

## РЕЗИМЕ

Приказ проширења Уније и стратегија интегрисања чини општи оквир за анализу социјално-политичких критеријума, који су неопходни за придруживање ЕУ, као и најопштијих домета реализације интегрисања држава кандидата. Осврт на социјалну политику ЕУ, као изузетно диверсификован микс социјално-политичких одлука и мера њених држава чланица, у функцији је упућивања на реалну позицију коју она заузима на комунитарном<sup>1</sup> и националном нивоу функционисања. Коначно, разматрања социјалне димензије проширења ЕУ, пре свега у контексту придруживања држава централне и источне Европе, указују на растући, али маргинализован значај критеријума из области социјалне политике.

*Кључне речи:* придруживање ЕУ, државе кандидати, државе чланице, социјална политика, системи социјалне сигурности.

## ЕВОЛУЦИЈА ПОВЕЗИВАЊА (ДЕЛА) ЕВРОПСКОГ ПРОСТОРА

Из терминолошког аспекта, мада не и етиолошког, Европска унија (ЕУ), која се темељи на Европским заједницама, допуњеним сарадњом у областима заједничке спољне и безбедносне политике, као и правосуђа и унутрашњих послова (чл. 3А, Уговор о ЕУ), конституисана је Уговором из Мاستрихта, закљученим 1992. године. Њене институционалне претпостав-

---

<sup>1</sup> „Комунитарно означава припадност Европској унији”. На пример, када се говори о тзв. комунитарној социјалној политици, у питању је социјална политика Уније саме, а не њених држава чланица (у том контексту постоји, значи, комунитарно, које се разликује од националног). Овај термин, иначе, прихваћен је код нас у званичном преводу Уговора из Рима, Мастрихта, Амстердама. Употребљава га проф. Лубарда и други, који се углавном баве правом ЕУ.

ке настале су 50-их година XX века, потписивањем Уговора о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик, а затим и Уговора о Европској заједници за атомску енергију и Уговора о Европској економској заједници.

Оснивању Европске заједнице за угаљ и челик Париским уговором,<sup>2</sup> претходио је план, који је понудио тадашњи министар иностраних послова Француске, Robert Schuman, а чији садржај је означио „помирење” Француске и Немачке, кроз удруживање индустрија угља и челика ове две земље. Париски уговор потписало је шест европских држава, и то: Француска, Немачка, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург.

Циљеви овог уговора били су превасходно економске, али и политичке природе. Дефинисани са становишта привредне експанзије, повећања запослености и подизања животног стандарда на територији држава чланица, економски циљеви били су у индиректној спрези са социјалним циљевима, иако они нису били експлицитно наведени.<sup>3</sup> Политичка мотивација стварања јединствене међудржавне управе над производњом угља и челика, имала је две важне димензије. Једна је била стварање противтеже растућој моћи тадашњег СССР-а, и то посредством реанимације Немачке, кроз обнову њене тешке индустрије, али уз контролу те обнове; а друга, решавање проблема сировина.<sup>4</sup>

Повољни показатељи економског раста на територији држава чланица Заједнице за угаљ и челик, резултирали су потписивањем Римских уговора<sup>5</sup> којима је установљена Заједница за атомску енергију, као и Европска економска заједница (ЕЕЗ), проширивањем постојећих секторских принципа (важећих само за парцијалне привредне гране), на свеукупну економију. На тај начин, омогућено је целовитије отварање ширег економског простора и тржишта, које неће бити затворено у националне оквице.

Државе потписнице Париског уговора, такође, биле су и оснивачи две нове Европске заједнице. Велика Британија се *Шесторици* придружила већ у првом кругу проширења, али и тек након два најављивања вета

---

<sup>2</sup> Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик потписан је 18. априла 1951. године у Паризу.

<sup>3</sup> Свакако тачнија била би тврдња да су, у овом периоду, социјални циљеви афирмисани и заступани у оној мери у којој су омогућавали економски развој, а не обрнуто.

<sup>4</sup> Наиме, „од I светског рата па наовамо, В. Британија је била једина држава која је унутар своје територије располагала са оба битна елемента за производњу у црној металургији: и угљем и гвозденом рудом. Губитак Лорене присилио је Немачку да гвоздену руду увози из Шведске и Француске, док је Француска била присиљена да увози угаљ“ (Кнежевић-Предић, 1996: 571).

<sup>5</sup> Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, као и Уговор о оснивању Европске економске заједнице, потписани су 25. марта 1957. године у Риму.

Француске на њено чланство.<sup>6</sup> Према неким интерпретацијама, разлог за то била је бојазан од инструментализовања Заједнице, од стране Сједињених Америчких Држава, са којима је Велика Британија имала специјалне односе (Сиђански, 1996). Преговори о уласку Велике Британије, Ирске, Данске и Норвешке у Европску економску заједницу, започети 30. јуна 1970. године, финализовани су 22. јануара 1971. године, потписивањем Уговора у Бриселу. Европску економску заједницу је ипак, тек 1979. године, приступањем Грчке, сачињавало десет држава, будући да су се грађани Норвешке на референдуму изјаснили против свог чланства. Уговором, који је ступио на снагу 1. јануара 1986. године, Европска заједница проширила се на Шпанију и Португалију, а 1995. године и на Аустрију, Финску и Шведску. Тек 1. маја 2004. године, чланице Уније постале су и земље бившег социјалистичког блока – Словенија, Чешка, Словачка, Мађарска, Пољска, Литванија, Летонија, Естонија, као и Малта и Кипар. Коначно, последње у историјату проширења, налазе се Румунија и Бугарска, које су 1. јануара 2007. године, постале државе чланице.

Пред *врајима* ЕУ, која се данас састоји од 27 држава, налазе се и даље многе земље Европе, међу којима су:

- земље кандидати: Турска, Македонија и Хрватска;
- потенцијалне земље кандидати: Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Србија;
- земље које би у будућности могле да се придруже ЕУ<sup>7</sup> (Commission of the European Communities, 2006).

## ДИЛЕМЕ И СТРАТЕГИЈЕ, ПОЗИТИВНА И НЕГАТИВНА ИНТЕГРАЦИЈА

Формално, придруживање Европској унији регулисано је уопштеном и врло флексибилном формулацијом: „Заједница може да закључи са једном или више држава или међународних организација споразуме о при-

<sup>6</sup> Први пут 1963. године, а други пут 1967. године.

<sup>7</sup> Оне су подељене у неколико категорија:

<sup>1</sup> – чланице слободне трговинске зоне у Европи: Швајцарска, Норвешка, Исланд, Лихтенштајн

<sup>II</sup> – Источна Европа: Украјина, Молдавија, Белорусија, Русија, Казахстан;

<sup>III</sup> – Јужни Кавказ: Јерменија, Азербејџан, Грузија;

<sup>IV</sup> – микро-државе: Сан Марино, Андора, Ватикан, Монако и др. (Comission of the European Communities, 2006).

друживању, што обухвата узајамна права и обавезе, заједничке акције и посебне процедуре” (чл. 310, Уговор о оснивању ЕЕЗ).<sup>8</sup>

С тим у складу, Udo Diedrichs и Wolfgang Wessels, идентификовали су различите стратегије ЕУ, у контексту (даљих) проширења, које упућују на бројност и тежину дилема и изазова, са којима се она у овој сфери суочава.

Неке од њих су међусобно и противуречне, што што су стратегије *продубљења пре проширења* и *проширења без продубљења*. Опција „продубљења пре проширења” темељи се на претпоставци јачања постојећих веза и односа између држава чланица ЕУ, насупрот опцији „проширења без продубљења” која подразумева примарно увећавање броја држава чланица, а тек накнадно и подизање степена сарадње међу њима.

Стратегија *проширења* и *продубљења* покушава да направи баланс између два претходна приступа, схватајући ове процесе као „паралелне тековине, које јачају једна другу” (Diedrichs, Wessels, 2003: 118). Она представља својеврсну идеално-типску, али и, вероватно, најтеже оствариву, конструкцију.

Лимитирано спровођење интеграције, на такав начин да само један број држава чланица у првом тренутку спроведе циљеве, који су обавезујући и заједнички за све државе чланице, уз „отвореност” за све остале земље, сегмент је стратегије *варијабилне теометрије*.

Овом схватању, донекле, сродна је и стратегија *језира Европје*, која се односи на изванредан број „старих” држава чланица, које унутар ЕУ остварују највише стандарде интеграције. У питању је сарадња заснована на Шенгенском споразуму и европском монетарном систему. Известан елитизам одлика је и стратегије *директоријума* која се карактерише ставом: „Владе неких мањих држава чланица настоје да међународна и европска питања покрену у малом, поверљивом кругу и да истовремено, у име Уније преузимају, незванично руководећу улогу” (Diedrichs, Wessels, 2003: 119).

Присутне су и друге доктрине, међу којима и оне које се залажу за сужавање правних и институционалних надлежности Уније и њихово вра-

---

<sup>8</sup> Изузев правила придруживања (чл. I-58, Устав) и суспензије неких права која прозилазе из припадности Унији (чл. I-59, Устав), предвиђена је и процедура добровољног иступања из Уније (чл. I-60, Устав). Према тој процедури, држава се са намером о иступању, обраћа Европском савету. Сходно оријентацији Европског савета, након преговора између Уније и државе чланице која жели да иступи, закључује се споразум, којим се утврђује начин иступања. Споразум са државом закључује Савет, доношењем одлуке квалификованом већином, а након одобрења Европског парламента (ст. 1, 2, чл. I-60, Устав).

ћање на национални ниво, али и за доношење секторских решења за оне државе ЕУ које се суочавају са неким проблемом, без нужности проширења на остале, итд.

Евалуација стратегија интеграција и њиховог утицаја на перспективу социјалног развоја Уније у целини, али и појединачних држава чланица, као и одређивање за њих, условљено је залагањем за концепт тзв. *позитивне и/или негитивне интеграције*.

Под позитивном интеграцијом подразумева се стварање конкурентних односа на националном нивоу, који су „фер и правични“ (Кутау, 2006: 12) и преношење њихових постигнућа на комунитарни ниво. Аргументацију за становиште о ЕУ као промотеру позитивне интеграције, сачињава то што она чињенично фигурира као врло значајан међународни актер у успостављању социјалних норми. Ову функцију, Унија дугује свом социјал-демократском легату.

Негативном интеграцијом, међутим, означава се интеграција која „руши оно што је постигнуто на националном нивоу“ (Кутау, 2006: 13), напуштањем принципа правде, једнакости и солидарности и креирањем односа нелојалне конкуренције. И појам негативне интеграције у уској је вези са социјално-политичким дискурсом, будући да сачињава суштински сегмент нео-либералне реторике. Реч је о томе да промовисањем четири велике слободе, развој Уније води ка тзв. *race to the bottom*, односно *снижавању социјалних стандарда на минимум*.

Упркос чињеници да је, у основи, ЕУ простор на којем се надмећу нео-либерални и социјално-либерални стратешки пројекти (Kelstrup, 2001), уз непрекидно појављивање увек нових дифузних, глобалних стратегија, реална политика ЕУ је мешавина неолибералне глобализационе стратегије и социјално либералне глобалне стратегије управљања.

## ЕВРОПСКЕ СОЦИЈАЛНЕ ВРЕДНОСТИ

Социјална димензија европских интеграција развијала се прогресивно, али пре свега, обазриво. Неугрожавајући постулате економског функционисања, комунитарне социјалне интервенције у почетку биле су усмерене ка њиховом оснаживању, успостављањем права на слободно кретање радника, капитала, роба и услуга. Са становишта социјално-политичких доктрина и праксе, ово је период (нео)либерализма у развоју Заједнице. Регулисање области, које у највећој мери припадају радном праву, настављено је и у Јединственом европском акту, као и у Уговорима из

Мастрихта, Амстердама и Нице. Експлицитни социјални садржаји били су непотпуни, све до 90-их година и Самита у Лисабону, када је дошло до значајног унапређења инструмената комунитарне социјалне политике.

Специфичности социјалне политике ЕУ огледају се и у одсуству поделе социјалних задатака између Уније и држава чланица. Национални идентитет држава чланица дефинисан је њиховим индивидуалним концептима солидарности и социјалне равнотеже унутар друштава. Социјалне политике држава чланица представљају једну од последњих „одбрана” националног суверенитета, а све чешће и платформу политичких и изборних догађаја. Социјална политика Европске уније и договорени оквир заједничких комунитарних социјалних стандарда и вредности, представљају општи оквир развоја националних социјалних политика и остваривања циљева социјалног развоја. Томе у прилог говори и принцип супсидијарности, који је афирмисао социјалну дивергенцију. Истовремено, он подстицајно делује и на постојеће (и будуће) позитивне хетерогености у социјалним политикама.

Стога су међу системима социјалне сигурности држава чланица ЕУ опстале значајне институционалне варијације. Оне се огледају, између осталог, у обухвату лица националним системима социјалног осигурања, тј. структури корисника. Финансијски прописи, такође, међусобно се разликују – стопе издвајања за доприносе и дужина плаћања доприноса, нису уједначени, баш као и обим до ког се системи социјалне сигурности финансирају путем пореза.

Упркос свим различитостима у области социјалних политика и социјалних поредака, које се могу идентификовати међу европским државама благостања и мноштву делова „европске слагалице” (Sandholtz, 1996; наведено према Lewis et al., 2001: 1–2), реализовано је и проширење социјалних компетенција Уније, које је пропраћено интензивирањем употребе концепта европског социјалног модела.

Европским социјалним моделом промовишу се социјално-политичке вредности заједничке за све државе чланице. Оне су послужиле као основ развијања стратешких политика ЕУ, у контексту заштите старих и породица са децом, као и у областима здравства, запошљавања и социјалне укључености. На тај начин, Унија усмерава националне социјалне политике и системе, али није фактор њихове конвергенције. Томе у прилог говори и усвајање Отвореног метода координације, као доминантног елемента дифузије социјалне политике ЕУ, који подстиче размену најбољих пракси и учење из искустава других, чиме оставља простор државама чланицама за спровођење специфичних социјално-политичких мера, детермини-

саних њиховим политичким и економским системима, факторима науке, становништва, као и вредносним системима, итд.

## ПРОБЛЕМАТИКА (СОЦИЈАЛНО-ПОЛИТИЧКИХ) КРИТЕРИЈУМА ПРИСТУПАЊА ЕУ

Односи и процеси пред-приступања ЕУ, све до почетка последње деценије XX века, заснивали су се на споразумима о придруживању, укључујући само вишеструке контакте, без наметања (друштвених, привредних и законодавних) модела ЕУ државама кандидатима, бар не пре њиховог приступања. Међутим, 1989. године, када је установљен Phare<sup>9</sup> програм Европске заједнице за пружање финансијске помоћи потенцијалним кандидатима за чланство у ЕУ, прецизно су дефинисани критеријуми приступања које државе чланице морају да испуне.<sup>10</sup> Они су установљени на Самиту у Копенхагену, који је одржан 1993. године, а након тога, ревидирани на Самиту у Мадриду 1995. године. Најчешће се овако групишу:

- политички критеријуми (обухватају стабилност демократских институција, владавину права, поштовање и заштиту људских права и права мањина);
- економски критеријуми (односе се на функционалну тржишну економију и ефикасне економске капацитете, буџетске дефиците, који морају да буду нижи од 3% БДП, док укупни дуг владе, не сме да износи више од 60% БДП);
- законодавни критеријуми (подразумевају инкорпорирање *acquis communautaire*,<sup>11</sup> тј. усклађивање са правом Уније).

---

<sup>9</sup> Не само Phare, него и Ispa, Cards и Sapard програми, укинута су и замењени IPA (Instrument of Pre-Accession) програмом, који је ступио на снагу 1. јануара 2007. године (Commission of the European Communities, 2006).

<sup>10</sup> „Данас је притисак на прилагођавање националних политика и државних структура у оним земљама, које желе да постану чланице, огроман. ЕУ јасно жели да изврши највећи могући утицај и неће прихватити кандидате пре него што они, на пример, укину смртну казну, успоставе слободу штампе и слободу партијских система, реформишу своје администрације према стандардима ЕУ, промовишу социјални и цивилни дијалог, ставе под контролу своје спољашње границе по питању имиграције и заштите мањине унутар својих граница” (Falkner Nentwich, 2001: \_). Можда би било занимљиво утврдити и до ког су степена неке државе чланице ЕУ15 испуњавале строге критеријуме ЕУ, у тренутку свог приступања (нпр. земље Медитерана).

<sup>11</sup> *Acquis communautaire* „означава целокупну заједничку легислативу Уније, обједињену услед великог броја обавеза, које су се акумулирале од оснивања Европске заједнице за угаљ и челик и утемељен је у бројним уговорима и протоколима” (Геровска-Митев, 2006: 53).

Комисија је 1995. године издала *Белу књићу – припрема придружених земаља централне и источне Европе за интеграцију у унутрашње тржиште Уније*, чије се једно поглавље односи на *Социјалну политику и активност*. Оно обухвата равноправност полова; координацију система социјалне сигурности; здравље и безбедност на раду; радно право и радне услове и обележавање дуванских производа. На тај начин, у потпуности је упоредиво са садржајима социјалне политике, које је Унија развила. Таква агенда условљена је, додатно, ограничењима (и лабавим) комунитарним социјалним надлежностима, у односу на аутономне социјалне политике држава чланица.

Уследило је и неколико комунитарних аката, у којима су наведене социјално-политичке мере, које је потребно предузети у фази припреме за придруживање ЕУ. Један од захтева експлицитно се односио на прилагођавање социјалних система држава централне и источне Европе, европском социјалном моделу, и то у сврху обезбеђивања социјалног мира у земљама кандидатима. Од не мањег значаја било је и нормирање укључивања социјалних партнера у поступак доношења одлука у контексту преговора о придруживању Унији и прилагођавање права о једнаким могућностима за мушкарце и за жене (Динкић, Ковачевић, 2004).

Од 1997. године, Комисија је започела са вршењем годишњих припрема *Regular Reports from the Commission on the Progress towards Accession*, за свих десет земаља, које су 2004. године постале чланице ЕУ, а у којима је детаљно приказана свеукупна проблематика која се односи на *acquis*. Без обзира на извесне мање формалне различитости, сви извештаји конципирани су око политичких и економских критеријума, идентификовањем снага и слабости у правцу њиховог остваривања. Истовремено, њима је обухваћен и приказ способности држава да преузму обавезе, које произилазе по основу чланства, као и административних капацитета за примену *acquisa*.

Општа карактеристика споразума о придруживању земаља централне и источне Европе, била је изузетно изражена политичка компонента, која је доминирала над економском. У све европске споразуме о њиховом придруживању „унета је клаузула којом се истиче да 'поштовање демократских принципа и људских права ... као и принципа тржишне привреде ... представљају суштински елемент овог придруживања'. Осим тога, 'политички дијалог' је постао веома значајна компонента придруживања” (Лопандић, 2006: 113–114).

Социјална сигурност и социјална политика нису експлицитно обухваћене, иако се неки њихови аспекти третирају посредно. Једини изузетак



представља одељак који се односи на *Економску и социјалну кохезију* и који се састоји из два сегмента: *Зайошљавање и социјална њишања* и *Реинанална њолишка и кохезија*.

„Ови извештаји обично садрже 50–80 страна. Од тога, не више од око 5 страна – мање од 10% текста – додирује проблематику социјалне сигурности или суштинских социјалних проблема [...] социјална сигурност као систем се не сматра саставним делом услова приступања. Неки од њених аспеката, углавном они који су повезани са људским правима – укључени су у *acquis*. Неки други аспекти, можда су дотакнути, иако можда припадају области супсидијарности” (Ferge, 2000: 9).<sup>12</sup>

## ЕВРОПСКИ СПОРАЗУМИ О ПРИДРУЖИВАЊУ СА ЦЕНТРАЛНОМ И ИСТОЧНОМ ЕВРОПОМ

Према званичном ставу Комисије, проширење из 2004. године, било је најбоље припремљено у историји ЕУ (Commission of the European Communities, 2006). Упркос томе, евро-скептици исказали су бројне сумње, по питању његових стварних последица.

И док је реално постојање користи и недостатака и на страни „старих” и на страни „нових” држава чланица, бројне студије бавиле су се прорачунавањем трошкова које ће ЕУ15 имати, занемарујући реалне трошкове земаља кандидата.

Осим става да је чланство у Унији предуслов њиховог свеукупног друштвеног развоја, једна од најчешће помињаних користи за потенцијалне кандидате, у спрези је са њиховим економским растом. Та тврдња, међутим, више је него неизвесна, као и изузетно слојевита. Један од основних изазова са којим су се све земље, које су 2004. године приступиле ЕУ суочиле, били су ригидни критеријуми који регулишу економско функционисање, установљени у Уговору из Мастрихта. У питању су, између осталог, захтеви да „инфлација не прелази 1.5% стопу инфлације коју имају три државе чланице са најбољим резултатима на плану стабилности цена [...] да [држава кандидат] не поседује претерано велики дефицит [...] да је поштовала допуштене границе флукуације курса [...] имала дугорочну

---

<sup>12</sup> Zsuzsa Ferge опсервирала је да је у Извештајима, изузев доминације политичког и економског у односу на социјално, у областима политике и економије учљив став Светске банке, који су земље преузеле. Чак је њихова процена користи и трошка приступања ЕУ, процена коју износи Светска банка.

просечну номиналну каматну стопу, која није прелазила 2% од те стопе у највише три друге државе чланице са најбољим резултатима у области стабилности цена [...]” (чл. 1, 2, 3, 4 Протокола о критеријумима конвергенције из Члана 109J Уговора о оснивању Европске заједнице, Уговор о ЕУ). Истовремено, државе чланице ЕУ15, усвојиле су и *Stability and Growth Pact*, посредством ког су пратиле испуњавање „обавеза” у државама кандидатима. „Исцрпљене” транзицијом, државе кандидати из централне и источне Европе, наишле су на додатни проблем приликом испуњавања економских критеријума. У условима слободног кретања капитала: „Влада не може да води аутономну монетарну политику и аутономну политику девизног курса у исто време, што је довело до тога да политике које су спровођене 70-их година за побољшање економског раста, буду неприменљиве (Obstfeld, 1998; Scharpf, 2000) ” (Kittel, 2002). Стога су се, по правилу, оријентисале на фискалну консолидацију, иако у условима изражених и нерешених социјалних проблема, ризикујући њихово додатно продубљивање. Томе у прилог говори и „тзв. пореска квадрилема” (Kittel, 2002), која наводи да владе морају да жртвују ефикасност, свеобухватност или прогресивност пореског система, када желе да буду конкурентне међународном капиталу.

Упркос томе, постојећи економски индикатори указали су и на значајне економске користи које ће „нове” државе чланице имати услед уласка у ЕУ, али у дугорочној перспективи.

Основни изазови са којима су се државе кандидати суочиле у процесу прилагођавања својих социјалних одлика (и система) у основи, садржани су у:

- прилагођавању система социјалне сигурности, правима на слободно кретање и могућностима запошљавања у другим државама чланицама<sup>13</sup>;
- обезбеђивању права на социјалну заштиту и социјално осигурање и
- прилагођавању приватних шема у систему социјалне сигурности, правилима која важе у ЕУ.

Индиректни „трошак” у спрези са усвајањем комунитарних прописа који се односе на економско и социјално функционисање, огледа се у њиховом утицају на успоравање економског раста ових држава, као и на подизање стопе незапослености, у првим годинама интеграције у ЕУ.

---

<sup>13</sup> „Ова прилагођавања стварају трошкове који се односе на сабирање периода социјалног осигурања, административне трошкове сервисирања осигураника, као и трошкове здравствене заштите за држављане централне и источне Европе, који раде у ЕУ” (Rutkowski, 2000: 7).

Визију суштинске измене у концепту благостања у Европи, Wolfgang Streeck означио је термином „компетитивне солидарности” (Kittel, 2002). Иако са уласком нових држава чланица, социјална димензија ЕУ добија на хетерогености, њихов социјални модел није суштински другачији у односу на социјалне моделе који постоје у ЕУ. Пре свега, „нове” државе у теорији су груписане у један (тзв. пети) социјални модел. Постојећи квалитативни (у већој мери него квантитативни) подаци, указују на разлике међу њиховим социјалним системима. Државе централне и источне Европе, које су своје (социјалне) поретке изградиле током социјализма на континенталним постулатима, уочљиво се разликују у односу на Малту и Кипар, у којима је најзначајнији утицај принципа социјалне заштите Велике Британије. Међутим, њихова упоредивост са социјалним моделима који постоје у ЕУ, говори у прилог диверсификованости која се може подвести унутар заједничких европских принципа и норми, односно вредности.

Један од карактеристичних страхова „старих” држава чланица, односио се на негативне последице проширења економске сарадње на Исток, стога што би, социјални дампинг (до ког би улазак земаља са нижим трошковима радне снаге) водио и ка дерегулацији и сужавању социјалних права за домицилно становништво у ЕУ 15. Пре свега, према овом сценарију, јевтина радна снага из земаља централне и источне Европе, довела би до смањења потребе за радом плаћеније, еквивалентно квалификоване, домаће радне снаге. С друге стране, очекивало се и да велике разлике у животном стандарду између „старих” и „нових” држава чланица изазову кретање великог броја миграната, што такође не би остало без последица на системе социјалне сигурности ЕУ15. „Економије земаља источне и централне Европе су мале у поређењу са економијама ЕУ15, али њихова радна снага представља огроман број потенцијалних миграната” (Cousins, 2005: 209). То је резултирало стварањем извесних формалних и практичних препрека за „нове” државе чланице.

Границе проширења су, у суштини, критеријуми које је потребно испунити за пуноправно чланство у ЕУ. Осим наведених, у питању је и географска граница, с обзиром на то, да је утврђено: „Унија је отворена за све европске државе које поштују вредности из члана I–2 и ангажују се на њиховом заједничком унапређењу” (чл. I–58, Устав). Без обзира на постојање извесних недоследности у вези са „географским” критеријумом,<sup>14</sup>

<sup>14</sup> На пример, само 3% територије Турске налази се на европском континенту. Или: „Комисија је директно нагласила да је ’веза ЕУ са Русијом, као и са Украјином, од суштинског значаја и да ће обликовати судбину европског континента” (Falkner, Nentwich, 2001).

поставља се питање да ли је могућно (и потребно) да све земље унутар европског географског простора постану државе чланице Уније. Истовремено, изузев фактичке европске позиције држава, које су изван ЕУ, значајније је „уклапање” у вредности Уније, које су прокламоване њеним актима.<sup>15</sup> Међутим, улазак нових држава чланица, могао би афирмисати и поглед на „Унију унутар Уније”, с обзиром на то, да постоје извесна ограничења користи од чланства у ЕУ, са којима се „нове” државе чланице суочавају, као и елитизам „старих” држава чланица.<sup>16</sup> Тако су, на пример, „услед забринутости унија радника и популистичких страхова, све земље ЕУ15, у мањој или већој мери, увеле извесне рестрикције на кретање радника или приступ социјалним накнадама за нове државе чланице” (Cousin, 2005: 209).

## ПЕРСПЕКТИВА ПРОШИРЕЊА

Сама Унија проценила је свој потенцијал за даља интегрисања и проширења, кроз три аспекта:

- обезбеђивање капацитета ЕУ у одржавању снаге европске интеграције;
- обезбеђивање да кандидати испуне строге критеријуме;
- боље комуникације (Commission of the European Communities, 2006).

У вези са наставком процеса проширивања и интегрисања у и са ЕУ, Европска комисија истакла је нужност обезбеђивања функционисања европских институција; остваривања циљева кроз одговарајуће политике и усклађивања структуре буџетске потрошње, са задацима које је потребно испунити. Усклађивање са критеријумима за улазак у ЕУ, подразумева праћење активности држава, пре њиховог придруживања Унији. Боља ко-

---

<sup>15</sup> У питању је: „Унија је заснована на вредности поштовања људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, правне државе, као и поштовању људских права, укључујући и права лица који припадају мањинама. Ове вредности су заједничке свим државама чланицама у друштву које карактерише плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и једнакост између мушкараца и жена” (чл. 1–2, Устав).

<sup>16</sup> На пример, Уговором из Нице, предвиђена су правила за органе Уније, која нема више од 27 држава чланица. Предвиђено је и да, када се састоји од 27 чланица, број чланова Комисије буде мањи од броја држава чланица. Број чланова Комисије, у том случају, утврђује Савет, доношењем једногласне одлуке. Ово правило примењује се након уласка 27. државе чланице (Commission of the European Communities, 2006).

муникација између ЕУ и држава кандидата, састоји се у јаснијем презентовању користи и изазова проширења.

Свој интеграциони потенцијал, Европска унија заснива на искуству из проширења 2004. године: „Ова стратегија, која је имала за циљ да се земље кандидати добро саме припреме, олакшала је њихово неометано интегрисање у ЕУ. Две године након њиховог приступања, десет нових држава чланица постигло је одличан ниво усклађености са законодавством ЕУ, на шта упућују Комисијини резултати са интерног тржишта и извештаји о имплементацији закона ЕУ. Економски утицај њиховог придруживања је позитиван. Институције су наставиле да функционишу и да доносе одлуке; нове чланице имају активну улогу.

Комисија је спровела студију о економској димензији проширења две године након рунде проширења од 1. маја 2004. године. Студија је показала да је искуство из претходних десет година, углавном, позитивно. Проширење на Исток подстакло је економски раст и створило нова радна места у европској економији. Пажљива припрема проширења током претходне деценије, била је од кључног значаја за успешан исход” (Commission of the European Communities, 2006: 19–20).

С друге стране, динамика, начини и путеви интегрисања земаља Западног Балкана регулисани су посебним Споразумима о стабилизацији и придруживању ЕУ, а у случају Србије и додатним питањима сарадње са Трибуналом у Хагу.

## ЛИТЕРАТУРА

- Commission of the European Communities (2006): *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007, including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members*. COM (2006) 649.
- Cousins, M. (2005): *European Welfare States – Comparative Perspectives*. London: SAGE Publications.
- Diedrichs, U. Wessel, W. (2003): *Евројска унија*. У: W. Weidenfeld и W. Wessels (ур.), Европа од А до Ш – Приручник за европску интеграцију (стр. 112–120). Београд: Савезна централа за политичко образовање, Фондација Конрад Аденауер.
- Динкић, М. Ковачевић, Љ. (2004): *Социјална политика – хармонизација домаће законодавства са правом Евројске уније*. Београд: Институт за упоредно право.

- Falkner, G. Nentwich, M. (2001): *Enlarging the European Union: The Short-Term Success of Incrementalism and De-Politicisation*. MPIfG Working Paper 00/4. Max-Planck-Institute for the Study of Societies.
- Геровска-Митев, М. (2006): *Дисеминација евројске социјалне полијике*. У: Д. Вуковић, А. Чекеревац (ур.), Социјална политика у процесу европских интеграција (стр. 52–66). Београд: Факултет политичких наука.
- Kelstrup, M. (2001): *The European Union and Globalization: Reflections on Strategies of Individual States*. Copenhagen: COPRI.
- Kittel, B. (2002): EMU, EU Enlargement and the European Social Model: Trends, Challenges, and Questions. MPIfG Working Paper 02/1. Max-Planck-Institute for the Study of Societies.  
<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp02-1/wp02-1.html>, март 2007. године.
- Кнежевић-Пређић, В. (1996): *Сиварање Евројске уније*. Безбедност – часопис МУП-а Р. Србије 5/96: 563–588.
- Kutay, R. A. (2006): *European Social Model – New Security Paradigm*. Lund University – Department of Political Science.  
[theses.lub.lu.se/undergrad/by-organisation/000004000/000021000/000021100/012015000/.pdf](http://theses.lub.lu.se/undergrad/by-organisation/000004000/000021000/000021100/012015000/.pdf), јун 2007. године.
- Lewis, G. Fink, J. Clarke, J. (2001): *Introduction: Transitions and Trajectories in European Welfare*. In: G. Lewis, J. Fink, J. Clarke (eds), *Rethinking European Welfare – Transformation of Europe and Social Policy*. London: The Open University in association with SAGE Publications.
- Лопандић, Д. (2006): *Карактеристике ССП-а Евројске уније са земљама Зајадној Балкана*. У: В. Тодоровић (ур.), Српска правна ревија бр. 3/2006 (стр. 111–125). Београд: Правни форум.
- Rutkowski, M. (2000): Social Security: Is It a Different Issue for Accession Countries? Paper prepared for the Conference on Economic and Social Dimensions of EU Enlargement. Brussels, 16 November 2000.  
<http://www.cepii.fr/anglaisgraph/communications/pdf/2000/enepri161100/pdf/rutkowskipaper.pdf>, март 2007. године.
- Сиђански, Д. (1996): *Федералистичка будућност Евроје: ЕЗ – основе Уговора из Масџрихџа*. Београд: Просвета, Европа Press.
- Уговор о ЕУ (1995), у: Д. Лопандић, М. Јањевић (ур.), *Уговор о Евројској унији – од Рима до Масџрихџа*, Београд: Међународна политика, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Европски покрет у Србији.
- Уговор о оснивању ЕЗ (1995), у: Д. Лопандић, М. Јањевић (ур.), *Уговор о Евројској унији – од Рима до Масџрихџа*. Београд: Међународна

политика, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Европски покрет у Србији.

Уговор о Уставу за Европу (2005), у: М. Јањевић (ур.), *Устави Европје*.  
Београд: Службени гласник.

## **THE EUROPEAN SOCIAL VALUES („Cost” and the European Union enlargement limits)**

By Natalija Perišić

### **ABSTRACT**

The presentation of the Union expansion and integration strategies makes the general framework for the analysis of socio-political criteria required for the association into the EU, as well as the most general achievements of the candidate states when integration is concerned. The survey of the EU social policy, as an exceptionally diversified mixture of socio-political decisions and measures taken by their respective member states is in function of addressing to the realistic position it takes on the communitarian and national level of operation. Eventually, consideration of the social dimension of the EU enlargement, primarily within the context of association of countries from the Central and East Europe, indicate the growing though marginalized significance of the social policy field criteria.

*Key words:* Association into the EU, candidate states, member states, social policy, social security systems.