

Prof. dr Slobodan Marković*
dipl. ecc Biljana Lazić**

UDK: 336.761:34(497.1)
BIBLID: 0352-3713(2008)25, 54-70

EVROPSKA UNIJA I NJENE INSTITUCIJE

REZIME: Uvek kada spomenemo Evropsku uniju, pomislimo na moćnu i jaku međudržavnu integraciju koja je na prikladan način uspela da poveže različite zemlje i narode i objedini njihove interese. Veoma je interesantna činjenica da su se evropske zemlje u određenoj meri odrekle sopstvenih nacionalnih suvereniteta i priklonile se uzvišenom, zajedničkom cilju. Evropska unija je od momenta svog nastanka pa do danas pretrpela brojne promene i transformacije, prešla veoma dug i naporan period razvoja da bi postala moćna i jaka ekonomska sila kakvu trenutno poznajemo. U budućnosti joj predstoji dalje proširenje i prijem u članstvo novih evropskih zemalja koje prethodno ispune propisane kriterijume pristupanja. Evropska unija ne bi mogla adekvatno da funkcioniše bez svojih osnovnih institucija koje su temelj njenog postojanja i delovanja, a to su Savet Evropske unije, Evropski parlament i Evropska komisija. Pomenute institucije su konstituisane na odgovarajući način, profesionalno obavljaju svoje aktivnosti, efikasno doprinose kvalitetu rada unije, pospešuju međusobnu saradnju zemalja članica i brinu se o pravovremenom i adekvatnom sprovođenju zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. U daljem toku rada ćemo se podsetiti samog osnivanja Evropske unije, njenih osnovnih obeležja, zemalja članica i faza proširivanja. Detaljno ćemo obraditi ključne institucije, način njihovog delovanja i funkcionisanja i naglasiti njihov doprinos radu i razvoju unije. Činjenica je da pomenute institucije predstavljaju bazu institucionalne strukture unije, ali nikako ne bi mogle uspešno da izvršavaju svoje zadatke i ostvaruju zajedničke ciljeve bez konstantne i kvalitetne podrške sporednih institucija, koje ćemo ukratko objasniti. Zaključnim razmatranjem ćemo naglasiti trenutni i budući značaj Evropske unije, sadašnju poziciju na svetskoj ekonomskoj sceni kao i perspektive njenog budućeg razvoja.

Ključne reči: Evropska unija, integracija, institucionalna struktura, Savet Evropske unije, Evropski parlament, Evropska komisija

Uvod

Poslednjih godina, pogotovo u našoj zemlji „evropsko pitanje” je veoma aktuelno. O Evropskoj uniji se raspravlja u naučnim krugovima, stručnoj literaturi,

* Docent Fakulteta za ekonomiju i inženjerski menadžment, Novi Sad.

** Saradnik u nastavi Fakulteta za ekonomiju i inženjerski menadžment, Novi Sad.

na političkoj sceni, ali isto tako i u najobičnijim razgovorima ljudi. Neosporiva je važnost i interesantnost ovog pitanja. Pri tom, stavovi i reagovanja su najrazličitija, počev od pozitivnih, preko umerenih, ka totalno negativnih. Odbojan stav ljudi prema Evropskoj uniji i njenoj politici najčešće potiče iz neznanja, neadekvatne informisanosti ili potpune nezainteresovanosti za ovu oblast. Naravno, nikako se ne možemo i ne trebamo izolovati od ostatka evropskog sveta koji je udružen u veoma jaku i stabilnu integraciju kakva je Evropska unija. Činjenica je da nijedna država, pa ni naša, ne može opstati ni napredovati bez saradnje sa, pre svega, svojim susedima, a zatim i ostalim svetskim zemljama. Razvijanje kvalitetnih međunarodnih veza i odnosa predstavlja ključ budućeg uspeha.

Slobodno možemo reći da je Evropska unija jedan od najrazvijenijih i najuspešnije realizovanih oblika ekonomske i političke integracije u svetu. Ona je prošla veoma dug i naporan put sopstvenog razvoja, uložila značajna sredstva i preduzela mnogobrojne aktivnosti kako bi sebi obezbedila današnji položaj u svetskim okvirima. Naravno, ne može se reći da je tu kraj. Evropskoj uniji u budućnosti predstoje dalja proširenja, prijem novih zemalja u članstvo i konstantno jačanje međusobne saradnje i povezanosti zemalja članica.

Veoma interesantna pojava vezana za funkcionisanje Evropske unije je to da su se zemlje članice odrekle sopstvenih nacionalnih suvereniteta u pojedinim oblastima, prepoznale zajedničke interese i prihvatile jedinstvene ciljeve. Znači, Evropska unija faktički nije nova država, već oblik državnog zajedništva evropskih zemalja koje su međusobno povezane u visoko razvijeni oblik ekonomske saradnje. Pitanja koja su od zajedničkog interesa se razmatraju u okviru nadležnih organa unije, a konačne odluke se donose demokratskim putem.

Da se ne bi previše udaljili od osnovne teme, u daljem radu ćemo se ukratko podsetiti različitih perioda u razvoju Evropske unije kao i njenih osnovnih obeležja i ciljeva. Takođe, spomenućemo zemlje članice, zatim uslove koje su one morale ispuniti da bi pristupile uniji i u koliko tranši je vršeno proširivanje Evropske unije. Posebna pažnja će biti posvećena osnovnim institucijama unije, a to su: Savet Evropske unije, Evropski parlament i Evropska komisija. Bez ikakve sumnje se može reći da su pomenuta tri tela, baza institucionalnog sistema Evropske unije. Kroz međusobnu saradnju i uz podršku ostalih institucija unije, pružaju ogroman doprinos jačanju integracije, njenom daljem razvoju i ostvarivanju prioriteta ciljeva i zadataka.

1. Nastanak i razvoj Evropske unije

Ideja o ujedinjenju Evrope javila se dosta rano. Iako se ideja najčešće vezuje za period posle II svetskog rata, odnosno za period nastanka integracionih procesa, ipak genezu ujedinjenja Evrope možemo pratiti mnogo ranije. Već po završetku I svetskog rata učinjen je prvi pokušaj uspostavljanja bliže saradnje evropskih zemalja.¹

¹ Vidi Buha S.J., *Evropska unija i pridruživanje*, Ekonomski fakultet Subotica, Subotica, 2007.

1.1. Osnivanje Evropske unije

Katastrofalne posledice Prvog, a zatim i Drugog svetskog rata su podstakle evropske zemlje da intenzivnije rade na sopstvenom jačanju i međusobnom ujedinjenju. Prevashodni cilj je bio obnoviti ratom razorenu i veoma oslabljenu Evropu. Po završetku Drugog svetskog rata, pristupilo se osnivanju mnogih značajnih međunarodnih ekonomskih institucija kao što su Ujedinjene nacije, Svetska banka, Međunarodni monetarni fond itd. Njihov osnovni cilj je bio da pruže snažnu podršku i podsticaj za obnavljanje privreda i razvoj ekonomija mnogih zemalja, kao i da uspostave stabilnost ukupne međunarodne ekonomije. U pomenutom periodu se i na evropskom tlu pristupilo preduzimanju značajnih aktivnosti i napora za ujedinjenje.

Prvobitno je 1951. godine osnovana Evropska zajednica za uglj i čelik koju su činile: Zapadna Nemačka, Francuska, Italija i zemlje Beneluksa. Nakon toga su preduzeti dalji koraci za ujedinjenje Evrope i 1957. godine potpisivanjem Rimskog sporazuma se osnivaju Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju. U to vreme, integraciji je pristupilo svega šest zemalja: Francuska, SR Nemačka, Italija, Belgija, Luksemburg i Holandija. Prva inicijativa za stvaranje današnje Evropske unije je pokrenuta na pregovorima u Mاستrihtu 9. i 10. decembra 1991. godine. Nakon veoma teških pregovora i brojnih kompromisa u Mاستrihtu je 7. februara 1992. godine potpisan Ugovor o stvaranju Evropske unije. Time su se Evropska ekonomska zajednica, Evropska zajednica za uglj i čelik i Evropska zajednica za atomsku energiju stopile u Evropsku uniju.² Ovaj ugovor je pre svega podrazumevao stvaranje ekonomske i monetarne unije, uvođenje zajedničke valute, postepeni prenos nacionalnih suvereniteta u oblasti monetarne i devizne politike na nadležne organe Evropske unije, formiranje zajedničke spoljne i bezbednosne politike, kao i blisku saradnju pravosudnih organa.

Sporazum iz Mاستrihta je kasnije više puta razmatran na različitim konferencijama kako bi se poboljšale njegove pojedine odredbe. Na zasedanju Evropskog saveta u Kopenhagenu 1993. godine, definisani su uslovi koje zemlje potencijalne članice EU moraju ispuniti da bi postale punopravni članovi:³

- da ima funkcionalnu tržišnu privredu,
- da ima demokratski politički sistem i
- da prihvati, primeni i sprovede *acquis communautaire*.

Na osnovu ovog kratkog pregleda, možemo primetiti da je razvojni put Evropske unije bio dugotrajan i veoma naporan, da je uloženo dosta truda i rada u konstituisanje Unije i postizanje njenog današnjeg izgleda, uticaja i položaja u svetskoj ekonomiji.

² Vidi Jovanović, M., *Evropska ekonomska integracija*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta Beograd, Beograd, 2004.

³ Vidi Jovanović, M., *Evropska ekonomska integracija*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta Beograd, Beograd, 2004.

1.2. Pojam i ključna obeležja Evropske unije

Postoje različita gledišta na sam pojam Evropske unije, tako da su u stručnoj literaturi prisutne brojne definicije. Prema jednoj od njih Evropska unija se može definisati kao specifična organizacija evropskih država, koja te države povezuje na troslojan način:⁴

1) kroz postojanje i saradnju tri evropske zajednice: Evropske zajednice za ugalj i čelik, Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju,

2) kroz saradnju i zajedničko vođenje spoljne i bezbednosne politike potvrđivanjem svog identiteta na međunarodnom planu, uspostavljanje zajedničke ekonomske i monetarne unije, stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora bez unutrašnjih granica i jačanje privredne i društvene kohezije među državama članicama,

3) kroz saradnju u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, zajedničko i jedinstveno uređivanje pitanja iz pomenutih oblasti, zaključivanje regionalnih multilateralnih međunarodnih ugovora, jedinstveno rešavanje pitanja prelaska granica u Evropskoj uniji, pitanja viza, imigracija, azila i kroz formiranje zajedničke evropske policije za suzbijanje najtežih oblika međunarodnog kriminala vezanog za ratne zločine, promet oružja i droge kao i finansijske malverzacije.

Veoma bitno je istaći da se zemljama koje su pristupile u članstvo Evropske unije pruža niz pogodnosti. Pored toga što prihvataju osnovne evropske ciljeve i politike, ne možemo reći da potpuno gube sopstveni suverenitet. Čak naprotiv, sasvim očigledan je primer Velike Britanije koja je među prvima pristupila Evropskoj uniji, a još uvek nije prihvatila zajedničku valutu „euro”. Evropske zemlje putem međusobne saradnje i podrške mogu ostvariti sopstvene interese i obezbediti rast i razvoj svojih ekonomija. Svakako, brojne kritike su upućivane na račun Evropske unije i način njenog funkcionisanja, ali nasuprot tome, u mnogim slučajevima se Unija pokazala kao moćna i korisna integracija zasnovana na demokratskim načelima. Na zajedničkom tržištu Evropske unije uspostavljene su četiri velike slobode:

- sloboda kretanja roba,
- sloboda pružanja usluga,
- sloboda cirkulacije kapitala i
- sloboda kretanja ljudi.

Ukoliko u obzir uzmemo prethodno navedene slobode, postaje nam jasno zašto mnoge zemlje teže priključivanju Evropskoj uniji. Ona svojim članicama, pre svega, obezbeđuje proširivanje sopstvenih tržišta, konstantan razvoj nacio-

⁴ Vidi Booker C., and North R., *The Great Deception the Secret History of the European Union*, Continuum International Publishing Group, 2003.

nalnih ekonomija i poboljšanje opštih makroekonomskih pokazatelja u svakoj zemlji.

1.3. Zemlje članice Evropske unije

Od 1. januara 2001. godine, Evropska unija ima 27 zemalja članica čija ukupna površina iznosi 4.325.675 km² i u kojima ukupno živi oko 496 miliona ljudi. Kada bi je posmatrali kao jedinstvenu zemlju, Unija bi po površini bili sedma država u svetu, a po broju stanovnika bi zauzela treće mesto, znači odmah posle Kine i Indije.⁵ Zemlje osnivači Evropske unije su: Belgija, Zapadna Nemačka, Italija, Luksemburg, Francuska i Holandija, a dalji tok proširivanja je tekao sledećim redosledom:

- 1973. god. uniji se pridružuju Danska, Republika Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo,
- 1981. god. priključuje se i Grčka,
- 1986. god. članice postaju i Portugalija i Španija,
- 1995. god. se pridružuju Austrija, Finska i Švedska,
- 2004. god. je bilo najveće proširenje i tada su u članstvo EU ušle: Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija i Češka i
- 2007. godine je bilo poslednje proširenje Unije kada su se priključile Rumunija i Bugarska.

Decembra 2002. godine je održan samit u Kopenhagenu na kom je doneta odluka o predposlednjem i najvećem proširenju Evropske unije. Takođe, na samitu su dogovoreni i kriterijumi za pristupanje koje svaka zemlja mora da prihvati i ostvari kako bi postala punopravna članica Evropske unije. To su bili politički kriterijumi: poštovanje ljudskih prava, opredeljenje za liberalnu demokratiju, stabilne institucije i pravna država; ekonomski: uspostavljanje stabilne tržišne privrede sposobne da se suoči sa konkurencijom na velikom evropskom tržištu, kao i politička sposobnost da se preuzmu sve obaveze koje proističu iz članstva.⁶

2. Institucije Evropske unije

2.1. Ključne institucije Evropske unije

Neosporiva činjenica je da Evropska unija ne bi mogla adekvatno da funkcioniše bez svojih osnovnih institucija koje su temelj njenog postojanja i delovanja. Pomenute institucije su konstituisane na odgovarajući način, kvalitetno obavljaju svoje aktivnosti i efikasno doprinose kvalitetu rada Unije. Institucije svojim profesionalnim delovanjem obezbeđuju razvoj i napredak Evropske unije,

⁵ Vidi Internet, www.europa.eu

⁶ Vidi Buha S.J., *Evropska unija i pridruživanje*, Ekonomski fakultet Subotica, Subotica, 2007.

pospešuju međusobnu saradnju zemalja članica i brinu se o pravovremenom sprovođenju zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

Ključne institucije Evropske unije su:⁷

- 1) Savet EU (the Council of the European Union) koji reprezentuje zemlje članice
- 2) Evropski parlament (the European Parliament) predstavlja građane EU i
- 3) Evropska komisija (the European Commission) je politički nezavisno telo zaduženo za održavanje kolektivnog evropskog interesa.

Ovaj institucionalni trougao može adekvatno da funkcioniše jedino ukoliko sve tri institucije blisko sarađuju i sa puno međusobnog poverenja.

2.1.1. Savet Evropske unije

Savet Evropske unije je organ koji donosi najznačajnije odluke i zajedno sa Evropskim parlamentom deli zakonodavnu vlast. Možemo reći da predstavlja oblik međuvladine saradnje u procesu donošenja mnogobrojnih odluka i kreiranja politike unije. Sedište Saveta je u Briselu gde se najmanje dva puta godišnje održavaju sastanci na kojima prisustvuju ministri iz svih zemalja članica. Svaka zemlja članica ima priliku da predsedava Savetom u trajanju od šest meseci i to prema propisanom abecednom rasporedu predsedavanja. Prethodno smo pomenuli da u sastav Saveta ulazi po jedan ministar iz svake zemlje, međutim, bitno je istaći da se ministri menjaju u zavisnosti od dnevnog reda sastanka. Ukoliko se na sastanku raspravlja o poljoprivredi logično je da će prisustvovati ministri poljoprivrede ili ako se raspravlja o finansijskim pitanjima tada će se sastati ministri finansija svake zemlje članice i sl.

Zajedno sa Evropskim parlamentom, Savet EU deli zakonodavnu vlast i nadležan je za donošenje svih bitnih odluka vezano za budžet Unije. Takođe, u saradnji sa parlamentom, a na predlog Evropske komisije, donosi mnogobrojne pravne akte koje možemo klasifikovati u četiri grupe:

- Propisi – su obavezni i opšti akti, sve zemlje članice su obavezne da ih sprovedu u svom zakonodavstvu jer je njihova pravna snaga znatno jača u odnosu na nacionalne zakone.
- Direktive – su takođe obavezujući pravni akti ali, u ovom slučaju, svaka država članica može slobodno odabrati način za njihovo sprovođenje.
- Odluke – su obavezujuće za one subjekte na koje se odnose (npr. odluke se mogu odnositi na vlade zemalja, na pravna lica, na fizička lica itd.).
- Preporuke i mišljenja – nemaju obavezujući karakter i svaka zemlja slobodno može odlučiti da li će ih uzeti u obzir i primeniti u sopstvenom zakonodavstvu.

⁷ Vidi Prekajac Z., *Međunarodna ekonomija*, Futura publikacije, Novi Sad, 2005.

Slika 1. Savet Evropske unije⁸

Na sednicama Saveta EU, odluke se mogu donositi jednoglasno ili kvalifikovanom većinom, a sve u zavisnosti od jačine i važnost konkretnog, razmatranog pitanja. Najveći broj odluka se donosi kvalifikovanom većinom glasova što podrazumeva da na sastanku prisustvuje određeni broj učesnika tj. predstavnika zemalja članica koji svojim glasovima formiraju propisani minimum. Ukoliko je ispunjen prethodno naveden uslov tada se odluka može doneti i smatrati pravosnažnom. U slučaju da se radi o izuzetno značajnim oblastima kao što su ustavna pitanja, formiranje nove zajedničke politike, prijem novih članica u Uniju i sl. tada se odluke moraju jednoglasno donositi.

Broj glasova koji pripada svakoj zemlji članici zavisi od njenog broja stanovnika. Od 1. novembra 2004. godine, zemlje članice imaju broj glasova prikazan u tabeli 1.

Navedenim podacima je potrebno dodati još dve zemlje koje su postale članice Evropske unije od 2005. godine, a to su Rumunija koja raspolaže sa 14 glasova i Bugarska koja poseduje 10 glasova u okviru Saveta Evropske unije.

Na osnovu prezentovanog načina rada i Saveta EU kao i na osnovu njegovih ključnih karakteristika, možemo zaključiti da on predstavlja veoma značajnu instituciju koja u saradnji sa Evropskim parlamentom i komisijom utiče na spro-

⁸ Vidi internet, www.bos.org.yu

vođenje zakonodavne i izvršne vlasti, doprinosi kvalitetnom funkcionisanju i daljem razvoju Unije i podstiče ostvarivanje zajedničkih i pojedinačnih ciljeva zemalja članica.

Tabela 1. Raspored glasova po zemljama članicama u Savetu EU⁹

Zemlje članice	Broj glasova	Zemlje članice	Broj glasova
Nemačka	29	Danska	7
Francuska	29	Irska	7
Italija	29	Litvanija	7
Velika Britanija	29	Slovačka	7
Španija	27	Finska	7
Poljska	27	Kipar	4
Holandija	13	Estonija	4
Belgija	12	Letonija	4
Republika Češka	12	Luksemburg	4
Grčka	12	Slovenija	4
Mađarska	12	Malta	3
Portugalija	12	Ukupno	321
Austrija	10	Za kvalifikovanu većinu su potrebna 232 glasa tj. 72,3% glasova	
Švedska	10		

2.1.2. Evropski parlament

Evropski parlament je jedina institucija EU čije članove biraju građani na legitimnim izborima u svakoj zemlji. Ovakav način izbora je uveden 1979. god. i ponavlja se svakih pet godina. Ovim putem su eliminisane sve kritike koje su do tada konstantno bile upućivane Evropskoj uniji, a na račun nedostatka demokracije. Broj predstavnika svake zemlje članice određuje se na osnovu veličine njene ekonomije i broja stanovnika.

Evropski parlament je izuzetno važan organ u institucionalnoj strukturi Evropske unije i možemo reći da njegov značaj proizilazi iz delegiranih ovlašćenja koja su sistematizovana u tri grupe, a to su:

- Zakonodavna ovlašćenja – Evropski parlament u saradnji sa Evropskim savetom konstituiše i sprovodi zakonodavnu vlast u Uniji.
- Budžetska ovlašćenja – Na osnovu predloga Evropske komisije, parlament i savet putem međusobne saradnje razmatraju dati predlog i donose odluke vezane za prihvatanje i usvajanje budžeta Evropske unije.

⁹ Vidi Prekajac Z., *Međunarodna ekonomija*, Futura publikacije, Novi Sad, 2005.

- Kontrolna ovlašćenja – Predsedavajući Evropskim savetom je dužan da svoj plan, zadatke i mere predviđene šestomesečnim planom predstavi Evropskom parlamentu koji sprovodi kontrolu adekvatnosti. Takođe, Parlament kontroliše i rad Evropske komisije, daje saglasnost za izbor predsednika i članova komisije, a može joj izglasati i nepoverenje.

Tabela 2. Broj predstavnika svake članice u Evropskom parlamentu u periodu od 2004. godine do 2007. godine¹⁰

Zemlje članice	Broj članova Parlamenta	Zemlje članice	Broj članova Parlamenta
Austrija	18	Litvanija	13
Belgija	24	Luksemburg	6
Republika Češka	24	Mađarska	24
Danska	14	Malta	5
Estonija	6	Nemačka	99
Finska	14	Poljska	54
Francuska	78	Portugalija	24
Grčka	24	Slovačka	14
Holandija	27	Slovenija	7
Italija	78	Španija	54
Irska	13	Švedska	19
Kipar	6	Velika Britanija	78
Latvija	9	Ukupno:	732

Sedište Evropskog parlamenta se nalazi u Strazburu gde se i održavaju plenarne sednice, dok se ostale sednice se održavaju u Briselu, a Generalni sekretarijat se nalazi u Luksemburgu. Veoma je interesantno da se članovi Parlamenta kao predstavnici pojedinih zemalja ne grupišu prema nacionalnom kriterijumu, već se rukovode političkim interesima i ciljevima. Poslanici u Parlamentu biraju Predsedništvo parlamenta koga čine jedan predsednik i više podpredsednika.

Već smo ranije istakli da Evropski parlament zajedno sa Evropskim savetom čini zakonodavnu vlast Evropske unije koja se sprovodi pomoću tri različite procedure, a to su: procedura saradnje, procedura davanja saglasnosti i procedura zajedničkog odlučivanja.

Procedura saradnje (cooperation procedure) podrazumeva da Evropski parlament razmatra nacрте direktiva i regulativa koje je predložila Evropska komisija. U tom postupku parlament može prihvatiti pomenute direktive i regulative i

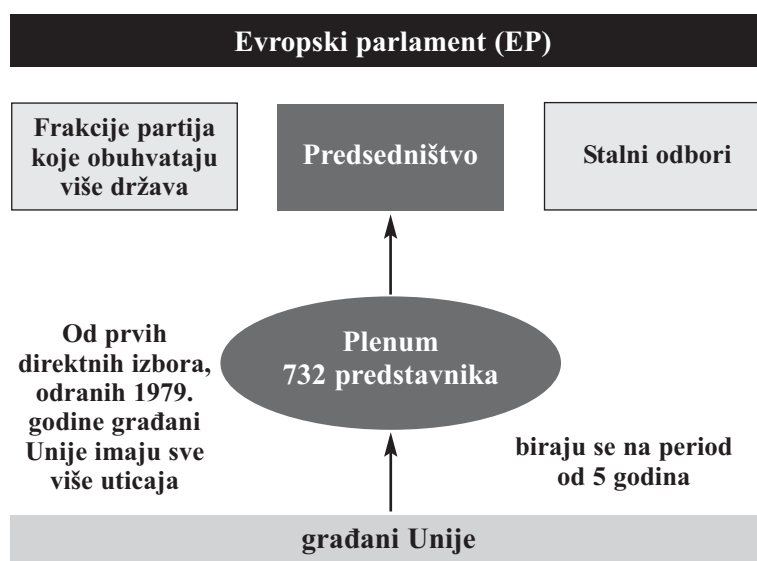
¹⁰ Vidi Prekajac Z., *Međunarodna ekonomija*, Futura publikacije, Novi Sad, 2005.

oceniti ih kao adekvatne, ali takođe može i predložiti njihovu izmenu ukoliko smatra da nisu dovoljno kvalitetne i da nisu u skladu sa osnovnim principima Evropske unije.

Procedura davanja saglasnosti (assent procedure) podrazumeva da se praktično nijedna značajna odluka u okviru Evropske unije ne može konačno doneti i primeniti ukoliko o tome prethodnu saglasnost ne da Evropski parlament. Parlament odobrava međunarodne sporazume, predloge o proširenju Evropske unije, promene u izbornim pravilima i čitav niz drugih pitanja.

Procedura zajedničkog odlučivanja (co-decision procedure) podrazumeva saradnju Evropskog Parlamenta i Evropskog saveta pri donošenju mnogobrojnih zakona, pri čemu parlament ima mogućnost da odbije usvajanje predloženih propisa ukoliko smatra da su oni neadekvatni. U okviru ove procedure razmatraju se najrazličitija pitanja iz oblasti obrazovanja, zdravlja, kulture, zaštite potrošača, zaštite životne okoline, slobodnog kretanja radne snage itd.

Slika 2. Evropski parlament¹¹



Parlament je pokretačka snaga politike Evropske unije. To je mesto gde se susreću i mešaju politički i nacionalni stavovi svih zemalja članica. Otuda se upravo tu rađaju mnoge političke inicijative. Ova institucija takođe vrši i demokratsku kontrolu nad Unijom.¹²

¹¹ Vidi internet, www.bos.org.yu

¹² Vidi Prekajac Z., *Međunarodna ekonomija*, Futura publikacije, Novi Sad, 2005.

2.1.3. Evropska komisija

Evropska komisija ima veoma značajnu ulogu u celokupnom institucionalnom sistemu Evropske unije. Komisija ima sedište u Briselu i u njen sastav ulazi 30 članova tj. komesara koje imenuju zemlje članice na period od pet godina. Predviđeno je da se od 1. novembra 2004. godine broj komesara smanjina na 25 i da svaka zemlja članica ima po jednog svog predstavnika u Evropskoj komisiji.¹³ Po izboru, komesari se ugovorom obavezuju da će profesionalno i kvalitetno raditi na ostvarivanju ključnih ciljeva Evropske unije i ni u kom slučaju ih ne mogu opozvati predstavnici njihove matične zemlje. Predsednika Evropske komisije bira Savet, a Evropski parlament je nadležan za smenu komesara. Komisija se može smeniti samo u celini tj. svi njeni članovi, mada se takva situacija u dugogodišnjoj praksi rada Evropske unije još uvek nije desila. Sastanci Evropske komisije se uglavnom održavaju jednom nedeljno i svaki komesar je nadležan za rešavanje pitanja iz jedne ili više oblasti funkcionisanja Evropske unije.

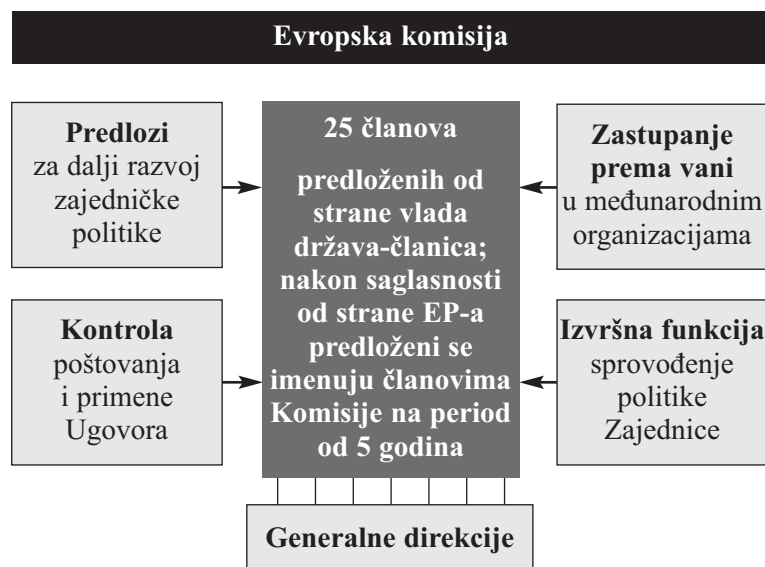
Tabela 3. Broj predstavnika (komesara) svake zemlje članice u Evropskoj komisiji

Zemlja	Broj komesara	Zemlja	Broj komesara	Zemlja	Broj komesara
Francuska	2	Finska	1	Mađarska	1
Nemačka	2	Grčka	1	Malta	1
Italija	2	Holandija	1	Poljska	1
Španija	2	Irska	1	Portugalija	1
Velika Britanija	2	Kipar	1	Slovačka	1
Austrija	1	Latvija	1	Slovenija	1
Belgija	1	Litvanija	1	Švedska	1
Republika Češka	1	Luksemburg	1		
Danska	1	Ukupno komesara: 30			
Estonija	1				

Osnovni zadatak komisije je da omogućiti, prati i kontroliše sprovođenje zakona Evropske unije i to na nivou svih zemalja članica i ostalih institucija. Veoma je interesantno da Evropska komisija deluje kao potpuno politički nezavisna institucija koja, pre svega, vodi računa o zaštiti interesa Evropske unije kao celine, bez mogućnosti mešanja i uticaja predstavnika pojedinih nacionalnih vlasti.

¹³ Vidi internet, www.sr.wikipedia.org, European EU Commission.

Slika 3. Evropska komisija¹⁴



Kao izvršni organ EU, Komisija sprovodi odluke donete od strane Saveta (npr. odluke koje se odnose na zajedničku poljoprivrednu politiku). Ona je odgovorna za sprovođenje zajedničkih politika u okviru EU, kao što su istraživanje, pomoć za razvoj, regionalna politika itd. Takođe upravlja i delovima budžeta namenjenim za ostvarivanje navedenih politika.¹⁵

Svakako, možemo konstatovati da Evropska komisija zajedno sa Savetom Evropske unije i Evropskim parlamentom predstavlja noseći stub institucionalne konstitucije Evropske unije. Zajedničkim i međusobno uslovljenim radom ove institucije pružaju ogroman doprinos adekvatnom sprovođenju ekonomske politike Unije kao i uspešnom ostvarivanju njenih ključnih ciljeva.

2.2. Ostale značajne institucije Evropske unije

Na osnovu prethodno prezentovanog možemo zaključiti da Evropska unija ne bi mogla da funkcioniše bez svojih osnovnih institucija Saveta, Parlamenta i Komisije koji reprezentuju i sprovode zakonodavnu i izvršnu vlast. Međutim, pomenute institucije rade uz podršku mnogobrojnih manjih organa koji takođe veoma kvalitetno doprinose sprovođenju politike i ostvarivanju ciljeva Evropske unije. Znači, bez obzira što ih svrstavamo u kategoriju „ostale institucije”, nikako ne smemo umanjiti i potceniti njihov višestruki značaj.

¹⁴ Vidi internet, www.bos.org.yu

¹⁵ Vidi Prekajac Z., *Međunarodna ekonomija*, Futura publikacije, Novi Sad, 2005.

U ostale značajne institucije Evropske unije ubrajamo sledeće:

1. Evropski sud pravde (the European Court of Justice),
2. Evropski savet (the European Council),
3. Evropska investiciona banka (the European Investment Bank),
4. Evropski investicioni fond (the European Investment Fund),
5. Evropska centralna banka (the European Central Bank),
6. Evropska banka za obnovu i razvoj (the European Bank for Reconstruction and Development),
7. Evropski revizorski ili finansijski sud (the European Court of Auditors),
8. Ekonomski i socijalni komitet (the Economic and Social Committee),
9. Komitet regiona (the Committee of Regions) i
10. Evropski ombudsman (the European Ombudsman).

Evropski sud pravde je najviši sudski organ koji daje presudnu reč ne samo u sporovima u okviru same Evropske unije, već je nadležan i za sporove na nivou pojedinih zemalja članica. Bitno je istaći da su odluke ovog suda konačne i da na njegove presude ne postoji nikakva dalja mogućnost žalbe. Sedište Evropskog suda pravde je u Luksemburgu. U sastav suda ulazi po jedan sudija iz svake zemlje članice i nekoliko pravobranilaca koji se biraju na period od šest godina. Njegov osnovni zadatak je da obezbedi pravilno tumačenje i primenu svih zakona i podzakonskih akata Evropske unije. Zbog prevelikog obima posla, od 1989. godine u okviru Unije funkcioniše i Prvostepeni sud tj. Sud prve instance koji razmatra pojedinačne slučajeve fizičkih lica.

Evropski savet je nadležan za donošenje ključnih institucionalnih i finansijskih odluka čijim sprovođenjem se obezbeđuje dalji razvoj Evropske unije. Takođe, savet je u mogućnosti i da daje predloge osnovnih smernica za konstituisanje i primenu zajedničke politike. Sednice saveta se održavaju najmanje dva puta godišnje gde prisustvuju šefovi vlada tj. država zemalja članica Unije kao i predsednik Evropske komisije. Osnovne teme o kojima članovi saveta raspravljaju se, pre svega, odnose na opšte principe funkcionisanja Evropske unije.

Evropska investiciona banka je osnovana 1958. godine sa sedištem u Luksemburgu. Banka konstantno obezbeđuje potrebna sredstva po niskim kamatnim stopama za slabije razvijene regione Evropske unije. Njen prevashodni cilj je da smanji jaz između razvijenih i nerazvijenih regiona i podrži proces dalje i snažnije integracije Evropske unije. Pre svega, veoma je bitno da banka doprinosi ostvarivanju ključnih ciljeva Evropske unije i finansira upravo one projekte u kojima su pomenuti ciljevi sadržani, a to su:¹⁶

- razvoj evropskih industrija,
- razvoj malih preduzeća,
- stvaranje prekovoevropskih mreža (transport, telekomunikacije i energija),

¹⁶ Vidi, internet, www.eib.org

- podrška razvoju informacionih tehnologija,
- zaštita životne okoline i
- poboljšanje zdravlja i obrazovanja ljudi.

Primećujemo da je uloga Evropske investicione banke veoma značajna u procesu dugoročnog i povoljnog finansiranja zemalja članica, ali i mnogih drugih svetskih ekonomija.

Evropski investicioni fond je osnovan 1994. godine sa sedištem u Luksemburgu. On predstavlja specijalizovanu instituciju Evropske unije koja pruža finansijsku pomoć za osnivanje i dalji rad malih i srednjih preduzeća, a takođe daje i garancije na visoko rizične plasmane. Evropski investicioni fond konstantno sarađuje sa Evropskom investicionom bankom koja je ujedno i njegov glavni akcionar. Osnovni cilj fonda je da podstiče i podržava razvoj malih i srednjih preduzeća, pomaže njihovo osnivanje i dalji napredak. Evropski investicioni fond doprinosi ostvarenju ciljeva Evropske unije i pri tom je posebno posvećen razvoju društva utemeljenog na znanju i usmerenog ka inovacijama, privrednom rastu i rastu zaposlenosti, regionalnom i preduzetničkom razvoju i jačanju saradnje unutar Unije.¹⁷

Evropska centralna banka zajedno sa nacionalnim centralnim bankama zemalja članica „evrozone” (Francuska, Nemačka, Belgija, Holandija, Luksemburg, Španija, Portugalija, Italija, Austrija, Irska, Finska i Grčka) čini Evropski sistem centralnih banaka (ESCB). Pomenuti sistem, pre svega, treba da obezbedi kvalitetno sprovođenje zajedničke monetarne i devizne politike kao i nisku stopu inflacije, odnosno stabilan nivo cena u ekonomijama zemalja članica. Evropska centralna banka je osnovana 1999. godine, a sedište joj je u Frankfurtu.

Evropska banka za obnovu i razvoj je osnovana 1991. godine sa sedištem u Londonu. Glavni cilj njenog osnivanja je bio pružanje pomoći bivšim socijalističkim zemljama, odnosno zemljama tako zvanog „istočnog bloka”. Kao posledica dugotrajnog i neadekvatnog sistema privređivanja u pomenutim zemljama se pojavila potreba za transformacijom celokupnih ekonomija i prelazak na tržišni način privređivanja. Evropska centralna banka je podsticala ove procese i još uvek podržava strukturne reforme, razvoj infrastrukture, tranziciju od regulisanog ka tržišnom načinu privređivanja i doprinosi napretku i daljem razvoju ovih zemalja.

Evropski revizorski i finansijski sud ima ključnu ulogu u kontrolisanju zakonitosti poslovanja, tačnosti istaknutih prihoda i rashoda i adekvatnosti strukture i trošenja budžeta Evropske unije. Takođe, sud se brine i o konstantnom obezbeđivanju pravilnog i efikasnog sistema finansijskog upravljanja. Evropski finansijski i revizorski sud je osnovan 1977. godine, a sedište mu je u Luksemburgu.

Ekonomski i socijalni komitet je savetodavni organ u institucionalnoj strukturi Evropske unije. Savet Evropske unije imenuje članove ovog komiteta

¹⁷ Vidi, internet, www.eif.org

koji svoju funkciju obavljaju u vremenskom periodu od četiri godine. U sastav komiteta ulaze predstavnici najrazličitijih oblika društvenog organizovanja iz svih zemalja članica Unije (npr. to su predstavnici: sindikata, udruženja potrošača, udruženja poslodavaca, udruženja poljoprivrednika itd.). Na sednicama se raspravlja o aktuelnim društvenim pitanjima i problemima, daju se adekvatni predlozi i preporuke koje dalje razmatraju Evropska komisija i Savet Evropske unije u procesima donošenja zakona.

Komitet regiona je savetodavno telo Evropske unije sa sedištem u Briselu. Članovi ovog komiteta su predstavnici opština i regija iz zemalja članica Evropske unije koji davanjem saveta i preporuka učestvuju u rešavanju mnogobrojnih pravnih pitanja unije.

Evropski ombudsman je nadležan za prijem i rešavanje pritužbi i pitanja građana Evropske unije, a koja se, pre svega, odnose na neadekvatan rad evropskih institucija. Evropski ombudsman se bira na period od pet godina, a imenuje ga Evropski parlament.

Kratkim opisom ostalih značajnih institucija Evropske unije, mogli smo primetiti da one, pored toga što međusobno sarađuju, u stalnom su kontaktu i sa Savetom Evropske unije, Evropskim parlamentom i Evropskom komisijom i upravo njima dostavljaju izveštaje o sopstvenom poslovanju. Činjenica je da ključne evropske institucije predstavljaju bazu institucionalne strukture Unije, ali nikako ne bi mogle uspešno da izvršavaju svoje zadatke i ostvaruju ciljeve Evropske unije bez konstantne i kvalitetne podrške sporednih institucija.

3. Zaključak

Slobodno možemo konstatovati da Evropska unija predstavlja jednu od najmoćnijih integracija na svetskoj ekonomskoj sceni. Osnovu njene institucionalne strukture čine tri ključne institucije: Savet Evropske unije, Evropski parlament i Evropska komisija. Njihove nadležnosti su striktno definisane i svaka od njih se trudi da kvalitetno i profesionalno obavi svoje zadatke. Primetili smo da se predstavnici svake zemlje članice nalaze u pomenutim institucijama. Kriterijumi za određivanje broja predstavnika svake zemlje su najčešće broj stanovnika, veličina zemlje ili njena ekonomska snaga. Izuzetak od ove pravilnosti je Evropska komisija u kojoj svaka zemlja ima po jednog svog predstavnika, odnosno kome sara. Uspešno funkcionisanje i konstantno jačanje Evropske unije posledica je njene adekvatne institucionalne strukture. Ključne institucije međusobno sarađuju pri ostvarivanju zajedničkih ciljeva Unije i pri tom im snažnu podršku pružaju svi ostali organi, čiji je doprinos takođe veoma velik i značajan. Činjenica je da bez ovakve institucionalne strukture Evropska unija ne bi uspela da čak 27 zemalja drži na okupu i konstantno unapređuje njihov rast, razvoj, opšti napredak i međusobnu saradnju.

Evropska unija je od momenta svog nastanka pa do danas pretrpela brojne promene i transformacije, prešla veoma dug i naporan period razvoja da bi po-

stala moćna i jaka ekonomska sila kakvu trenutno poznajemo. U budućnosti joj predstoje dalja proširenja i prijem u članstvo novih evropskih zemalja koje prethodno ispune propisane kriterijume pristupanja. Takođe, i dalje će konstantno raditi na jačanju sopstvenih institucija, ostvarivanju ključnih ciljeva i potvrđivanju liderske pozicije u ekonomskom svetu.

Međutim, ne možemo reći da je u ovoj oblasti baš sve tako idealno. Na početku trećeg milenijuma budućnost Evropske unije je neizvesna. Kada je stvarana, Evropa je zamišljena kao „klub” država koje isto misle i koje su ujedinjene oko iste evropske ideje. Praksa je pokazala da zemlje članice često stavljaju sopstvene nacionalne interese ispred zajedničkih, čime direktno otežavaju ili usporavaju integracione procese.¹⁸

Assist. Prof. Slobodan Marković, Ph.D., Biljana Lazić

The European Union and its institutions

A b s t r a c t

Whenever we mention the European Union, we think of a strong and powerful international integration which has succeeded in joining different countries and nations uniting their interests in an appropriate way. It is very interesting that European countries have given up their own national sovereignty to some extent and showed inclination to a sublime, common goal. The European Union has undergone numerous changes and transformations since the moment of its beginning till nowadays. It has also passed a very long and exhausting period of its development in order to become a strong and powerful economic force which we know today. In the futurity there will be its further expansion and acceptance of new European countries which had already fulfilled certain criteria of joining to the Union. The European Union might not function adequately without its basic institutions such as the Council of the European Union, the European Parliament and the European Board of Commissioners which make the basis for its existence and acting. The previously mentioned institutions have been formed in a proper way, they professionally do their activities, contribute to the quality of the Union's work in the most efficient way, encourage the international cooperation of the member countries and take care of punctual and adequate conveying of legislate, executive and judicial power. In further course of this piece of work we will remind ourselves of the beginning of the European Union itself, its main characteristics, member countries and the phases of its

¹⁸ Vidi Jovanović, M., *Evropska ekonomska integracija*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta Beograd, Beograd, 2004.

spreading out. We will elaborate the key institutions in details, the way of their acting and functioning and put emphasis on their contribution to the Union's work and development. It is the fact that mentioned institutions represent the base of the institutional structure of the Union, but they couldn't fulfill their tasks successfully as well as accomplish the common goals without constant and qualitative support of subordinate institutions which will shortly be explained. In our final consideration we will emphasize both the momentary and future importance of the European Union, its today's position on the world economic scene as well as the perspectives of its development.

Key words: European Union, integration, institutional structure, Council of the European Union, European Parliament, European Board of Commissioners

Literatura

1. Booker C. and North R., *The Great Deception the Secret History of the European Union*, Continuum International Publishing Group, 2003.
2. Buha S. J., *Evropska unija i pridruživanje*, Ekonomski fakultet Subotica, Subotica, 2007.
3. Jovanović M., *Evropska ekonomska integracija*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta Beograd, Beograd, 2004.
4. Prekajac Z., *Međunarodna ekonomija*, Futura publikacije, Novi Sad, 2005.
5. www.bos.org.yu
6. www.eib.org
7. www.eif.org
8. www.sr.wikipedia.org
9. www.europa.eu