

Sena Marić—viša istraživačica  
Strahinja Subotić—mlađi istraživač

## Estonsko predsedavanje Savetu Evropske unije

### Jedinstvena prilika da se ostvari napredak u Evropskoj uniji ( i Srbiji)

*Nakon Bregzita u 2016.godini, Ujedinjeno Kraljevstvo je odlučilo da odustane od predsedavanja Savetu koje je trebalo da počne jula 2017, kako bi se fokusirala na predstojeće kompleksne pregovore o Bregzitu. Stoga, predsedavanje Estonije je pomereno za šest meseci ranije nego što je to bilo planirano.*

#### Priprema čini polovinu uspeha

**E**stonija je poslednja "nova država članica" koja drži rotirajuće predsedavanje Savetu EU po prvi put. Za razliku od prethodnih predsedavanja, Estonija se susreće sa dodatnim izazovom: kraći period za pripremu. Naime, nakon Bregzita u 2016.godini, Ujedinjeno Kraljevstvo je

odlučilo da odustane od predsedavanja Savetu koje je trebalo da počne jula 2017, kako bi se fokusirala na predstojeće kompleksne pregovore o Bregzitu.

*Estonija je uložila veliki trud kako bi se predsedavanje EU odvijalo nesmetano i prema planu.*

Stoga, predsedavanje Estonije je pomereno za šest meseci ranije nego što je to bilo planirano. Uprkos ovom izazovu, sve činjenice koje su predstavljene u ovom Pogledu ukazuju na veliki trud koji je Estonija uložila kako bi se predsedavanje odvijalo nesmetano i prema planu.

Kao prvo, Estonija je usvojila „politiku ćutanja“ tokom šestomesečnog perioda koji je prethodio njenom predsedavanju, kako bi obezbedila sebi ulogu [neutralnog medijatora](#). Drugim rečima, Estonija će težiti izbegavanju konfrontacija sa drugim EU članicama i pridruživanju negativnim stavovima i protestnim notama određenih grupa država članica.



Ovo je u skladu sa govorom koji je odražao estonski premijer Jüri Ratas u Riigikogu (estonski parlament), u kojem je naglasio "da je [uloga predsedavajuće države](#) da traži zajedničko rešenje i stanje balansa".

Kao drugo, zajedno sa državama koje čine "trio" predsedništva (Bugarska i Austrija)<sup>1</sup>, Estonija je potpisala [deklaraciju o saradnji](#), koja ističe neophodnost rada na pitanjima kao što su: bezbednost, ekonomija, migraciona kriza i Bregzit. Ova inicijativa obavezuje na dugoročnu saradnju u pogledu spomenutih pitanja. S obzirom da su deklaraciju potpisali njihovi nacionalni parlamenti, očekuje se efektivna saradnja i komunikacija između tri zakonodavna organa, uključujući i Evropski parlament (EP).

*Zvaničnici Evropske komisije su pohvalili Estoniju zbog mogućnosti da se mobiliše tako efikasno, šest meseci pre prvobitnog rasporeda. Prema tome, može se pretpostaviti da će Estonija uspešno voditi rad od skoro 200 radnih grupa u Briselu i Talinu.*

Kao treće, sa [aspekta organizacije](#), Estonija planira uključivanje više od hiljadu službenika u rad svog predsedavanja. Pored toga, već je planirano više od 200 [događaja](#) u Estoniji, među kojima će biti i 20 [sastanaka](#) na ministarskom nivou. Najzad, Estonija je poslala svoj [tim za komunikacije](#) na Maltu (predsedavajuće države u periodu januar - jun 2017), sa ciljem da se upozna sa tamošnjom organizacijom. Sve prethodno pomenute činjenice jačaju argument da će predsedavanje Estonije biti veoma dobro organizovano i profesionalno.

Prethodno opisane napore Estonije priznali su [zvaničnici Evropske komisije](#), koji su pohvalili Estoniju zbog mogućnosti da se mobiliše tako efikasno, šest meseci pre prvobitnog rasporeda. Prema tome, može se pretpostaviti da će Estonija uspešno voditi rad od skoro [200 radnih grupa](#) u Briselu i Talinu.

U međuvremenu, vredno napomenuti da je Estonija preuzela odgovornost da delimično vodi predsedavanje čak i pre početka njenog termina. Zbog činjenice da su parlamentarni izbori na Malti bili zakazani za kraj maja, dogovoreno je da estonski zamenik ministra za pitanja EU zastupa Savet u Evropskom parlamentu. Pored toga, nedelju dana nakon završetka izbora na Malti, Malta je zatražila od Estonije da preuzme vođenje [četiri ministarska sastanka](#) - za telekomunikacije, saobraćaj, pravosuđe i unutrašnje poslove. Ove najnovije okolnosti ukazuju na činjenicu da je Estonija delimično preuzela dužnost predsedavanja [mesec dana ranije](#).

## Prioriteti Estonskog predsedavanja

Estonija je postavila četiri glavna [prioriteta](#), koja planira da ispuni tokom svog predsedavanja:

1. otvorena Evropa sa inovativnom ekonomijom
2. sigurna i zaštićena Evropa
3. digitalna Evropa u kojoj se informacije slobodno razmenjuju
4. inkluzivna i održiva Evropa

Ovi prioriteti su [podeljeni](#) u 18 potpoglavlja i estonski program obuhvata skoro 80 zakona koji imaju za cilj promovisanje spomenutih prioriteta. Iako ova činjenica ilustruje spremnost i posvećenost Estonije da poboljša evropsku budućnost, takođe vredno imati u vidu prethodno pomenuti [govor](#) Estonskog premijera, u kome je naglasio da za predsedavanje njegove zemlje "nijedan prioritet, cilj ili indikator nije bitniji od ujedinjene i jake Evrope". Drugim recima, prioriteti predsedavanja Estonije bi se trebali smatrati merama usmerenim ka daljoj konsolidaciji Evropske unije. Stoga, očekuje se da će predsedavajuća članica podržavati konstruktivan angažman i pružiti preko potrebni podstrek za pronalaženje zajedničke osnove za brojna pitanja kao što su pregovori o Bregzitu, borba protiv terorizma i ksenofobije, grčka finansijska kriza, itd.

## Estonski doprinos: Digitalna Evropa

Najprepoznatljiviji brend Estonije, je nesumnjivo, veoma funkcionalna i digitalna administracija. Estonija sebe smatra "[e-zemljom](#)", u kojoj ljudi mogu [glasati putem interneta](#) na redovnim izborima od 2007. godine, i u kojoj građani imaju mogućnost da [završavaju većinu svog posla sa Vladom](#) preko interneta. Interesantno je da je Estonija istakla slobodno kretanje podataka i informacija kao [petu osnovnu slobodu](#), pored kretanja ljudi, robe, usluga i kapitala. Imajući to u vidu, nije iznenađujuće to što je Estonija istakla jedinstveno digitalno tržište kao prioritet svog predsedavanja.

*Jedinstveno digitalno tržište ima za cilj uklanjanje nacionalnih barijera za online transakcije i, kao takvo, zasniva se na konceptu zajedničkog tržišta.*

Jedinstveno digitalno tržište ima za cilj [uklanjanje nacionalnih barijera](#) za online transakcije i, kao takvo, zasniva se na konceptu zajedničkog tržišta. [Ukidanje rominga](#) u junu 2017. godine, omogućilo je ljudima da upućuju pozive, šalju poruke i koriste mogućnosti korišćenja interneta bez dodatnih troškova, predstavlja najnoviji primer evropske posvećenosti ostvarenju cilja jedinstvenog digitalnog tržišta.

1. Zemlje članice koje obavljaju poslove predsedavanja u grupama od tri, sa nazivom "[trio](#)", koje im omogućava da postave dugoročne ciljeve i pripreme zajedničke planove o temama i najbitnijim pitanjima koja će biti uzeta u obzir u Savetu tokom perioda od 18 meseci. Ovaj sistem je uspostavljen Ugovorom iz Lisabona 2009. godine.

*S obzirom na geopolitičku poziciju Estonije i istorijsku izloženost Rusiji, razumljivo je zašto je proširenje EU u njenom nacionalnom interesu. Ovo bi moglo biti objašnjenje za stavljanje u isti položaj zemalja kandidata, kao što su zemlje Zapadnog Balkana, i zemalja Istočnog partnerstva kojima EU još uvek nije zvanično ponudila članstvo u procesu proširenja EU.*

Napori Estonije vezani za digitalizaciju zasnivaju se na strategiji Evropske komisije iz 2015, "[Digitalna agenda za Evropu 2020](#)", i rezoluciji Evropskog parlamenta iz 2016 "[Ka jedinstvenom digitalnom tržištu](#)", koji prepoznaju potrebu za većim učinkom u ovoj oblasti. Stoga, Estonija je ukazala na dodatne [mere i inovacije](#), kao što su: prelazak na 5G, proširenje Wi-Fi mreža, koordinacija frekvencije sa drugim državama članicama, kao i saradnja regulatora i unifikacija standarda. Pored toga, Estonija planira unapređenje i dalje razvijanje [e-trgovine, -usluga, -pravosuđa i -zdravstva](#) u EU.

Prema rečima Estonskog premijera, četiri prioriteta predsedavanja nisu raspoređena [prema važnosti](#), međutim, ova analiza postavlja pitanje jedinstvenog digitalnog tržišta na prvo mesto, kao nešto što je originalni proizvod Estonije i njen najveći doprinos Evropi. Iako je Malta takođe fokusirana na ovo pitanje, kod nje je ono predstavljalo samo deo većeg prioriteta "jedinstvenog tržišta". Nasuprot tome, u slučaju Estonije, razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta i slobodno kretanje podataka je postavljen kao samostalan prioritet. Dodatno, ovaj prioritet čak obuhvata principe "otvorene i inovativne evropske ekonomije" i "inkluzivne i održive Evrope", što ilustruje fokus Estonije na "digitalizaciju" javnih politika. To pokazuje da se Estonija delimično udaljava od prakse "[sekuritizacije](#)" javnih politika EU, koja je bila prisutna tokom prethodnih predsedavanja usred velikog broja terorističkih napada koji su se odigrali u Evropi.

*Ambasador Estonije u Srbiji prisustvovao je panel diskusiji koju je organizovao CEP, na kojoj je izjavio da „predsedavanje predstavlja šansu za izgradnju jačih odnosa između Estonije i Srbije”.*

### Šta je sa proširenjem?

Iako proširenje nije među prioritetima estonskog predsedavanja, to ne znači nužno da Estonija planira da zanemari ovo pitanje. Predsednica Estonije, Kersti Kaljulaid, tvrdi da podržava ideju otvorenih vrata za dalje [proširenje](#), kako bi sve liberalne i demokratske zemlje imale pravo da se pridruže Evropskoj uniji. Među tim zemljama, ona je eksplicitno spomenula „istočne partnere i zemlje južnog Balkana”. S obzirom na geopolitičku poziciju Estonije i istorijsku izloženost Rusiji, razumljivo je zašto je proširenje EU u njenom

nacionalnom interesu. Ovo bi moglo biti objašnjenje za stavljanje u isti položaj zemalja kandidata, kao što su zemlje Zapadnog Balkana, i zemalja [Istočnog partnerstva](#) kojima EU još uvek nije zvanično ponudila članstvo u procesu proširenja EU. Istovremeno, takva pozicija treba da bude upozoravajući signal srpskim vlastima, jer donekle umanjuje važnost reformi koje se preduzimaju u kontekstu pristupanja EU što je znatno zahtevniji i kompleksniji proces u poređenju sa saradnjom u okviru Istočnog partnerstva.

Estonski zvaničnici su takođe izneli jasnije izjave o stavu ove zemlje u pogledu pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Naime, tokom posete Beogradu u aprilu 2017, [ministar spoljnih poslova Estonije](#) objasnio je da će Estonija nastaviti da podržava proces evropskih integracija u Srbiji tokom svog predsedavanja. Ambasador Estonije u Srbiji prisustvovao je [panel diskusiji koju je organizovao CEP](#), na kojoj je izjavio da

„predsedavanje predstavlja šansu za izgradnju jačih odnosa između Estonije i Srbije”. Kao dokaz svoje posvećenosti ideji proširenja, ambasador je rekao da se „novi trio” već dogovorio o konkretnim stavkama, među kojima je i ideja da se „budućnost Zapadnog Balkana nalazi u EU”. Najzad, ambasador je zaključio da je Estonija oduvek podržavala proširenje, pošto ovaj proces smatra ulaganjem u mir, sigurnost i razvoj u Evropi.

Međutim, s obzirom na već pomenutu poziciju Estonije prema Rusiji, može se očekivati da će estonsko predsedavanje biti posebno zainteresovano za napredak u pogledu Poglavlja 31 u pregovorima za priključenje Srbije Evropskoj uniji, koje se odnosi na zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku EU (ZSBP). S jedne strane, Poglavlje 31 je [jedno od retkih](#) koji su ostali bez usvojenog skining izveštaja, što znači da je još uvek nepoznato da li će se od Srbije očekivati da ispuni neke dodatne uslove (u formi usvajanja merila) pred otvaranje ovog poglavlja. S druge strane, od Srbije se očekuje da „[progresivno uskladi](#)” svoju spoljnu i bezbednosnu sa EU, što još uvek nije slučaj kada se radi o usklađenošću Srbije sa politikom sankcija EU prema Rusiji. Sledećih šest meseci će pokazati da li će Estonija postaviti ovo pitanje na dnevni red i imati jeda među članicama EU, kako se može očekivati, ili će uspeti da se pridržava samo-propisane uloge „neutralnog posrednika”.



*U narednih pola godine Srbija će imati zemlju na čelu rotirajućeg predsedavanja Savetu EU, koja je prijateljski nastrojena kada se radi o proširenju i koja će se verovatno zalagati za nastavak pregovora o pristupanju Srbije po principu zasnovanom na zaslugama i principima postavljenim u pregovaračkom okviru.*

Sve u svemu, u narednih pola godine Srbija će imati zemlju na čelu rotirajućeg predsedavanja Savetu EU, koja je prijateljski nastrojena kada se radi o proširenju i koja će se verovatno zalagati za nastavak pregovora o pristupanju Srbije po principu zasnovanom na zaslugama i principima postavljenim u [pregovaračkom okviru](#). Istovremeno, očekuje se da će Estonija iskoristiti svoju predsedavajuću poziciju kako bi se fokusirala na pitanja koja se odnose na pristupanje, a koja smatra pitanjima od posebnog nacionalnog interesa, kao što je slučaj sa Poglavljem 31. Otvaranje sledećih pregovaračkih poglavlja zavisice samo od spremnosti Srbije u odgovarajućim pregovaračkim poglavljima, već i od procene očekivanog napretka Srbije u poglavljima 23 i 24 - poglavlja o kojima su [izložene kritike](#) u najnovijem izveštaju EU, a koja imaju potencijal da blokiraju čitav proces pregovaranja.

Estonija može biti uzor Srbiji u brojnim aspektima, počevši od racionalizacije i digitalizacije administracije i usluga, do pitanja izgradnje koalicija i zastupanja interesa. Kao jedna od vodećih manjih država članica sa [najvećim potencijalom za pregovore i za izgradnju koalicija](#), izvrsnost Estonije mogla bi joj omogućiti da bude uspešna u sprečavanju upliva nerešenih bilateralnih pitanja u pregovore o pristupanju Srbije EU, tokom njenog predsedavanja. Omogućavanje nesmetanog i kontinuiranog pregovaračkog procesa, a time i postavljanje primera budućim predsedavanjima, moglo bi biti jedna od najvećih prednosti za Srbiju tokom predsedavanja Estonije.

*\*Stavovi izneti u ovom pogledu su isključiva odgovornost njegovih autora.*

## O Centru za evropske politike

[www.cep.org.rs](http://www.cep.org.rs)



Centar za evropske politike - CEP - je nezavisna, nevladina, neprofitna *think-tank* organizacija koju je osnovala grupa stručnjaka u oblasti evropskog prava, ekonomije i javne uprave, sa zajedničkim ciljem da doprinesu unapređenju okruženja za kreiranje javnih politika u Srbiji, tako što će ga učiniti transparentnijim i inkluzivnijim, zasnovanim na činjenicama i suštinski orijentisanim ka EU. Temeljno razumevanje javnih politika Evropske unije i procesa pristupanja, kao i načina rada javne uprave u Srbiji, uz jak društveni kapital

čine CEP organizacijom sposobnom ne samo da sprovodi istraživanja visokog kvaliteta, već i da dospe do donosilaca odluka i ostvari osetan uticaj.

Delatnost CEP-a je danas organizovana u četiri programska područja: 1) Dobra vladavina, sa snažnim fokusom na horizontalnom kreiranju politika i koordinaciji; 2) Unutrašnje tržište i konkurentnost; 3) Regionalna politika, mreže i energetika; 4) Europe&us. Za više informacija, posetite sajt [www.europeanpolicy.org](http://www.europeanpolicy.org).