



EUROPSKA POLITIKA SUSJEDSTVA

Europska politika susjedstva obuhvaća Alžir, Armeniju, Azerbajdžan, Bjelarus, Egipat, Gruziju, Izrael, Jordan, Libanon, Libiju, Moldovu, Maroko, Palestinu, Siriju, Tunis i Ukrajinu. Cilj joj je jačanje prosperiteta, stabilnosti i sigurnosti za sve. Zasniva se na demokraciji, vladavini prava i poštovanju ljudskih prava te čini bilateralnu politiku između EU-a i svake od partnerskih zemalja s regionalnim inicijativama za suradnju: Istočnim partnerstvom i Unijom za Mediteran^[1].

PRAVNA OSNOVA

- Članak 8. Ugovora o Europskoj uniji,
- glava V. Ugovora o Europskoj uniji (vanjsko djelovanje),
- članci 206. i 207. (trgovina) i članci 216. – 219. (međunarodni sporazumi) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

OPĆI CILJEVI

Europskom politikom susjedstva EU susjednim zemljama nudi povlašten odnos koji se zasniva na uzajamnoj predanosti zajedničkim vrijednostima (demokraciji i ljudskim pravima, vladavini prava, dobrom upravljanju, načelima tržišnog gospodarstva i održivom razvoju). Europska politika susjedstva obuhvaća političku koordinaciju i snažniju gospodarsku integraciju, povećanu mobilnost i kontakte među narodima. Potencijal tog odnosa ovisi o tome u kojoj se mjeri partneri zalažu za te zajedničke vrijednosti. Europska politika susjedstva razlikuje se od procesa proširenja iako se njome ne prejudicira kako će se odnosi između susjednih zemalja i EU-a razvijati u budućnosti. EU je 2011. proveo reviziju Europske politike susjedstva tako da je, s obzirom na događaje u arapskim zemljama, posvetio dodatnu pozornost promicanju istinske i održive demokracije te uključiva gospodarskog razvoja. Istinska i održiva demokracija posebice podrazumijeva slobodne i pravedne izbore, borbu protiv korupcije, neovisnost pravosuđa, demokratski nadzor nad oružanim snagama te slobodu izražavanja, okupljanja i udruživanja. EU je također naglasio važnost uloge koju u tom procesu ima civilno društvo i uveo načelo „više za više”, prema kojem Unija razvija snažnija partnerstva s onim susjedima koji brže napreduju prema demokratskim reformama. Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) pokrenule su postupak savjetovanja u svrhu novog preispitivanja Europske politike

[1] Za informacije o bilateralnim odnosima između EU-a te istočnih i sredozemnih partnera vidi informativne članke o tim temama ([5.5.5](#), [5.5.6](#) i [5.5.7](#)).



susjedstva u ožujku 2015. Jedan je od njegovih glavnih ciljeva prilagodba instrumenata Europske politike susjedstva kako bi više odgovarali konkretnim težnjama partnerskih zemalja. U tom je kontekstu Europski parlament 9. srpnja 2015. donio rezoluciju u kojoj se naglašava potreba za strateški jačom, usmjerenijom, fleksibilnijom i dosljednijom Europskom politikom susjedstva. U skladu s time je 11. studenoga 2015. predstavljena komunikacija ESVD-a i Komisije, utemeljena na rezultatima savjetovanja.

ESVD i Komisija objavili su 18. svibnja 2019. [izvješće o provedbi revizije Europske politike susjedstva](#). U izvješću se naglašava fleksibilniji i osjetljiv pristup EU-a u suradnji s partnerima u okviru Europske politike susjedstva i učinkovitijem trošenju resursa. Parlament je 27. ožujka 2019. donio rezoluciju naslovljenu „[O razdoblju nakon Arapskog proljeća: smjernice za budućnost regije MENA](#)“ u kojoj se priznaju demokratska postignuća u regiji, ali se i poziva na daljnje ekonomske, demokratske i socijalne reforme.

INSTRUMENTI

Europska politika susjedstva nadovezuje se na važeće zakonske sporazume između EU-a i njegovih partnera – sporazume o partnerstvu i suradnji, a u novije vrijeme sporazume o pridruživanju.

Za Europsku politiku susjedstva ključni su bilateralni akcijski planovi i prioriteti partnerstva koje je Europska unija sastavila u suradnji sa svakom od partnerskih zemalja. Njima se uspostavljaju programi političkih i gospodarskih reformi s kratkoročnim i srednjoročnim prioritetima (od tri do pet godina). Akcijski planovi i prioriteti partnerstva u okviru Europske politike susjedstva odražavaju potrebe, interese i kapacitete EU-a i svakog pojedinog partnera. Cilj im je razviti demokratska, socijalno pravedna i uključiva društva, potaknuti gospodarsku integraciju i unaprijediti prekogranično kretanje ljudi.

EU podupire ispunjenje ciljeva Europske politike susjedstva pružanjem financijske potpore te političkom i tehničkom suradnjom. Sredstva se uglavnom dodjeljuju preko Europskog instrumenta za susjedstvo (ENI), a za razdoblje od 2014. do 2020. namijenjen je iznos od 15,4 milijarde EUR. Za financiranje Europske politike susjedstva koriste se i drugi instrumenti i programi, kao što je Instrument za civilno društvo. Komisija također pruža financijsku potporu partnerima u obliku bespovratnih sredstava, a dodatnu potporu u obliku zajmova pružaju Europska investicijska banka i Europska banka za obnovu i razvoj.

Nadalje, u okviru Europske politike susjedstva osmišljeni su novi instrumenti za unapređenje pristupa tržištu, posebice s pomoću pregovora o detaljnim i sveobuhvatnim sporazumima o slobodnoj trgovini, te za poboljšanje mobilnosti i upravljanja migracijama. Nekim su partnerima stoga ponuđena i s njima sklopljena partnerstva za mobilnost ili je za te zemlje pojednostavljen ili liberaliziran režim izdavanja viza te je 2016. uveden poseban financijski instrument, [Instrument partnerstva za mobilnost](#). Na jugu se programskim dijelom za sjevernu Afriku [Kriznog uzajamnog fonda EU-a za Afriku](#) financira niz regionalnih i bilateralnih inicijativa u pogledu migracija i mobilnosti.



Premda je Europska politika susjedstva osmišljena kao paket mjera za provedbu zajedničke politike, ona također omogućuje EU-u prilagođavati i na različite načine primjenjivati svoju politiku u skladu s osobitostima svakog partnera.

U okviru diskusije o budućem Višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za razdoblje 2020. – 2027. preispituje se struktura i funkcioniranje instrumenata EU-a za vanjsko financiranje, uključujući i Europski instrument za susjedstvo. U tom je kontekstu Parlament 18. travnja 2018. donio [Izvešće o provedbi instrumenata EU-a za vanjsko financiranje](#); preispitivanje na sredini razdoblja 2017. godine i struktura za razdoblje nakon 2020. Kada je riječ o Europskom instrumentu za susjedstvo, u Izvešću se poziva na dodatnu fleksibilnost, bolje korištenje pristupa „više za više“ i pristup utemeljen na poticajima te jaču koordinaciju između regionalnih i bilateralnih programa.

Europska komisija objavila je 14. lipnja 2018. [Prijedlog uredbe](#) Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI). Novim prijedlogom pojednostavljuje se postojeća struktura financiranja vanjskog djelovanja EU-a za iduće razdoblje VFO-a te se u novi Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju integrira nekoliko financijskih instrumenata, među kojima je i Europski instrument za susjedstvo. Parlament je 27. ožujka 2019. u [prvom čitanju](#) usvojio stajalište o tom prijedlogu, u kojem poziva na dodatno financiranje, snažniju ulogu Europskog parlamenta u donošenju odluka o mogućim sekundarnim politikama te na uvođenje obustave pomoći u slučajevima kršenja ljudskih prava.

REGIONALNE DIMENZIJE

A. Istočno partnerstvo (EaP)

Istočno partnerstvo osnovano je radi unapređenja odnosa između EU-a i većine njegovih istočnih susjeda: Armenije, Azerbajdžana, Bjelarus, Gruzije, Moldove i Ukrajine. Istočno partnerstvo dogovoreno je 2008. i službeno uspostavljeno 2009., a nadovezuje se na Europsku politiku susjedstva.

1. Ciljevi

Glavni je cilj Istočnog partnerstva „ubrzati političko pridruživanje i daljnju gospodarsku integraciju” između EU-a i njegovih istočnih susjeda. Razina integracije i suradnje odražava predanost pojedine partnerske zemlje europskim vrijednostima, standardima i strukturama te njezin napredak. Cilj je Istočnog partnerstva promicanje demokracije i dobrog upravljanja, jačanje energetske sigurnosti, poticanje sektorskih reformi (uključujući zaštitu okoliša), poticanje kontakata među narodima, podupiranje gospodarskog i socijalnog razvoja te dodatno financiranje projekata kojima se žele smanjiti socioekonomske neravnoteže i ojačati stabilnost^[2].

2. Struktura

Sastanci na vrhu Istočnog partnerstva održavaju se svake dvije godine i na njima sudjeluju čelnici vlada ili država EU-a i njegovih partnerskih zemalja te predstavnici Europskog parlamenta, Europske komisije i ESVD-a.

[2] Za više informacija vidi odjeljak o Istočnom partnerstvu na [internetskoj stranici ESVD-a](#).



Sudionici petog sastanka na vrhu Istočnog partnerstva održanog 24. studenoga 2017. u Bruxellesu obavili su pregled postignuća u posljednje dvije godine i istaknuli da sa zadovoljstvom očekuju provođenje zajedničkog radnog dokumenta^[3], kojim se predlaže pristup više usredotočen na ostvarivanje rezultata u svakom od četiriju prioriteta iz zajedničke izjave sa sastanka na vrhu Istočnog partnerstva održanog 22. svibnja 2015. u Rigi:

- gospodarski razvoj i mogućnosti na tržištu,
- jačanje institucija i dobro upravljanje,
- povezivost, energetska učinkovitost, okoliš i klimatske promjene,
- mobilnost i kontakti među narodima.

Uoči sastanka na vrhu preporuke Parlamenta o Istočnom partnerstvu donesene 15. studenoga 2017. bile su ambiciozan doprinos okrenut prema budućnosti.

Temelj multilateralnog pristupa Istočnog partnerstva četiri su tematske platforme: demokracija, dobro upravljanje i stabilnost, gospodarska integracija i usklađivanje s politikama EU-a, energetska sigurnost te kontakti među narodima. Visoki dužnosnici sastaju se najmanje dvaput godišnje, a ministri vanjskih poslova svake godine. Djelovanje platformi katkad se promiče na sastancima ministara iz određenih sektora.

Također su pokrenute vodeće inicijative kao što su program za integrirano upravljanje granicama, instrument za mala i srednja poduzeća, regionalna tržišta električne energije i mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti, povećanje korištenja obnovljivih izvora energije, promicanje dobrog upravljanja okolišem te sprečavanje prirodnih katastrofa i katastrofa prouzročenih ljudskim djelovanjem, kao i priprema za te katastrofe i reagiranje na njih.

Parlamentarna skupština Euronest^[4], osnovana 2011. godine, parlamentarni je dio Istočnog partnerstva i odgovorna je za savjetovanje partnerstva te njegov nadzor i praćenje. Njezin je glavni cilj okupljanje parlamenata zemalja Istočnog partnerstva i Europskog parlamenta te poboljšanje međuljudskih kontakata, poticanje aktivnog sudjelovanja civilnog društva i aktivnije uključivanje u kulturni dijalog. Počiva na zajedničkim interesima i obvezama, ali i načelima razlikovanja i zajedničke odgovornosti. Jedna od njezinih zadaća jest nadzor potpore EU-a zemljama Istočnog partnerstva, a osim toga može davati preporuke međuvladinim strukturama Istočnog partnerstva radi dublje političke i gospodarske integracije tih zemalja s EU-om.

Skupština je dosad održala sedam redovitih sjednica, od kojih je posljednja održana od 25. do 27. lipnja 2018. u Bruxellesu. Sastoji se od 60 zastupnika u Europskom parlamentu i po 10 zastupnika iz parlamenta svake partnerske zemlje. Međutim, s obzirom na to da Europski parlament ne priznaje bjelarusku Narodnu skupštinu kao demokratski izabranu instituciju, bjelaruski zastupnici trenutačno nisu dio Euronesta. Parlamentarna skupština Euronest ima četiri stalna odbora: Odbor za politička pitanja, ljudska prava i demokraciju, Odbor za gospodarsku integraciju, usklađivanje

[3]„Eastern Partnership — 20 Deliverables for 2020: Focusing on key priorities and tangible results” (Istočno partnerstvo – 20 ciljeva za 2020. godinu. Usmjerenost za glavne prioritete i opipljive rezultate).

[4]Za više informacija o Euronestu i njegovim aktivnostima vidi [internetsku stranicu Parlamentarne skupštine](#).



zakonodavstva i usklađivanje s politikama EU-a, Odbor za energetska sigurnost te Odbor za socijalna pitanja, obrazovanje, kulturu i civilno društvo.

Forum civilnog društva Istočnog partnerstva^[5] također izdaje preporuke „radi utjecaja na institucije EU-a i vlade država članica Istočnog partnerstva”.

B. Unija za Mediteran

Unija za Mediteran sastoji se od 28 država članica EU-a, Europske unije i 15 sredozemnih zemalja: Albanije, Alžira, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Egipta, Izraela, Jordana, Libanona, Mauritanije, Monaka, Maroka, Palestine, Sirije (čije je članstvo obustavljeno zbog građanskog rata), Tunisa i Turske. Arapska liga sudjeluje na svim sastancima od 2008., a Libija ima status promatrača.

1. Ciljevi

Unija za Mediteran multilateralni je okvir za političke, gospodarske i društvene odnose između Europske unije i zemalja južnog i istočnog Sredozemlja. Osnovana je 2008. na [sastanku na vrhu u Parizu](#) kao nastavak Euro-mediteranskog partnerstva (Euromed) poznatog i kao Barcelonski proces. Unija za Mediteran vodi se ciljevima iz Deklaracije iz Barcelone (1995.) koji se odnose na stvaranje područja mira, stabilnosti, sigurnosti i zajedničkog gospodarskog napretka, uz potpuno poštovanje demokratskih načela, ljudskih prava i temeljnih sloboda te uz promicanje razumijevanja među kulturama i civilizacijama u euro-mediteranskoj regiji.

2. Struktura

Unijom za Mediteran predsjedava supredsjedništvo, čime se ističe suodgovornost kao značajka te skupine. Od 2012. Europska unija vodi sjeverno, a Jordan južno supredsjedništvo. Skup visokih dužnosnika glavno je upravljačko tijelo Unije za Mediteran, koje nadgleda i koordinira njezin rad. Skup visokih dužnosnika također odobrava proračun i program rada Tajništva, priprema sastanke ministara vanjskih poslova i drugih resornih ministara te imenuje glavnog tajnika i šest zamjenika glavnog tajnika. Skup raspravlja i o odobravanju i usvajanju prijedloga projekata koje podnosi Tajništvo. Uloga Tajništva Unije za Mediteran prije svega je utvrđivanje, obrađivanje, promicanje i koordinacija tehničkih projekata u sektorima kao što su prijevoz, energija, voda, zaštita okoliša, visoko obrazovanje i mobilnost, istraživanja, socijalna pitanja, jačanje položaja žena, zapošljavanje i poslovni razvoj, odnosno u sektorima kojima se potiče suradnja i koji izravno utječu na živote građana. EU najviše doprinosi proračunu Tajništva Unije za Mediteran.

Parlamentarna skupština Unije za Mediteran nadovezuje se na rad Euro-mediteranske parlamentarne skupštine i obuhvaća 280 zastupnika: 132 zastupnika iz EU-a (83 zastupnika iz 28 nacionalnih parlamenata država članica EU-a te 49 zastupnika iz Europskog parlamenta), osam zastupnika iz parlamenata zemalja Euro-mediteranskog partnerstva (Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Monaka), 130 zastupnika iz deset zemalja na obalama južnog i istočnog Sredozemlja (Alžira, Egipta, Jordana, Izraela, Libanona, Maroka, Palestine, Sirije (čije je članstvo trenutačno obustavljeno), Tunisa i Turske) te deset zastupnika iz Mauritanije.

[5] Za više informacija o Forumu civilnog društva vidi [internetsku stranicu Foruma](#).



Plenarna sjednica Parlamentarne skupštine Unije za Mediteran održava se najmanje jednom godišnje, a posljednja sjednica održana je 13. i 14. veljače 2019. u Strasbourgu. Na sjednici se donose rezolucije ili preporuke o svim aspektima euro-mediteranske suradnje koji se tiču izvršnih tijela Unije za Mediteran, Vijeća EU-a, Europske komisije i nacionalnih vlada partnerskih zemalja. Parlament je predsjedao Unijom po načelu rotacije u razdoblju 2018. – 2019. te je na posljednjoj plenarnoj sjednici u Strasbourgu predsjedništvo predao Velikoj narodnoj skupštini Turske. Skupština se sastoji od pet odbora: Odbora za politička pitanja, Odbora za gospodarska pitanja, Odbora za kulturu, Odbora za prava žena i Odbora za energiju.

María Álvarez López / Mario Damen
04/2019

