иде у прилог тврдњи о разноликости и опречним интересима унутар политичке фамилије крајње и екстремне деснице, је да француски *Национални фронт*, Марин Лепен, и поред освојених 24,86% (23 места), није успео да формира политичку групацију, већ је остала у групи независних посланика која има 6,92% гласова (52 места).

Поред Француске и Велике Британије, странке ове провенијенције оствариле су значајне резултате и у Италији (*Movimento 5 Stelle* Пепе Грила, са освојених 21,6% гласова), Аустрији (*Слободарска партија Аустрије*, 19,72%), Шведској (*Шведске демократе*, 9,7%), Мађарској(*Jobbik*, 14,67%), Грчкој (*Златна зора*, 9,38%). Поједине странке су доживеле пад резултата, пре свих холандска *Слободарска партија* Герда Вилдерса(13,32% у односу на 16,97%-2009.) и италијанска *Северна лига*(6,16% у односу на 10,2%-2009.). Интересантно је да је немачка *Национално демократска партија* ушла у ЕП

са освојених 1% гласова, што је омогућено одлуком Уставног суда Немачке, из фебруара 2014. године, да се за изборе за Европски парламент укине до тада важећи цензус од 3%.

### ***1.8. Коалиције у Европском парламенту и кохезија политичких групација***

Имајући у виду чињеницу да је Европски парламент, посебно Уговором из Лисабона, добио већи број веома значајних области у којима учествује као колегислатор, и да је процедура саодлучивања означена као редовни законодавни поступак, веома је интересантно како и око којих питања политичке групације формирају коалиције. На тај начин може се, бар у извесној мери, стећи увид у начин креирања политика у Европској унији. Главни методолошки проблем које се у једном таквом истраживању поставља јесте (не)доступност података о гласању. Због тога главни извор података на који се истраживачи могу ослонити јесу подаци о тзв. *roll call* гласању, тј. гласању прозивком посланика. Једино подаци о овом начину гласања остају забележени и доступни истраживачима.

Једно такво истраживање спровела група аутора на челу са Сајмоном Хиксом.<sup>360</sup> Главна замисао је била да се на примеру од десет гласања (о десет различитих тема)<sup>361</sup> покушају извести одређени релевантни закључци, како по питању могућих коалиција између политичких групација ЕП, тако и по питању унутрашње кохезије група.

---

<sup>360</sup> У истраживање је био укључен и Doru Frantescu, политички директор VoteWatch Europe, независне организације основане у циљу побољшања квалитета дебата и увећања транспарентности у одлучивању унутар ЕУ, омогућавањем лакшег приступа подацима о гласању и другим активностима унутар ЕП и Савета.

<sup>361</sup> Гласања која су, по мишљењу аутора истраживања, обележила рад седмог сазива ЕП била су: 1. проширење права мајки и породилја; 2. оквирни програм Европске атомске енергетске заједнице; 3. издавање еврообвезница; 4. европски порез на финансијске трансакције; 5. Anti-Counterfeiting Trade Agreement (АСТА); 6. Буџет ЕУ за период 2014-2020; 7. реформа Заједничке пољопривредне политике; 8. Таксе на емисију угљендиоксида; 9. Седиште Европског парламента: Стразбур vs. Брисел; 10. ЕУ-САД – Зона слободне трговине;



Избор тема које ће бити предмет истраживања заснивао се на испуњавању три критеријума:

1. тема која је важна за већину партија, држава чланица и грађана ЕУ;
2. тема која је релативно лако објашњива и оном делу јавности који нема специјалистичка знања о функционисању ЕУ;
3. тема која је изазвала контроверзе како унутар ЕП тако и у јавности, што је довело до неслагања између и унутар политичких група у ЕП.<sup>362</sup>

Истраживање је показало да је у Европском парламенту могуће формирање неколико различитих коалиција.<sup>363</sup>

- „супер велика коалиција“ – ЕРП, S&D и ALDE – 2009. године ова коалиција је имала 72% места, док је 2014. тај проценат нижи и износи 63,7%.<sup>364</sup>

- „велика коалиција“ – ЕРП и S&D – (2009. – 61%; 2014.- 54,86%);

- „коалиција десног центра“ – ЕРП, ECR и ALD (2009.- 54%, 2014. – 47,67%);

- „коалиција левог центра“ - S&D, GUE-NGL, G/EFA, ALDE (2009. - 48,4%; 2014. – 47,9%);

- „коалиција евроскептика” – GUE/NGL, ECR, EFDD – (2009.-20%; 2014.-22,63% )<sup>365</sup>

Пет је области политика у којој се формира „велика“(„супервелика“) коалиција: буџет, уставна питања, правна питања, риболов и пољопривреда(у највећем броју случајева у области пољопривреде, ЕРП и S&D, гласају заједно, а против осталих група).

---

<sup>362</sup> Simon Nix, Why the 2014 European Elections Matter: Ten Key Votes in the 2009-2013 European Parliament, *European Policy Analysis*, September – Issue 2013:15epa, p.2, доступно на, [http://www.sieps.se/sites/default/files/2013\\_15epa.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/2013_15epa.pdf)

<sup>363</sup> Истраживање је вршено током седмог сазива ЕП (2009-2014.), али ове коалиције су сасвим извесне и у наступајућем осмом сазову ЕП (2014-2019).

<sup>364</sup> Први значајан заједнички наступ „супервелике коалиције“ у осмом сазиву ЕП био је приликом „избора“ Жан Клод Јункера за председника Европске комисије (15. јула 2014.године).

<sup>365</sup> О могућим коалицијама, Simon Nix, наведени текст, pp.3-4. Наведени проценти које свака од коалиција поседује преузети су са званичног сајта Европског парламента.

Такође, постоји пет области у којима у случају „распада“ коалиције ЕРР и S&D, група ALDE гласа са ЕРР: економска и монетарна питања, запошљавање и социјална питања, унутрашње тржиште и заштита потрошача, међународна трговина и спољна и безбедносна политика.

Утврђено је да постоји и шест области политика у којима, у случају непостојања коалиције ЕРР и S&D, ALDE гласа са S&D: заштита околине и јавно здравље, грађанске слободе, правда и унутрашњи послови, родна равноправност, буџетска контрола, индустрија, истраживање и енергија и (међународни) развој. Инаће, веома је индикативан податак да је проценат гласања(гласање прозивањем) „велике коалиције“ у седмом сазиву ЕП био 70%, док је проценат гласања по линији „лево-десно“ износио нешто мање од 30%.

366

Када је реч о мотивима две највеће групације – ЕРР и S&D да гласају заједно, аутори се слажу да је реч о неколико одлучујућих:

- Идеолошка блискост око многих тема унутар ЕУ – при томе посебно треба имати у виду да ове групације обухватају готово све главне европске партије(*mainstream parties*), које су, изузев британских Конзервативаца, бар умерено проевропске. Ипак чињеница је да су истраживања показала да су ове групације више блиске по основу про-анти ЕУ, него по основу традиционалне поделе – лево-десно.

- Техничка правила законодавне процедуре ЕУ често су разлог заједничког гласања ових група јер, нпр., у свим случајевима где се захтева апсолутна већина, а у условима када се константно смањује број присутних посланика на седницама, нужна је „велика коалиција“.

- Колективни институционални интерес ове две групе у циљу подизања утицаја ЕП у односу на Савет и Комисију. То је најочитије када је реч о преговорима о изменама и допунама оснивачких уговора, а посебно око захтева за јачу улогу и значај ЕП.

- Обезбеђивање доминантног утицаја у питањима унутрашње организације и рада ЕП – реч је, превасходно, о расподели најважнијих функција и комитета унутар ЕП.

---

<sup>366</sup> Видети, Simon Nix, наведени текст, р.5

Наиме, систем је тако постављен да обавезно фаворизује велике у односу на мање политичке групе.<sup>367</sup>

По нашем мишљењу, поред свих наведених мотива за постојање “велике коалиције“ налази се суштински разлог, а то је институционални усуд, односно место и улога Европског парламента у систему власти Европске уније. Свесни чињенице да ће, у односу на националне парламенте, ЕП увек бити „крње“ законодавно тело, посланици две најзначајније групације одлучили су се на крајње прагматичан приступ, што значи, из постојеће ситуације извући максимално повољан положај за даље постојање и деловање парламента.

Један од фактора који утичу на положај странке у ЕП је и њена унутрашња кохезија приликом гласања. Ово питање је посебно интересантно уколико се има у виду да су се последњих деценија десиле битне промене, како самог ЕП, тако и околности у којима он делује. Ту се пре свега има у виду чињеница да је ЕП изменама започетим Уговором из Мадрихта и настављеним каснијим, а посебно последњим из Лисабона, израстао у „вето-играча“ у законодавном поступку ЕУ. Из тог разлога ЕП је постао све чешћа „мета“ различитих лоби група.

Даље, великим проширењем, 2004. године, у ЕП ушао је велики број нових, различити партија што је довело до тога да политичке групе постану још разноликије по свом саставу. И, коначно, оно што је хендикеп политичких група у ЕП, у односу на националне странке, је недостатак механизма за „дисциплиновање“ посланика.<sup>368</sup>

Досадашња, додуше малобројна, истраживања кохезије политичких група и странака унутар Европског парламента показала су неке правилности:

- увећање политичке групе води увећању унутрашње кохезије;

---

<sup>367</sup> Више о овим мотивима, видети, Simon Hix, Amie Kreppel, Abdul Noury, *The Party System in the European Parliament: Collusive or Competitive?*, *Journal of Common Market Studies*, Vol.41, No.2, 2003, pp. 318-320

<sup>368</sup> Опширније, Simon Hix, Abdul Noury and Gerard Roland, *Voting patterns and alliance formation in the European Parliament*, *Philosophical Transactions of the Royal Society*, 364, 2009., pp.821-822. доступно на <http://rstb.royalsocietypublishing.org/content/364/1518/821.full.pdf>

- пораст подела по националној линији унутар групе води паду њене кохезије;
- пораст идеолошке хетерогености групе не води паду кохезије;
- присуство, у групи, већег броја посланика из странака које су на националном нивоу на власти, доводи до пораста кохезије;
- током времена расте степен кохезије,<sup>369</sup> Кохезија група у 7. сазиву ЕП.<sup>370</sup>

Политике	GUE/NGL	G/EFA	S&D	ALDE	EPP	ECR	EFD	Просек
Сва "Roll-Call" гласања	79,3	<b>94,6</b>	91,7	88,9	93,0	87,2	49,7	83,5
Буџетска контрола	84,1	<b>96,3</b>	94,2	<b>96,3</b>	95,7	91,5	62,6	88,7
Међународна трговина	86,8	95,6	92,2	91,3	<b>95,7</b>	<b>95,7</b>	49,8	86,7
Гр. слоб. , правда и унутрашњи послови	86,5	<b>96,8</b>	96,1	91,9	93,7	84,9	53,8	86,3
Спољна и безбедносна политика	82,2	<b>94,9</b>	93,5	93,3	<b>94,9</b>	90,0	54,0	86,1
Унутрашње тржиште и заштита потрошача	76,0	95,7	<b>97,2</b>	94,7	95,8	96,3	40,4	85,1
Запошљавање и социјална питања	86,6	94,5	<b>95,8</b>	88,8	92,5	90,6	46,6	85,0
Уставна питања	65,9	92,8	95,0	90,6	<b>96,7</b>	94,8	51,5	83,9
Околина и јавно здравље	85,6	<b>97,5</b>	91,3	85,7	89,2	86,7	51,0	83,9
Правна питања	80,1	95,4	92,1	85,4	<b>95,9</b>	90,1	45,3	83,5
Развој	83,6	<b>98,2</b>	96,6	89,7	88,5	80,3	46,0	83,3
Економска и монетарна питања	76,0	90,9	94,0	90,5	<b>95,5</b>	87,9	42,8	82,5
Риболов	78,8	91,7	89,6	92,0	<b>93,3</b>	86,0	43,7	82,2

<sup>369</sup> Опширније о овим закључцима, видети, , Simon Hix, Abdul Noury and Gerard Roland, „Democratic Politics in the European Parliament“, Cambridge University Press, New York, 2007. pp. 87-105.

<sup>370</sup> Табела преузета из, Simon Hix, наведени текст, p.5

Буџет	71,7	93,2	90,7	85,6	<b>95,0</b>	80,9	51,9	81,3
Индустрија, истраживање и енергија	68,4	<b>94,6</b>	86,0	85,3	93,0	92,4	49,1	81,3
Родна равноправност	89,7	95,9	<b>97,2</b>	84,8	74,5	81,0	43,2	80,9
Пољопривреда	67,2	<b>93,9</b>	74,0	77,4	87,8	79,2	46,7	75,2

У годишњем извештају сајта *VoteWatch*, о гласању политичких група у седмом сазиву ЕП, наводи се неколико интересантних резултата:

- у највећем броју случајева у ЕП се гласало по транснационалној партијској основи;
- дошло је до пораста унутрашње кохезије група у односу на претходни, шести сазив ЕП;
- ЕРП као највећа политичка група у ЕП доминирала је у гласању о највећем броју политичких тема;
- у областима као што су: грађанске слободе, заштита околине, развој и родна равноправност, приметан је пораст нивоа међусобног такмичења група левог и десног центра;
- када је ЕП подељен по основи лево-десно, ALDE је група која углавном одржава равнотежу. Наравно, ЕРП група је, посебно у тренутку повећане унутрашње кохезије, у стању да победи и у гласању и коалицију S&D и ALDE.<sup>371</sup>

Која од политичких група припада победничкој страни приликом гласања, такође је једно од питања које је било предмет интересовања аналитичара. Три су чиниоца која одређују тај положај: величина групе, коалиционо понашање и кохезија приликом гласања.<sup>372</sup> У наредној табели дат је процентуални преглед учешћа политичких група ЕП на „победничкој страни“.<sup>373</sup>

<sup>371</sup> Видети, Voting in the 2009-2014 European Parliament: How do MEPs Vote after Lisbon? *VoteWatch*- Third report, (реч је о трећем шестомесечном извештају), доступан на, [http://www.vote-watch.eu/blog/wpcontent/uploads/2011/01/vote-watch\\_report\\_voting\\_behavior\\_26\\_january\\_beta.pdf](http://www.vote-watch.eu/blog/wpcontent/uploads/2011/01/vote-watch_report_voting_behavior_26_january_beta.pdf)

<sup>372</sup> Видети, Simon Nix, наведени текст, р.6

<sup>373</sup> Табела је преузета из, Simon Nix, наведени текст, р.7

Политике	GUE/NGL	G/EFA	S&D	ALDE	EPP	ECR	EFD
Сва "Roll-Call" гласања	51,6	67,9	83,2	86,4	<b>89,4</b>	56,7	53,5
Економска и монетарна питања	31,5	67,1	69,2	<b>93,4</b>	98,1	50,2	54,3
Правна питања	51,1	68,8	90,8	82,3	<b>97,9</b>	69,5	68,1
Уставна питања	31,6	64,5	89,5	92,8	<b>96,7</b>	52,0	43,4
Унутрашње тржиште и заштита потрошача	50,0	75,0	83,3	<b>98,3</b>	96,7	88,3	56,7
Пољопривреда	48,0	55,4	88,7	67,0	<b>94,4</b>	64,4	77,4
Буџет	68,5	77,8	<b>94,4</b>	92,6	94,2	36,5	41,3
Буџетска контрола	55,1	84,6	71,4	76,1	<b>92,7</b>	44,7	51,7
Запошљавање и социјална питања	42,4	72,5	80,9	89,0	<b>90,3</b>	49,6	38,6
Спољна и безбедносна политика	37,1	62,9	84,9	90,1	<b>89,5</b>	58,6	55,7
Рибарство	52,0	61,7	<b>92,2</b>	80,5	89,0	71,4	63,0
Међународна политика	39,5	46,6	80,7	<b>89,9</b>	87,8	78,7	63,9
Индустрија, истраживање и енергија	40,3	43,0	76,3	81,2	<b>86,0</b>	73,7	73,1
Развој	74,8	79,8	84,9	<b>96,0</b>	84,9	65,7	53,5
Заштита околине и јавно здравље	64,6	67,2	78,4	<b>84,2</b>	76,0	68,9	52,2
Грађанске слободе, правда и унутрашњи послови	61,8	74,5	80,9	<b>90,6</b>	75,3	50,2	38,6
Родна равноправност	89,3	90,7	93,3	<b>94,0</b>	71,3	31,3	26,0

Изнети подаци само потврђују стање које се могло и очекивати – три најзначајније политичке групације, EPP, S&D и ALDE у највећем броју случајева припадале су „победничкој страни“ приликом гласања о прописима везаним за различите политике ЕУ. Пошто се ова истраживања заснивају искључиво на анализи „roll-call“ гласања, не чуди иницијатива аналитичара VoteWatch-а да се о свим законодавним актима у ЕП гласа на

овај начин. То би, по њиховом мишљењу, значајно допринело повећању транспарентности и легитимитета Европског парламента.

## **2. Транснационалне страначке федерације**

Први облици транснационалног организовања политичких странака везани су за крај XIX и почетак XX века. Развили су се у крилу тадашњег међународног радничког покрета, дакле у блоку левог политичког спектра, док је такво организовање конзервативаца, либерала и зелених карактеристично за средину и другу половину прошлог века.<sup>374</sup> Тек појавом Европске уније, а посебно од првих избора за Европски парламент, 1979. године, може се говорити о озбиљнијем покушају како транснационализације тако и супранационализације у организовању и деловању политичких странака. У том смислу ЕП је јединствен орган те врсте, без преседана у историји политичког представљања.

**Европске странке(транснационалне страначке федерације)** су облик политичког, ванпарламентарног организовања везан за прве директне изборе за Европски парламент. У време припрема за ове изборе владала је атмосфера повећаног оптимизма у погледу њиховог значаја.<sup>375</sup> Сматрало се да су они један од одлучујућих корака у правцу јачања

---

<sup>374</sup> Ту пре свега имамо у виду четири Интернационале левог блока(Четврту чине „троцкисти“), при чему треба подсетити да корени Социјалистичке интернационале сежу од великог расцепа у међународном радничком покрету с почетка XX века. У данашњем виду Социјалистичка интернационала егзистира од 1951. године. С друге стране Либерална интернационала формирана је 1947. године, док је Међународна демократска унија, као асоцијација конзервативних, демохришћанских и партија центра и десног центра, формирана 1983. године. Последња у низу је Глобални зелени, међународна мрежа партија и покрета зелених, основана 2001. године, који за себе кажу да су „једина глобална политичка странка на планети“.

<sup>375</sup> Треба подсетити да је познати неофункционалиста Линдберг још почетком 60-их година двадесетог века писао о томе да уколико политичке групе унутар тадашње Скупштине желе „да се развију у истинске европске партије, њихове активности морају бити координиране са оним партијама које су организоване на европској а не националној

улоге Европског парламента који ће на тај начин постати једини, од стране грађана, непосредно изабрани орган ЕУ. То ће, сматрало се, само по себи допринети јачању демократског карактера Заједнице. У том циљу, већ у априлу 1974. године формирана је *Конфедерација социјалистичких партија Европске заједнице*, а марта 1976. године *Федерација либералних и демократских партија Европске заједнице*. Најзад, у априлу 1976. године формирана је *Европска народна странка*.<sup>376</sup>

Постоје бар три мотива за њихово формирање:

- свест о све већој политизацији унутар Европске заједнице – има се у виду чињеница да се на нивоу ЕЗ шири опсег политичких дискусија и придавање већег значаја релативно сложенијим процесима интеграције, као што је утврђивање заједничких политика ЕЗ;

- жеља да се крене у „борбу“ са „демократским дефицитом“ у систему ЕЗ – мотив је у директној вези са страховањима која су се јављала у погледу све веће бирократизације институција ЕЗ, при чему би ове странке имале улогу промотера демократизације институционалног система Заједнице;

- притисак у циљу што тешње европске сарадње у процесу припрема за прве директне изборе за Европски парламент – пошто политичке странке готово условно реагују на изборе, било је сасвим очекивано да се што боље припреме за њих, како би у

---

основи. То ће се догодити само **увођењем директних избора** за Скупшину.“ Видети, Leon Lindberg, „The Political Dynamics of European Economic Integratin”, Stanford University Press, Stanford, 1963. pp.90-91

<sup>376</sup> Сајмон Хикс разликује три фазе у развоју партијских федерација: прва, период оптимизма, од оснивања федерација до првих избора за ЕП; друга, период стагнације, непосредно после првих избора до избора за ЕП 1989. год; трећа, период ренесансе, од почетка преговора о Уговору из Мастрихта до 1996. год. Видети, Simon Hix and Christopher Lord, “Political Parties in the European Union”, Macmillan Press Ltd. London, 1997. p167. Сматрамо да би било оправдано овој периодизацији додати још једну фазу, која траје и до данас, а која би се могла окарактерисати као фаза *status quo-a*.



складу са својим резултатима могле, у већој или мањој мери да утичу на одлуке које се доносе у ЕЗ,<sup>377</sup>

Доношење Уговора из Мاستрихта, тачније усвајање тзв. „партијског члана“, којим се први пут од оснивања ЕУ у једном уговору говори о значају политичких странака за њено функционисање, за постојеће евространке био је знак да треба да крену у даље организационо јачање. Тако је дотадашња Конфедерација социјалистичких партија Европске заједнице трансформисана, у новембру 1992. године, у *Партију европских социјалиста*, а у исто време *Европска народна партија* усвојила је пакет нових статута. Федерација европских либералних, демократских и реформских партија (основана 1976. год.) постала је *Европска либерална, демократска и реформска партија*, у децембру 1993. године. Европски зелени су у јуну 1993. године узели назив *Европска федерација зелених партија*. Ова трансформација имала је за резултат јачање веза за страначким групацијама у Европском парламенту и, „уместо да представљају искључиво транснационални кишобран на изборима за Европски парламент, „нове странке“ почеле су да се развијају као **ванпарламентарне организације на нивоу Европе**, веома налик ванпарламентарним главним и извршним одборима партија на домаћој политичкој сцени.“<sup>378</sup>

Без обзира да ли се посматрају са „минималистичког становишта“, које им даје улогу „места за састанке“, или из угла „максималистичког приступа“ који их сматра „ареном за координацију међу страначким руководством, исте политичке фамилије, а у циљу утицаја на доношење одлука у ЕУ“,<sup>379</sup> или се сврставају у тзв. „индиректне партије“<sup>380</sup>, јер немају индивидуалне чланове, оно што је извесно је да је простор њиховог

---

<sup>377</sup> Видети, Geoffrey Pridham and Pippa Pridham, наведено дело, pp. 106-110.

<sup>378</sup> Сајмон Хикс, наведено дело, стр. 185.

<sup>379</sup> видети, Pascal Delwit, Erol Kūlahci and Cedric van de Walle, The European party federations. A political plazer in the making?, in Pascal Delwit, Erol Kūlahci and Cedric van de Walle(eds.) "The Europarties – Organisation and Influence, Editions de l'Universite de Bruxelles, Brussels, 2004, p.10

<sup>380</sup> Paul Magnett, The institutional constrains in the development of European political parties, in Pascal Delwit, Erol Kūlahci and Cedric van de Walle(eds.), наведено дело, p.74

деловања омеђен са два супротстављена становишта: *међувладиним*, по коме европске партије постоје само у Уговору, и *федералистичким*, по коме су оне започеле значајан процес интеграције националних партија.<sup>381</sup>

Када је реч о унутрашњој структури и организацији транснационалних страначких федерација, може се рећи да је она код већине готово истоветна:

- На врху организационе пирамиде налази се **Конгрес**, који чине представници свих странака чланица федерације, а који утврђује опште политичке смернице деловања;

- **Савет** је орган састављен од националних представника који, на састанцима који се организују неколико пута годишње, имају могућност да представе извештаје или политичке декларације о важним „европским питањима“, попут запошљавања, имиграције, проширења, и сл. Отежавајућа околност рада Савета је бројност учесника која за собом повлачи, пре свега велике финансијске издатке;

- **Генерални секретаријат**, је једини стални орган чији се стално запослени брину о свакодневним активностима унутар федерације;

- **Канцеларија** – обезбеђује политичко представљање федерација, и иако доноси у основи административне одлуке, има одређени ниво самосталности у односу на националне странке.<sup>382</sup>

Поред наведених органа, поједини аутори(нпр. Хикс) сматрају да су од свог оснивања европске странке(страначке федерације) значајно напредовале и као пример за то наводи **институционализацију Самита лидера политичких странака** који су од незваничних састанака националних страначких лидера прерасли у централно тело за доношење одлука унутар сваке федерације странака. Још значајније је то што се ти скупови организују када и самити Европског савета, тако да су тада шефови странака у

---

<sup>381</sup> Исто, р.72

<sup>382</sup> Видети, Pascal Delwit, Erol Kùlahci and Cedric van de Walle, наведени текст, 10-11.

прилици да заузму јединствен став о питањима са дневног реда самита шефова држава или влада земаља чланица.<sup>383</sup>

За потребе нашега рада, учинићемо кратак осврт на три најстарије али и, слободно се може рећи, најзначајније транснационалне страначке федерације. То су:

- *Европска народна партија (European People's Party – EPP),*
- *Партија европских социјалиста (The Party of European Socialists - PES), и*
- *Савез либерала и демократа за Европу (Alliance of Liberals and Democrats for Europe - ALDE).*

### **2.1. Европска народна партија**

Главни иницијатор формирања *Европске народне партије* била је Демокришћанска група у Европском парламенту, тачније њене доминантне чланице, немачке CDU/CSU. ЕРР формално је основана током састанка Политичког бироа *Европске уније демокришћана (The European Union of Christian Democrats - EUCD)*, 8. јула 1976. године.<sup>384</sup> Међутим, „историографи“ ове странке сматрају да њене корене треба тражити још у првим покушајима сарадње ових странака, као што је био *International Secretariat of Democratic Parties of Christian Inspiration*, из 1926. године, и те трагове пратити путем који је обележен оснивањем других облика сарадње међу овим партијама, као што су *Nouvelles Equipes Internationales (NEI)*, 1947. године, као и *European Union of Christian Democrats –*

---

<sup>383</sup> Сајмон Хикс, Политички систем Европске уније, стр. 189.

<sup>384</sup> Први председник Европске народне партије био је белгијски премијер и бивши генерални секретар EUCD, Лео Тиндеманс

*EUCD*, из 1965. године.<sup>385</sup> Интересантно је, да је главни проблем који се појавио непосредно пред оснивање ЕРП, био проблем имена. Наиме, CDU/CSU су инсистирале на имену које неће „одбити“ конзервативне странке од учлађења у ову партију. Предлагали су да у називу обавезно егзистира одређење „народна партија“, а не „хришћанска“ јер то, по њима, може довести до погрешног повезивања са „клерикалним“ или „папистичким“, посебно у Великој Британији и скандинавским земљама. С друге стране, белгијски, холандски и италијански демохришћани, били су другачијег мишљења. Компромис је пронађен тако што је прихваћен назив *European People's Party – Federation of Christian democratic Parties of the European Community*.<sup>386</sup>

Приликом оснивања странке, усвојен је и Статут који је током времена трпео одређене измене, тако да је, нпр. 1993. године, дошло до значајних организационих промена. Уведена су три нова органа: *Председништво*<sup>387</sup> (које је заменило дотадашњи Извршни комитет), *Канцеларија генералног секретара*,<sup>388</sup> и *Конференција председника партија и шефова влада*, која је, иако нижа по хијерахији у односу на Конгрес, убрзо постала кључни орган унутар странке, из простог разлога што одлуке које доноси имају посебну тежину, ако се има у виду њен састав.<sup>389</sup>

Оно што је карактеристика ове странке, а што посебно примећује Карл Магнус Јохансон, јесте „федерална аналогија“ која се може применити на њу. То је приметно и у изјавама њених званичника: „ЕРП је федерална партија. Она поштује посебности и

---

<sup>385</sup> О историјским коренима ЕРП видети нпр. Karl Magnus Johansson, *European People's Party*, in Karl Magnus Johansson and Peter Zervakis(eds.), “European Political Parties between Cooperation and Integration”, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2002. pp. 52-55.

<sup>386</sup> Karl Magnus Johansson, наведени текст, р.53

<sup>387</sup> чине га председник ЕРП, потпредседници, генерални секретар и председник ЕРП групе у ЕП, са пуним правом гласа, комесари из редова демохришћана, генерални секретар ЕРП групе у ЕП, председник *EUCD*

<sup>388</sup> фактички, постаје основ бирократије ЕРП

<sup>389</sup> О овим изменама статута видети, Simon Hix and Christopher Lord, „Political Parties in the European Union”, pp.173-174.

индивидуални карактер својих регионалних и националних чланица, чији се специфични допринос постизању консензуса огледа кроз посвећеност утврђивању заједничких политика“.<sup>390</sup>

Статут ЕРП започиње “партијским чланом“ којим се регулише уговорна позиција, тј. улога политичких странака у ЕУ.<sup>391</sup> У складу с тим, ЕРП се обавезује да ради на испуњењу тих задатака и то вођена „хришћанским погледом на човечанство и демохришћанским концептом друштва“. У том смислу, циљ је „изградња **федералне Европске уније**, Уније слободних народа и грађана свесних своје одговорности.“<sup>392</sup>

Задаци ове „међународне непрофитне организације“ дефинисани су у члану 3 Статута:

- промоција и убрзање сарадње међу чланицама у циљу спровођења заједничких политика на европском нивоу;
- охрабривање и организовање јединствених акција на нивоу Уније;
- рад на: постизању слободне и плуралистичке демократије; поштовању људских права, основних слобода и владавине права;
- промоција процеса уједињења и федералне интеграције Европе;<sup>393</sup>

Главни органи странке су: Председништво, Политичка скупштина и Конгрес.<sup>394</sup>

---

<sup>390</sup> Thomas Jansen, „The Integration of the Conservatives into the European People’s Party”, in David S. Bell, Christopher Lord(eds.), “Transnational Parties in the European Union,” Aldershot, Ashgate, 1998. p. 109-110. наведено по, Karl Magnus Johansson, наведени текст, p.55

<sup>391</sup> Последњи Статут ЕРП усвојен је 7. децембра 2011. године у Марсеју

<sup>392</sup> Statutes of the European People's Party, Approved by the EPP Congress on 7th December 2011 in Marseille (France), доступно на званичном сајту странке, [www. epp.eu](http://www.epp.eu)

<sup>393</sup> Члан 3 Статута

<sup>394</sup> Члан 10 Статута

**Председништво** чине: председник ЕРР, председник ЕК, председник ЕС, Високи представник за спољну и безбедносну политику, председник ЕП(уколико су ове личности чланови ЕРР), председавајући ЕРР групе у ЕП, почасни председник(председници), потпредседници и генерални секретар. Надлежности председништва су између осталог:

- обезбеђивање спровођења одлука које је донела Политичка скупштина,
- припрема годишњег буџета,
- обезбеђивање сталног политичког присуства ЕРР;
- предлагање кандидата за различите функције унутар странке;<sup>395</sup>

**Политичка скупштина** је „стратешки орган странке“ и чине је, по службеној дужности: чланови председништва, чланови председништва ЕРР групе у ЕП, председници придружених чланица, председници националних делегација странака чланица ЕРР групе у ЕП;<sup>396</sup>

Главни задаци Политичке скупштине, између осталог су,:

- обезбеђивање јединства акције ЕРР и утицај на постизање европске политике у духу програма странке,
- подстицање и организовање систематских односа између националних парламентарних група и партија чланица,
- усвајање годишњег рачуна и буџета,
- одлучивање о пријему и искључењу из чланства странке,
- усвајање унутрашњих прописа странке;<sup>397</sup>

---

<sup>395</sup> Члан 12 Статута

<sup>396</sup> Члан 15 Статута

<sup>397</sup> Члан 16 Статута

**Конгрес одлучује о:**

- политичком програму ЕРР,
- модификацији интерних аката странке,
- избору председника, потпредседника, генералног секретара и благајника;
- распуштању странке.<sup>398</sup>

Када је реч о идеолошком профилу ове странке, јасно је да он превасходно почива на демохришћанској оријентацији, на покушају да се нађе средња позиција између индивидуализма и колективизма. Посебно је значајно становиште о потреби ограничавања националних држава, и давање предности уједињеној и федералној Европи. Временом, међутим, ова странка је због пријема странака различитих политичких опредељења (либералних, конзервативних) дошла у ситуацију да у себи обједињује најмање три идеолошке димензије: религијску(однос црква – држава), социјалноекономску(левица-десница) и европску(национално-наднационално). Све то може да води тежем усаглашавању како програмских опредељења тако и политичког деловања.<sup>399</sup>

Што се програмских опредељења тиче, она су веома детаљно изложена у *Партијској платформи*, усвојеној на конгресу у Букурешту, 2012. године.<sup>400</sup> Осврнућемо се на најважнија.

- Имајући у виду да се ЕУ суочава са низом потешкоћа и неизвесности, али исто тако и нових могућности, ЕРР сматра да је најважнији задатак на потешкоће и изазове адекватно одговорити, а могућности максимално искористити. У супротном постоји реална опасност од хроничне кризе и опадања моћи саме Уније.

---

<sup>398</sup> Члан 18 Статута

<sup>399</sup> О идеолошкој димензији странке, опширније, видети Karl Magnus Johansson, наведени текст, рр.63-67.

<sup>400</sup> *Платформа* је доступна на званичном сајту странке.

- ЕРР себе види као водећу снагу развоја европске интеграције и у том смислу залаже се за даљи развој “Уније вредности“ у којој основну потку чине либерална демократија и социјална тржишна економија.

- Непрестана борба против сиромаштва, насиља, деградације људског достојанства и за људска права, остаје стална обавеза. Опасности које стоје пред западним светом – угроженост демократије, климатске промене, исцрпљивање природних ресурса, таласи миграције, нестабилност глобалног тржишта, тероризам и међународни криминал, нужно захтевају јаче трансатлантско партнерство и ефикаснију сарадњу на глобалном нивоу.

- Пред ЕУ стоји озбиљан задатак побољшања ефикасности економског и политичког управљања, при чему је од кључног значаја константан рад на увећењу поверења грађана у институције ЕУ и сам пројекат интеграције.

- Сви изазови, и глобални и европски, могу се успешно превазилазити једино уколико се непрестано имају у виду основне вредности, а пре свега слобода и људска права, за које се мора водити свакодневна борба.

- Основне вредности за које се ова странка залаже су: достојанство људског живота, на сваком нивоу егзистенције, слобода и одговорност, једнакост и правда, истина, солидарност и субсидијарност. Полазна тачка је човек, његов хришћански лик, а циљ је постизање заједничког добра. На том путу снажно грађанско друштво је незаобилазно.

- Постављени циљ, постизање заједничког добра, неостварив је без снажне ЕУ. Исто тако, снажна подршка грађана овом пројекту биће одлучујућа за његов успех.

- Комбинација основних вредности и инструмената за њихово спровођење је оно што ову странку издваја у односу на остале политичке противнике. Популизам, национализам и евроскептицизам су неспојиви са јаком и ефикасном Европском унијом, способном да се носи са изазовима будућности.

- У циљу што бржег превазилажења кризе са којом се суочава ЕУ, неопходно је даље развијати економску и монетарну унију, јачати економско управљање, и развијати боље и ефикасније инструменте координације у фискалној и социјалној политици.



- ЕРР је имала, а имаће и убудуће водећу улогу у остваривању стабилније и просперитетније Европе.

На последњим изборима за Европски парламент, 2014. године, ова политичка фамилија је показала да је и даље најутицајнија, како у ЕП тако и у Унији као целини. Што се ЕРР, као транснационалне партијске федерације тиче, треба истаћи да, и поред одређених корака који су предузети на нивоу ЕУ, а посебно у погледу финансирања ових федерација, и даље постоји значајан степен зависности од истородне политичке групације у ЕП. Процес тог „осамостаљивања“, што је случај и са осталим федерацијама, очигледно ће бити дуготрајан и крајње неизван.

## **2.2. Партија европских социјалиста**

За социјалдемократске странке унутар ЕУ може се рећи да су увек предњачиле у организовању различитих облика међународне сарадње националних странака. И пре оснивања прве транснационалне партијске федерације, 1974.године, *Конфедерације социјалистичких партија Европске заједнице (Confederation of Socialist Parties of the European Community (CSPEC)*, постојале су иницијативе и готови планови,( још 1969. године), да се формира истинска федерална политичка партија социјалдемократског усмерења.<sup>401</sup> Наравно, то не треба да чуди уколико се имају у виду историја социјалистичког покрета и искуства у наднационалном организовању, која сежу чак до почетка 60-их година XIX века.<sup>402</sup>

Ипак, и поред уложеног труда и искрених намера, након формирања CSPEC постало је сасвим јасно да је формирање истинске европске социјалистичке партије нерешиво у неком скоријем периоду, али истицао се значај да партије овог опредељења

---

<sup>401</sup> Видети, Robert Ladrech, Party of European Socialists, in Karl Magnus Johansson and Peter Zervakis(eds.), наведено дело, p.83

<sup>402</sup> *Прва интернационала* основана је 1864. године.

буду окупљене у „породицу партија“ каква је формирана Конфедерација.<sup>403</sup> На Првом конгресу Конфедерације (јануара 1979. године у Бриселу), усвојен је документ „*Апел бирачима*“, као предизборни манифест за прве директне изборе за ЕП. Најважније тачке тог манифеста су:

- обезбеђивање права на рад,
- задржавање економског и друштвеног развоја под демократском контролом,
- борба против загађења животне околине,
- заустављање дискриминације, посебно према женама,
- заштита потрошача,
- промовисање мира, безбедности и сарадње,
- ширење и заштита људских права и грађанских слобода.<sup>404</sup>

Предизборне активности, међутим, показале су да је улога националних партија и даље доминантна, чак одлучујућа. Такође, било је јасно и да политичка група унутар ЕП води своју посебну политику, у неким елементима независну и од националних партија.

У историјском развоју ове странке, значајно место заузима Конгрес одржан у Луксембургу, 1980. године, дакле непосредно по одржавању првих избора за ЕП. На њему је учињен покушај да се прецизније утврди улога и задаци Конфедерације. У том смислу, истиче се:

- главни задатак Конфедерације биће координација развоја и иновирања националних партијских политика, у тешком периоду економских и друштвених промена,

---

<sup>403</sup> Видети, Simon Hix and Urs Lesse, “Shaping a Vision – A History of the Party of European Socialist 1957-2002”, Published by the Party of European Socialists, Brussels, 2002. p. 24, доступно на, [http://urs-lesse.de/History\\_PES\\_EN.pdf](http://urs-lesse.de/History_PES_EN.pdf)

<sup>404</sup> Опширније, Simon Hix and Urs Lesse, наведено дело, pp. 29-30.

- структура Конфедерације биће измењена у смислу увећања улоге секретаријата у координацији сарадње са новом групом у ЕП,

- Конфедерација ће имати програм активности.

Посебно је интересантно да је завршни документ Конгреса уврштена и изјава:

„Конфедерација није, а нема ни намеру да постане Европска супер партија, нити ће од својих чланица захтевати да се одрекну дела свог суверенитета у њену корист.“<sup>405</sup>

Усвајање Уговора из Матрихта за ову странку је био знак да је потребно приступити неопходним променама и прилагођавањима, пре свега унутрашње структуре. Главна последица било је формирање *Партије европских социјалиста* (Конгрес у Хагу 9-10. новембра 1992. године).<sup>406</sup> Поред тога, дошло је до значајних измена у Статуту којима се, између осталог, предвиђа:

- формирање партијске структуре која ће омогућити што ближу сарадњу између социјалистичких и социјалдемократских партија Европе, као и усвајање заједничког изборног програма за изборе за ЕП,

- уравнотежено представљање жена и мушкараца у свим телима странка,

- успостављање Конференције шефова партија као органа странке,

- успостављање јасних правила за гласање, како квалификованом већином тако и једногласно,

- нову улогу потпредседника које сада бира Конгрес.<sup>407</sup>

---

<sup>405</sup> Опширније, Simon Nix and Urs Lesse, наведено дело, р. 34

<sup>406</sup> Чланице Партије европских социјалиста, приликом оснивања, биле су: дотадашња Конфедерација као и шведски, фински и италијански социјалдемократи

<sup>407</sup> Опширније, Simon Nix and Urs Lesse, наведено дело, р.61

Током свог постојања PES је доживела неколико статутарних измена и прилагођавања која су се односила, пре свега на унутрашњу структуру, а била су нужна како би се обезбедило несметано функционисање. Данас, структуру ове странке чине:<sup>408</sup>

- **Конгрес** је највиши орган странке који утврђује главне смернице PES. Поред тога:

- бира председника,
- потврђује избор чланова председништва,
- доноси резолуције и препоруке,
- дискутује и разматра активности S&D групе у ЕП,
- усваја и врши измене Статута,
- одлучује о пријему и искључењу партија чланица;<sup>409</sup>

Састоји се од: представника сваке од пуноправних чланица, представника сваке од националних делегација чланица групе S&D у ЕП, два представника других пуноправних организација, и чланова председништва. Сви побројани чланови имају право гласа.<sup>410</sup>

Чланови Конгреса, без права гласа су: чланови S&D групе у ЕП, чланови Бироа пуноправних чланица, пет делегата из сваке од придружених чланица и 2 из сваке странке посматрача.<sup>411</sup> Конгрес се састаје два пута у периоду од пет година.

---

<sup>408</sup> Странка данас има 32 пуноправне чланице, из 28 држава ЕУ и Норвешке, 11 придружених чланица и 10 странака посматрача. – Извор, званични сајт, [www.pes.eu](http://www.pes.eu)

<sup>409</sup> Члан 16 Статута

<sup>410</sup> Члан 17.1. Статута

<sup>411</sup> Члан 17.2. Статута

**Савет** је орган који доприноси обликовању политике PES. Он може усвојити резолуције и препоруке које су упућене партијама чланицама, Председништву, Конгресу, и S&D групи у ЕП.<sup>412</sup> Састав му је идентичан саставу Конгреса, наравно уз сразмерно мањи број чланова, што је посебно регулисано Статутом.<sup>413</sup> Савет се састаје у календарској години када се не састаје Конгрес странке.<sup>414</sup>

**Председништво** – је највиши орган који на дневној основи води рачуна о функционисању странке и извршењу задужења и задатака предвиђених Статутом. Оно је задужено за спровођење одлука Конгреса и Савета и утврђивање смерница за деловање странке у периоду између заседања Конгреса и Савета.<sup>415</sup>

Чланови Председништва су: Председни PES, по један представник сваке од пуноправних чланица, генерални секретар странке, председник S&D групе у ЕП.<sup>416</sup>

**Председник** на дневној основи води рачуна о: функционисању администрације странке и припремама састанака председништва, спровођењу одлука Председништва, контактима између PES и партија, S&D групе у ЕП, и СИ. Такође, представља PES у било којој организацији или институцији, посебно институцијама ЕУ.<sup>417</sup>

**Конференција лидера странака**, може усвајати резолуције и препоруке упућене партијама чланицама, Председништву, Конгресу и S&D групи у ЕП.<sup>418</sup> У њен састав улазе: Председник, потпредседници и генерални секретар, председници влада, чланови PES, лидери пуноправних чланица, председник Социјалистичке интернационале, председник

---

<sup>412</sup> Члан 20 Статута

<sup>413</sup> Члан 21.1. Статута

<sup>414</sup> Члан 22.1. Статута

<sup>415</sup> Члан 24.1. Статута

<sup>416</sup> Члан 25.2. Статута

<sup>417</sup> Члан 28.1. Статута

<sup>418</sup> Члан 29 Статута

ЕП(ако је из редова PES), два представника PES из Европске комисије.<sup>419</sup> Конференција се састаје најмање три пута годишње.

**Секретаријат** извршава одлуке PES. Између осталог: помаже председнику, припрема и организује састанке, контактира са чланицама и институцијама, контактира са медијима и јавношћу, дистрибуира документе, и сл.<sup>420</sup>

Када је реч о најважнијим политичким ставовима PES, они се могу пратити кроз низ различитих документа и предизборних манифеста. Један од последњих је *Основни програм PES*, усвојен јуна 2013. године и представља измењену социјалдемократску визију. Програм је конципиран тако да обухвата три главне области које су по мишљењу ове странке кључна:

- *Нова политичка економија*
- *Нови социјални договор за Европу*, и
- *ЕУ као Унија солидарности*.

*Нова политичка економија* треба да се заснива на обнови демократске контроле над доношењем економских одлука. Економија мора да служи народима и друштвима, и њен главни циљ је остваривање пуне запослености и просперитета. „Ми желимо да обновимо примат народа и друштва над политиком, примат политике над економијом и примат реалне економије над финансијским капитализмом.“<sup>421</sup> За то је потребно увећати демократску контролу и демократску партиципацију на транснационалном нивоу. У том циљу неопходно је демократизовати главне институције ЕУ, уз посебно јачање ЕП, једине демократски изабране институције. Зато, европска јавна сфера мора бити „константна

---

<sup>419</sup> Члан 30.1. Стаута

<sup>420</sup> Члан 32.1. Статута

<sup>421</sup> *PES Fundamental Programme*, 22 June 2013, PES Council in Sofia, p.3

одлика Европске уније.<sup>422</sup> Одлучујући корак у том правцу мора бити још одлучнија активност европских политичких партија.

Управљање економским питањима мора да буде такво да узима у обзир не само буџет и тржиште, већ и социјалне ефекте таквих одлука. Зато, између осталог Европском парламенту се мора дати могућност да предлаже законе... Европска социјална тржишна економија мора бити заснована на транспарентним правилима. Предуслов за обезбеђивање економског просперитета је одбрана фискалне „правде“ и одрживог раста.

- *Нови социјални договор за Европу* треба да се заснива, пре свега, на једнакости полова, квалитетном образовању, квалитетном запошљавању, пристојним зарадама, при чему је мерило „иста зарада за исти рад“.

Модерна држава благостања мора бити изграђена на темељима једнакости, правде и солидарности. Зато је један од главних циљева PES реструктурирање, модернизација и јачање *државе благостања*. У том смислу „социјална унија“ мора бити спроведена унутар Европске уније, у циљу превазилажења неједнакости, обезбеђивања друштвеног прогреса и пуног и квалитетног запошљавања.<sup>423</sup>

*ЕУ као Унија солидарности* подразумева тежњу ка европском друштву у коме ће народи дефинисати себе не само као чланове националне, регионалне или локалне заједнице, већ и као Европљане.... Социјална интеграција мора бити заснована на сазнању да сви људи уживају иста права и одговорности.

Један од најважнијих задатака је обнављање јединства у ЕУ. Мора се смањити јаз између држава и региона ЕУ, јер он за последицу има подривање демократског легитимитета и поверења у процес одлучивања унутар Уније. ...

---

<sup>422</sup> Исто

<sup>423</sup> Опширније видети, *PES Fundamental Programme*, pp.6-10.

Унија солидарности мора гарантовати минимум европских социјалних стандарда. То значи такође, и да свако има право да живи у здравој околини, и зато глобална јавна добра(вода, храна, екосистем) морају гарантовати свим људима.

Важан елемент деловања ЕУ је опредељеност за међународну солидарност и напори да се она даље развија. Један од предуслова за то је да ЕУ и даље буде фактор мира, при чему је важно да њене државе чланице много активније делују кроз систем УН, и при томе наступају јединствено.<sup>424</sup>

Као што је већ напред речено социјалдемократска фамилија у ЕУ изгубила је примат након избора за ЕП 1999. године. Од тада, па све до последњих избора, ситуација се није променила. Једноставно, ове партије нису успеле да се прилагоде новим, глобалним условима деловања. Остале су заробљене и ограничене славом коју су им донеле неспорне „тековине“ државе благостања, а без јасне перспективе куда и како даље. Зато и не чуди да се PES, али истини за вољу, и остале транснационалне партијске федерације, посматрају искључиво као нека врста организације чији се смисао постојања исцрпљује повременим скуповима националних партија исте политичке оријентације. Оно што је преко потребно PES је нешто по чему ће је препознавати, нешто по чему ће се разликовати од других. Иако смо у претходном делу текста само навели поједине делове програма ове странке, без улажења у озбиљнију анализу, сматрамо да само летимичан поглед на изнете ставове говори о недостатку тог јединственог обележја. Овако, овај програм могла је да потпише већина транснационалних странака у ЕУ – тешко би било јасно их разликовати. Зато сматрамо да је још увек актуелно упозорење Дика Турнстра, генералног секретара CSPEC, дато на почетку 80-их година прошлог века:

„Конфедерација је достигла одлучујући моменат. Партија је позвана да се одлучи: или ће бити конфедерација са одређеном политичком моћи или само поштанско сандуче европских социјалиста.“<sup>425</sup>

---

<sup>424</sup> Опширније видети, *PES Fundamental Programme*, pp.10-14

<sup>425</sup> Simon Nix and Urs Lesse, наведено дело, p.33.



### 2.3. Савез либерала и демократа за Европу

Иницијатива за формирање странке либералног усмерења на нивоу ЕЗ потекла је 1972. године, са конгреса Либералне интернационале. Сам процес оснивања текао је поприлично дуго, читаве четири године. Објашњење за такву ситуацију, поједини аутори виде у чињеници да је постојала својеврсна хиперпродукција либералних партија широм Европе, тако да је и у појединим држава било по неколико странака овог усмерења.<sup>426</sup> Коначно, марта 1976. године у Штутгарту основана је *Федерација либералних и демократских партија* (*The Federation of European Liberal and Democrat Parties*)- (*ELDR*).

У оснивачкој *Декларацији* изнета је платформа на којој ће се заснивати активност ове Федерације:

- главни задатак ЕЗ мора бити гарантовање људски, грађанских и политичких права на европском нивоу,

- ЕЗ је потребан слободан демократски устав заснован на принципима поделе власти, већинског гласања и заштите мањина,

- ЕЗ мора да обезбеди равномеран и избалансиран економски раст чиме ће се стећи услови за ефикасну социјалну заштиту грађана, што више није могуће на националном нивоу,

- ЕЗ треба да има заједничку спољну политику која ће покривати како спољне односе Заједнице, тако и европску политичку сарадњу. Таква спољна политика служиће обезбеђењу мира и слободе у свету, и то уз заједничко деловање са нашим партнерима из Атлантског савеза, посебно САД, као и кроз Уједињену нацију,

---

<sup>426</sup> Видети, Camilla Sandström, *European Liberal, Democrat and Reform Party*, in Karl Magnus Johansson and Peter Zervakis(eds.), наведено дело, p.98

- ЕЗ мора бити основана на заједничком убеђењу да слобода појединца, једнаке могућности за све, и слободно такмичење идеја и странака, представљају неопходне елементе демократског друштва.<sup>427</sup>

Оснивачка декларација из Штутгарта најјасније одсликава главне идеолошке и политичке ставове који су израз политичке специфичности ове партије. Ови принципи на којима је основана ELDR остаће трајни основ на коме ће се заснивати сви њихови будући програмски и предизборни документи. Наравно, битно је указати и на значајан ниво различитих идеолошких погледа унутар саме странке, а посебно када је реч о питањима као што су економска и социјална. Међутим, та унутрашња подела на линији „лево-десно“ није нанела било какву озбиљнију штету овој политичкој фамилији. Напротив, оно је умногоме допринело да се у овој странци развије „изузетно софистицирани механизам постизања унутрашњег консензуса“, што у највећој мери доприноси високом нивоу јединства унутар организације.<sup>428</sup>

Као и све остале транснационалне федерације, и ова је спремно одреаговала на измене из Уговора из Мاستрихта. У децембру 1993. године мења назив у *Европска либерална, демократска и реформска партија*. О промени имена тадашњи председник странке Вили де Клерк каже:

„иако изгледа симболично, промена имена има много већи значај. У време када је европски интеграциони процес доведен у питање ми морамо уложити напоре да ојачамо везу између политичара и грађана. ... Формирање партије ојачаће позиције националних партија, чланица, дајући им могућност да кроз јачу организацију играју активнију улогу у европској политици.“<sup>429</sup>

---

<sup>427</sup> Stuttgart Declaration, Adopted on 26 March 1976, доступна на званичном сајту, <http://www.aldeparty.eu>

<sup>428</sup> Опширније, видети, Camilla Sandström, наведени текст, 107-108.

<sup>429</sup> Наведено по, Camilla Sandström, наведени текст, p.102

Организациона структура ове странке слична је структури осталих транснационалних партијских федерација. Чине је:

**Конгрес** као главни орган који је овлашћен да доноси најважније одлуке, и утврђује најважније теме за дебате на партијским органима. Чине га делегати партија чланица, партијске групе у ЕП, комесари, министри, посланици и представници Либералне омладине. Конгрес бира чланове Бироа и усваја политичке резолуције и заједничке изборне програме.

Интересантно је да је током година у Конгресу успостављена пракса да се одлуке доносе углавном простом већином. Занимљиво је такође да је на Конгресу 2000. године усвојена одлука да се прихвати метод тзв. „пренесеног гласа“ уместо правила „један човек један глас.“ Мотив за ове измене биле су мере штедње, јер једноставно поједине партије нису у стању да редовно шаљу своје делегате на заседања Конгреса која се одржавају сваке године.<sup>430</sup>

**Савет** чине председник, два представника сваке од партија чланица, и по један члан на сваких 500 000 освојених гласова на претходним изборима за ЕП, комесари који припадају некој од партија чланица, чланови Бироа(по службеној дужности), као и један посматрач из Либералне интернационале. Релативно велики број делегата често отежава рад овог органа, што у комбинацији са ретким састанцима током године, даје веома скромне резултате.<sup>431</sup>

**Биро** је извршни орган странке чији је задатак да води рачуна о функционисању странке на дневној основи. Чине га председник, четири потпредседника и благајник. Бира га Конгрес на сваке две године.<sup>432</sup>

---

<sup>430</sup> О гласању на Конгресима ове странке, Camilla Sandström, *The European Liberal, Democrat and Reform Party. From co-operation to integration*, in Pascal Delwit, Erol Külahci and Cedric van de Walle, наведено дело, pp.168-169.

<sup>431</sup> Исто, p.169.

<sup>432</sup> О Бироу, видети званични сајт странке

Као и друге странке на европском нивоу и Либерали су, формално од 1995. институционализовали **састанке шефова странака** чланица федерација. Разлика у односу на остале федерације је у томе што такви састанци ове странке, због значаја који целокупна фамилија има у ЕУ, немају исту тежину као састанци лидера партија ЕРР и PES.<sup>433</sup>

На 33. годишњем конгресу у Даблину, 2012. године, странка меља назив у *Савез либерала и демократа за Европу* (*Alliance of Liberal and Democrats for Europe Party - ALDE Party*), а у циљу јачања веза са политичком групом у ЕП.

Сасвим је јасно да је *ALDE* најмања, па самим тим и најмање утицајна транснационална партијска федерација, од укупно три анализираних. Али, не треба заборавити да либерална политичка фамилија унутар ЕУ игра значајну улогу, посебно њихова група у ЕП. Као што смо показали готово увек је присутна приликом гласања у ЕП као члан неке од могућих гласачких коалиција. Што се тиче организовања на нивоу транснационалне федерације, сасвим је јасно да ова странка дели сличну судбину, у погледу положаја и значаја, са преостале две анализираних партијске федерације – ЕРР и PES. На основу напред изнетог јасно је да страначке (политичке) групе у Европском парламенту играју водећу улогу у његовом функционисању. Такав положај заснивају, како на високо организованом структури (статути, председници група, администрација, одбори, радне групе, итд.), тако и на сопственим буџетима. С друге стране, европске странке (транснационалне страначке федерације) само су ембрион који још увек није нашао погодно окружење које би омогућило његов развој у нешто што би се могло назвати истинским европским странкама. Иако су учињени значајни кораци, посебно у погледу регулисања њихове финансијске самосталности и правног положаја, јасно је да је још увек њихов основни задатак да очувају јединство својих чланица и свест о вредностима и начелима који их спајају.<sup>434</sup>

---

<sup>433</sup> Исто, р. 170

<sup>434</sup> упориште, Attina Fulvio, "The Party Groups in the European Parliament: From Party Group to "European Party" Status, Paper presented at the International Conference: *The Role of Central European Parliaments in the Process of European Integration*, Institute of Sociology, Academy

# V РАЗВОЈ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ

## ЕВРОПСКИХ СТРАНАКА

### 1. Европска унија као (не)демократска политичка заједница

Стотине хиљада страница књига и часописа испуњено је причом о демократији, али питања попут „Демократија шта је то“<sup>435</sup>, „Зашто нам је потребна демократија“<sup>436</sup> и каква је „Будућност демократије“<sup>437</sup>, и даље су крајње актуелна. Пут од *агоре* до националне државе био је заиста дуг, толико да је најзначајнија етапа трајала скоро два века. Наравно, имамо у виду развој западних друштава и либералне демократије, где основна права појединаца представљају чврст постамент на коме ниче „зграда јавне власти (*држава*) као гарант тих права и слободе појединаца.“<sup>438</sup> Стабилност ове грађевине обезбеђује арматурна мрежа сачињена од „поделе, равнотеже и међусобне контроле законодавне, извршне и судске власти, слободних избора за представничка тела и деловања политичке јавности.“<sup>439</sup> *Differentia specifica* ове творевине је свакако њен уставни карактер. Зато је сасвим исправно, и нужно, демократију посматрати као „превасходно уставом омогућен систем односа и институција у заједници.“<sup>440</sup>

---

of Sciences, Prague, September 12-14. 1997. p.6.; такође, видети članak, Danica Fink-Hafner, “Stranački sustav na razini Europske unije,” *Politička misao*, Vol. XLIV, br. 3, 2007. str. 3-21.

<sup>435</sup> Ђовани Сартори, *Демократија шта је то ?*, ЦИД Подгорица, 2001.

<sup>436</sup> Heidrun Abromeit, *Wozu braucht man Demokratie?*, Springer Fachmedien, Wiesbaden, 2002.

<sup>437</sup> Норберто Бобио, *Будућност демократије – одбрана правила игре*, Филип Вишњић, Београд, 1990.

<sup>438</sup> Слободан Самарџић, Демократија и федерализам, у, *О демократији* (зборник радова), Службени гласник, Београд, 2005, стр. 130

<sup>439</sup> Слободан Самарџић, исто, стр. 131

<sup>440</sup> Ibid

Јасно је да демократија у националној држави проналази свој *topos*, своје уточиште. Међутим, специфична динамика политичког живота, а посебно процес глобализације, као један од његових најагресивнијих делова, нужно ставља националну државу, и демократију унутар ње, пред сасвим нове и готово нерешиве изазове. Да ли је национална држава крајња дестиницаја савремене демократије (како год је одредили или схватили), једино место на коме се добро осећа, или је, ипак, у стању да се захвали свом „природном“ станодавцу и пресели се на виши, надржавни, наднационални ниво? Ако би она и учинила тај први корак, да прескочи баријере националне државе, да ли је у стању, таква каква јесте, да одговори на специфичне захтеве савременог одлучивања, као што су, пре свега, стручност, брзина и ефикасност? То су управо они захтеви и изазови са којима се савремена демократија суочава у сусрету са Европском унијом – као међународном организацијом и специфичним политичким системом, као творевином *sui generis*...

Наравно, проблем се може поставити и на други начин. Зашто би демократија напуштала сигурност националне државе и прилагођавала се захтевима Европске уније? Није ли Европска унија та која је у позицији да се прилагођава и одговара захтевима савремене демократије?

Коначно, уколико имамо у виду ноторну чињеницу да Европска унија није држава, не треба да чуди ни неретко постављано питање оправданости „мерења“ и утврђивања њеног (не)демократског карактера. Пошто смо свој став у прилог потребе и оправданости овакве процене изложили у уводном делу овога рада, сматрамо да није сувишно подсетити и на јасан став кључних институција, пре свега Европског савета, да ЕУ свој демократски легитимитет „црпи из демократских вредности самог пројекта, циљева које жели да оствари и инструмената којима располаже.“<sup>441</sup> Кључну улогу у томе играју њене „демократске, транспарентне и ефикасне институције“<sup>442</sup> Све ово „озваничено“ је Уговором из Лисабона, где се, између осталог, изричито наводи да се „функционисање

---

<sup>441</sup> Presidency conclusions - European Council meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001, pp. 22-23, доступно на [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf)

<sup>442</sup> Исто

Уније заснива на представничкој демократији.<sup>443</sup> Сасвим је јасно да је Европска унија, *volens- nolens*, потпуно легитимна „мета“ истраживача који се труде да јој измере специфичну демократску тежину, односно „степен способности за демократију.“<sup>444</sup>

Имајући у виду елитистички дух којим је од самог почетка прожет подухват европске интеграције, не треба да чуде широко распрострањена мишљења да „очевима оснивачима“ ЕЗ њене демократске перформансе нису биле високо на листи приоритета. Тако је Жан Моне сматрао да је, с обзиром на чињеницу да јавност нема практичног искуства са таквим типом заједнице, њено укључивање у ране фазе пројекта „зло које треба избегавати.“<sup>445</sup> Веровао је да ће прагматични метод који су прихватили довести до „федерације коју ће грађани потврдити својим гласом.“<sup>446</sup>

Процес интеграције могао је да се развија и функционише на тај начин све док је ЕЗ словила за класичну међународну организацију чији је комплетан живот био под контролом држава чланица, које су је, посредно, „снабдевале“ и демократским карактером. Неравнотежа у процесу одлучивања, у корист институција Заједнице, као неизбежна последица појачане интеграције, довела је до постепене ерозије прећутне сагласности владајућих елита и грађана – *пермисивног консензуса*. Већ од краја седамдесетих, а нарочито током осамдесетих година прошлога века, све чешће се, посебно у академским круговима, истиче потреба да се европски пројекат стави под демократску

---

<sup>443</sup>Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, Title II – Provisions on Democratic Principles, art. 9-12, signed at Lisbon, 13 December 2007

<sup>444</sup> Слободан Самарџић, *Европска унија као модел наднационалне заједнице*, Институт за европске студије и Фондација Фридрих Еберт, Београд, 1998. стр. 135

<sup>445</sup> Michael Burgess, *Federalism and European Union: Political Ideas, Influences, and Strategies in the European Community 1972-1987*, Routledge, London, 1989, pp. 46-48, 54., наведено по, Paul D. Marquardt, *Deficit reduction: Democracy, Technocracy, and Constitutionalism in the European Union*, *Duke Journal of Comparative & International Law* Vol. 4, No. 2, 1994, доступно на, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1338&context=djcil>

<sup>446</sup> Jeann Monnet, *Memoirs*, Doubleday and Co., 1978. наведено по, Duncan Watts, *The European Union*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2008, p. 117.

лупу. У том контексту, почетак деведесетих година заузима посебно место јер је то био период у коме су се први и последњи пут додирнуле две стране европске медаље – врхунац подршке европским интеграцијама и потпуни крах *пермисивног консензуса*, изазван озбиљним, наизглед неочекиваним, проблемима приликом ратификације Уговора из Мاستрихта.<sup>447</sup> Истовремено, био је то јасан знак академској јавности да је време да се озбиљније ухвати у кошпац са решавањем, можда и нерешивог, ребуса – „ЕУ и демократија“.

Јасно је да исход таквог подухвата у великој мери зависи од начина на који ће се то чинити. Оно о чему посебно треба водити рачуна је да се на најмању могућу меру сведу потенцијалне замке и потешкоће које проистичу из различитог схватања самог концепта демократије, односно из чињенице да не постоји њена јединствена, потпуна и општеприхваћена одредница?<sup>448</sup> Оно око чега спор не постоји, а што би се, условно, могло

---

<sup>447</sup> У Данској, уговор је ратификован после другог референдума (у првом је против гласало 52%, да би у другом 57% било за); У Немачкој се, и поред усвајања у Бундестагу, чекало на посебну одлуку Савезног уставног суд а; У Француској је Уговор усвојен тесном већином – 51,05%; У Ирској, 68,7% -за, уз излазност од 57,31%; у Великој Британији, Уговор је одобрен у Доњем дому после трећег читања.

<sup>448</sup> Роберт Дал, нпр. наводи седам услова који морају бити испуњени да би се говорило о модерној демократији (полиархији): 1. контрола одлука владе у области политике уставом је поверена изабраним функционерима; 2. изабрани функционери бирају се на поштеним изборима који се одржавају у одређеним временским интервалима, и за које није уобичајено постојање принуде; 3. практично сви пунолетни грађани имају право гласа на изборима функционера; 4. практично сви пунолетни грађани имају право да се кандидују за изборне функције, иако старосни лимит за функције може бити виши него за изборе; 5. грађани имају право да износе своје мишљење о широко дефинисаним политичким темама, укључујући и критику функционера, владе, режима, друштвено-економског поретка и владајуће идеологије, а без претње кажњавањем; 6. грађани имају право да захтевају алтернативне изворе информисања, који постоје и заштићени су законом; 7. да би обезбедили своја различита права, укључујући и претходно побројана, грађани имају право да оснивају релативно независна удружења или организације, укључујући независне политичке странке и интересне групе. Robert A. Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy : Autonomy Vs. Control*, Yale University Press, 1982. p.11; „Много зависи од дефиниција, каже Сартори, али ако се каже *све*, онда се ствар окреће: *све* зависи од *недефинисања*. ... „Бирање владалаца, имање изборних опција (које омогућавају да се промени став гласача),



назвати најмањим заједничким имениоцем демократије, њена су формална обележја.

Четири су најважнија:

- гаранције основних права и слобода,
- парламентарно представништво,
- подела власти, и
- владавина права.<sup>449</sup>

Збирно узевши, ова обележја чине суштину нормативног концепта демократије. Проблем настаје при покушају да се он пренесе и примени на специфичну архитектуру пројекта Европске уније.<sup>450</sup> На месту тог (не)природног споја настаје структурно - системска грешка која у било ком тренутку може да угрози статику читавог пројекта. Та грешка обично се дефинише као „демократски дефицит.“<sup>451</sup>

---

изражавање неслагања, све то представља минимум појмова који улазе у реч демократија, па ако нема ових карактеристика, онда ни *demos* ни *kratos* нису више у игри.“ Ђовани Сартори, наведено дело, стр. 262; Без теоријских претензија, али у свом маниру, Винстон Черчил, у свом говору у Доњем дому британског парламента, 1947. године, „дефинише“ демократију као најлошији облик владавине, ако се изузму сви остали испробани с времена на време.

Треба истаћи да постоје и аутори који истичу и оно „да демократија није.“ Тако, нпр. Филип Шмитер и Тери Лин Карл истичу да „демократије нису нужно економски ефикасније у односу на друге облике владавине; демократије нису нужно ефикасније у извршној грани власти; демократије се нисе показале као уређеније, консенсуалније, стабилније, или „управљивије“ од аутократија које су замениле, и коначно, демократије не морају нужно да имају отвореније економије у односу на аутократије које су замениле.“

Philippe C. Schmitter and Terry Lynn Karl, *What Democracy is ... and is not*, Article 22 in *Annual Editions*, p.108, доступно на, <http://www.bu.edu/washington/files/2015/01/Schmitter-and-Lynn-What-Democracy-Is-and-Is-Not.pdf>

<sup>449</sup> Опширније, видети Слободан Самарџић, наведено дело, стр. 134-140.

<sup>450</sup> Слободан Самарџић, наведено дело, стр. 136

<sup>451</sup> Вероватно би било много лакше расправљати о „демократском дефициту“ да постоји, макар теоријска могућност да се говори и о „демократском суфициту.“ Равнотежа између ова два пола била би права мера демократије ЕУ, нарано, уз увек присутну дилему, да ли таква мера постоји и ко је позван да је одреди.

Коме год приписали ауторска права на овај појам <sup>452</sup> чињеница је да је својим ступањем под окриље *acquis academique* изазвао широку, и још увек недовршену, расправу о проблему (односу) демократије и ЕУ. Шта је, у основи, садржина овога појма? Бројни су покушаји да се што потпуније и аргументованије одговори на ово, али и сва друга питања везана за статус демократије у Европској унији. У тако захтевном подухвату, мултидисциплинарном по свом карактеру, увек постоји опасност да се „од дрвета не види шума“, односно, да осветљавањем само једног аспекта проблема његов највећи део остане у мраку.

У досадашњој, готово непрекидној дебати о овом аспекту европске интеграције, чију је актуелност данас потпуно излишно наглашавати, искристалисале су се, најмање, четири прилично јасне парадигме.<sup>453</sup>

1. *Парадигма о ефикасности* која у средиште пажње поставља исходе (аутпуте) процеса одлучивања унутар ЕУ, тачније однос између начина доношења и ефикасности донетих политика. Једноставно речено, поставља се питање, да ли је зарад ефикасности потребно, или чак пожељно, жртвовати један део легитимности? Тачније, да ли је могућа њихова равнотежа без онога што Вилфганг Веселс назива “*trade-off*”<sup>454</sup> између ефикасности и демократског учешћа и контроле?

2. *Парадигма вертикалне демократије* у чијем фокусу је однос између два нивоа власти – националног и европског, а пре свега, однос између институција оба нивоа. Овај однос се тумачи на два начина. С једне стране, процес одлучивања националних држава сматра се значајним делом тзв. *инпут легитимитета* ЕУ, при чему се обично наводи

---

<sup>452</sup> У литератури се може наићи на две тврдње: прву, да је овај термин први употребио, 1980. год. Бил Њутон Дан, британски посланик у ЕП (видети, Duncan Watts, *The European Union*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2008, p.116), и другу, која је вероватно тачна, да је реч о лабуристи Дејвиду Маркванду, који овај појам користи у својој књизи - *Parliament for Europe*, Jonathan Cape Ltd. London, 1979. p. 64.

<sup>453</sup> Опширније, о све четири парадигме, видети, Mette Jolly, *The European union and the People*, Oxford University Press, Oxford, 2007. pp. 45-56.

<sup>454</sup> Wolfgang Wessels, *The Modern West European State and the European Union: Democratic Erosion or a New Kind of Polity?* in, Svein S. Andersen and Kjell A. Eliassen, *The European Union: How Democratic Is It?*, Sage Publications, London, 1996. p. 58

Моравчиков став да Унија црпи значајан део свог легитимитета преко демократске одговорности националних влада. Уз то, истиче се да су поједине земље чланице ојачале своје парламентарне механизме који имају задатак да спрече националне владе да изађу ван свог мандата који имају на нивоу ЕУ. С друге стране, супротна струја у оквиру ове парадигме упозорава на јасну опасност да законодавни процес унутар ЕУ, у неким својим сегментима, превасходно се мисли на преговарање у Савету, потпуно измакне демократској контроли. Поред тога, упозорава се да је европска интеграција, својим сложеним системом одлучивања, довела до јачања националних влада у односу на националне парламенте, уз напомену да је то немогуће исправити увећањем овлашћења Европског парламента.

3. *Парадигма хоризонталне демократије* бави се равнотежом моћи између институција Европске уније. Један од кључних аргумената ове парадигме је да Европски парламент нема довољно моћи јер није у могућности да контролише извршну власт Уније. Пошто је посебна пажња усмерена на однос Европског парламента и Европске комисије, сматра се да једно од могућих решења за проблем „демократског дефицита“ лежи управо у редефинисању тог односа. Укратко, јасан је покушај да се направи аналогија између поделе власти на националном нивоу и оне на нивоу Европске уније.

4. *Социјално-психолошка парадигма* концентрисана је на разматрање последица које на демократски карактер ЕУ има (или може имати) (не)постојање европског народа (*demos*). Поред разматрања степена важности овог питања, аргументација се креће од тврдњи да ЕУ без формирања *demos* никада неће бити демократска, па до схватања да не треба ни кретати у такав подухват због ризика који су извесни на том пут.

С обзиром на карактер нашега рада, при разматрању проблема дефицита демократије у ЕУ, академска коректност не дозвољава нам да се не осврнемо и на општепознату тзв. (допуњену) „стандардну верзију“<sup>455</sup> „демократског дефицита“. Иако она пати од озбиљног „замора материјала“, што од зуба времена који је озбиљно нагриза,

---

<sup>455</sup> Видети, Weiler, J. H. H. Haltern, Ulrich R. and Mayer, Franz C, “European democracy and its critique”, *West European Politics*, Vol.18, No. 3, 1995. pp. 4-39, доступно на, [http://www.iim.uniflensburg.de/eustudies/upload/pdf/EU\\_Governance/Weileretal\\_1995\\_demdef.pdf](http://www.iim.uniflensburg.de/eustudies/upload/pdf/EU_Governance/Weileretal_1995_demdef.pdf)

што од неумереног и широко распрострањеног коришћења у готово свим радовима на тему демократије и ЕУ, мора се признати да је она заиста увек била и јесте „нулта тачка“ од које се полази, како у доказивању, тако и у негирању постојања „демократског дефицита.“ Које су њене основне тврдње? Пет је најважнијих:

- прво, европска интеграција довела је до симултаног процеса који се огледа у порасту моћи извршне власти, с једне, и смањења контроле националних парламената, с друге стране. То значи да су, и поред постојања парламентарних одбора за европска питања у сваком од националних парламената, национални министри у Савету и комесари у ЕК током свог рада и одлучивања у овим институцијама у највећој мери далеко од ока законодавних органа држава чланица;

- друго, Европски парламент је и даље сувише слаб, упркос „упумпавању“ широким овлашћења која су требала да у троугао – Савет – Комисија – Европски парламент, унесу већу дозу равноправности. Поред тога, истиче се да не постоји задовољавајућа веза између грађана (бирача) и чланова ЕП;

- треће, не постоје „прави европски избори“. Отуда и избори за ЕП носе обележје „другоразредних“. Једино што им је заједничко, условно речено „европско“ јесте пропорционални систем на основу кога се изводе.<sup>456</sup> Све остало, од организације изборних јединица па преко изборних кампања, подређено је националним „потребама“ владајућих странака, којима ови избори углавном служе за „сондажу“ јавног мњења између два круга националних избора.

- четврто, „удаљеност“ ЕУ од бирача. Разлози, у првом реду, леже у карактеру и начину функционисања институција Уније – Европска комисија (делом влада, делом администрација) која се бира на компликован и неразумљив начин. Савет (делом законодавна, делом извршна власт) доноси одлуке у тајности. Европски парламент, због својих мултијезичких расправа у пленуму и одборима, тешко је докучив и разумљив;

- пето, јаз између политика које желе грађани Уније и политика које се у Бриселу доносе, као директан резултат претходна четири елемента. Усвајају се политике које

---

<sup>456</sup> Истини за вољу, било је потребно десет година да га прихвате све државе чланице, као систем на основу кога ће се изводити избори за ЕП (Британци су га прихватили 1999. године).

немају подршку у већини држава чланица. Због слабости ЕП изостају партијске политике које би имале улогу контрагата политици интересних група, па се често тврди да су политике које се усвајају на нивоу ЕУ у највећем броју у интересу власника крупног капитала, тачније мултинационалних компанија.<sup>457</sup>

Да је о „демократском дефициту“ нужно говорити, и да је он неизоставно на дневном реду, сматра и Хејдрун Абромејт која разликује његове три врсте:

- дефицит легитимитета (*Legitimationsdefizit*),
- дефицит представљања (*Repräsentationsdefizit*), и
- дефицит учешћа (*Partizipationsdefizit*).

*Дефицит легитимитета* је, по мишљењу ове ауторке, решив захваљујући чињеници да су извори легитимитета система одлучивања бројни, па је међу њима могућа одређена врста „трговине.“ Тако, уколико постоји недостатак демократског (*input* - легитимитета), ту је ефикасности (*output* – легитимитет), који може да испуни празнину изазвану недостатком претходног.

*Дефицит представљања* је, напротив, нерешив све дотле док не постоји јасно утврђен „простор управљања“, тј. докле год постоје разговори о „променљивој геометрији“ интеграције (нпр. opt-outs, различита брзина интеграције, итд.).

*Дефицит учешћа*, сматра она, кључни је у овом низу, па зато и заслужује највећу пажњу. Извор овог дефицита лежи у чињеници да грађани Европске уније трпе последице одлука у чијем доношењу нису учествовали. Иако је у тесној вези са овим проблемом и питање функционалности и ефикасности донетих политика, не сме се заборавити да је и европској политици неопходна *input* – легитимација. Зато и сама ауторка прихвата констатацију Шмита и Томасена да није питање да ли се ефикасно доношење политика може ограничити националним границама, већ је кључно питање да ли је транснационално одлучивање могуће учинити демократским?<sup>458</sup>

---

<sup>457</sup> Опширније, видети, Simon Hix, *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*, Polity Press, Cambridge, 2008. pp. 68-72.

<sup>458</sup> Опширније, видети, Heidrun Abromeit, наведено дело, Seiten 11-14. и Hermann Schmitt, Jacques Thomassen, (eds.) *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 1999. p.11

Да „демократски дефицит“ постоји и да и даље представља „Ахилову пету“ европске интеграције, слажу се и Улрих Бек и Едгар Гранде. Основни проблем, када је у питању демократизација Европске уније, сматрају они, лежи у „двострукој концепцијској нејасноћи.“ Прво, и даље је нејасно о каквом је политичком поретку власти у ЕУ реч, односно **шта** треба демократизовати, и, друго, **како** то треба урадити. Одговор на ово друго питање лежи у решавању дилеме да ли, и који од познатих модела демократије одговара Унији. Ове дилеме даље се усложњавају када имамо у виду тезу ових аутора да је Европа *космополитска империја*, при чему средишње питање постаје – да ли је империју могуће демократизовати, а посебно у овом случају јер је реч како о специфичној организацији простора власти, тако и о посебној структури моћи. С једне стране, јасно је да је променљива геометрија чланства извор нужне неједнакости између држава чланица, њихових влада и грађана. С друге стране, у условима када је политичка моћ вишеструко подељена међу различитим политичким нивоима и институцијама, као што је случај са Унијом, очекивање да грађани имају било какву ефикасну контролу над онима који у њихово име одлучују, постаје сасвим нереално.<sup>459</sup>

Једна од кључних тачака оспоравања демократског квалитета Европске уније је, свакако, питање (не)постојања европског *demos*<sup>460</sup>. Аксиом је јасан - уколико нема *demos* нема ни главног предуслова постојања демократије. Јер, како каже Вајлер: „Демократија не постоји у вакууму. Она почива на постојању политичке заједнице са њеним члановима – *demosom* од којих и за које демократски дискурс у својим бројним варијантама и настаје. Власт и легитимитет већине да обавеже мањину постоји само у

---

<sup>459</sup> Опширније, видети, Улрих Бек и Едгар Гранде, *Космополитска Европа*, Мегатренд универзитет, Београд, 2012. стр. 339-343.

<sup>460</sup> Увек треба имати на уму да се у теорији демократије ни сам појам *demos* не схвата једнозначно. Тако, поред једнакости *demos* = народ, неретко се овај појам користи за онај део народа „коме је омогућено да учествује у власти“. видети, нпр. Robert Dahl, *Democracy and its critics*, Yale University Press, New Haven, 1989. p.4

оквирима политичких граница које дефинише *demos*. Једноставно речено, ако нема *demos* не може бити ни демократије.<sup>461</sup>

Када се тражи „кривац“ за креирање „*No-demos тезе*“ научна заједница је јединствена у упирању прста у Савезни уставни суд Немачке и његову одлуку поводом ратификације Уговора из Мастрихта.<sup>462</sup> Том одлуком констатује се да: „Уговор из Мастрихта успоставља савез држава у циљу стварања што ближе уније између **европских народа** (који су организовани у државе), а не државу засновану на европском народу.“<sup>463</sup> У складу стим, Михаел Цирн с правом упозорава да је веза између нације и демократије системска и неподељива, и да никако не може бити сматрана историјском случајношћу.<sup>464</sup>

Како схватити *demos*? У покушају да „распакује“ овај појам, Цирн полази од тврдње да је *demos* такав тип политичке заједнице која има способност да се демократски организује.<sup>465</sup> У том смислу, тај „нови“, „наднационални *demos*“ треба да обухвата пет суштинских елемената:

1. **Права** – срж овог елемента чини спознаја чланова *demos* да је нужно да се међусобно препознају као независне особе, при чему свака од њих има право на самоостварење.

---

<sup>461</sup> Џозеф Вајлер, наведено дело, стр. 375.

<sup>462</sup> Постало је већ уобичајено да се после сваке измене оснивачких уговора са великом зебњом ишчекује *imprimatur* из Карлсруеа, готово као бели дим у Ватикану.

<sup>463</sup> *Decision of the German Federal Constitutional Court of October 12, 1993, In Re Maastricht Treaty*, доступно на, [http://www.judicialstudies.unr.edu/JS\\_Summer09/JSP\\_Week\\_1/German%20ConstCourt%20Maastricht.pdf](http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_1/German%20ConstCourt%20Maastricht.pdf)

<sup>464</sup> Michael Zürn, Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions, *European Journal of International Relations*, June 2000, Vol. 6, No.2, p. 8, доступно на, [http://www.researchgate.net/publication/258135143\\_Democratic\\_Governance\\_Beyond\\_the\\_Nation-State\\_The\\_EU\\_and\\_Other\\_International\\_Institutions](http://www.researchgate.net/publication/258135143_Democratic_Governance_Beyond_the_Nation-State_The_EU_and_Other_International_Institutions)

<sup>465</sup> Michael Zürn, наведени текст, фуснота бр.10

2. **Поверење** – реч је о правилу да се све преузете обавезе морају поштовати и испуњавати. Превасходно је реч о обавезама које су преузете на државном, а не на индивидуалном нивоу.

3. **Дух заједништва** – подразумева постојање осећаја припадности колективу(заједници) из чега проистиче и брига за опште добро.

4. **Јавно мњење** – Дух заједништва се може трансформисати у јавни дискурс уколико је већина чланова заједнице спремна на отворену комуникацију. То се посебно односи на међусобну комуникацију „с оне стране националних држава.“

5. **Солидарност** – представља вољу припадника једне заједнице да се „жртвују“ за опште добро. Овај елемент представља основ за прихватање редистрибутивних политика и процеса унутар заједнице.<sup>466</sup>

Уколико је Цирн у време писања свога текста(пре нешто мање од две деценије) можда и имао неке илузије, о могућности да наведени елементи(или бар неки од њих) и буду остварени, свеобухватна криза која је захватила Европску унију дефинитивно их је распршила.<sup>467</sup> Креирање духа заједништва, солидарности и јавног мњења, готово сигурно остају у равни утопијског подухвата.

Сасвим је јасно да народи који чине Европску унију(условно посматрани као целина) не испуњавају основне услове за формирање заједнице која би се могла назвати европским *demosom*. Одсуство заједничке културе, језика, историје, искустава..., главне су препреке за његово формирање, јер „ политички идентитет мора бити укорењен у политичкој заједници, или *demosu*, који, пак, мора имати упориште у културном идентитету, *ethnosu*.“<sup>468</sup>Једноставно речено, уобличавање и изградња политичке матрице нису могући без већ изграђене културне матрице. У прилог томе иде и констатација Петера Графа Килмансега да је само у заједницама које су засноване на комуникацији,

---

<sup>466</sup> Опширније о овим елементима, Michael Zürn, наведени текст, pp. 12-15.

<sup>467</sup> Истине ради треба рећи да је тада као најслабије тачке *demosu* у настајању навео солидарност и јавно мњење - по нашем мишљењу можда и кључне.

<sup>468</sup> Gerard Delanty, *The quest for European identity*, in Erik Oddvar Eriksen(ed.), *Making the European Polity - Reflexive integration in the EU*, Routledge, New York, 2005. p. 128



искуству и сећањима, могуће изградити колективни идентитет који ће у својој завршној фази развоја добити карактер традиције. Европа, по њему, готово да не поседује ништа од тога(уколико се изузму само нека заједничка сећања, и ограничена заједничка искуства).<sup>469</sup>

Овај тип аргументације, сматра Цирн, посебно је важан уколико је реч о кључној компоненти демократског процеса – већинском одлучивању, при чему до изражаја посебно долази напред наведени захтев о потреби постојања високог степена поверења и солидарности, али и уз прихватљив механизам санкција унутар једне заједнице.<sup>470</sup> Дакле, оно што Европској унији недостаје је „друштвена инфраструктура“ као најважнији предуслов успешног функционисања представничке демократије. Јасно је да је тај недостатак ненадокнадив јер је укореењен у елитистичком карактеру европског пројекта.<sup>471</sup> Очито је да ће за оставривање задатка из парафразиране крилатице „Створили смо Европу, сада морамо да створимо Европљане“ бити потребан неки нови, овога пута европски *Risorgimento*.<sup>472</sup>

Као свака озбиљна академска расправа, тако и ова о „демократском дефициту“ Европске уније има поборнике другачијег мишљења које се, за разлику од већинског, заснива на тврдњи да не постоји дефицит те врсте. Као водећи представници ове „струје“ истичу се **Ђандоменико Мајоне** и **Ендрју Моравчик**.

**Мајоне**, пре свега, сматра да је целокупна прича о „демократском дефициту“ од самог почетка постављена на погрешне основе. Наиме, упозорава он, реч је о

---

<sup>469</sup> Видети, Kielmannsegg, Peter Graf, *Läßt sich die Europäische Gemeinschaft demokratisch verfassen?*, *Europäische Rundschau*, Vol. 22, No. 2, 1994. Наведено по, Michael Zürn, наведени текст, р. 8.

<sup>470</sup> Michael Zürn, исто

<sup>471</sup> Heidrun Abromeit, *Accountability and democracy*, in Sverker Gustavsson, Christer Karlsson and Thomas Persson(eds.), *The Illusion of Accountability in the European Union*, Routledge, New York, 2009, р. 25.

<sup>472</sup> Аутор оригиналне крилатици - "*L'Italia e fatta. Restano da fare gli italiani*" – „Италија је створена. Сада морамо створити Италијане“ је Massimo d’Azeglio, председник владе Сардиније(средина XIX века).

„категоријалном неспоразуму“, односно покушају да се сама Унија објасни категоријама којима се објашњавају њени делови: државе чланице и европске институције. У том смислу истиче пример Европског парламента који је у великој мери немоћан у погледу заступања индивидуалних интереса који су и даље, у највећој мери, по природи ствари заступљени у националним парламентима. Самим тим нереално је очекивати да ЕП заступа „непостојећи европски народ“ на исти начин на који то чине националне демократске институције када заступају „историјски дефинисани *demos*“.<sup>473</sup>

Поред тога важно је, сматра даље Мајоне, да се посебна пажња обрати на класификацију аргумената о „демократском дефициту“, имајући у виду „стандарде легитимитета“ на које се они ослањају. У том смислу, сви аргументи се могу разврстати у три групе:

1. „аргументи по аналогији“ – користе „националне“ стандарде који су резултат теорије и праксе парламентарне демократије, где је основна намера да се европске институције изједначе са националним;

2. аргументи који се ослањају на „изведене“ стандарде легитимитета – представљају покушај да се демократски карактер европске интеграције и институција које га воде, „изведе“ из демократског карактера држава чланица Уније;

3. аргументи који се ослањају на „социјалне“ стандарде – своје упориште о постојању „демократског дефицита“ проналазе не само у тврдњи да Унија нема истинско законодавно тело, политички одговорну владу, као ни прави плуралистички систем интересног представљања, већ и, можда превасходно, у чињеници да није успела да обезбеди „довољно једнакости и социјалне правде.“<sup>474</sup>

С обзиром да је Европска унија, по Мајонеу, превасходно „регулаторна творевина“ ( „четврта грана власти“) њена битна карактеристика (и задатак) је да „производи“ политике чији су ефекти „парето-корисни.“ Оно што у сваком случају треба избећи је инсистирање на обавезној демократичности у доношењу одлука унутар Уније јер би тиме исходи тако донетих политика били редистрибутивни, уз губитак „парето-корисног“

---

<sup>473</sup> Giandomenico Majone, *Dilemmas of European Integration - The ambiguities and pitfalls of integration by stealth*, Oxford University Press, Oxford, 2005. p.25

<sup>474</sup> Опширније, видети, Giandomenico Majone, наведено дело, pp. 28-30.

ефекта. Зато, сматра он, Европска унија нема проблем са „демократским дефицитом“ већ са „кризом кредибилитета“. Она тај недостатак може исправити, између осталог, транспарентнијим одлучивањем, већом професионализацијом, техничком експертизом, уз бољу контролу како од стране приватних актера и медија, тако и парламената држава чланица и Европског парламента.<sup>475</sup>

Интересантан је и Мајонеов став да је “демократски дефицит” резултат покушаја да се оствари регионална економска интеграција, уз услов да кључне тачке државне суверености (порези, социјална сигурност, спољана политика, одбрана) остану готово недирнуте. Иако проблематичан, овакав приступ је, по његовом мишљењу, био подржан како од већине бирача држава чланица, тако и од њихових политичких елита. Из тога проистиче наизглед парадоксалан закључак да „демократски дефицит“ има своје демократско оправдање.<sup>476</sup>

„Одбрану демократског дефицита“ **Ендрју Моравчик** започиње интересантним запажањем - да се никада у историји није догодило да на решавању једног проблема („демократски дефицит ЕУ“), проистеклог из међународног политичког процеса, буде ангажован тако богат и разнолик академски потенцијал.<sup>477</sup> Како сам каже, његова главна тврдња је да је оцена о Европској унији, као демократски нелегитимној творевини, сасвим неоправдана. Основ за своју тврдњу види у једноставној чињеници да не постоје емпиријски докази који би ишли у прилог широко раширеној оцени о недемократском карактеру Уније. У том смислу, „систем “*checks and balances*”, посредна демократска контрола преко националних влада, као и увећање овлашћења Европског парламента, сасвим су довољни да обезбеде да доношење политика у ЕУ, у скоро свим случајевима,

---

<sup>475</sup> Опширније, Andreas Follesdal and Simon Hix, Why There is A Democratic Deficit in the EU: Responce to Majone and Moravcsik, *Journal of Common Market Studies*, Vol.44, No.3. 2006. p.537-538.

<sup>476</sup> Giandomenico Majone, наведено дело, p. 40.

<sup>477</sup> Andrew Moravcsik, In Defence of the “Democratic Deficit”: Reassessing Legitimacy in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, 2002. p. 604

буде чисто, транспарентно, ефикасно и политички одговорно захтевима грађана Европске уније.<sup>478</sup>

Своје становиште о непостојању “демократског дефицита” Моравчик износи кроз својеврсну полемику са напред поменутом „стандардном верзијом демократског дефицита“. Полазећи од тврдњи, да не постоји никаква опасност од „бироградског деспотизма из Брисела“, као и да је страх од неке „супердржаве“ у коју би се трансформисала Европска унија, обичан „мит“, он износи став да су националне владе држава чланица, које уистину имају одлучујућу улогу у институцијама ЕУ, политички најодговорније у Европи јер су „акције“ њихових министара у Бриселу под непрекидном контролом националних парламената и националних медија.

Даље, у односу на тврдњу о томе да је извршна власт ван контроле представничких институција, Моравчик истиче да је најбољи контрааргумент константно јачање улоге Европског парламента, како у избору Европске комисије, тако и у законодавној области – сталним ширењем обима процедуре саодлучивања.

Својим ставом да је процес креирања и доношења политика у Европској унији транспарентнији од истих процеса у државама чланицама, Моравчик се супротставља тврдњи да је ЕУ сувише далека и тешко разумљива својим грађанима. Напротив, сматра он, бриселске технократе су због тога приморане да воде рачуна о најразличитијим друштвеним интересима.

Као одговор на тзв. „социјалдемократску критику“, о томе да су политике које се доносе на нивоу ЕУ углавном усмерене против бирача „левог центра“, Моравчик износи тврдњу да је баш успостављени систем доношења одлука у ЕУ, са низом „степеница“ које треба прећи до циља, гарант да се у највећем броју случајева инсистира на консензусу.

Када је реч о изборима за Европски парламент, Моравчик је мишљења да се, имајући у виду питања којима се ЕУ бави, европски бирачи крајње рационално понашају када те изборе сматрају мање значајним такмичењем од националних избора. Ситуација ће бити таква све дотле док се о питањима као што су, нпр. порези и потрошња, одлучује на националном нивоу.

---

<sup>478</sup> Andrew Moravcsik, наведени текст, р. 605.

Коначно, сам однос између националних влада и Европске комисије, који је по свом карактеру класичан однос принципал – агент, довољан је гарант да ће исходи „тешких преговора“ унутар ЕУ бити политике чији су исходи у складу са интересима националних влада. То је, по њему, јасан знак да Европска унија није недемократска.<sup>479</sup>

У свом осврту на теоријске ставове Мајонеа и Моравчика, Сајмон Хикс, један од оних са прве линије фронта у борби за демократску (демократскију) Европску унију, износи став да је значајан број аргумената, које ова два теоретичара износе у „одбрану демократског дефицита“, сасвим прихватљив. Ипак, сматра он, „демократски дефицит“ и даље постоји. Оно што је по њему кључ демократске мањкавости Уније, а што је, уједно, и његов демократски кредо, јесте **недостатак политичког такмичења**, као супстрата демократије. Дакле, са **процедуралне** стране демократије све је у најбољем реду: постоје представничке институције, слободни и фер избори, систем *checks and balances* у вршењу власти. Проблем је на њеној **суштинској** страни – нема такмичења различитих политичких лидера и програма „за контролу над политичком моћи и политичком агендом у ЕУ“, односно, „нема јасно дефинисаних победника и поражених“ – власти и опозиције.

Сходно томе, најбољи начин да се овакво стање превазиђе је својеврсно „упумпавање политичког такмичења у политички процес ЕУ, како би се постепено развила **ограничена демократска политика**, што би допринело функционисању Уније на много отворенији и демократскији начин.“ Без тога, Европска унија не може се сматрати демократским системом власти, већ, у најбољем случају – **просвећеним деспотизмом**.<sup>480</sup>

По природи ствари једно од најважнијих „попришта“ политичке утакмице у Европској унији треба да буде Европски парламент, а пре свега избори за посланике који ће га чинити. Оваква констатација проистиче из прости чињенице да је то једина директно изабрана институција ЕУ. Отуда, како је расправа о „демократском дефициту“ ЕУ постајала све курентнија тема на академском тржишту, тако се, као најефикасније решење овога проблема нудило константно увећање законодавних овлашћења Европског

---

<sup>479</sup> Опширније о наведеним ставовима, видети, Andreas Follesdal and Simon Hix, наведени текст, pp. 539-542.

<sup>480</sup> Опширније о ставовима Сајмона Хикса, видети, Simon Hix, *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*, Polity Press, Cambridge, 2008. pp. 76-86.

парламента. Као резултат, Европска унија је добила јединствену институцију, обележену трајним парадоксом – што су више расла законодавна овлашћења ЕП (а расла су, од Јединственог европског акта, па све закључно са Уговором из Лисабона, када процедура саодлучивања добија карактер редовне законодавне процедуре), утолико је он сматран слабијим актером политичког процеса унутар Европске уније. У читавом периоду од првих директних избора, 1979. године, па све до данас, избори за ЕП носили су, а како ствари стоје, носиће и убудуће стигму „другоразредних националних избора.“<sup>481</sup> Такав карактер избора, између осталог, има као једну од најозбиљнијих последица, константан пад процента изашлих бирача. У појединим државама чланицама проценти су толико ниски да се с пуним правом може поставити питање легитимитета тих избора. Ситуација, извесно је, неће бити другачија све док избори за ЕП представљају искључиво прилику да бирачи држава чланица изразе своје (не)задовољство радом и резултатима својих националних влада.

Последњи одржани избори за ЕП, у мају 2014. године, очит су пример таквог стања. Најављени као „празник демократије“ јер су европски бирачи по први пут могли да се изјасне о томе кога би „волели“ да виде на челу Европске комисије (политичке групације у ЕП предложиле су своје кандидате - *Spitzenkandidaten* за ту функцију). Међутим, ни то није било довољно да се тенденција непрекидног смањеног броја бирача, који излазе на изборе, макар заустави. Не доводећи у питање искрену намеру да се, објављивањем листе кандидата за председника Комисије пре избора за ЕП, учини значајнији продор на пољу повећања демократског легитимитета Уније, не можемо се отети утиску да је цео поступак рађен у временској и политичкој изнудици, и да је због тога остао недовољно промишљен и разрађен. Као илустрација за ову тврдњу може се

---

<sup>481</sup> Веома су индикативни подаци да више од четири петине посланика ЕП има месечне контакте са националним посланицима, а преко 70% њих има сталну комуникацију са руководством својих националних странака. Поред тога, већина посланика сматра да су интереси бирача из њихових националних држава значајнији од интереса осталих бирача, широм ЕУ. Осим тога, већина њих ће интересе своје националне партије претпоставити интересима политичке групације којој у ЕП припадају. Опширније, видети, Roger Scully, *Becoming Europeans? Attitudes, Behavior, and Socialization in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2005. pp.73-75.

навести, назовимо је „политичко-техничка“, грешка којом су озбиљно нарушена права једног кандидата, али и, још важније, права бирача једне државе чланице. Наиме, *Европска народна партија* је за свог кандидата за председника Европске комисије именовала Жан Клод Јункера, па је било логично да сваки бирач, који је желео да му **пружи подршку**, у својој држави гласа за ону националну партију која је чланица *Европске народне партије*. Проблем се јавља у случају Велике Британије јер ни једна њена странка није чланица ове политичке групације. Дакле, нити су бирачи Велике Британије били у прилици да пруже подршку Жан Клод Јункеру (ма у којој мери би то било (не)реално очекивати), ните је он могао да рачуна на њихове гласове (подршку). Наравно, сам исход избора за председника ЕК и ЕП, постигнут класичним политичким договором и компромисом (неретко се користи и термин „трговина“) много речитије говоре о искрености намере да се учини значајан демократски искорак приликом избора за председника Европске комисије. Истине ради, треба рећи да је испоштована одредба Уговора из Лисабона, да се приликом избора за председника ЕК у обзир морају узети резултати избора за ЕП.

Зашто Европски парламент, као једина директно изабрана институција, са вишеструко увећаним законодавним овлашћенима, није адекватно решење проблема „демократског дефицита“? Одговор лежи у нивоу (не)остваривања поверених му функција, у овом случају, у неиспуњавању, вероватно и најзначајније, представничке, функције.<sup>482</sup> Сам карактер избора за ЕП, као и начин њиховог спровођења не могу дати другачије резултате у погледу представљања бирача. Сасвим је јасно да константно давање законодавне инфузије већ прилично старом и гломазном телу ЕП<sup>483</sup>, представља само његово пуко одржавање у животу. Ствар отежава и чињеница да је овај организам

---

<sup>482</sup> О овиме, детаљније, видети део овога рада који је посвећен Европском парламенту.

<sup>483</sup> Број посланика ЕП, захваљујући пре свега проширењу Уније, константно је растао, тако да он данас, уз нпр. Свекинески народни конгрес, свакако спада међу најбројније парламенте на свету. Велики број посланика представља и велико оптерећење за његов рад. Срећна околност је што ЕП и Савет 90% прописа усвоје већ у првом читању. Да није тако заиста би прави изазов био рад Комитета за усаглашавање (био је „пројектован“ за 12+12 чланова), који данас представља прави мали парламент – 28+28 чланова . Подсетићемо да, нпр. Представнички дом Кипра има 56 чланова, а парламент Малте – 69.

захваћен вирусом институционалног конформизма и прагматизма који се одликује тежњом да се на што безболнији начин сачува и одржи постојећа позиција, посебно данас, у времену опште кризе. Једина ефикасна терапија била би замена преовлађујућег модела (метода) сагласности, методом истинског политичког такмичења различитих политичких странака и опција. Само тако, додавањем недостајуће демократске душе, овај на „законодавним стероидима“ одржавани организам, може се временом опоравити, подићи на ноге и рачунати на извеснију старост. У супротном, сваки даљи покушај да се „демократски дефицит“ лечи додавањем законодавних функција Европском парламенту, а без јасне федералне извесности пројекта европских интеграција, имаће ефекат фластера на поломљеној нози.

Расправа о демократским карактеристикама Европске уније свакако се не исцрпљује разматрањем „демократског дефицита“. Питање које је, такође, у жижи истраживачке јавности, а у тесној вези је са претходним, је оцена *демократског легитимитета* Уније. У најсажетијем облику суштина овог питања је однос грађана Европске уније према политикама и прописима који се доносе у Бриселу, тј. „да ли грађани Европске уније имају *политичку обавезу* према ЕУ – моралну обавезу да се повинују њеним одлукама, и онда када су оне противне њиховим интересима, глупе или су чак неправедне?“<sup>484</sup>

Најчешћи приступ проучавању легитимитета ЕУ је њено разматрање са становишта нормативних критеријума, изражених у концептуалном односу: „*инпут-аутпут легитимитет*.“<sup>485</sup> Из угла *инпут легитимитета*<sup>486</sup> (*владавина од народа*), донете политичке одлуке су утолико легитимне уколико су засноване на „поверењу у

---

<sup>484</sup> Andreas Follesdal, Why Obey? Political Obligation in the European Union

<sup>485</sup> Опширније о овоме концепту видети у књизи његовог утемељивача, Fritz W. Scharpf, *Regieren in Europa: effektiv und demokratisch*, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, 1999. Seiten 17-29.

<sup>486</sup> Џозеф Вајлер га назива „процес- легитимитетом“ и сматра да се уз одређена поједностављења може користити као синоним за демократију. Видети, J.H.H.Weiler, Europe in Crisis – On “Political Messianism”, Legitimacy and the Rule of Law”, *Singapore Journal of Legal Studies*, 2012. p. 250.



институционалне аранжмане“ који треба да обезбеде да процеси управљања(владања) одговарају израженој вољи „оних којима се влада“. *Аутпут легитимитет*<sup>487</sup> (владавина за народ), подразумева да усвојене политике представљају ефикасна решења за заједничке проблеме „оних којима се влада“. Узети заједно, *инпут и аутпут* легитимитет, чине „суштину схватања демократског легитимитета.“<sup>488</sup>

Оно што је, по Шарфу, главни пробелем *инпут легитимитета* је све већа удаљеност између „представљаних“ и оних који их представљају. Пошто је већинско одлучивање углавном везано за политичке заједнице са снажним колективним идентитетом (заједничка историја, језик, култура, нација, и сл.), недостатак директно изабране владе, тј. „већинског институционалног инпута“ , овај облик легитимитета, у случају Европске уније, чини недостижним:

„Имајући у виду историјску, језичку, културну, етничку и институционалну разноликост њених држава чланица, јасно је да је Унија веома далеко од постизања снажног колективног идентитета, који се у националним демократијама подразумева, и да, све док је тако одлуке које се доносе неће бити легитимисане већинским гласањем у Европском парламенту.“<sup>489</sup>

Шарфов концепт „*инпут-аутпут легитимитета*“ свакако је, у највећем броју случајева, полазни основ за свако озбиљније разматрање питања демократског легитимитета ЕУ. Ипак, поједини аутори чине напор да изврше његову „надоградњу.“ Тако, Вивијен Шмит, полазећи од системске теорије Дејвида Истона, уводи тзв. *throughput* легитимитет (владавина са народом), који за задатак има откривање „тајни“ „црне кутије“, тачније „оцену квалитета“, власти(управљања) унутар Уније.

„Црна кутија“ власти (управљања) ЕУ обухвата простор између *инпута* и *аутпута*, и заснива се на анализи међусобних односа свих актера укључених у процес власти

---

<sup>487</sup> Вајлер га назива „исход-легитимитетом“, или у модернијој верзији „хлеба и игара“, што значи да „све док Унија буде просперитетна, стабилна и безбедна, уживаће легитимитет.“, J.H.H.Weiler, исто.

<sup>488</sup> Fritz W. Scharpf, Problem-solving effectiveness and democratic accountability in the EU, *MPIfG working paper*, No. 03/1, 2003. p. 2, доступно на, <http://hdl.handle.net/10419/41664>

<sup>489</sup> Fritz W. Scharpf, *Regieren in Europa: effektiv und demokratisch*, S.19.

(управљања) ЕУ. При томе, упозорава Шмитова, дешава се да се *throughput* легитимитет понекад тумачи или у категоријама *аутпута*, када се поједини институционални процеси сматрају предусловом за боље аутпут резултате, или у категоријама *инпута*, када се ти исти(институционални) процеси виде као важан предуслов за ефикасније „инпут учешће“.<sup>490</sup>

Свој допринос, у употпуњавању Шарфовог концепта, дао је и Џозеф Вајлер увођењем „*telos* легитимитета“ или „*политичког месијанизма*“ који се „заснива на стављању у изглед – „обећане земље.“<sup>491</sup> Мобилизаторска снага *политичког месијанизма* проистиче из „стремљења ка остварењу идеала о „обећаној земљи“, која се налази на крају пута, а не из „*процеса*“ или „*резултата и успеха*“, као што је случај са класичним демократијама.<sup>492</sup> У том смислу, Вајлер види Европску унију као „подухват *политичког месијанизма par excellence*.“<sup>493</sup> Када је криза свом снагом ударила на тај подухват, „када је нестало хлеба, сви извори легитимитета истовремено су се урушили. ...Тај колапс се догодио баш у тренутку када су Унији потребни сви извори легитимитета.“<sup>494</sup> Пошто је реч о европском проблему, сматра даље Вајлер, и решење мора бити на европском нивоу. Међутим, овога пута упориште за та решења не може се тражити унутар система власти Уније, већ „дубоко у политичкој структури и процесу одлучивања држава чланица.“<sup>495</sup>

Европска унија се, дакле, заснива на различитим принципима легитимитета. Оно што је, с тим у вези, интересантно је какав је међусобни однос тих принципа, односно

---

<sup>490</sup> За детаљну елаборацију *throughput* легитимитета, видети, Vivien A. Schmidt, *Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput'*, *Political Studies*, Vol. 61, No. 1, 2013. pp. 5-20.

<sup>491</sup> J.H.H.Weiler, *Europe in Crisis – On “Political Messianism”, Legitimacy and the Rule of Law*”, *Singapore Journal of Legal Studies*, 2012. p. 250, доступно на, <http://law.nus.edu.sg/sjls/articles/SJLS-Dec-12-248.pdf>

<sup>492</sup> J.H.H.Weiler, исто, p. 256

<sup>493</sup> Ibid

<sup>494</sup> J.H.H.Weiler, исто, p. 268

<sup>495</sup> Ibid

„који су вектори легитимитета у Европској унији.“ Може се рећи да је до сада, у литератури која се бави овим питањем, јасно идентификовано пет најважнијих приступа у истраживању легитимитета Европске уније:

- **међународни легитимитет** – Европска унија се посматра као класична међународна организација па, сходно томе, њен легитимитет може бити само изведен или индиректан, и зависи од легитимитета њених држава чланица. Модел *принципал-агент*, формализован је израз ове врсте легитимитета;

- **парламентарни легитимитет** – Унији је неопходан легитимитет кроз изабрана парламентарна тела, као што је то случај у државама чланицама. „Двојни легитимитет“ Уније неопходан је да би се спречила концентрација власти, како „картела“ влада, тако и већине парламената. У том смислу истиче се потреба постојања равнотеже. Овај приступ близак је онима који се залажу за федерализацију и конституционализацију Уније.

- **технократски легитимитет** – давање надлежности независним актерима, којима је циљ искључиво што ефикасније остваривање циљева Уније, најбољи је начин за постизање њеног пуног легитимитета. Поред осталог, реч је о томе да се јавне потребе најбоље и најефикасније могу остварити кроз независне институције Европске уније;

- **законодавни и процедурални легитимитет** - с једне стране, сматра се да Европска унија „вуче“ свој легитимитет из чињенице да је заснована на оснивачким уговорима (на тај начин она представља „проширење“ „међународног легитимитета“), док се, с друге стране, полази од мишљења да је реч о испуњењу празнине коју производи „технократски легитимитет.“ Такође, оно што Унији даје законодавни легитимитет је њен капацитет да створи нови нормативни поредак који производи нова права и обавезе за њене грађане;

- **корпоративни легитимитет** – један од могућих начина да се обезбеди легитимитет донетих политика су директни преговори са онима чија је сагласност потребна за њихово усвајање. У том смислу, Европска комисија је у свом документу *White Paper on Governance*, покушала да идентификује оне на које се њене политике односе и начине да се укључе у процес њиховог креирања.<sup>496</sup>

---

<sup>496</sup> Опширније о овим приступима, видети, Christopher Lord and Paul Magette, Notes Towards a General Theory of Legitimacy in the European Union, The ESRC “One Europe or

Концепт демократског легитимитета Европске уније у академским круговима има статус веома привлачне и изузетно контроверзне теме. Природа самог концепта је таква да су потреба и интензитет његовог проучавања углавном одређени врменом у коме се јавља. Јасно је да су времена кризе најпогоднија за његово истраживање. Докле год има довољно „хлеба и игара“ питање легитимитета се готово и не поставља. Када се ситуација у том погледу промени, једна од првих тема на „удару“ истраживача је питање: „да ли је Европска унија легитимна“. Наравно, ни до данас јасног одговора на то питање нема, а како ствари стоје, неће га ускоро ни бити. За илустрацију таквог стања нека нам послужи став једног, можда помало већ индиспонираног истраживача: „Ја можда нисам у стању да дефинишем (или измерим) легитимитет, али знам када га нема.“<sup>497</sup>

Европска унија је већ низ година захваћена кризом без преседана у њеној досадашњој историји. Различити аспекти кризе сведоче о њеној тежини али и о недовољној спремности менаџера европског пројекта да се на одговарајући начин суоче са њом, а да, затим, и на адекватан начин реагују на њу. На самом почетку кризе могао се стећи утисак да је европска елита сасвим затечена њеном појавом, тако да су прве реакције биле сличне реакцији становништва неке области која очекује удар урагана: предузети мере да се са што мање последица издржи први удар, а касније, када ураган ослаби, и коначно утихне, све ће бити у најбољем реду. Међутим, убрзо је постало јасно да овај „кризни ураган“ неће тако лако напустити простор Уније. Упаљена су сва црвена светла за узбуну – мора се реаговати оштрије и одлучније – ако је потребно, реаговати на начин сличан реакцијама у ванредном стању. И заиста, сматрамо да Унија последњих година живи у условима својеврсног, необјављеног, али прећутно прихваћеног, ванредног стања.

---

Several” Programme, *Working Paper*, No. 39, 2002. pp. 3-6. доступно на, <http://www.one-europe.ac.uk>

<sup>497</sup> Philippe C. Schmitter, Can the European Union Be Legitimized by Governanace?, *European Journal of Legal Studies*, Vol.1, No.1, 2007. p. 1, доступно на, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6843/EJLS\\_2007\\_1\\_1\\_6\\_Sch\\_EN.pdf?sequence=3](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6843/EJLS_2007_1_1_6_Sch_EN.pdf?sequence=3)

Као што у рату „прво гине истина“, тако је и у условима „ванредног стања Уније“ прво настрадао њен најрањивији сегмент – демократски. Ту се, пре свега, има у виду начин на који је организован целокупни механизам „управљања кризом“ (тзв. кризни менаџмент), који је највећим делом ван система одлучивања ЕУ, јер је највећи део инструмената фискалне и економске политике усвојен ван уговорне структуре Уније. У таквим условима главну реч воде Европски савет и Савет, док је и Европска комисија донекле ојачала своју улогу, превасходно кроз *Европски семестар*.<sup>498</sup> Европски парламент, иако по слову Лисабонског уговора важи за највећег „нето добитника“ у погледу нових законодавних надлежности,<sup>499</sup> у условима кризе, готово потпуно скрајнут на институционалне маргине, постаје њен највећи губитник.

Такво стање погодује претварању ЕУ у систем „егзекутивне олигархије која ће се старати о алокацији и расподели заједничких добара(тако обезбеђујући *output legitimacy*), али неће бити подложна било којој врсти континуиране контроле(*throughput legitimacy*), и неће никада бити у стању да гарантује да су начини на који су одлуке донете у складу са владавином права(*input-legitimacy*).”<sup>500</sup>

Слично размишља и Мајоне који упозорава да сви они који бране европску монетарну унију у садашњем облику одбијају да прихвате чињеницу о неопходности промене модела интеграције, односно о нужности прихватања флексибилнијих облика

---

<sup>498</sup> *Европски семестар* је један од инструмената економског управљања у ЕУ и служи за координацију економских политика између земаља чланица. Покрива три сегмента тих политика: структуралне реформе, фискалне политике, превенција прекомерне макроекономске неравнотеже. Односи се на шестомесечни период, рачунајући од почетка сваке календарске године. Опширније, видети на:

<http://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-semester/>

<sup>499</sup> Видети нпр. Весна Кнежевић Предић, *Институционални систем Европске уније пре и после Лисабона*, у „Уговор из Лисабона – сигурна лука или нови почетак“ (зборник радова), Службени гласник, Београд, 2010. стр. 46-48.

<sup>500</sup> Andreas Maurer, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, *IAI Working Papers*, No.11, April 2013, p.4. доступно на:

<http://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1311.pdf>

интеграције.<sup>501</sup> Велики проблем је у њиховом схватању да се „проблем дужничке кризе може решити једино увећањем демократског дефицита ЕУ, до нивоа када ће он постати политички неодржив (*a democratic default*).“<sup>502</sup>

Криза Европске уније, и посебно ниво „демократског дефицита“ у њој, посебно су значајни из угла својеврсног *spillover* ефекта који он има на саме државе чланице. Наиме, стање демократије, нарочито у државама „кривцима“ (посебно Грчка), као и већини земаља бившег источног блока, у најмању руку постаје (или већ јесте) забрињавајуће. Ситуације у којима премијери влада „подносе оставке“ (бивају смењени), без парламентарних избора(случајеви Грчке и Италије), и на њихово место се постављају личности из првих ешалона европске технократије, објашњавају се „аполитичношћу“ и „апатијом грађана(бирача)“ држава чланица. Зато је сасвим у праву Иван Крастев када тврди да: „данашња европска економска криза производи два врло различита концепта демократије. У земљама попут Немачке, утицај јавности на политику расте; у земљама попут Грче и Италије, утицај јавности на доношење одлука, нарочито у економској сфери, опада. Оно што Берлин и Париз нуде грађанима Италије, Грчке и Шпаније јесте демократија у којој бирачи **могу да мењају владу, али не и основне економске политике тих влада** (болд-наш). Логика садашњих предлога за јачање евра је **уклањање свих економских одлука из сфере изборне политике** (болд-наш), остављајући грађанима

---

<sup>501</sup> Овакво схватање, можда је најсажетије изражено у чувеној изјави Ангеле Меркел: „Scheitert der Euro, dann scheidert Europa“ – „Ако пропадне евро, пропаће Европа“(говор Ангеле Меркел у Бундестагу, 19. маја 2010. године), видети на: [www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2010/29826227\\_kw20\\_de\\_stabilisierungsmechanismus/201760](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2010/29826227_kw20_de_stabilisierungsmechanismus/201760); Интересантно је да је Ангела Меркел исту реченицу употребила и пет година касније, у говору на прослави 70 година од оснивања *CDU*(29. јуна 2015. године), видети на: [www.welt.de/politik/deutschland/article143295643/Merkel-ihren-Scheidert-der-Euro-Satz-um.htm](http://www.welt.de/politik/deutschland/article143295643/Merkel-ihren-Scheidert-der-Euro-Satz-um.htm)

<sup>502</sup> Giandomenico Majone, Rethinking European Integration after the Debt Crisis, UCL European Institute, *Working Paper* No. 3, June 2012, p. 21.

<https://www.ucl.ac.uk/european-institute/analysis-publications/publications/WP3.pdf>

земаља дужника незавидан избор између „демократије без избора“ или „окупирања“ улица.<sup>503</sup>

Када најважније економске одлуке остају ван домета како националних влада тако и националних парламената, „ **примарни проблем није да Европска унија *постане демократска, већ да државе чланице морају остати демократске.*** (болд-наш)<sup>504</sup>

На основу свега изнетог јасно је да ће ребус - „демократија ЕУ“ још дуго остати без ваљаног решења (ако га икада и буде).<sup>505</sup> Један од разлога, ако не и кључни, лежи у чињеници да „демократија није била део оригиналне ДНК европске интеграције.“<sup>506</sup> Без јасног одређења *finalité politique* европског пројекта, било какав покушај генетског модификовања „оригиналне ДНК“ унапред је осуђен на неуспех.

---

<sup>503</sup> Ivan Krastev, Europe's Democracy Paradox, *The American Interest*, Vol.7, No.4, February 1, 2012. доступно на: <http://www.the-american-interest.com/2012/02/01/europes-democracy-paradox/> ;

Зато не треба да нас чуде новински наслови попут : *Најслабија карика еврозоне су бирачи* (Gideon Rachman, Eurozone's weakest link is the voters, *The Financial Times*, 29.12.2014. доступно на: <http://www.ft.com/cms/s/0/6201efaa-86f4-11e4-982e-00144feabdc0.html#axzz3iY2TmRB2>; или *Европљани гласају, Меркелова одлучује* (The Democratic deficit: Europeans Vote, merkel Decides, by Spiegel Staff, *Spiegel Online International*, June 02, 2014. доступно на: <http://www.spiegel.de/international/germany/power-struggle-europts-between-european-parliament-and-eu-leaders-a-972870.html>

<sup>504</sup> Claus Offe and Ulrich K. Preuss, The Problem of Legitimacy in the European Polity. Is Democratization the Answer?, *Constitutionalism Webpapers*, Webpapers on Constitutionalism and Governance beyond the State, No.6, 2006. p.4. доступно на: [https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb\\_Papers/conweb6-2006.pdf](https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb_Papers/conweb6-2006.pdf)

<sup>505</sup> Илустративан је пример који наводи Хајдрун Абромеит када је група политиколога и правника, у оквиру пројекта CONNEX (пројекат ЕУ намењен истраживању ефикасности и демократичности управљања на више нивоу у ЕУ) покушала да истражи и продискутује основне појмове и концепте демократије. Мишљења су толико била различита да нису успели да се сложе ни око аналитичког оквира за вођење дискусије. Видети, Heidrun Abromeit, наведени текст, p. 26.

<sup>506</sup> J.H.H.Weiler, наведени текст, p. 268.

## 2. Политизација Европске уније – да ли је то решење?

У академским круговима који се баве проучавањем европске интеграције, као и у литератури коју продукују, опште место је постала тврдња да је однос елита, као главних покретача и носилаца пројекта Европске уније, и њених грађана, у прве четири деценије развоја обележен тзв. *пермисивним консензусом*. Реч је о томе да су грађани пружали прећутну подршку, или били потпуно равнодушни и незаинтересовани за оно што њихове елите предузимају у остваривању пројекта европске интеграције. Елите су то протумачиле као знак да су им грађани доделили, садржајем и временом неограничени, *carte blanche* за њихово будуће ангажовање на овом пројекту. Међутим, проблеми око ратификације Уговора из Мадрида показали су да у овој вези ствари и не функционишу баш на најбољи начин. Било је јасно да је *пермисивном консензусу*, по европске елите најсрећнијем периоду, дошао крај.<sup>507</sup> Шта није било у реду?

Одговор на ово питање, свакако, није ни лак ни једноставан и захтева много више простора од онога који нам стоји на располагању. Оно што је извесно је чињеница да је однос грађана и елите саставни, ако не и одлучујући, део пакета „демократског дефицита.“ Зато ће и наш одговор на претходно постављено питање бити на том трагу. У најкраћем, може се рећи да основ проблема лежи у крњем карактеру оног дела легитимитета Европске уније који Вивијен Шмит назива *throughput legitimacy*, који се односи на „квалитет управљања“ Унијом. Наиме, основано се може тврдити да је реч о мањкавостима у сваком од три његова саставна дела:

- спремности политичких актера да понесу одговорност за своје одлуке,
- транспарентности, тј. праву грађана на доступност информацијама, и

---

<sup>507</sup> Интересантно је да се „проглашење“ краја *пермисивног консензуса* готово поклопило са периодом у коме је, по подацима тадашњих истраживања јавног мњења у државама чланицама, подршка европским интеграцијама доживљавала свој климакс.



- отворености према „грађанском друштву“, тј. омогућавању интересно организованим грађанима да имају приступ и утицај на процес доношења одлука;<sup>508</sup>

Наравно, није реч о томе да *throughput* буде замена за *input* легитимитет, већ његова квалитетна допуна, што ће у крајњем исходу резултирати бољим *output* легитимитетом.<sup>509</sup> У сваком случају, почетак деведесетих година XX века за Европску унију представља прелазак из стања *пермисивног консензуса* у стање *ограничавајућег неслагања* (*constraining dissensus*).<sup>510</sup> Једно од главних обележја овог стања је повећано интересовање јавности(грађана земаља чланица) за европску интеграцију. У том смислу, Хуги и Маркс критикују елитистички поглед на европску интеграцију, који се заснивао на генерално погрешној претпоставци да европска интеграција није интересантна тема за најширу јавност, те због тога не може бити основ за партијско позиционирање и такмичење, па су, сходно томе, питања која се у оквиру ове теме покрећу сувише специфична да би кореспондирала са основним друштвеним конфликтима који су одговорни за обликовање политичког такмичења. Напротив, сматрају они, досадашњи развој европске интеграције сведочи о томе да је свака од наведених претпоставки сасвим погрешна, и закључују: „1985. јавност се могла игнорисати, у 2005. то више није била опција.“<sup>511</sup> Дакле, на који начин мотивисати „инертну“ јавност, заинтересовати је и евентуално укључити, макар у контемплацију, о питањима европске интеграције, а све у циљу умањења хроничног проблема „демократског дефицита“ Европске уније?

---

<sup>508</sup> Видети, Vivien Schmidt, *Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited - Input, Output and Throughput*, *KFG Working Paper Series No. 21*, 2010. p.7, доступно на: [http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG\\_21.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_21.pdf)

<sup>509</sup> Видети, Vivien Schmidt, исто, p. 22

<sup>510</sup> Видети, Liesbet Hooghe and Gary Marks, *A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus*, *British Journal of Political Science*, Vol.39, No.1, p. 5, доступно на, [https://www.researchgate.net/publication/231787949\\_A\\_Post-Functionalist\\_Theory\\_of\\_European\\_Integration\\_From\\_Permissive\\_Consensus\\_to\\_Constraining\\_Dissensus](https://www.researchgate.net/publication/231787949_A_Post-Functionalist_Theory_of_European_Integration_From_Permissive_Consensus_to_Constraining_Dissensus)

<sup>511</sup> Исто, pp. 6-7 и 9.

Задатак проналажења одговора на ово питање, на основу неписане, али очигледно постојеће поделе рада, на себе су, и овога пута, преузели академски делатници задужени за решавање „квадратура кругова“ европске интеграције, свесни да је (да ће) већина понуђених решења завршити на страницама стручних часописа, универзитетских уџбеника или извештаја са стручних конференција. Упркос томе, у овом случају, понуђено решење била је – политизација.<sup>512</sup>

Иако је чињеница да о политизацији неофункционалисти пишу већ крајем шездесетих година прошлог века,<sup>513</sup> већински став је да овај процес добија на свом замаху крајем осамдесетих и почетком деведесетих година прошлог века, и да је до данас задржао своје место у животу, како ЕУ, тако и њених држава чланица појединачно. Како одредити процес политизације?

Сасвим је јасно да је немогуће пронаћи једнозначан и свеобухватан одговор на ово питање. Иако је непобитна чињеница да академско интересовање за ову тему не јењава, напротив, могу се чути оцене да је реч о, још увек, недовољно истраженом подручју.<sup>514</sup> Отуда, не треба да чуде различити приступи како у одређењу самог процеса, тако и дефинисању његове садржине, актера, корисности, или пак, штетности.

Уопштено говорећи, сматра Михаел Цирн, „политизација је захтев за преношењем, или сам чин преношења, неке теме у поље политике – начин да се претходно неполитичка

---

<sup>512</sup> Политизација – „Дати некој активности или догађају политички карактер“; „Учинити некога политички свесним“ - <http://www.oxforddictionaries.com>

<sup>513</sup> Филип Шмитер пише: „Политизација је процес у којем *контрoверзност* заједничког одлучивања расте. То ће, затим, извесно водити *ширењу публице или клијентеле* заинтересоване и активне у интеграцији. Негде, током тог пута, вероватно ће доћи до *манифестне редефиниције заједничких циљева*.“ Schmitter C. Philippe, Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration, *International Organization*, Vol. 23, No.1, 1969. p.166, наведено по, Achim Hurrelmann and Steffen Schneider(eds.), “The Legitimacy of Regional Integration in Europe and the Americas” Palgrave Macmillan, London, 2015. p. 23. Сведоци смо да је стварност ЕУ у потпуности демантовала очекивање неофункционалиста да ће политизација бити подстрек за даље интеграције.

<sup>514</sup> Видети нпр. Pieter de Wilde and Michael Zürn, Can the Politicization of European Integration be Reversed? *Journal of Common Market Studies*, Vol.50. No. S1, 2012. p. 146.

тема учини политичком.<sup>515</sup> Уз сасвим оправдану ограду, да не постоји свеобухватна дефиниција, нешто шире одређење процеса политизације, износи де Вилде који у политизацији види „пораст поларизације мишљења, интереса или вредности“, као и ниво до кога су они унапређени у јавној дискусији, а од значаја су за формулисања политика ЕУ.<sup>516</sup> Оно што се може, условно, назвати предусловом политизације је да је одређена тема(теме) везана за ЕУ, јавно оспоравана. При томе од кључне важности је идентификација субјеката који у оспоравању учествују, као и предвиђање ефеката које то оспоравање може имати, како краткорочно (утицај на доношење одређене одлуке у процесу одлучивања унутар ЕУ), тако и дугорочно (утицај на будући развој ЕУ као политичке заједнице).<sup>517</sup>

Као важан моменат за одвијање процеса политизације, на који посебно указује Цирн, истиче се нужност разликовања друштвених подсистема у којима се сам процес одвија. На основу тога, он истиче да је „политизација процес којим се моћ одлучивања удружена са ауторитативном интерпретацијом чињеница и околности, смештају у политичку сферу, то јест премештају, било у политички подсистем (дефинисан могућношћу доношења колективно обавезујућих одлука), било у политички простор (дефинисан јавним дебатама о правом курсу решавања датог проблема)“. Следствено томе, политизација би се могла окарактерисати као процес којим „колективно обавезујуће одлуке постају ствар или објект јавне расправе.“<sup>518</sup> На сличан начин речено, „једна тема је

---

<sup>515</sup> Michael Zürn, The politicization of world politics and its effects: Eight propositions, *European Political Science Review*, Vol.6, No. 1, 2014. p. 50.

<sup>516</sup> Pieter de Wilde, No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration, *Journal of European Integration*, Vol. 33, No. 5. p. 566.

<sup>517</sup> Видети, Pieter de Wilde, Ibid

<sup>518</sup> Michael Zürn, Исто, р. 50. Овај тип политизације Цирн означава као политизацију „А“ (када се ствари из простора нужности или приватне сфере измештају у јавну сферу), за разлику од политизације „Б“ (када се ствари из јавне измештају у сферу управљања-владавине). Три су, по њему, главна индикатора помоћу којих је могућа операционализација „А“ политизације: разумевање процеса, друштвена мобилизација, и оспоравање.

политизована онда, ако и када је од стране учесника у одлучивању окарактерисана као значајан објект или фактор у колективном процесу доношења одлука.<sup>519</sup> Да би се то десило нужан предуслов је да тако важна тема постане део политичке комуникације која утиче на колективно доношење одлука.<sup>520</sup>

За један сложен процес, какав је политизација, сасвим је очекивано да се испољава у различитим облицима. С тим у вези можемо прихватити став да се политизација јавља у, најмање, три облика:

- политизација институција ЕУ, (реч је пре свега о Европској комисији, Европском парламенту, Савету, али и о националним владама и парламентима држава чланица),<sup>521</sup>

- политизација процеса доношења одлука у Европској унији (односи се на већи утицај изабраних и постављених политичара у процесу креирања одлука, а „на рачун“ бирократа, експерата, и сл.), и

- политизација тема везаних за европску интеграцију ( има се у виду пораст значаја одређених друштвених тема као и разноликост ставова и мишљења о њима).<sup>522</sup>

На основу наведеног произилази да се објектима политизације могу сматрати како одлуке које се доносе, тако и институције које их доносе или тумаче, док би њени субјекти били сви појединци, или групе, који учествују у политичком процесу. Ту се превасходно мисли на политичаре, експерте и заступнике одређених интереса, али и на све оне који имају моћ да организују политичке протесте.<sup>523</sup> Ова последња констатација је, по нашем мишљењу, изузетно важна, јер су догађаји последњих година показали да су политички

---

<sup>519</sup> Achim Hurrelmann, Anna Gora and Andrea Wagner, *The Politicization of European Integration: More than an Elite Affair?*, *Political Studies*, Vol. 63, No. 1, Version of Record online, 24 Nov. 2013, p. 44, доступно на: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9248.12090/pdf>

<sup>520</sup> Исто, р. 45.

<sup>521</sup> Треба напоменути да се у последње време све чешће говори и о „политизацији Европске централне банке“, због њене улоге у управљању кризом која потреса Европску унију.

<sup>522</sup> Опширније, видети, Pieter de Wilde, Исто, pp. 560-563.

<sup>523</sup> Michael Zürn, Исто, р. 51.

протести, постали један од, сада већ, редовних облика „јавне расправе“ и као такви обезбедили себи сигурно место унутар „пакета“ процеса политизације.

Покушај да се било која друштвена или политичка појава, или процес, у потпуности осветле и објасне, унапред је осуђен на неуспех. Једноставно, немогуће је дати одговоре на сва питања која се током истраживања јављају или могу јавити. Зато свако такво истраживање треба да се оријентише на она важна питања чији одговори ће у највећој мери успети да објасне истраживану појаву. Једно од таквих питања, везаних за процес политизације је, свакако, утврђивање *locusa* политизације – „арена“ у којима се сусрећу њени субјекти и објекти. По мишљењу једне групе аутора, постоје, најмање, три таква места:

- институционалне арене, које су уједно и средиште политичког система и у којима су главне улоге поверене професионалним политичарима;

- посредничке арене – које већински заузимају политичке странке, интересне групе, медији, и сл.

- грађанске арене, у којима „обични“ грађани разговарају о политици ( на радном месту, у кругу пријатеља, и сл.) Спознаја структуре и начина функционисања сваке од ових арена нужна је у оцени да ли су и у којој мери теме везане за ЕУ присутне, и са каквим ефектом, у свакој од њих.<sup>524</sup>

Резултати досадашњих истраживања у овој области јасно показују да је реч о крајње комплексној и контроверзној теми. Различити приступи у проучавању, засновани на различитим полазним претпоставкама у погледу њеног садржаја, актера, исхода, и сл. нужно доводе до различитих закључака, што је, с једне стране пожељно и корисно, али, с друге стране, носи у себи опасност да кључне одлике овог значајног процеса остану замагљене и недовољно истражене. У вези стим, може се констатовати да је једна од главних мањкавости досадашњих истраживања недовољан број емпиријских истраживања, која би умногоме допринела комплетнијем сагледавању политизације, пре свега њених домета. По нашем мишљењу један од најисправнијих приступа изучавања ове области је увођење потенцијалних тема политизације у контекст политичког конфликта, за који се, у крајњој инстанци, може рећи да чини саму срж политичког процеса. У овом

<sup>524</sup> Achim Hurrelmann, Anna Gora and Andrea Wagner, Исто, р. 45.

случају то значи да се трајни ефекти политизације могу очекивати само уколико она има моћ да систематски структурира политички конфликт.<sup>525</sup>

Уколико на овај начин поставимо проблем политизације, следећи корак је, нужно, њено концептуално димензионирање. У том смислу, заступници оваквог приступа истичу њене кључне димензије:

- истакнутост теме у јавности, што значи да политизоване могу бити само оне теме које су предмет јавне дебате, а покренули су их одређени политички актери;

- порастан број актера укључених у јавну расправу, што подразумева широк спектар учесника, од водећих представника владајућих и опозиционих странака, до све већег броја представника „грађанског сектора“;

- интензитет конфликта – није довољно да се о некој теми води јавна расправа, већ је нужно постојање јасно супротстављених ставова у расправу укључених актера. У противном, не може бити речи о политизацији, због чега се и инсистира на „поларизацији конфликта“ међу политичким актерима;<sup>526</sup>

Када је реч о месту испољавања тако поларизованог конфликта, две су кључне арене: *изборна*, у којој главну реч воде политичке странке, како владајуће тако и опозиционе, које, свака на свој начин желе да придобију што више бирача за своје ставове о теми која је предмет политичког конфликта, и *протестна*, понекад називана и „политизацијом одоздо“, у којој грађани као неформално организовани појединци, или, што је чешћи случај, као организовани грађански или синдикални покрети, испољавају своје неслагање са политиком својих елита у погледу одређених тема везаних за функционисање и развој европских интеграција.<sup>527</sup> Идентификација арена, броја актера и

---

<sup>525</sup> Видети, Edgar Grande and Swen Hutter, *Introduction: European integration and the challenge of politicization*, in Swen Hutter, Edgar Grande, Hanspeter Kriesi (eds.) „*Politicising Europe - Integration and Mass Politics*“, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, p. 5 (напомена: нумерација страница је наша и не поклапа се са нумерацијом у књизи пошто у делу који нам је био доступан, а реч је о наведеном уводу, странице нису нумерисане), доступно на, [http://www.swen-hutter.eu/1/147/resources/news\\_794\\_1.pdf](http://www.swen-hutter.eu/1/147/resources/news_794_1.pdf)

<sup>526</sup> Опширније видети, Edgar Grande and Swen Hutter, Исто, pp. 9-12.

<sup>527</sup> Исто, p.11

нивоа поларизације међу њима, представљају основ за разликовање четири типа политизације:

- *конфликт елита ниског интензитета* – мали број актера(елите) покреће неку од „европских“тема, уз умерен ниво разлика у ставовима;

- *конфликт поларизоване елите* – реч је о увећању поларизације, али и даљу уз елите као главне актере;

- *масовни конфликт ниског интензитета*- већи број актера са истим позицијам учествује у широкој јавној дебати;

- *масовни конфликт високог интензитета* – широк круг актера укључен је у дебату о некој контроверзној теми која је изазвала висок степен поларизације.<sup>528</sup>

Колико год била значајна ова типологизација, треба имати у виду да је ипак реч о „идеално-типском“ моделу чија је применљивост и остваривост у пракси, у постојећим условима, крајње упитна. Отуда, и сами аутори упозоравају на „дилему политизације“ која говори о ограничењима која стоје пред политичким конфликтима, без обзира да ли су артикулисани на нивоу ЕУ или на националном нивоу. На европском нивоу главна ограничења проистичу из доминантног положаја међувладиних актера и елите извршне власти, а на националном нивоу, ограничења проистичу из чињенице да у националној изборној арени превагу односе „домаће теме.“<sup>529</sup> Реч је, дакле, о неупитној доминацији националне политичке сцене. На сличан начин, ова појава се објашњава појмом „политички парадокс глобализације“ који значи да се политички конфликти, који су последица глобализације, углавном материјализују на националном нивоу.<sup>530</sup>

Значај политизације, односно њена корисност или штетност по процес европске интеграције, тема је која заузима високо место у хијерархији важности, па отуда не треба

---

<sup>528</sup> Исто, pp. 13-14.

<sup>529</sup> Опширније, видети, Edgar Grande and Swen Hutter, Исто, pp. 23-25.

<sup>530</sup> Видети, Hanspeter Kriesi, Edgar Grande, Martin Dolezal, Marc Helbling, Dominic Höglinger, Swen Hutter and Bruno Wüest, “Political Conflict in Western Europe“, Cambridge University Press, Cambridge, 2012. p. 287.

да чуди заинтересованост академских кругова за њу. Једно од првих, и у литератури често навођених, сучељавања мишљења о овом проблему је између Хикса и Бартолинија.<sup>531</sup>

Констатујући да је политика била „одсутна“ из највећег дела историје европске интеграције и да су правила одлучивања тако креирана да се избегавају отворени конфликти, а све у циљу постизања консензуса, Хикс констатује да су главну реч у креирању политика водиле националне и европске технократе, а не изабране владе или парламенти. Због тога, Европска унија реформу свог политичког система мора да усмери у правцу давања грађанима Уније могућности да се опредељују између различитих политичких опција, да заузимају стране у политичким дебатама, итд. Једини начин да се то постигне је кроз постепено „већање политичког оспоравања на европском нивоу из кога ће проистећи мандат за промену политика.“<sup>532</sup>

Дакле, политичко такмичење<sup>533</sup> је „добра ствар“ из неколико разлога:

- промовише нове политичке идеје и заједничко креирање политика – политичари би под притиском јавности били принуђени да излазе са новим идејама које би морали да што јасније и аргументованије објасне грађанима. Поред тога, била би прекинута пракса да се политике у једној области усвајају без обзира на евентуалне последице које могу имати на друге области;

- политичко такмичење промовише формирање међуинституционалних коалиција око специфичних тема, што доводи до превазилажења застоја у усвајању политика, како унутар, тако и међу институцијама ЕУ;

- политичко такмичење би поставило медије да више пажње посвећују збивањима у Бриселу. Без тога, уредници, како штампаних, тако и електронских медија су принуђени да, због промењених услова на медијском тржишту, „покривају“ оне догађаје за које

---

<sup>531</sup> Видети, Simon Hix and Stefano Bartolini, *Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?*, *Notre Europe, Policy paper No 19*, 2006. доступно на, <http://www.institutdelors.eu/media/policypaper19-en.pdf?pdf=ok>

<sup>532</sup> Опширније, исто, pp. 3-5.

<sup>533</sup> У овом тексту Хикс користи термин *political contestation*, да би, две године касније употребио термин *political competition*, у својој књизи „What’s Wrong with the European Union and How to Fix It“, Polity Press, Cambridge, 2008. p. 98.



постоји интересовање код њихових читалаца и гледалаца. Ти догађаји су у најмањој мери они везани за збивања у Бриселу;

- политичка дискусија омогућава људима да формирају мишљење о политикама, које је у супротном увек на нивоу парцијалног. Наиме, због недостатка потпуних информација о одређеним политикама, грађани нису у могућности да стекну целовиту слику о ефектима које те политике могу имати на њихове интересе;

- из политичког такмичења проистиче мандат за промене политика. Наиме, победник (политичар или политичка коалиција) овог такмичења биће у јавности препознат као неко ко има право да спроводи своју политичку агенду;

- демократска политика води ка креирању новог политичког идентитета – *demos*. Наиме, уколико би се већине на европском нивоу кретале од умерене деснице ка умереној левици, и назад, почео би да се јавља ЕУ-демократски идентитет;<sup>534</sup>

Ови Хиксови ставови, посебно инсистирање на биполарној подели политичког система ЕУ (по основи левица-десница), као и инсистирање на преношењу класичног(већинског) парламентарног модела националних држава на Европску унију, најчешће су критиковани, као сувише идеализовани и нереални.

За разлику од Хикса, Бартолини сматра да политизација, може довести до ширења а не смањења јаза између елита и грађана(бирача). По њему, разлог лежи у упитној репрезентативности политичких странака, које би требале да изнесу главнину терета политизације у ЕУ. С тим у вези, посебно указује на озбиљну сумњу да ће, захваљујући политизацији, европске политичке партије и политичка елита бити у стању да боље разумеју који су интереси грађана везани за ЕУ. Напротив, сматра он, разлика између бирача и њихових представника је толика да се може говорити о „два различита света“.<sup>535</sup>

Бартолини посебно упозорава на опасност од политизације конституционалних тема, што би могло да има погубне последице на процес европске интеграције, јер уколико би те теме биле и сасвим „благо политизоване, лек би могао бити гори од саме

---

<sup>534</sup> Опширније, видети, Simon Hix, наведено дело, pp. 98-107.

<sup>535</sup> Видети, Simon Hix and Stefano Bartolini, наведени текст, p. 41.

болести.<sup>536</sup> Релативно лако је, сматра он, постићи институционалну демократизацију, али „институционална демократизација без одговарајућег политичког структурисања потенцијално може да води у катастрофу.“<sup>537</sup> Зато је његово чврсто убеђење, да без чвршћег затварања економских и административних граница Европске уније, не може доћи до обликовања европске политичке заједнице.<sup>538</sup>

Уколико упоредимо ставове оба аутора, доћићемо до закључка да и један и други пренаглашавају улогу политизације, наравно у различитим правцима: Хикс са својим нереалним оптимизмом, а Бартолини са претераним страхом од политизације.

Питање политизације Европске уније постаје нарочито актуелно када се постави у актуелном тренутку, и смести у контекст најтеже кризе коју Уније проживљава у својој деценијској историји. Сваки од појавних облика кризе – криза евра (Еврононе), високе стопе незапослености, све веће разлике између Југа и Севера Уније, социјална несигурност, криза јавног дуга, „избегличка“ криза,<sup>539</sup> пораст национализма, расизма, екстремизма, популизма, терористичке претње, и сл. - може да представља изазовну тему која ће бити предмет политизације унутар ЕУ. Да ли је тако? Одговор је, наравно, одричан. Зашто? Можда се најсажетији одговор може наћи у тумачењу Вивијен Шмит, која каже да је Европска унија, уместо у дубљој политичкој интеграцији, која би подразумевала и значајнију демократску контролу њених све већих овлашћења, завршила у стању које она означава као: „*governing by the rules*“ and „*ruling by the numbers*“, у Евронони.<sup>540</sup> Економск сфера у потпуности је овладала политичком сфером. На делу је тзв.

---

<sup>536</sup> Исто, р. 42

<sup>537</sup> Stefano Bartolini, „Restructuring Europe - Centre formation, system building and political structuring between the nation-state and the European Union“, Oxford University Press, Oxford, 2005. р. 408.

<sup>538</sup> Ibid.

<sup>539</sup> Појам избегличка ставили смо под знаке навода јер, имајући у виду о коликом броју „избеглица“ је реч, сматрамо да има много више основа говорити о мини сеобама народа.

<sup>540</sup> Vivien A. Schmidt, The Forgotten Problem of Democratic Legitimacy – „governing by the rules“ and „ruling by the numbers“ р. 90. у, Matthias Matthijs, Mark Blyth (eds.) „The future of the euro“, Oxford University Press, Oxford, 2015.

„нови конституционализам“ који има за циљ да економске политике ослободи политичке одговорности, „у циљу да владе учини више одговорнима према дисциплини тржишних законитости, а мање одговорним према демократским снагама и процесима.“<sup>541</sup> Упоредо теку два процеса: „де-демократизација европских политика“ и „деполитизација економије“. Најбољи пример за илустрацију ове тврдње је тзв. „Six-Pack“, механизам чији аутоматизам у примени не оставља простар за било какав утицај политике(доприноси деполитизацији економије). Поред тога, њиме је уведен поступак гласања познат као „обрнута квалификована већина“ који подразумева да се препорука или предлог Европске комисије сматрају усвојеним у Савету, иако је квалификована већина држава чланица гласала против(то представља пример де-демократизације европских политика).<sup>542</sup>

Оно што посебно доприноси обесмишљавању политизације, у актуелним условима, је и посебан систем управљања Еврозоном, која је, фактички ослобођена политике, где доминирају незабрани, али „стручни и независни“ експерти и експертска тела који имају задатак да осмисле „најбоље“ потезе у управљању, пре свега, економском кризом. Реч је о привилегованом делу управљачке структуре оличеном у Европској централној банци, Еврогрупи, стручњацима ММФ-а укљученим у решавање кризе, и сл. Све то значајно слаби било какав потенцијални социјални или политички конфликт.<sup>543</sup> Због свега тога, сматрамо да се таква ситуација може окарактерисати као „сива зона политике – демократије.“<sup>544</sup>

---

<sup>541</sup> Видети, Diego Giannone, *Suspending Democracy? The Governance of the EU's Political and Economic Crisis as a Process of Neoliberal Restructuring*, у, Kyriakos N. Demetriou (eds.), „The European Union in Crisis“, Springer International Publishing, London, 2015. p. 102.

<sup>542</sup> Исто, p. 103.

<sup>543</sup> Опширније, Исто, pp. 104-110.

<sup>544</sup> Као пример „демократских“ збивања у овој зони, могу се навести два тајна писма које је председника ЕЦБ, Марио Драги, упутио владама Италије и Шпаније, а у којима се побрајају циљеви које ове владе треба да постигну, политике које треба имплементирати и методи које треба прихватити у циљу њихове што брже реализације. Ова писма се карактеришу као „манифести“ неолибералног реструктурирања европских демократија. Не дуго затим, у новембру 2011. премијер Берлускони је смењен и на његово место

У таквој ситуацији не треба да чуди пораст, како евроскептицизма, тако и отвореног противљења Европској унији.

На крају, шта рећи о будућности и значају процеса политизације европске интеграције. Оно што је извесно, слажу се аналитичари, је очекивање пораста нивоа политичких конфликта који ће своје извориште имати у:

- битном преносу политичког ауторитета на наднационалне институције,
- порасту броја чланица и њиховој различитости, и
- увећаним захтевима за солидарношћу, што ће подразумевати значајну редистрибуцију финансијских средстава.<sup>545</sup>

У том контексту треба посматрати и очекиване последице политизације. Да би, у овом случају, политизација имала трајне ефекте потребно је да њено исходиште буде стално структурисање политичког конфликта о европској интеграцији, али уз услов да се конфликти о темама европске интеграције огледају у формирању стабилне политичке опозиције.<sup>546</sup>

Уколико се вратимо на питање постављено у наслову овога дела нашег рада – Да ли је политизација Европске уније решење (за проблем демократског дефицита?), наш одговор ће бити негативан. Наиме, још једном се показало да пракса политичког живота(оно што јесте), знатно заостаје за оним што је теорија(оно што би требало или могло да буде). Поред тога, и када се пише и говори о процесу политизације Европске уније, у најбољем случају реч је о политизацији тема везаних за њу. Све остало везано је за национални ниво – државе чланице и њихове владајуће елите.<sup>547</sup> Круг је отворен и затворен на истом месту.

---

постављен Марио Монти, са задатком да испуни постављене захтеве. Видети опширније, Исто, pp. 114-116.

<sup>545</sup> Видети, Edgar Grande and Swen Hutter, наведени текст, p. 20.

<sup>546</sup> Исто, p. 34.

<sup>547</sup> У времену кризе нешто су учесталија дешавања у тзв. протестној арени. Реч је о конфликтима изазваним појединим потезима националних влада који су изазвани или изнуђени обавезом усаглашавања законодавства са прописима ЕУ(нпр. протести против усвајања Закона о раду, у Француској и Белгији). Изборна арена је актуелна у време

### 3. Евространке у условима кризе представничке демократије

Прошло је четири деценије од када су се под политичким небом ЕЗ(ЕУ) појавиле прве **транснационалне партијске федерације** – замишљене као будуће **европартије**. Тада, у предвечерје најављених првих директних избора за Европски парламент, дочекане су са великим ентузијазмом. Њихово формирање сматрано је једним од најзначајнијих корака на путу ка будућој, мислило се, не тако далекој, „Европи партија“ која ће на трону заменити уморну и „истрошену“ „Европу патрија“.<sup>548</sup> Током овог, не тако кратког, периода мизансцен Европске уније значајно се мењао – и по дубини и по ширини. Временом, мењали су се и сценаристи и режисери ове највеће *in vivo* економске и политичке представе послератне Европе. Главним актерима додељиване су нове, значајније и захтевније роле. Све то, нужно је праћено увећањем и осавремењивањем свеколике екипе задужене за логистичку подршку овог пројекта. У таквој расподели улога, транснационалне партијске федерације представљене су као перспективни натуршчици чије време тек долази. Њихов деби (*first appearance*) десио се на првим директним изборима за Европски парламент, делу представе који се игра сваких пет година, и то увек на Малој сцени великог театра ЕУ, а у оквиру трајног циклуса – „Како се решити демократског дефицита?“ Нажалост, додељене улоге дебитанти готово да нису ни

---

националних, или европских избора, или, као што је недавно био случај у Холандији, у време одржавања референдума о европским питањима. Конкретно, грађани Холандије су својим гласовима рекли – „не“ потписивању Споразума о придруживању са Украјином.

<sup>548</sup> „Директни избори ће променити све. Чланови директно изабраног парламента мораће да воде две кампање, једну да уђу тамо, а другу да ту и остану. Њихове партије мораће да формулишу различите концепте Европе и да мобилишу јавно мњење иза тако формулисаних концепата. ... Уколико комесари желе да преживе у парламентарној арени, после директних избора, мораће то да ураде као партијски политичари, а не европски службеници који су изнад политике. Они морају да учествују у кампањама својих партија током избора и да се јасно сврстају уз своје партијске групе након њих.“ У том смислу, очекује се да се неслагања, око фундаменталних питања заједнице, изражавају „отворено и јавно.“ Видети, David Marquand, *Towards a Europe of the Parties*, *The Political Quarterly*, Vol. 49, Issue 4, October 1978. p. 443.

одиграли. Критике су, наравно, биле лоше, али уз истицање њихове младости и неискуства као олакшавајућих околности. Лош почетак морао се што пре превазићи, па су зато стављени под пуну контролу својих старијих и далеко искуснијих колега – политичких(страначких) група у Европском парламенту. Иако значајнијег помака, ипак није било, а у међувремену су одржане још две представе, насупрот свим очекивањима, главни сценаристи одлучују да нашим јунацима дају још један подстрек. Да би показали своју веру у њих, додељују им посебно место у главном сценарију дајући им улогу „**значајног интеграционог чиниоца** унутар Уније“ који „*доприноси стварању европске свести и изражавању политичке воље грађана Уније*“.<sup>549</sup> Мотиви овакве одлуке прилично су јасни – на Малој сцени, уз сав постојећи декор и сценографију, представе се морају редовно играти. И играју се, уз нешто измењене улоге и у сасвим другачијим околностима. У том смислу, последњим изменама „сценарија“, европартијама је улога донекле сужена и своди се на „*допринос стварању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније*“.<sup>550</sup>

Каква је, и да ли је уопште има, будућност европартија? Како и куда даље у условима који су у актуелном тренутку(вероватно је овај термин неодговарајући ако се има у виду дужина трајања, сада већ хроничне кризе) Уније дијаметрално супротни од оних када су светлост дана угледале прве странке на европском нивоу? Шта очекивати од ових странака уколико им највиши акт Уније предвиђа наведену улогу? По логици ствари, било би „природно“ да на овим странкама буде највећи део одговорности за обезбеђивање тзв. инпут легитимитета Уније. Ко је позванији да представља грађане ЕУ и заступа њихове интересе до саме евространке. Они који се не слажу с таквим ставом одмах ће нам, с правом или не, замерити „државоцентричко“ тумачење и поједностављивање. Колико год био „слаб“ аргумент, чињенице су неумољиве: „Функционисање Уније засновано је на **представничкој демократији**“, недвосмислено предвиђа Уговор из Лисабона.<sup>551</sup> Наравно, може се дебатovati и о могућности, или намери, да се самом концепту

---

<sup>549</sup> члан 191 Уговора из Мастрихта

<sup>550</sup> члан 10, тачка 4 Уговора из Лисабона

<sup>551</sup> члан 10, тачка 1 Уговора из Лисабона

представничке демократије унутар Уније да нови садржај, у смислу да се простор за деловање политичких странака постепено сужава, а да њихово место заузимају много активнији и оперативнији актери: интересне групе, струковна удружења, друштвени покрети и разне друге грађанске организације. Сама пракса унутар политичког система ЕУ могла би нам дати за право ако тврдимо да је тај процес увелико у току. Такво стање чини положај европартија још тежим, а њихову будућност још неизвеснијом, шгавише крајње неизвесном.

Ипак, било би сасвим неправедно сву кривицу, за њихову очиту слабост, свалити искључиво на, и даље, нејака плећа евространака. Наиме, уколико на тренутак замислимо виртуелну страначку вертикалу (а чине је: националне странке, политичке групације у ЕП и транснационалне партијске федерације/европартије), која се пружа од држава чланица до Уније(и назад), ситуација ће нам бити прилично јаснија. У сваком случају, и правац и смер пружања вертикале је исти – почиње и завршава у тачки која се зове – националне странке. Оне, тачније њихова најужа руководства представљају истинске демијурге свега што је везано за постојање и деловање политичких странака, од дневнополитичких активности, преко предизборних кампања, па до предлагања и одређивања кандидата за све нивое власти, од локалног до европског. То је један од кључних разлога актуелног положаја и улоге политичких странака на нивоу Европске уније.

Посебно питање које се, у вези с тим отвара, гласи: да ли су националне политичке странке и даље главни носиоци представничке демократије на националном нивоу? У академској јавности, готово јединствен одговор је – „не“. У прилог томе наводе се различити разлози. Тако, Ferdinand Müller-Rommel сматра, да су, у условима структурних промена унутар либералних демократија, и политичке странке нужно суочене са различитим изазовима. Реч је, сматра он, о изазовима у неколико области:

- у односу политичких странака и друштва – дошло је до слабљења веза између странака и њихових бирача, што је последица све већег нивоа образовања, нових вредносних оријентација и слабљења класне структуре унутар друштва;

- у организационој структури странака – реч је, пре свега, о константном и значајном опадању броја чланова, што са своје стране има посебно негативан финансијски ефекат. Поред тога, приметно је и слабљење могућности страначких руководства да под

контролом држе ток информација унутар странке, посебно у време предизборних кампања, што је резултат све шире употребе различитих друштвених мрежа, које све агресивније наступају у циљу заузимања што већег дела јавног простора;

. у односу политичких странака и националних влада – политичке странке су се сасвим јасно декларисале као „агенти влада“ а не „агенти грађана“, својих бирача, што би, по природи ствари, морали да буду.<sup>552</sup>

На контроверзан положај и улогу политичких странака на националном нивоу указују и холандски аутори Rene Cuperus и Frans Becker. Они указују на постојање тзв. „партијског парадокса“ који се огледа у дијаметрално супротним погледима на политичке странке. Наиме, политичке странке се доживљавају, или као умируће, потпуно небитне институције, које више не представљају било кога, или као институције које имају потпуну контролу над политичким животом националних држава. Тај простор, између свемоћи и потпуне беспомоћности политичких странака, чини срж „партијског парадокса“.<sup>553</sup>

Ипак, чињеница је да се политичке странке налазе у хроничној кризи. У том контексту, ови аутори разликују два нивоа кризе политичких странака: „мала криза“ и „велика криза партијске демократије“.<sup>554</sup>

“Мала криза“ односи се на бивствовање политичких странака као таквих и испољава се кроз кризу у различитим сегментима страначког живота, као што су: организационе слабости странака, однос према члановима и потенцијалним бирачима, унутарпартијска демократија, идеолошки профил, итд.<sup>555</sup>

---

<sup>552</sup> Опширније, видети, Ferdinand Müller-Rommel, „Political parties in changing democracies“, in Ferdinand Müller-Rommel and Fernando Casal Bertoa (eds.) *Party Politics and Democracy in Europe-Essays in honour of Peter Mair*, Routledge, London, 2016. pp. 2-3.

<sup>553</sup> Видети, Frans Becker and Rene Cuperus, *The Party Paradox: Political Parties - Between Irrelevance and Omnipotence*, IPPR, 2004. p. 2, доступно на, <http://www.ippr.org/files/ecomms/files/The%20Party%20Paradox.pdf?noredirect=1>

<sup>554</sup> Исто, p.3

<sup>555</sup> Опширније видети, Исто, pp. 5-15.



По нашем мишљењу, много значајнија од претходне је „велика криза партијске демократије“ од које зависи сама будућност политичких странака. У том смислу, ови аутори указују на чињеницу да је партијска демократија доживела три кључне трансформације:

1. од политичког представљања до „политике као театра“<sup>556</sup> – реч је о појави да је све већи број „несталних“ бирача (наводи се податак да је у Холандији реч о 40% бирача) који различито гласају од избора до избора, а између два изборна циклуса, највећи део бирачког тела понаша се као позоришна публика. Главне улоге нису више поверене политичким странкама и њиховим програмима, на основу којих ће се бирачи опредељивати, већ у центар пажње бирачке „публике“ долазе лидери странака који, захваљујући огромном напретку у области електронских медија, постају класичне медијске звезде којима се кличе, или пак звижди. То нужно води поистовећивању политичких странака са њиховим лидерима. Једноставно, уколико лидер странке има више „фанова“, утолико је извесније да ће странка боље проћи на „изборном тржишту“.

2. измештање политика - глобализација, а у том контексту и процес европске интеграције, допринели су да се доношење одлука (политика) све више измешта из класичних (националних) демократских институција, на наднационалне нивое одлучивања које карактерише значајан дефицит легитимитета. Доношење одлука и утврђивање политика увелико се сели из поља представничке, страначке демократије у опскурно поље „експертизе и добро организованих интереса“.

3. од политике као пројекта до политичког менаџмента - имајући у виду чињеницу да су политичке странке и покрети оснивани са циљем остваривања друштвених и политичких реформи, и да су на основу њихових темељних идеја и погледа на друштво настајали политички пројекти које је требало спровести у дело, поставља се питање шта је данас са таквом њиховом улогом, односно, у којој су мери данашње политичке странке у

---

<sup>556</sup> Одредницу о политици као театру аутори преузимају од Бернарда Манина који, говорећи о метармофози представничке демократије, говори о „audience“ демократији, као трећем(наступајућем) облику демократије(претходна два су: парламентаризам и партијска демократија). Видети, Bernard Manin, *The principles of representative government*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997. pp. 218-236.

стању да својим политикама „додају нову вредност“ друштву у коме делују? Одговор је, наравно, неповољан по странке, које су данас принуђене да „жонглирају између три потпуно незаменљива нивоа: партијске демократије, демократије друштвеног преговарања и медијске демократије“.<sup>557</sup>

“Ера партијске демократије је прошла“, изричит је у својој оцени Петер Маир.<sup>558</sup> По његовом мишљењу, један од најјаснијих показатеља таквог стања је „повлачење“ грађана из области политичког деловања, као и велика доза равнодушности према овој области. Опадање излазности на изборе, као и изборна несталност и неодлучност, добри су показатељи таквог стања. Све то има за последицу да се „широм западне Европе, а слична је ситуација и у осталим напредним демократијама, грађани повлаче из националне политичке арене“.<sup>559</sup>

На овакво стање реакције су различите. Док се грађани повлаче у сферу приватног, или се окрећу „специјализованим и често ad hoc облицима представљања“, дотле се страначка руководства „повлаче у институције“ у којима се предају својој улози „носилаца јавних функција“. „Традиционални свет страначке демократије – место сусрета грађана и њихових политичких лидера – сасвим је напуштен“.<sup>560</sup>

Мотиви и једних и других прилично су јасни. С једне стране, страначка руководства су се одлучила за крајње прагматичан приступ: лек за финансијско слабљење политичких странака, узроковано највећим делом значајним опадањем броја чланова странака, тражи се у државним субвенцијама. С друге стране, грађани схватају да јаз између „њиховог света“ и „света партија“ постаје све шири. Створена је ситуација у којој постоје две одвојене, а све чешће и супротстављене стране: грађани, који су „од учесника постали посматрачи“, и елита, која гоњена тежњом за остварење личних интереса, „осваја

---

<sup>557</sup> Опширније, видети, Frans Becker and Rene Cuperus, наведени текст, pp. 15-20.

<sup>558</sup> Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, Verso, London, 2013. p.1

<sup>559</sup> Исто, p. 43.

<sup>560</sup> Исто, p. 16

све више простора“ . Ствара се нови облик демократије, у коме „грађани остају код куће а партије владају“.<sup>561</sup>

Шта у таквој ситуацији преостаје грађанима? Једини могући одговор је – референдум, као последње демократско средство да изразе свој став. Последњи пример за то је референдум на коме су се грађани Велике Британије изјаснили у прилог напуштању Европске уније. Овакав исход, поред низа других тема, отворио је и питање стања савремене (партијске) демократије. Тако у тексту објављеном на страницама угледног британског листа *The Guardian*, говори се, између осталог, и о „синдрому исцрпљености демократије“ у већини западних друштва.<sup>562</sup> То је ситуација у којој су се „политичке странке престале да посматрају себе као посреднике између грађана и власти и преселиле се на маргину државног апарата“, ... а изборна битка за наклоност бирача води се у медијима.<sup>563</sup> Кључни разлог „замора демократије“ лежи, по мишљењу аутора текста, у „изборном фундаментализму“, стању у коме се избори цене а изабрани презиру. Дакле, „проблем није у демократији, већ у изборима“.<sup>564</sup>

Оваква, али и потпуно супротна размишљања о стању и изгледима савремене представничке демократије, доказ су да је реч о „живој“ материји коју је немогуће уклопити у оквире који подразумевају готове и егзактне одговоре.

Након овог кратког осврта на стање националних политичких странака и савремене представничке демократије, питање које се само по себи намеће је – каква је будућност политичких странака? Јасно је да одговор на ово питање не може бити, и није

---

<sup>561</sup> Исто, pp. 97-98.

<sup>562</sup> „Why elections are bad for democracy”, by David Van Reybrouck, *The Guardian*, 29 June 2016. доступно на, <http://www.theguardian.com/politics/2016/jun/29/why-elections-are-bad-for-democracy>

<sup>563</sup> Исто

<sup>564</sup> Исто. Не улазећи дубље у разматрање узрока резултата британског референдума, желимо да изнесемо лични став да је овак исход великим делом израз крајње отуђености политичких елита, како националних тако и европских, од својних грађана. Оно што се догодило је једноставна чињеница да је британски *demos* на један дан узео власт у своје руке. Све остало је историја.

једнозначан. Оптимистичко становиште полази од претпоставке о сасвим извесној и сигурној будућности политичких странака. Свој оптимизам представници овог становишта темеље на неколико, по њима, битних разлога:

- ниједна демократска држава не може се замислити без политичких странака јер би, у супротном, таква демократија била принуђена на потпуну промену у систему владања;

- не постоји други политички актер који је способен да организује изборно такмичење;

- политичке странке, као рационални политички актери, превасходно су заинтересовани за свој опстанак и трајање. У том смислу, истиче се да је реч о веома флексибилним организацијама које су способне да на време одговоре на све друштвене и политичке изазове, и прилагоде им се на најбољи начин.<sup>565</sup>

Песимистички став о будућности политичких странака, између осталих, заступа и Петер Маир, који у прилог не тако светле будућности странака, наводи следеће аргументе:

- политичке странке нису више у стању да мобилишу обичне грађане. у прилог тој тврдњи иду подаци истраживања која говоре о јасном повлачењу грађана из процеса политичке партиципације. Опадање нивоа идентификације грађана са политичким странкама, као и осипање партијског чланства, најбоља су илустрација за претходне тврдње;

- поред тога што су у великој мери постале зависне од јавног финансирања(државних дотација), постале су „жртве“ нових законских решења која на најдиректнији начин одређују њихову унутарпартијску организацију, тачније сужавају им аутономију у тој важној области;

- најзад, по његовом мишљењу отежавајућа околност за политичке странке је и чињеница да су оне постале више „владајуће“ него „представничке“ организације.<sup>566</sup>

---

<sup>565</sup> Као представници овог становишта могу се навести Dalton, Farel i McAllister. Видети, Russell J. Dalton, David M. Farrell, and Ian McAllister, „Political Parties and Democratic Linkage - How Parties Organize Democracy“, Oxford University Press, Oxford, 2011, p.231, наведено по, Ferdinand Müller-Rommel, наведени текст, p. 4.

<sup>566</sup> Опширније, видети, Ferdinand Müller-Rommel, наведени текст, pp. 4-5.

Наравно, обично се дешава да је најреалнији одговор негде између два супротстављена становишта, што је и сада случај, уз извесну ограду да, благу предност дајемо оптимистичком погледу на будућност политичких странака. Јасно је да ту више није реч о странкама које су егзистирале само неколико деценија(можда чак и година) уназад, али је сасвим извесно да и у таквом облику оне имају потенцијала да се прилагоде новонасталим условима, ако ништа друго, оно бар на ползу свог руководства и што извесније будућности.

Ова кратка екскурзија по забранима националних странака и националне представничке демократије представља додатни мотив да се оцене услови у којима ће евространке у будућности деловати, а на основу тога сагледа, уколико је то до краја могуће, њихова перспектива (да не употребимо реч судбина).

„Природни“ *locus* деловања евространака је свакако наднационални ниво, ниво Европске уније, тачније њена „изборна арена“, представљена превасходно у Европском парламенту. Пошто је Европска унија жив политички и економски организам, сасвим је природно да је њено стање подложно променама. Свака од тих промена на било ком делу организма нужно води променама на осталим деловима. Тренутна анамнеза организма ЕУ далеко је од добре. Многи делови тела озбиљно су оболели, а одговарајућа терапија(е) нема на хоризонту.

Оно што је са становишта значаја за евространке интересантно, јесте стање на пољу конфликта(подела) унутар Уније, јер су конфликти она инфузија која политичким странкама даје снагу, враћа их у живот и гарантује извеснију будућност. Уз општу оцену да је питање процеса европске интеграције плодно тло за постајање (трајног)политичког конфликта, последња истраживања указују да су у Европској унији актуелни „нови структурни конфликти о **националном суверенитету, националном идентитету и транснационалној солидарности.**“<sup>567</sup> Нови конфликти су, по мишљењу ових аутора, добра прилика за стварање неке **политичке опозиције**(болд наш) која ће допринети даљој политизацији политичког процеса Европске уније.<sup>568</sup>

---

<sup>567</sup> Swen Hutter, Edgar Grande and Hanspeter Kriesi(eds.), наведени текст, р. 7

<sup>568</sup> Ibid

„Политичка опозиција“ (у) ЕУ је, по нашем мишљењу један од кључних састојака неког новог лека који ће помоћи да се „плућа“ Уније, а то је њен демократски капацитет, бар до извесног нивоа опораве.

Полазећи од Даловог становишта да су за здравље демократских институција од највећег значаја три „камена темељца“ савремене демократије: право грађана да гласају за органе власти, право да буду представљени у политичкој заједници, и право да организују, и кроз изборе изразе, опозицију постојећој власти, Петер Маир исправно тврди да Европској унији недостаје трећи „камен темељац“.<sup>569</sup> Разлог, по њему, треба тражити у чињеници да је сама Европска унија деполитизована, до те мере да је Вивијен Шмит назива „политичком заједницом без политике“. Оно што посебно забрињава је реална опасност да се и одлучивање на националном нивоу деполитизује, те да и националне државе понесу епитет који је Вивијен Шмит доделила Унији.<sup>570</sup>

У таквим околностима могућност политичких странака да се такмиче је крајње упитна. Зато је сасвим очекивано да, с једне стране, политичке странке фактички губе, условно речено, такмичарски простор за понуду и одабир одређених политика, а с друге стране, саме националне владе преносе овлашћења за доношење одлука са националног нивоа на све већи број тзв. „невећинских институција“ на нивоу ЕУ, при чему главну реч води различити експерти и слична тела која се не могу похвалити својим легитимитетом. Зато се може рећи да је политички конфликт у Европској унији онемогућен, и то од стране саме Уније.<sup>571</sup>

Недостатак одговарајућег капацитета и простора за организовање опозиције „у Европској унији довели су до организовања опозиције *према* Унији“.<sup>572</sup>

---

<sup>569</sup> Peter Mair, *Political Opposition and the European Union*, *Government and Opposition*, Vol. 42, No. 1, 2007, pp. 6-7.

<sup>570</sup> Исто, pp. 7-8.

<sup>571</sup> Шире, видети Исто, 12-15.

<sup>572</sup> Исто, р. 7; Колики је значај опозиције можда најбоље говори „упозорење“ Роберта Дала, исписано пре пола века, које делује пророчки: „... Политика овог новог демократског Левијатана је изнад свега политика компромиса, усклађивања, преговарања и погађања; политика чији су носиоци професионални или квази професионални лидери који представљају само мали део целокупног грађанског тела. .. те политике су

У том контексту сасвим је оправдано посматрати и велики успон „десних“ евроскептичких и популистичких странака, како на националном тако и на европском нивоу, које, позивајући се на културно-идентитетске мотиве, доводе значајно у питање саме темеље европске интеграције. Инсистирање на питањима губљења националног суверенитета и културног идентитета(нарочито у периоди заштравања мигрантске кризе), омогућује овим странкама да буду окарактерисане као главна покретачка снага процеса политизације Европске уније, и носиоци преласка из „стања пермисивног консензуса у стање ограниченог неслагања“.<sup>573</sup>

Ако се питање перспективе евространака постави у контекст свега претходно изнетог, прилично је јасно да се у таквим условима тешко може говорити о некој њиховој значајнијој улози и истакнутијем положају од оних које тренутно имају.

И поред, додуше крајње ограничених, напора да се евространке учине, бар финансијски независним у односу на националне странке, и на тај начин се отргну из њиховог чврстог загрљаја, ситуација се није значајније променила, а нема назнака да ће се у скорије време променити.

Извесно је да део проблема лежи и у чињеници да су европартије препознате као творевине изникле на федералистичкој матрици, што им већ дужи период никако не иде на руку – напротив. Идеално-типски замишљене као федерације националних странака које ће своје чланице обавезивати заједничким статутом и програмом, и чије ће одлуке те исте чланице бити у обавези да спроводе на националном нивоу, евространке ни до данас нису успеле да се одмакну даље од наднационалног тела за координацију, размену

---

неидеолошке, чак и антиидеолошке. ... Тај нови Левијатан грађанима је далек и сувише бирократизован, сувише посвећен погађању и компромисима, и превише инструмент у рукама политичке елите и технократа.“ Robert A. Dahl, *Reflections on Opposition in Western Democracies, Government and Opposition*, Vol. 1, Issue 1. 1965, p. 21-22. Наведено по, Peter Mair, Исто, p.17.

<sup>573</sup> Опширније о значају ових странака, видети, Swen Hutter, Edgar Grande and Hanspeter Kriesi(eds.), наведени текст, pp. 30-32.

информација и искустава.<sup>574</sup> Дакле, било какво „дисциплиновање“ националних странака од стране неке наднационалне евространке, далеко је од стварности и остварења.

Сматрамо да велики део одговорности за овакво стање и положај евространака треба тражити и у њима самима, тачније у њиховим руководствомима, која су се, очигледно, из прагматичних разлога, помирили са положајем млађег брата у односима са националним странкама. Наравно, мало тога ће се на овом плану променити све док је Европска унија „заштићена сфера, сигурна од захтева бирача и њихових представника“.<sup>575</sup>

---

<sup>574</sup> Неки аутори иду тако далеко да ове странке пореде са нечим што је „нешто више од сиромашно опремљеног секретаријата“. Видети, Frans Becker and Rene Cuperus, наведени текст, p.18.

<sup>575</sup> Peter Mair, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, p. 109.



## ***Закључна разматрања***

Европска унија је по много чему јединствен пројекат настао на тлу ратом исцрпљене и разорене Европе. Пројекат без преседана у досадашњој историји међународних односа и међудржавне сарадње. Без преседана, пре свега због чињенице да је у првих, скоро пола века постојања, постигао заиста завидне резултате, у првом реду на економском плану, али и као мировни пројекат који је успео својим чланицама да пружи дуг период просперитета и развоја који су били обезбеђени достигнутим степеном интеграције на који заиста могу бити поносни. И поред спорадичних проблема који су сасвим нормални за сваку породицу, па и ову европску, Европска заједница (Европска унија) одавала је утисак врло стабилне творевине у чијим основама леже различитости које је свака од земаља чланица донела као свој мираз у ову особену, на интересима засновану, брачну заједницу. Отуда и мото: „Јединство у различитости“ – у „све ближеј унији.“ У међувремену породица се значајно проширила тако да се под њеним окриљем нашло готово пола милијарде људи.

Ипак, као што то и у животу обично бива, свему дође крај, па и оној заједници какву смо познавали до почетка и прве половине деведесетих година двадесетог века. Средина прве деценије другог миленијума, тачније 2008. година, означила је почетак краја оне и онакве европске породице која је била главни спољнополитички циљ многих земаља, пре свега оних из источне и централне Европе, које су се просто утркивале и изгарале у напорима да постану њени чланови, макар били и усвојени.

Различитости (политичке, економске, културне...)међу државама чланицама, које су означаване као снага заједнице и основ њеног развоја, почеле су да се испољавају у све јаснијем и оштријем виду, али у супротном правцу, као основ нових подела унутар Уније(север и југ ЕУ, чланице Еврозоне и оне ван ње, државе кредитори и државе дужници, итд.). Један од кључних ослонаца европске интеграције – дух солидарности, потпуно је ишчилио. Све то праћено јачањем евроскептицизма и анти-ЕУ расположења, уз много опасније и забрињавајуће појаве национализма, екстремизма и расизма. Да невоља не иде сама, доказ је и нерешени (вероватно и нерешиви) проблем тзв. мигрантског

питања, које више подсећа на праве сеобе народа него на избегличку кризу, а са којим се Унија суочава већ дужи временски период. Поврх свега, један од крајње акутних проблема са којим се Европска унија сусрела, а на који још увек нема адекватан одговор је и тероризам. На тај начин осећај страха и неспокоја постао је део свакодневице све већег дела грађана Европске уније, који су ионако већ довољно забринути због неизвесне будућности која је пред њима. Последњи у низу удараца, по интензитету и могућим последицама на будућност Европске уније, и најјачи, свакако је одлука британских грађана да се на референдуму изјасне за напуштање Уније. За огромну већину неочекивана одлука, безмало тектонски поремећај који ће сигурно у огромној мери утицати на будућност ЕУ. У ком обиму и на који начин тешко је рећи. За сада је изврстан само резултат референдума, све остало је потпуна непознаница.

Зашто и како се све то десило? Сваки иоле озбиљнији покушај да се одговор на ова питања, наравно, захтева неупоредиво више простора од неколико пасуса завршних разматрања у нашем раду. Реч је вероватно о томовима књига. Ситуација у којој се Унија налази је толико вишеслојна колико и она сама. Ипак, дозволићемо себи неколико напомена о могућим правцима размишљања о узроцима ове кризе, која је по свеобухватности и дужини трајања, без преседана у историји Европске уније. Овај оквир размишљања је нужан из простог разлога што је и о нашем предмету истраживања – политичким странкама на нивоу Европске уније, немогуће размишљати и анализирати га ван постојећег контекста који опредељује ситуацију у којој се Унија налази.

Када је реч о самој кризи, морамо бити коректни и подсетити да је стигла преко океана, у виду, пре свега, финансијског удара који се свом силом обрушио на небрањене и порозне обале Европе. Тај удар је био толико јак да је бриселској елити био потребан прилично дуг временски период да схвати шта се десило и да почне да, како тако реагује. Наравно, био је то довољно јак ударац да открије право стање ствари – све слабости и мањкавости пројекта европске интеграције. Једноставно, цар је остао без одела.

У постављању питања шта је то Унију довело у актуелно стање, сматрамо да је логично вратити се на сам почетак. Уколико Европску унију замислимо као један, идејно добро осмишљени пројекат, за очекивати је да пре његове реализације највећи део планова буде завршен како би градитељи самог пројекта знали како и шта граде. Кључна реч је

овде „шта“. То је део пројекта који од самог почетка недостаје и који, по нама, представља један од најважнијих разлога за тежину и трајање проблема са којима се Унија суочава. Од првог корака, којим почиње свако путовање, па и ово на које се упутила и Европска унија, недостајало је јасно одређење онога што представља сам смисао пута – недостајао је јасно утврђен циљ. Зато сматрамо да један од праузрока кризе Уније треба тражити у њеној „нити-нити“ природи. Дакле, европска унија није ни класична међународна организација ни држава, није ни конфедерација ни федерација... Отуда је Европска унија имала низ различитих одређења која су требала да изразе њену суштину: „плуралистичка безбедносна заједница“, „државни савез“, „*civitas europeae*“, „недовршени савез држава“, „федерална унија“, „квази држава“, „регулаторна држава“, „управљање на више нивоа“, „кондоминио“, „неидентификовани политички објекат“, и сл. Верујемо, због тога, да је упорно избегавање јасног дефинисања оног што се назива *finalité politique*, значајно допринело проблемима са којима се Унија сусретала, а и даље сусреће. Из ове перспективе, а уз сав ризик да будемо означени у складу са познатом: „сви су генерали после рата“, сматрамо да је било много корисније од почетка играти „отвореним картама“, наравно, под условом да сами знате које су то карте. Излазак Велике Британије из Европске уније је одлична прилика за „отварање карата“.

Једна од најбитнијих, ако не и најбитнија, вододелница која је одлучујуће определила будућност Европске уније, свакако је Уговор из Мастрихта. И то, из најмање два разлога.

Прво, то је тренутак када се креатори пројекта европске интеграције одлучују на одважан, али крајње неизвестан и непредвидив, корак – успостављање политичке уније.

Друго, отвара се још изазовније и ризичније поље – монетарна унија, коју познати економиста, нобеловац Пол Кругман означава као „фаталну грешку“ јер је постављена као политички а не економски пројекат.

Шта је, упркос проблемима који су се јавили током ратификације Уговора из Мастрихта, ипак определило европске елите да истрају на овом путу. Један од могућих разлога је њихово несхватање да је време тзв. пермисивног консензуса прошло, и да су грађани почели да обраћају пажњу на оно што им стиже из Брисела, а све више утиче на њихове свакодневне животе. С тим у вези, и пропаст пројекта Уговора о Уставу за Европу,

указује нам да европске елите нису хтеле, или нису биле спремне да прихвате чињеницу да је пермисивни консензус замењен тзв. ограниченим неслагањем.

Такво понашање нужно је водило до све јаснијег и чешћег неслагања између грађана и њихових елита, да би, са избијањем свеукупне кризе, кулминирало њиховим потпуним разлазом, како на националном тако и на европском нивоу. Тај однос: грађани – Европска унија, представља један од кључних проблема и недостатака пројекта Европске уније. Он је у теорији познат као „демократски дефицит“. Шта је проблем? На први поглед, из формално-правне перспективе, сцена и главни актери представе су сасвим добро постављени, тако да не би требало да буде никаквих проблема: Дакле, два су нивоа представљања у ЕУ:

- грађани су директно представљени кроз Европски парламент, а
- државе су представљене у Европском савету, преко својих шефова држава или влада, и у Савету, преко својих влада, које су одговорне или националним парламентима или својим грађанима.

Шта није у реду? Пођимо редом. Европска комисија, као један од кључних актера у политичком процесу Европске уније, институција са значајном политичком тежином, као и искључивим и ексклузивним правом у законодавној процедури – правом предлагања законодавних прописа, нема легитимитет грађана Европске уније, који самим тим немају механизме који би је њима учинили одговорном.

Сличана случај је и са Саветом и Европским саветом, који за разлику од Комисије, могу да се позову на посредни легитимитет, али и даље стоји чињеница су ван домашаја било какве озбиљније контроле и одговорности. Једноставно, као институције Европске уније нису никоме одговорни.

Када је реч о Европском парламенту, где би током избора и након њих главну реч требало да воде политичке странке, било би сасвим логично да се, пошто је реч о јединој директно изабраној институцији Европске уније, европске странке боре за наклоност европских бирача, и то на основу јасно дефинисаних партијских програма који ће за основ имати европске теме. Међутим, ови избори су у пракси нешто сасвим друго. Кандидати на овим изборима су кандидати националних странака, који се у својим националним изборним јединицама, на основу националних изборних правила, „такмиче“ у

предизборним кампањама чија садржина је испуњена националним темама. Отуда не чуди да су ови избори трајно обележени као избори „другог реда“, у односу на националне изборе.

Потпуно је јасно да на оваквим изборима европски грађани нису у стању да изразе своје интересе и ставове о темама које су по свом карактеру европске, на основу чега би тако изражена воља касније била преточена у јавне политике које се доносе на нивоу Уније.

Оно што ове изборе чини „другоразредним по карактеру“ је ноторна чињеница да они нису избори који ће резултирати формирањем неке европске владе. Превасходна улога ових избора је да омогуће да све државе чланице испуне број посланичких места која им припадају, јер и када уђу у Европски парламент, посланици, представници европских грађана, не ступају у унутарпарламентарну страначку борбу, већ напротив, као основни начин рада парламента доминира сагласност између највећих партијских групација које од првих избора воде главну реч унутар Европског парламента. Отуда не треба да чуди да је један од најчешћих начина за усвајање одређених одлука, модел успостављања „великих коалиција.“ Пошто је очигледно да Европски парламент није испунио једну од својих основних и најважнијих функција, а то је представничка, не треба да чуди чињеница да излазност на ове изборе константно опада. На тај начин може се објаснити и својеврсни парадокс везан за Европски парламент, који се огледа у чињеници да је упоредо са ширењем овлашћења која су му додељивана опадао проценат бирача на европским изборима.

Пошто је „демократски дефицит“ један од главних проблема европске интеграције, чињени су различити покушаји да се он умањи. Тако су избори за Европски парламент, одржани у мају 2014. године, требали да послуже као искорак у решавању овог, сада већ хроничног проблема. Оно што је требало да оправда слоган – „овог пута је другачије“ и да им огући да понесу епитет „празника демократије“ је новина која се огледа у томе да све партијске групације пре одржавања избора предлажу свог кандидата за председника Европске комисије, како би се испоштовала одредба Уговора из Лисабона која предвиђа да ће се приликом избора председника Европске комисије у обзир узети и резултати избора за Европски парламент.

Значи, грађани ЕУ су имали могућност да се одлуче између неколико предложених кандидата који су наступали у име одређених партијских група. Дакле, уколико су желели да гласају за неког од кандидата морали су да гласају за групу која га је предложила, прецизније, за неку од својих националних странака која припада политичкој групи која кандидата предлаже. Међутим, проблем се појавио у, најмање два случаја: прво, нико од британских бирача нпр., није био у прилици да гласа за тадашњег кандидата, а сада председника Европске комисије, Жан Клод Јункера, из простог разлога што ни једна британска политичка странка не припада групи Европска народна партија, чији је Јункер био кандидат; друго, поставља се оправдано питање како да се грађанин изјасни за неког од предложених кандидата, уколико не жели да гласа за неку од својих националних странака која припада политичкој групи која је предложила кандидата за кога би он желео да гласа. Наравно, избори су завршени, с тим да је овога пута било само мало другачије. Суштина је остала иста – највеће политичке групе су поново сразмерно поделиле изборни плен и задовољно чекају наредне изборе, 2019. године.

Пошто смо утврдили да страначки систем у Европском парламенту функционише по моделу сагласности и стварања „великих коалиција“ око усвајања значајних законских предлога, сасвим је јасно да је веома тешко, ако не и немогуће изаћи са одређеном политичком алтернативом. Без јасне политичке алтернативе и опозиције доминирајућим (намерно не користимо термин „владајућим“) партијским групацијама, свака помисао на било какво ублажавање „демократског дефицита“ остаје у сфери лепих жеља.

По нашем мишљењу „демократски дефицит“ Европске уније је њена аутоимуна болест која на дуже стазе прети да угрози читав организам. Јасно је да овако саздан организам и институционална анатомија Европске уније не препознају демократију као свој природни и витални део. Зато, као код сваке аутоимуне болести, сам организам напада онај део тела за који сматра да је непријатељски и да може да му науди.

Терапије које су до сада примењиване у циљу побољшања постојећег стања очигледно су контраиндиковане и изазвале су нежељене ефекти у државама чланицама који се, између осталог, манифестују порастом националистичких, популистичких и екстремистичких снага.

У средини коју је могуће означити „политичком заједницом без политике“ сасвим је јасно да се истински, животни процес договарања и преговарања одвија у оним деловима система који су сасвим легитимни, али нису оптерећени својим демократским квалитетом. Ту пре свега имамо у виду изузетно развијен систем интересног организовања чији је обим толики да се број постојећих и активних група изражава у десетинама хиљада. Поред њих, постоји читава зона, у литератури популарно названа „зона без политике“. Ту се превасходно мисли на тзв. „већинске институције“ и нивое одлучивања, при чему се, између осталог имају у виду нпр. Еврогрупа, Европска централна банка, ЕКОФИН, и сл. Такође, поред „зоне без политике“, досадашња истраживања у области функционисања политичког система Европске уније указала су на још једну изражену појаву која се означава као „јудикализација“ или „победа права над политиком“ као нови облик демократије. Реч је о појави у којој се законски инструменти користе као основна средства за процес даље интеграције. У садејству са тзв. „већинским институцијама“ доприносе у великој мери даљој деполитизацији Европске уније.

Криза која већ осам година Европску унију држи у својеврсном, непроглашеном, ванредном стању јасно је показала да је Европска унија током досадашњег развоја своју привлачност градила на ефикасности, тј. на тзв. output легитимитету. Input легитимитет није био толико високо на списку приоритета. А и зашто би? Ова криза је, поред осталог, показала да, док ситем добро функционише и даје одговарајуће резултате, у овом случају реч је, превасходно, о обезбеђивању одређеног нивоа животног стандарда, ретко ко поставља питање квалитета input легитимитета. Када се услови драстично промене, као што је случај са актуелном кризом која потреса Унију, ствар се из корена мења. Карактер input легитимитета постаје једно од питања које захтева јасан одговор. Наравно, пошто јасан одговор европске елите обично изостаје, или је крајње нејасан, као реакцију имамо успон популарности и добрих резултата евроскептичких и антиевропских странака.

Проблем се још више усложњава чињеницом да ни на нивоу националних држава input легитимитету не цветају руже. И овде део објашњења ваља тражити у промени карактера и начина функционисања националних политичких странака које се, из чисто прагматичних разлога, у избору између представничке функције и функције владајуће странке, опредељују за ову другу.

Имајући све то у виду, можемо констатовати да је ово истраживање потврдило нашу полазну хипотезу да политичке странке у Европској унији, у условима постојећег конституциоаналног поретка, без јасно утврђене улоге и формално-правног и процедуралног оквира деловања, нису у стању да доприносе формирању европске политичке свести и изражавању воље грађана Уније. Таквом положају умногоме је допринео иманентни сукоб федералистичке и међувладине струје, који је одлучујуће опредељивао правац и интензитет кретања европске интеграције.

Такође, потврђен је и наш став да Европски парламент, као изворно најзначајнији простор деловања европартија, својим положајем и местом у институционалном систему Европске уније, није успео да допринесе ни јачању утицаја ни повећању легитимитета европских политичких странака.

Јасно је да је формирање евространака само први и неизбежан корак на путу ка успостављању оригиналног европског партијског система који је битан предуслов за развој представничке демократије на којој се Европска унија, барем декларативно, заснива. При томе, један од најважнијих предуслова за успешно функционисање система представничке демократије је обезбеђивање амбијента у коме ће европске политичке странке бити у стању да се међусобно, без икаквих ограничења и препрека, такмиче у истинској европској утакмици, а све у циљу што потпунијег и квалитетнијег испољавања и заступања интереса грађана Европске уније. Све у циљу достизања нивоа одлучивања „што је ближе могуће грађанима Уније“. Без тога, све ће бити само један демократски симулакрум.

Осам година кризе, без видљивог краја, избациле су на површину све слабости Европске уније. Између осталог, јасно је да је постојећи институционални аранжман у највећој мери истрошен и да није у стању да се носи са многобројним изазовима који су пред њим, почев од оног основног, како се изборити са захтевима и потребама постојећег броја држава чланица, па све до ширег, глобалног – како и куда даље, у новим, драстично промењеним условима.

Институционална дисфункционалност система у условима кризе јасно је изражена у чињеници да је Унија била принуђена да се определи у већој мери за управљање кризом, а мање за њено решавање. У том контексту може се посматрати и потпуна неспремност за



адекватну реакцију на Brexit. Члан 50 Уговора из Лисабона само предвиђа могућност изласка из Уније. Све остало биће решавано у ходу. У најмању руку неозбиљно од уређеног система за какав се издаје Европска унија.

„Свет је овај испао из зглоба“ говорио је Шекспир. Како и шта даље у таквом свету, само су нека од питања пред којим се налази Унија. Европски прекоокеански крузер испловио је пре више од пола века са путницима који су листом били у првој класи. Временом су стизали нови путници који су могли да приуште себи само другу или трећу класу. Море је постајало све немирније, вода је почела да улази у брод. Шта је решење? Пловити у бушном броду, који су поједини путници већ почели да напуштају, и у току пловидбе избацити воду из њега. Може, али не задуго. Упловити у луку и поправити најнужније и наставити пут. Можда, али колико ће времена проћи пре следећег квара? Не много. Смоћи снаге, раставити брод на саставне делове и кренути од нуле („Васкрсења не бива без смрти“ казао је Његош). Да, али овога пута први корак мора бити одређење циља коме ће се стремити.

Тешка су времена и велики изазови пред рањеном Европском унијом. Светски лавиринт постаје све сложенији и компликованији. Ничу нови и непознати ходници. Тезеј и Аријадна сигурно се неће појавити.

## Литература

- Attina Fulvio, "The Party Groups in the European Parliament: From Party Group to "European Party" Status, Paper presented at the International Conference: *The Role of Central European Parliaments in the Process of European Integration*, Institute of Sociology, Academy of Sciences, Prague, September 12-14. 1997.
- Attina Fulvio, The study of EU Politics: What is it and who does what? , *European Union Review*, Vol. 7, No.3, 2002
- Abromeit Heidrun, *Wozu braucht man Demokratie?*, Springer Fachmedien, Wiesbaden, 2002
- Abromeit Heidrun, *Accountability and democracy*, in Sverker Gustavsson, Christer Karlsson and Thomas Persson(eds.), *The Illusion of Accountability in the European Union*, Routledge, New York, 2009
- Andersen S. Svein and Eliassen A. Kjell, *The European Union: How Democratic Is It?*, Sage Publications, London, 1996
- Bartolini Stefano, Caramani Daniele & Hug Simon, *Parties and Party Systems: A Bibliographic Guide to the Literature on Parties and Party Systems in Europe since 1945*, on CD-rom, Sage, London, 1998.
- Bartolini Stefano, *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building, and Political Structuring Between the Nation State and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Beck Ulrich i Grande Edgar, *Kozmopolitska Europa, društvo i politika u drugoj moderni*, Školska knjiga, Zagreb, 2006.
- Becker Frans and Rene Cuperus, *The Party Paradox: Political Parties - Between Irrelevance and Omnipotence*, IPPR, 2004. доступно на, <http://www.ippr.org/files/ecomms/files/The%20Party%20Paradox.pdf?noredirect=1>

- Бек Улрих и Гранде Едгар, *Космополитска Европа*, Мегатренд универзитет, Београд, 2012.
- Betz Georg Hans , *Exclusionary Populism in Western Europe in the 1990s and Beyond A Threat to Democracy and Civil Rights?*, United Nations Research Institute for Social Development, Identities, Conflict and Cohesion Programme Paper, No. 9, 2004
- Бобио Норберто, *Будућност демократије – одбрана правила игре*“, Филип Вишњић, Београд, 1990.
- Бобио Норберто, *Десница и левица- Разлози и смисао једне политичке дистинкције*, Народна књига, Београд, ЦИД Подгорица, 1997
- Bomberg Elizabeth, “Green Parties and Politics in the European Union ”, Routledge, London, 1998.
- Bonvicini Gianni, "Il ruolo dei gruppi politici nel processo di integrazione europea" In Italia e Europa, luglio-dicembre, Roma, 1973.
- Börzel A. Tanja, What's so special about policy networks? An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance, *European Online Papers*, Vol.1, No.16, 1997.
- Börzel A. Tanja, Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization, *Queen's Papers on Europeanisation*, No. 2, 2003, доступно на, <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38412,en.pdf>
- Börzel A. Tanja and Rachel A. Cichowski(eds.), *The State of the European Union, 6: Law, Politics, and Society*, Oxford University Press, Oxford, 2003
- Brustier Gael, Corinne Deloy, Fabien Escalona, Political families in the European elections May 2014: an assessment, *Fondation Robert Schuman, Policy Paper, No. 319, 1 July 2014*, доступно на, <http://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0319-political-families-in-the-european-elections-may-2014-an-assessment>
- Bulmer J. Simon, *New institutionalism and the governance of the single European*

market, *Journal of European Public Policy*, Vol. 5, No. 3, 1998.

- Caramani Daniele & Hug Simon, The literature on European parties and party systems since 1945: A quantitative analysis, *European Journal of Political Research*, Vol.33, Issue 4, 1998.

- Cini Michelle and Bourne Angela K. (eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005.

- Cini Michelle, *European Union Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2007

- Checkel T. Jeffrey, Social construction and integration, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999.

- Christiansen Thomas, Jorgensen Knud Erik and Wiener Antje, The social construction of Europe, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999.

- Chrysochoou N. Dimitris , *Theorizing European Integration*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2009.

- Clegg Nick and Michiel van Hulten, „Reforming the European Parliament”, shareware publication, доступно на, [fpc.org.uk/fsblob/130.pdf](http://fpc.org.uk/fsblob/130.pdf)

- Dahl A. Robert, *Dilemmas of Pluralist Democracy : Autonomy Vs. Control*, Yale University Press, 1982

- Dahl Robert, *Democracy and its critics*, Yale University Press, New Haven, 1989.

- Dahl A. Robert, A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation, *Political Science Quarterly*, Volume 109, Issue 1, Spring 1994.

- Dalton J. Russell, David M. Farrell, and Ian McAllister, „Political Parties and Democratic Linkage - How Parties Organize Democracy“, Oxford University Press, Oxford, 2011

- Day Stephen, Jo Shaw, The Evolution of Europe's Transnational Political Parties in the Era of European Citizenship, in, Tanja A. Börzel and Rachel A. Cichowski(eds.), *The State of the European Union, 6: Law, Politics, and Society*, Oxford University Press, Oxford, 2003

- Delwit Pascal, Erol Kūlahci and Cedric van de Walle(eds.) “The Europarties – Organisation and Influence, Editions de l’Universite de Bruxelles, Brussels, 2004
- Downs Anthony, *An economic theory of democracy*, Harper and Row, New York, 1957.
- Duverger Maurice, *Political Parties*, Methuen & Co. Ltd., London, 1954.
- Delanty Gerard, *The quest for European identity*, in Erik Oddvar Eriksen(ed.), *Making the European Polity - Reflexive integration in the EU*, Routledge, New York, 2005.
- De Wilde Pieter and Michael Zūrn, Can the Politicization of European Integration be Reversed? *Journal of Common Market Studies*, Vol.50. No. S1, 2012.
- De Wilde Pieter, No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration, *Journal of European Integration*, Vol. 33, Issue 5, 2011.
- Eatwell Roger, The Rebirth of the “Extreme Right” in Western Europe, *Parliamentary Affaires*, Issue 3, Vol.53, 2000.
- Egan Michelle, Nugent Neill and Peterson E. William (eds.), *Research Agendas in EU Studies-Stalking the Elephant*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010,
- Ewing Keith and Samuel Issacharoff (eds.), *Party Funding and Campaign Financing in International Perspective*, Hart Publishing, Oxford and Portland, 2006
- Farrell Henry and Heritier Adrienne, A rationalist-institutionalist explanation of endogenous regional integration, *Journal of European Public Policy*, Vol.12, No. 2, 2005.
- Featherstone Kevin and Claudio M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Fitzmaurice, John, *The European Parliament* , Saxon House, London, 1978
- Follesdal Andreas and Simon Hix, Why There is A Democratic Deficit in the EU: Responce to Majone and Moravcsik, *Journal of Common Market Studies*, Vol.44, No.3. 2006.

- Forster Anthony, Britain and the negotiation of the Maastricht Treaty: a critique of liberal intergovernmentalism, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 36, No. 3, 1998.
- Fossum Erik John, Conceptualizing the European Union Through Four Strategies of Comparison, *Comparative European Politics*, Vol. 4, No. 1, 2006.
- Gagatek Wojciech(ed.) ,The 2009 Elections to the European Parliament-Country Reports, *European University Institute*, Firenze, 2010. доступно на: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13757/EUDO\\_2009-EP-Elections\\_CountryReports.pdf;jsessionid=2C9A00970A29F0615E5D6222F12F53AC?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13757/EUDO_2009-EP-Elections_CountryReports.pdf;jsessionid=2C9A00970A29F0615E5D6222F12F53AC?sequence=1)
- Gallagher Michael, Michael J. Laver, Peter Mair, Representative Government in Western Europe, McGraw-Hill College, Blacklick, 1995,
- Grande Edgar and Swen Hutter, *Introduction: European integration and the challenge of politicization*, in Swen Hutter, Edgar Grande, Hanspeter Kriesi (eds.) „ Politicising Europe - Integration and Mass Politics“, Cambridge University Press, Cambridge, 2016 доступно на, [http://www.swen-hutter.eu/1/147/resources/news\\_794\\_1.pdf](http://www.swen-hutter.eu/1/147/resources/news_794_1.pdf)
- Graziano Paolo and Maarten P. Vink(eds.), *Europeanization – New Research Agendas*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008,
- Gunther Richard, Montero Ramon Jose and Linz J. Juan (eds.), *Political Parties - Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002
- Grubiša Damir, Politološke dvojbe o Europskoj uniji: Potraga za određenjem, *Politička misao*, br. 2, FPZ, Zagreb, 2011.
- Hafner-Fink Danica, “Stranački sustav na razini Europske unije,” *Politička misao*, Vol. XLIV, br. 3, 2007
- Haas B. Ernst, The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 5, Issue, 4, June 1967.
- Haas B. Ernst, The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957,Stanford University Press, Stanford, 1968.

- Haas B. Ernst, The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing, *International Organization*, Vol. 24, Issue 04, Autumn 1970.
- Haas B. Ernst, Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration, *International Organization*, Vol. 30, No. 2, Spring 1976,
- Хејвуд Ендру, Политичке идеологије, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2005.
- Hix Simon and Christopher Lord, "Political Parties in the European Union", Macmillan Press Ltd. London, 1997.
- Hix Simpon, A Supranational Party System and the Legitimacy of the European Union, *The International Spectator*, No.4, 2002.
- Hix Simon and Urs Lesse, "Shaping a Vision – A History of the Party of European Socialist 1957-2002", Published by the Party of European Socialists, Brussels, 2002. доступно на, [http://urs-lesse.de/History\\_PES\\_EN.pdf](http://urs-lesse.de/History_PES_EN.pdf)
- Hix Simon and Stefano Bartolini, Politics: The Right or the Wrong Sort of Medicine for the EU?, *Notre Europe, Policy paper* No. 19, 2006. доступно на, <http://www.institutdelors.eu/media/policypaper19-en.pdf?pdf=ok>
- Хикс Сајмон, *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007.
- Hix Simon, Noury G. Abdul and Rolan Gerard, „Democratic Politics in the European Parliament”, Cambridge University Press, Cambridge, 2007
- Hix Simon , Amie Kreppel, Abdul Noury, The Party System in the European Parliament: Collusive or Competitive? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003.
- Hix Simon, What's wrong with the European Union and how to fix it, Polity, Cambridge, 2008.
- Hix Simon, Abdul Noury and Gerard Roland, Voting patterns and alliance formation in the European Parliament, *Philosophical Transactions of the Royal Society*, 364, 2009

- Hix Simon and Bjorn Hoyland, Empowerment of the European Parliament, *Annual Review of Political Science*, Vol. 16, 2013.
- Hix Simon, Why the 2014 European Elections Matter: Ten Key Votes in the 2009-2013 European Parliament, *European Policy Analysis*, September – Issue 2013:15ера, доступно на, [http://www.sieps.se/sites/default/files/2013\\_15era.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/2013_15era.pdf)
- Hoffmann Stanley, Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe, *Daedalus*, Vol.95, No.3, 1966.
- Hooghe Liesbet and Marks Gary, Types of multi-level governance, *European Integration Online Papers*, Vol. 5, No. 11, 2001.
- Hooghe Liesbet and Gary Marks, A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus, *British Journal of Political Science*, Vol.39, No.1, 2008. доступно на, [https://www.researchgate.net/publication/231787949\\_A\\_Post-Functionalist\\_Theory\\_of\\_European\\_Integration\\_From\\_Permissive\\_Consensus\\_to\\_Constraining\\_Dissensus](https://www.researchgate.net/publication/231787949_A_Post-Functionalist_Theory_of_European_Integration_From_Permissive_Consensus_to_Constraining_Dissensus)
- Hurrelmann Achim, Anna Gora and Andrea Wagner, The Politicization of European Integration: More than an Elite Affair?, *Political Studies*, Vol. 63, No. 1, Version of Record online, 24 Nov. 2013, доступно на: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9248.12090/pdf>
- Inglehart Ronald, “Public Opinion and Regional Integration”, *International Organization*, Vol. 24, No.4, 1970.
- Јовановић Слободан, *Држава*, БИГЗ, Југославијапублик, Српска књижевна задруга, Београд, 1990.
- Joerges Christian, Yves Mény, J. H. H. Weiler (eds), Mountain or Molehill ? : A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance, *Jean Monnet Working Paper*, No. 6, 2001, доступно на, <http://www.eui.eu/Documents/RSCAS/Research/OnlineSymposia/Weiler.pdf>



- Johansson Magnus Karl, European People's Party, in Karl Magnus Johansson and Peter Zervakis(eds.), "European Political Parties between Cooperation and Integration", Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2002.
- Jolly Mette, *The European union and the People*, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Katz S. Richard and Peter Mair, Changing Models of Party Organisation and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party, *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, 1995.
- Katz S. Richard and Mair Peter, *The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies*, у Gunther Richard, Montero Ramon Jose and Liny J. Juan (eds.), *Political Parties -Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Keating Dave, Post-election survey shows mixed results for Spitzenkandidaten effect, *European Voice*, 20.2.2015. доступно на, <http://www.politico.eu/article/post-election-survey-shows-mixed-results-for-spitzencandidate-process/>
- Keeler T.S. John, Mapping in EU Studies: The Evolution from Boutique to Boom Field 1960-2001, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 43, No. 3
- Kielmannsegg, Peter Graf, Läßt sich die Europäische Gemeinschaft demokratisch verfassen?“, *Europäische Rundschau*, Vol. 22, No. 2, 1994
- Kirchheimer Otto, *The Transformation of the Western European Party Systems*, у La Palombara Joseph and Weiner Myron(eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, 1966
- Kirgis L. Frederic, Jr, International Organizations in Their Legal Settings: documents, Comments and Questions, London, 1977, p. 603., наведено по, Мишчевић Тања, Нови теоријски правци у изучавању међународних организација, *Годишњак Факултета политичких наука*, ФПН, Београд, 2007.
- Kitschelt Herbert, The formation of Party Systems in East Central Europe, *Politics and Society*, Vol. 20, 1992.

- Кнежевић - Предић Весна, *Институционални систем Европске уније пре и после Лисабона*, у „Уговор из Лисабона – сигурна лука или нови почетак“ (зборник радова), Службени гласник, Београд, 2010.
- Kohler-Koch Beate, European networks and ideas: changing national politics?, *European Integration Online Papers*, Vol.6, No.6, 2002.
- Krastev Ivan, Europe's Democracy Paradox, *The American Interest*, Vol.7, No.4, February 1, 2012. доступно на: <http://www.the-american-interest.com/2012/02/01/europes-democracy-paradox/>
- Kriesi Hanspeter, Edgar Grande, Martin Dolezal, Marc Helbling, Dominic Höglinger, Swen Hutter and Bruno Wüest, “ Political Conflict in Western Europe“, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
- Ladrech Robert, Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1, 1994
- Ladrech Robert, Europeanization and political parties, *Living Reviews in European Governance*, Vol. 4, No. 1, 2009, доступно на, [www.livingreviews.org/lreg-2009-1](http://www.livingreviews.org/lreg-2009-1)
- La Palombara Joseph and Weiner Myron(eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, 1966
- Lawson Kay, Merkl H. Peter(eds.), *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*, Princeton University Press, Princeton, 1988., наведено по, Gunther Richard, Montero Ramon Jose and Linz J. Juan (eds.), *Political Parties - Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002
- Lindberg Leon, „The Political Dynamics of European Economic Integratin“, Stanford University Press, Stanford, 1963.
- Lindberg, L. N. and Scheingold, S. A., *Europe's Would- Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1970.
- Липсет Сејмор Мартин, Американизација европске левице,(превод), *Република*, бр 269

- Lord Christopher and Maignette Paul, “E Pluribus Unum? Creative Disagreement about Legitimacy in the EU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 42, No. 1, 2004.
  
- Lord Christopher and Paul Maignette, Notes Towards a General Theory of Legitimacy in the European Union, The ESRC “One Europe or Several” Programme, *Working Paper*, No. 39, 2002. доступно на, <http://www.one-europe.ac.uk>
  
- Luther Richard Kurt and Müller – Rommel Ferdinand(eds.), *Political Parties in the New Europe, Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
  
- Mair Peter and Cas Mudde, The Party Family and its Study, *Annual Review of Political Science*, Vol. 1, 1998.
  
- Mair Peter, Political Parties and Democracy: What Sort of Future? *Central European Political Science Review*, Vol.4, No.3, 2003.
  
- Mair Peter, The Europeanization Dimension, *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No.2, 2004.
  
- Mair Peter, Political Opposition and the European Union, *Government and Opposition*, Vol. 42, No. 1, 2007,
  
- Mair Peter, Political Parties and Party Systems, y, Paolo Graziano and Maarten P. Vink(eds.), *Europeanization – New Research Agendas*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008,
  
- Mair Peter and Thomassen Jacques , Political representation and government in the European Union, *Journal of European Public Policy*, Vol. 17, No. 1, 2010.
  
- Mair Peter, *Ruling the Void:The Hollowing of Western Democracy*, Verso, London, 2013.
  
- Majone Giandomenico, *Dilemmas of European Integration - The ambiguities and pitfalls of integration by stealth*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

- Majone Giandomenico, Rethinking European Integration after the Debt Crisis, UCL European Institute, *Working Paper* No. 3, June 2012, p. 21. <https://www.ucl.ac.uk/european-institute/analysis-publications/publications/WP3.pdf>
- Manin Bernard, *The principles of representative government*, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.
- Marsh Michael and Slava Mikhaylov, European Parliament elections and EU governance, *Living Reviews in European Governance*, Vol. 5, No. 4, 2010.
- Marks Gary, Hooghe Liesbet and Blank Kermit, European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance, *Journal of Common Market Studies*, Vol.34, No. 3, 1996.
- Marquand David, Towards a Europe of the Parties, *The Political Quarterly*, Vol. 49, Issue 4, October 1978.
- Marquardt D. Paul, Deficit reduction: Democracy, Technocracy, and Constitutionalism in the European Union, *Duke Journal of Comparative & International Law* Vol. 4, No. 2, 1994, доступно на, <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1338&context=djci>
- Matthijs Matthias, Mark Blyth (eds.) "The future of the euro", Oxford University Press, Oxford, 2015.
- Maurer Andreas, The Legislative Powers and Impact of the European Parliament, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003
- Maurer Andreas, The European Parliament in the Enlarged European Union, 2007 Biennial Conference of the EUSA, May 17, 2007, доступна на <http://aei.pitt.edu/7969/1/maurer-a-03d.pdf>
- Maurer Andreas, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, *IAI Working Papers* 1311, Istituto Affari Internazionali, April 2013. доступно на, <http://www.iai.it/pdf/dociai/iaiw1311.pdf>
- McElroy Gail and Kenneth Benoit, Policy positioning in the European Parliament, *European Union Politics*, Vol 13, No.1

- Мишчевић Тања, Нови теоријски правци у изучавању међународних организација, *Годишњак Факултета политичких наука*, ФПН, Београд, 2007.
- Michels Robert, *Sociologija partija u suvremenoj demokratiji, Istraživanja o oligarhijskim tendencijama u životu skupina*, Informator i Fakultet političkih nauka, Zagreb, 1990. наведено по, Павловић Вукашин, Теорије елита у политичкој социологији – класичне и савремене концепције, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 5, Београд, 2011.
- Moravcsik Andrew, Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, December 1993.
- Moravcsik Andrew, Is something rotten in the state of Denmark? Constructivism and European integration, *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999.
- Moravcsik Andrew, In Defence of the “Democratic Deficit”: Reassessing Legitimacy in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, 2002.
- Murray Philomena, Factors for Integration? Transnational Party Cooperation in the European Parliament, 1952-79, *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 50, No. 1, 2004.
- Müller C.Wolfgang, Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work, *European Journal of Political Research*, Vol. 37 Issue 3, 2000.
- Müller C. Wolfgang and Strom Kaare (eds.), Policy, office, or votes? : how political parties in Western Europe make hard decisions, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- Müller-Rommel Ferdinand and Fernando Casal Bertoa (eds.) *Party Politics and Democracy in Europe-Essays in honour of Peter Mair*, Routledge, London, 2016.
- Надић Дарко, “Партије Зелених у Европи“, издање аутора, Београд, 2005.
- Neumann Sigmund(ed.), *Modern Political Parties-Approaches to Comparative Politics*, The University of Chicago Press, Chicago, 1956.
- Nugent Neill, *The Government and Politics of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, 2006.

- *О демократији* (зборник радова), Службени гласник, Београд, 2005.
- Offe Claus and Ulrich K. Preuss, The Problem of Legitimacy in the European Polity. Is Democratization the Answer?, *Constitutionalism Webpapers*, Webpapers on Constitutionalism and Governance beyond the State, No.6, 2006. доступно на:  
[https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb\\_Papers/conweb6-2006.pdf](https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb_Papers/conweb6-2006.pdf)
- Olsen P. Johan, The Many Faces of Europeanization, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40. No. 5. 2002.
- Острогорски Моизеја, *Демократија и политичке партије*, Интелектократска библиотека – књига II, Штампарија „Св. Сава“, Београд, 1921.
- Ortolí Francois-Xavier, „Letter, 15 January 1975.”*The Times*
- Павловић Вукашин, Теорије елита у политичкој социологији – класичне и савремене концепције, *Годишњак Факултета политичких наука*, бр. 5, Београд, 2011.
- Подунавац Милан (ур.), *Држава и демократија*, Службени гласник и ФПН, Београд, 2010.
- Puchala J.Donald J. Of blind men, elephants, and international integration, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10, Issue 3, p. 267, September 1971.
- Peterson John, Policy Networks and European Union Policy Making: A Reply to Kassim, *West European Politic*, Vol. 18, No. 2, 1995. наведено по, Rosamond Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, 2000.
- Pierson Paul, *The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis*, Center for German and European Studies, University of California Berkeley, 1996.
- Прибићевић Бранко, *Социјализам – успон и пад*, Научна књига, Београд, 1991.
- Radaelli M. Claudio, Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, *European Integration online Papers*, Vol. 4, No.8, 2000 Available from:  
<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>

- Радивојевић Зоран и Весна Кнежевић-Предић, „Институције Европске уније“, Свен, Ниш, 2008.
- Reif Karlheinz Reif and Hermann Schmitt, Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results, *European Journal of Political Research*, Vol 8, Issue1, 1980,
- Rittberger Berthold, The Creation and Empowerment of the European Parliament, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 2003
- Rosamond Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, 2000.
- Rosamond Ben, The political science of European integration: disciplinary history and EU studies, *Queen's papers on Europeanization*, No. 3, 2006, Available from: [http://www.academia.edu/834856/Queens\\_papers\\_on\\_Europeanization0306](http://www.academia.edu/834856/Queens_papers_on_Europeanization0306) The political sciences of European integration disciplinary history and EU studies
- Rosamond Ben , European integration and the social science of EU studies:the disciplinary politics of subfield, 2007. Available from: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2346.2007.00616.x>
- Richardson Jeremy (ed.) *European Union- Power and policy-making*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2006.
- Risse Thomas, Social Constructivism and European Integration, in Wiener Antje and Diez Thomas (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Самарцић Слободан, „Европска унија као модел наднационалне заједнице“, Институт за европске студије и Фондација Фридрих Еберт, Београд, 1998.
- Самарцић Слободан, Демократија и федерализам, у, *О демократији* (зборник радова), Службени гласник, Београд, 2005.
- Sandström Camilla, The European Liberal, Democrat and Reform Party. From co-operation to integration, in Pascal Delwit, Erol Külahci and Cedric van de Walle, *The Europarties – Organisation and Influence*, Editions de l'Universite de Bruxelles, Brussels, 2004.
- Sartori Giovanni, *Party and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1976.

- Scharpf W. Fritz, *Regieren in Europa: effektiv und demokratisch*, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, 1999.
- Scharpf W. Fritz, Problem-solving effectiveness and democratic accountability in the EU, *MPIfG working paper*, No. 03/1, 2003. доступно на, <http://hdl.handle.net/10419/41664>
- Schimmelfennig Frank, The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union, *International Organization*, Vol. 55, Iss.1, Winter 2001.
- Schimmelfennig Frank and Berthold Rittberger, “Theories off European integration - Assumptions and hypotheses“, y Richardson Jeremy(ed.) *European Union – Power and policy-making*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2006.
- Schmidt A. Vivien, Tsebelis George, Risse Thomas, Approaches to the study of European politics, *ECSA Review*, Vol.12, No.2, Spring 1999.
- Schmidt A.Vivien, Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and ‘Throughput’, *Political Studies*, Vol. 61, No. 1, 2013.
- Schmidt A.Vivien, The Forgotten Problem of Democratic Legitimacy – „governing by the rules“ and „ruling by the numbers“ p. 90. y, Matthias Matthijs, Mark Blyth (eds.) “The future of the euro“, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- Schmitt Hermann, Jacques Thomassen, (eds.) *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Schmitter, Philippe, 'Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration', *International Organization*, Vol.23, Issue 1, 1969.
- Schmitter C. Philippe and Terry Lynn Karl, *What Democracy is ... and is not*, Article 22 in Annual Editions, доступно на, <http://www.bu.edu/washington/files/2015/01/Schmitter-and-Lynn-What-Democracy-Is-and-Is-Not.pdf>



- Schmitter C. Philippe, Can the European Union Be Legitimized by Governanace?, *European Journal of Legal Studies*, Vol.1, No.1, 2007. доступно на, [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6843/EJLS\\_2007\\_1\\_1\\_6\\_Sch\\_EN.pdf?sequence=3](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6843/EJLS_2007_1_1_6_Sch_EN.pdf?sequence=3)
- Scully Roger, *Becoming Europeans? Attitudes, Behavior, and Socialization in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Seiler Daniel Louis, *Parties et Familles politiques*, Presses universitaires de France, Paris, 1980.
- Settembri Pierpaolo, When is a Group not a Political Group? The Dissolution of the TDI Group in the European Parliament, *The Journal of Legislative Studies*, Vol.10, No.1, Spring 2004.
- Sjursen Helen, The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics? *ARENA Working Papers*, No.34, 1999.
- Шмит Карл, Принципи парламентаризма, у „Норма и одлука – Карл Шмит и његови критичари“, (приредио Слободан Самарџић), Филип Вишњић, Београд, 2001.
- Thomassen Jacques and Hermann Schmitt, “Policy representation”, *European Journal of Political Research*, Vol. 32, No. 2, 1997
- Trechsel H. Alexander, How much ‘second-order’ were the European Parliamentelections 2009? у Wojciech Gagattek(ed.) , “The 2009 Elections to the European Parliament-Country Reports”, *European University Institute*, Firenze, 2010.
- Вајлер Џозеф, *Устав Европе*, Филип Вишњић, Београд, 2002
- Вебер Макс, *Привреда и друштво*, том I, Просвета, Београд, 1976.
- Вебер Макс, *Привреда и друштво*, том II, Просвета, Београд, 1976.
- Van Biezen Ingrid, Peter Mair & Thomas Poguntke, Going, going, . . . gone? The decline of party membership in contemporary Europe, *European Journal of Political Research*, Vol. 51, Iss.1, 2012.
- Warleigh Alex, History repeating? Framework Theory and Europe's Multi-Level Confederation, *Journal of European Integration*, Vol. 22, Iss. 2, 2000.

- Warleigh Alex, Conceptual combinations:multilevel governance and policy networks, y Cini Michelle and K. Bourne K. Angela(eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006.
- Watts Duncan, *The European Union*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2008.
- Webb Paul, Farrell M. David, Holliday Ian (eds.), *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Weiler, J. H. H. Haltern, Ulrich R. and Mayer, Franz C, “European democracy and its critique”, *West European Politics*, Vol.18, No. 3, 1995. доступно на, [http://www.iim.uniflensburg.de/eustudies/upload/pdf/EU\\_Governance/Weileretal\\_1995\\_demdef.pdf](http://www.iim.uniflensburg.de/eustudies/upload/pdf/EU_Governance/Weileretal_1995_demdef.pdf)
- Weiler H.H., Europe in Crisis – On “Political Messianism”, Legitimacy and the Rule of Law” *Singapore Journal of Legal Studies*, 2012.
- Wessels Wolfgang, An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes, *Journal of Common Market Studies*, Vol.35, No.2, 1997.
- Wiener Antje and Diez Thomas (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Wolinetz B. Steven(ed.), *Party Systems*, Aldershot, Ashgate, 1998.
- Zürn Michael, Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions, *European Journal of International Relations*, June 2000, Vol. 6, No.2, доступно на: [http://www.researchgate.net/publication/258135143\\_Democratic\\_Governance\\_Beyond\\_the\\_Nation-State\\_The\\_EU\\_and\\_Other\\_International\\_Institutions](http://www.researchgate.net/publication/258135143_Democratic_Governance_Beyond_the_Nation-State_The_EU_and_Other_International_Institutions)
- Zürn Michael, The politicization of world politics and its effects: Eight propositions, *European Political Science Review*, Vol.6, No. 1, 2014.

## Документи

- *Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union as amended by the Treaty of Lisbon* (2007), Third edition, Foundation for EU democracy, 2009.

[https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c\\_32620121026en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026en.pdf)

- *Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council* of 4 November 2003, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003R2004>

- *Regulation (EC) No 1524/2007 of the European Parliament and of the Council*, of 18 December 2007, amending Regulation (EC) No 2004/2003, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1524>

- Resolution on the constitutional status of European political parties, [1997] OJ C 020/29

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0143+0+DOC+XML+V0//EN>

- *Report on the constitutional status of the European political parties* (A4-0342/96), Committee on Institutional Affairs, Rapporteur: Dimitris Tsatsos, доступно на

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A4-1996-0342+0+DOC+XML+V0//EN>

- Commission of the European Communities: European Governance. A White Paper. COM (2001) 428 final. Brussels: CEC, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A110109>

- Court of Auditors Special Report, No. 13/2000, OJ C181/1, 28 June 2000, доступно на

[http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR00\\_13/SR00\\_13\\_EN.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR00_13/SR00_13_EN.PDF)

- *Bureau Decision on European Parliament Support for European Political Parties*, DV\424902EN.doc, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2014:063:TOC>

- Commission Proposal for a Council Regulation on the statute and financing of European political parties, COM(2011) OJ C 154 E/283., доступно на

[www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law](http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law)

- (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003, on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding; доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133315>

- *Regulation (EC) No 1524/2007 of the European Parliament and of the Council*, of 18 December 2007, amending Regulation (EC) No 2004/2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1524>

- *Report on the application of Regulation(EC) No 2004/2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding (2010/2201(INI))*, Committee on Constitutional Affairs, Rapporteur: Marietta Giannakou, 18.3.2011, доступно на

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2014.317.01.0001.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.317.01.0001.01.ENG)

- Proposal for a Regulation of the European parliament and of the Council on the statute and funding of European political foundations, COM(2012)499 final, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52013AA0001>

- Commission working document prefiguring the proposal for an amendment to the Financial Regulation introducing a new title on the financing of European political parties COM(2012)500 final, 12.9.2012. доступно на

<http://transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2012/11/TI-EU-Position-Paper-Europarty-Financing.pdf>

- Council of the European Union, Council confirms deal on European political parties, 7280/14. Presse 117, доступно на,

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/141336.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/141336.pdf)

- *Treaty amending certain budgetary provisions of the Treaties establishing the European Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities* (22 April 1970), доступно на

[http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/93a76f6b-b740-40f0-8b30-2c7c25fa625d/publishable\\_en.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/93a76f6b-b740-40f0-8b30-2c7c25fa625d/publishable_en.pdf)

- *Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities"*, доступно на

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A11975R027>

- EP's Report of 12 June 2013 on "Improving the practical arrangements for the holding of the European elections in 2014", (2013/2102(INI)). доступно на,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0219&language=EN>

- *Rules of Procedure of the European Parliament, July 2014*, доступно на

<http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.EN.pdf>

- EPP Electoral Manifesto. Dublin Congress, 6th-7th March 2014, доступно на <http://dublin2014.epp.eu/wp-content/uploads/2014/03/EPP-Manifesto-final.pdf>

- PES Manifesto, Adopted by the PES Election Congress in Rome on 1 March 2014, доступно на [http://www.pes.eu/about\\_pes\\_document](http://www.pes.eu/about_pes_document)

- „A Europe that works“, предизборни манифест(2014.) групе *Савез либерала и демократа за Европу*, доступно на - [http://www.aldeparty.eu/sites/eldr/files/news/10204/2014\\_alde\\_party\\_manifesto.pdf](http://www.aldeparty.eu/sites/eldr/files/news/10204/2014_alde_party_manifesto.pdf)
- „The Prague declaration – Principles of the European Conservatives and Reformists Group“, доступно на <http://ecrgroup.eu/policy/the-prague-declaration/>
- *Change Europe, Vote Green - Common Manifesto 2014*, доступно на, <http://europeangreens.eu/common-manifesto-2014>
- *EFDD Group Charter*, доступно на <http://www.efdgroupp.eu/>
- *Voting in the 2009-2014 European Parliament: How do MEPs Vote after Lisbon? VoteWatch-Third report*, (реч је о трећем шестомесечном извештају), доступно на, [http://www.vote-watch.eu/blog/wpcontent/uploads/2011/01/vote-watch\\_report\\_voting\\_behavior\\_26\\_january\\_beta.pdf](http://www.vote-watch.eu/blog/wpcontent/uploads/2011/01/vote-watch_report_voting_behavior_26_january_beta.pdf)
- *Statutes of the European People's Party, Approved by the EPP Congress on 7th December 2011 in Marseille (France)*, доступно на [www.epp.eu](http://www.epp.eu)
- *PES Fundamental Programme, 22 June 2013, PES Council in Sofia*, доступно на [http://d3n8a8pro7vnm.cloudfront.net/partyofeuropeansocialists/pages/86/attachments/original/1400241678/pes\\_council\\_programme.pdf?1400241678](http://d3n8a8pro7vnm.cloudfront.net/partyofeuropeansocialists/pages/86/attachments/original/1400241678/pes_council_programme.pdf?1400241678)
- *Stuttgart Declaration, Adopted on 26 March 1976*, доступна на, <http://www.aldeparty.eu>
- *Presidency conclusions - European Council meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001*, pp. 22-23, доступно на [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf)
- *Decision of the German Federal Constitutional Court of October 12, 1993, In Re Maastricht Treaty*, доступно на, [http://www.judicialstudies.unr.edu/JS\\_Summer09/JSP\\_Week\\_1/German%20ConstCourt%20Maastricht.pdf](http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_1/German%20ConstCourt%20Maastricht.pdf)

## Биографија кандидата:

Мр Зоран Чупић рођен је 16. 8. 1964. године. Факултет политичких наука завршио је 1988. године на смеру Међународне студије. Магистрирао је на истом факултату 1995. године тезом «Процес транзиције у Пољској, Мађарској и Чехословачкој (Чешкој и Словачкој)». Од 1990. до 2002. године ради најпре као асистент приправник, а потом као асистент на предмету Међународни политички покрети у оквиру Одељења за међународне студије. Године 2002. изабран је за асистента на предмету Европски односи и Европска унија. Од тада је похађао неколико летњих школа и семинара из области европских студија. Од школске 2008-09. године ради као асистент на предметима Политички систем Европске уније и Развој и проблеми европских интеграција (основне студије). Од школске 2003-04. радио је као асистент на последипломским студијама Европске студије, а од школске 2009-10. ради као асистент на академским мастер студијама Европске интеграције. У оквиру последипломских студија држао је предавања на предмету Политички систем европске уније. Од маја до новембра 2003. године био је асистент на програму Обука државне администрације Србије и Црне Горе у пословима придруживања Европској унији. Овај Програм био је финансиран од стране Европске агенције за реконструкцију, а спроведен је по методологији Европског колеџа из Брижа. Од октобра 2003. до јуна 2004. Мр Зоран Чупић је био координатор пројекта Студентска парламентарна пракса, који је спроведен у сарадњи Факултета и ОЕБС-а. Као члан тима Факултета политичких наука за писање Државне стратегије Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији, Мр Зоран Чупић је учествовао у колективном раду на формулисању дела за који је био задужен ФПН. Мр Зоран Чупић је учествовао у реализацији научноистраживачког пројекта пројекта «Србија у процесу придруживању Европској унији» који је спровео тим Факултета политичких наука у периоду 2006-10. година. Учествовао је у изради научноистраживачког пројекта «Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту» који финансира Министарство науке (број пројекта 179076). У том периоду учествовао је на неколико научних конференција које су происходиле зборницима радова међу којима су и његови. Говори енглески и немачки језик.

Прилог 1.

## Изјава о ауторству

Потписани-а Зоран Чупић

број уписа \_\_\_\_\_

**Изјављујем**

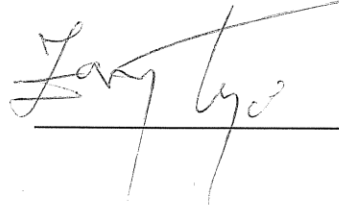
да је докторска дисертација под насловом

**Политичке странке у Европској Унији**

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

**Потпис докторанда**

У Београду, 15. јула 2016.



\_\_\_\_\_



Прилог 2.

**Изјава о истоветности штампане и електронске  
верзије докторског рада**

Име и презиме аутора                      Зоран Чупић  
Број уписа \_\_\_\_\_  
Студијски програм                              Европске студије  
Наслов рада \_\_\_\_\_  
Ментор    Проф. Др Слободан Самарџић  
  
Потписани \_\_\_\_\_

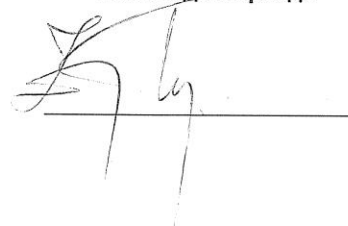
изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

**Потпис докторанда**

У Београду, 15. јула 2016.



**Прилог 3.**

**Изјава о коришћењу**

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

**Политичке странке у Европској унији**

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

**Потпис докторанда**

У Београду, 15. јула 2016.

