

Izbori za Europski parlament – analiza trendova izlaznosti

Matko Guštin, mag. iur.

asistent na Katedri građanskopravnih i obiteljskopravne znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, matko.gustin10@gmail.com

Uvod

Europski parlament predstavničko je tijelo građana Europske unije čija specifičnost proizlazi iz činjenice što niti jedna (slična) međunarodna asocijacija nema ovakav oblik predstavništva. U političkom smislu, Europski parlament odražava moto Europske unije „Ujedinjeni u različitosti“, proklamirajući tako jednako pravo svake države na sudjelovanje u odlučivanju o važnim, vitalnim pitanjima za Europsku uniju, dok bi se ovakav sustav u pravnom smislu mogao tumačiti kao oduzimanje nadležnosti nacionalnim parlamentima te sužavanje nacionalnog prava na samostalno odlučivanje. Međutim, važno je istaknuti kako sustav odlučivanja i djelovanja u Europskom parlamentu omogućava državama članicama isticanje važnih tema pa se ono u konačnici može reflektirati i na životni standard u pojedinoj državi članici. Članovi Europskog parlamenta biraju se neposrednim putem, općim izborima koji se provode od 1979. godine svakih pet godina (Čapeta i Rodin, 2018: 43). Upravo je neposredni izbor članova Europskog parlamenta putem izbora razlog neovisnosti Europskog parlamenta u odnosu na izvršnu vlast (Hix, Noury i Roland, 2007: 25).¹ U mandatnom razdoblju 2019.-2024. Europski parlament ima ukupno 705 zastupnika, pri čemu jedna država članica ne može imati manje od šest, odnosno više od 96 zastupnika, dok je prije *Brexita* ukupni broj zastupnika bio 751 (Europa.eu, 2021c).

Općenito, Europski parlament zajedno s Vijećem sudjeluje u redovnom zakonodavnom postupku, odnosno donošenju proračuna te vrši ratifikaciju međunarodnih ugovora. Ključna ovlast Europskog parlamenta očituje se u demokratskom nadzoru nad Europskom komisijom (Europska komisija, 2017: 27-28). Proces izbora članova u Europski parlament reguliran je *Aktom o neposrednim izborima*, temeljem kojega države članice primjenjuju jedinstvena pravila kao što su razmjerno predstavništvo, slobodno i tajno glasovanje, minimalna dob, nekompatibilnost, datum izbora te spolna ravnopravnost (Borchardt, 2016: 59). Koncept demokracije u Europskoj uniji na izuzetno je visokoj razini, zbog čega i u izbornom procesu ključnu ulogu njezina kreiranja imaju građani.

¹ Budući da sukladno *Ugovoru o Europskoj uniji* Europski parlament izvršava zakonodavne i proračunske ovlasti s Vijećem Europske unije, njegova je neovisnost u tom dijelu ograničena, odnosno nije potpuna, zbog čega proizlazi da u tom dijelu Parlament ima obvezu obligatorne kooperativnosti s Vijećem.

Naime, većina država članica predviđa i mogućnost preferencijskog glasovanja na izborima za Europski parlament, čime građani mogu izravno utjecati na izbor pojedinaca za koje smatraju da svojim djelovanjem mogu doprinijeti i interesima Europske unije i nacionalnim interesima (Europski parlament, 2021a).

Unatoč ovako postavljenom modelu demokracije, participacija europskih građana u njemu sve je manja, za što se objašnjenje može pronaći u činjenici da je Europska unija po pitanju krucijalnih problema pokazala svoje slabosti i neučinkovitost u postupanju, što se posljedično preslikava i na interes građana za sudjelovanje u demokratskim procesima. Zbog toga postoje značajne razlike u izlaznosti na izbore za Europski parlament, a ona je vidljiva i na razini pojedinih država. Odaziv birača najveći je u starim državama članicama koje kao kreatorice koncepta Europske unije uspijevaju promovirati europske vrijednosti i osjećaj pripadnosti Europskoj uniji, dok je izlaznost u pojedinim državama članicama daleko ispod europskog prosjeka, što i ne čudi s obzirom da u tim državama još uvijek nisu u potpunosti prepoznati demokratski potencijali koje nudi Europska unija.

Dosadašnja izlaznost

Godina 1979. predstavlja demokratsku prekretnicu u razvoju Europske unije, budući da se od tada provode neposredni, opći izbori za Europski parlament. Otkako se provode europski izbori, njihov ključni problem je izlaznost. Iako se na prve neposredne izbore odazvalo gotovo dvije trećine građana, postotak odaziva pada u svakome izbornom ciklusu, što prikazuje i *Tablica 1*. Niski odaziv birača na izbore za Europski parlament problematičan je zbog toga što to dovodi do demokratskog deficita, dovodeći time u pitanje i legitimnost djelovanja Europskoga parlamenta (Deželan, 2007: 25). Jedan od razloga malog odaziva građana na izbore za Europski parlament može se izvesti i iz činjenice što su u Europskom parlamentu, s obzirom na razmjernu alokaciju mandata, snažnije predstavljane velike države, dok su manje države bolje zastupljene u tijelima koja proizlaze iz Europskog parlamenta, odnosno u Vijeću ili Europskoj komisiji (Costa i Brack, 2013: 9).

Otkako se provode europski izbori, njihov ključni problem je izlaznost

Degresivna razmjernost, iako trenutno najprikladnije rješenje za reprezentativnost u Europskom parlamentu, može djelovati kao destimulirajući faktor odazivu birača, s obzirom da dovodi do nejednake vrijednosti glasova u manjim i većim državama članicama (Čepo, 2013: 4-5). Činjenica da birači kao najčešće razloge nesudjelovanja na izborima za Europski parlament ističu nezainteresiranost za političke procese te sekundarnost odluka koje se donose u Europskom parlamentu (Deželan, 2007: 25), ukazuje kako se sve do 2019., kada je nakon dugo vremena zabilježen značajniji porast odaziva birača na izborima za Europski parlament, nije jasno komuniciralo što je Europska unija radila i kakva je uloga njezinih institucija u pojedinim procesima; *de facto*, nije izvršena depolitizacija ovoga političkog procesa. Odaziv građana na europske izbore primarno označava razinu legitimiteta te povjerenja prema toj instituciji, što kroz dosadašnje provedene izbore ukazuje na to da građani nemaju značajniju razinu povjerenja u Europski parlament (Marsh i Norris, 1997: 159).² Izbori za Europski parlament važni su i zbog dvosmjernog legitimiteta – građani daju legitimitet Europskome parlamentu (njegovim članovima), a Parlament kasnije taj legitimitet daje preostalim institucijama koje sudjeluju u odlučivanju i kreiranju javnih politika (Borchardt, 2016: 59).

Tablica 1. Izlaznost na europske izbore, 1979.-2019.

Godina	1979.	1984.	1989.	1994.	1999.	2004.	2009.	2014.	2019.
Izlaznost	61,99	58,98	58,41	56,67	49,51	45,47	42,97	42,61	50,66

Izvor: Europski parlament, 2021b.

² Odaziv birača na izbore za Europski parlament određuje djelovanje i svih drugih institucija Europske unije, prvenstveno Europske komisije koju potvrđuje Parlament te kojemu je i odgovorna.

Prve godine provedbe izbora, kada je bilo devet država članica, ukupna izlaznost je bila 61,99 posto. Međutim, tri države imale su visok odaziv – Belgija 91,36, Italija 85,65, Luksemburg 88,91 te Irska 63,61 posto.³ Nasuprot tome, najmanji odaziv birača bio je u Velikoj Britaniji – tamo je na izborima glasovalo svega 32,35 posto birača (Europski parlament, 2021b). Preduvjet visokog odaziva birača na izbore su konkretni rezultati, a uzme li se u obzir samo 1979. godina, Unija je u tom razdoblju napravila značajne iskorake u pravnom i političkom smislu, pa su tako započeli pregovori o pristupanju Španjolske, donesene su konkretnije smjernice za razvoj regionalne politike, na snagu je stupio Europski monetarni sustav, a Sud Europske unije stječe sve značajniji utjecaj u regulaciji prava europskih građana (Europa.eu, 2021a).

Na izborima 1984. godine, odaziv je bio nešto manji – 58,98 posto, dok izlaznost preko od 80 posto ponovno zabilježena u Belgiji (92,09), Italiji (82,47), Luksemburgu (88,79) te Grčkoj, kao novoj članici s odazivom birača od čak 80,59 posto, dok je u Velikoj Britaniji izlaznost ponovno bila niska – 32,57 posto. U svim ostalim državama, odaziv se kretao oko 50 posto, pa je tako i prosjek na razini Unije iznosio 58,98 posto (Europski parlament, 2021b). Uzme li se u obzir samo 1984. godina, treba istaći kako je te godine vodstvo Europske unije započelo s postupnim ublažavanjem mjera kontrole prilikom prelaska unutarnjih granica, a Njemačka i Francuska potpisale su sporazum o postupnom ukidanju (unutarnjih) graničnih kontrola. No, važno je istaknuti i kako je novi saziv Parlamenta odbio izdati proračunsku razrješnicu, što do tada nije bilo zabilježeno (Europa.eu, 2021a).

Na izborima 1989. godine, tadašnju Uniju činilo je 12 država te je odaziv (preko 70 posto) ponovno bio najveći u Belgiji, Italiji, Luksemburgu i Grčkoj, dok je najmanji odaziv ponovno zabilježen u Velikoj Britaniji, svega 36,37 posto (Europski parlament, 2021b). U ovome razdoblju započela je jasnija regulacija načela nediskriminacije i jednakosti, intenzivirane su aktivnosti glede ekonomskog razvoja, odnosno unutarnjeg tržišta potpisivanjem *Jedinstvenoga europskog akta* 1986. godine, ukidanja unutarnjih granica te proširenja, dok se kao najvažniji događaj može istaknuti pad Berlinskoga zida (Europa.eu, 2021a).

Na izborima za Europski parlament 1994. Belgija, Luksemburg, Italija i Grčka zadržale su najveći odaziv, no u Italiji i Grčkoj izlaznost je pala za gotovo 10 posto. Uz niski odaziv u Velikoj Britaniji, manje birača izašlo je na izbore u Nizozemskoj, inače državi osnivačici, gdje je odaziv bio svega 35,69 posto (Europski parlament, 2021b). Prije ovih izbora, u potpunosti je implementirano jedinstveno europsko tržište uspostavom Šengenskog područja kao područja slobodnog kretanja bez graničnih barijera, a uz to, sklopljen je i *Ugovor o Europskoj uniji* (Europa.eu, 2021a). Važno je istaknuti kako je 1993. godine formirana Europska unija sa suvremenim institucijama i razvojem istoimenih politika, odnosno te je godine na snagu stupio *Ugovor iz Maastrichta* (Lojić, 2018: 225).

Na izborima 1999., Europska unija imala je 15 država članica te su Belgija (91,05), Luksemburg (87,27), Grčka (70,25) te Italija (69,76) imale najveći odaziv, dok su, uz Veliku Britaniju (24 posto), niski odaziv na ovim izborima zabilježili (ponovno) Nizozemska (30,02 posto) te Finska (30,14 posto) (Europski parlament, 2021b). Godine 1998. pokrenut je pristupni proces za deset država Srednje i Istočne Europe, što se može poimati kao faktor koji je trebao potaknuti veću izlaznost zbog jačanja europske svijesti i ideje (Europa.eu, 2021a), a isto tako, s prvim danom 1999. započelo je i korištenje eura kao službene valute (pojedinih) članica Europske unije. Međutim, u ožujku 1999. godine uslijedila je kolektiva ostavka Europske komisije uslijed lošeg upravljanja Komisijom, nepotizma te prijevara (Europa.eu, 2021a), što je nedvojbeno doprinijelo tomu da je odaziv po prvi puta pao ispod 50 posto.

Najniži odaziv imale su nove, postkomunističke države članice

Bilo je za očekivati kako će odaziv birača na izborima 2004. biti rekordan, s obzirom da je tada pristupilo 10 novih država članica, čime je ukupan broj država članica Europske unije povećan na 25. Na tim je izborima izlaznost bila tek nešto viša od 45 posto, te su, uz Belgiju (90,81) i Luksemburg (91,35), umjesto Italije i Grčke, poziciju na vrhu izlaznosti sada preuzeli Malta (82,39 posto) te Cipar (72,5 posto) (Europski parlament, 2021b). Međutim, rekordno niski odaziv na ovim izborima imale su nove države članice, redom postkomunističke države – Slovačka (16,97 posto), Poljska (20,87 posto) te Češka (28,3 posto) (Europski parlament, 2021b).

³ U Belgiji je glasovanje obavezno, što objašnjava zašto je baš ova zemlja članica uvijek u vrhu po izbornoj izlaznosti.

Na izborima 2009. nastavio se trend smanjenog odaziva birača, što i ne čudi s obzirom na ekonomsku krizu koja je pogodila svjetsko gospodarstvo, pa tako i ono Europske unije. Ekonomska kriza je, dakle, djelovala kao negativan faktor na odaziv birača zbog čega je na izbore izašlo 42,97 posto birača (Europski parlament, 2021b). Već uobičajene države – Luksemburg (90,76), Belgija (90,39), Malta (78,79) i Italija (66,47) imale su najveći odaziv birača (Europarl.europa.eu, 2021b). Vizija ujedinjene Europe 2007. godine gotovo je kompletirana, s obzirom da su Uniji pristupile Bugarska i Rumunjska (Europa.eu, 2021), no to nije imalo značajniji utjecaj na odaziv, pa je tako u Rumunjskoj, kao novoj državi članici zabilježen odaziv birača od svega 27,67 posto (Europski parlament, 2021b).

Na izborima 2014. godine, trend smanjenog odaziva birača nastavljen je uz dodatni pad od 0,36 posto, odnosno odaziv je na razini Unije iznosio 42,61 posto (Europski parlament, 2021b). Europska unija u ovom je razdoblju ostvarila niz postignuća, pri čemu se ističu dodijeljena Nobelova nagrada za mir, punopravno članstvo Hrvatske te pomoć pri uspostavi bankovne unije za države koje su bile najpogođenije ekonomskom krizom (Europa.eu, 2021a). Zanimljivo je istaknuti kako je, uz Belgiju, Luksemburg i Maltu, četvrta država prema odazivu bila Grčka, kojoj su u ovom periodu nametnute brojne ekonomske restrikcije (Tportal.hr, 2015). Trend smanjenog odaziva birača nastavljen je u postkomunističkim državama članicama – Poljskoj (23,83), Češkoj (18,2) te Slovačkoj (13,05) (Europski parlament, 2021b). Izbori 2014. godine zasigurno se mogu smatrati najvažnijima za Europski parlament, jer se prvi puta nakon stupanja na snagu *Lisabonskog sporazuma*, birao „osnaženi“ Europski parlament, što je značilo potrebu daljnjeg upravljanja krizom u eurozoni, bolju regulaciju jedinstvenog tržišta te slobode kretanja. Ovi izbori bili su važni i zbog odnosa između europskih institucija, s obzirom da je Europski parlament po prvi puta dobio priliku izabrati predsjednika izvršnog tijela Europske unije – Europske komisije (Krouwel i Kutiyski, 2014: 5).

Tablica 2. Države članice s najvišom izlaznošću, 1979.-2019.

Izbori	Broj država članica	Izlaznost iznad	Države članice s najvišom izlaznošću			
1979.	9	63%	Belgija	Luksemburg	Italija	Irska
1984.	10	80%	Belgija	Luksemburg	Italija	Grčka
1989.	12	80%	Belgija	Luksemburg	Italija	Grčka
1994.	12	70%	Belgija	Luksemburg	Italija	Grčka
1999.	15	69%	Belgija	Luksemburg	Grčka	Italija
2004.	25	72%	Luksemburg	Belgija	Malta	Cipar
2009.	27	65%	Luksemburg	Belgija	Malta	Italija
2014.	28	59%	Belgija	Luksemburg	Malta	Grčka
2019.	28	65%	Belgija	Luksemburg	Malta	Danska

Izvor: Obrada autora prema Europski parlament, 2021b.

Tablica 2 prikazuje trendove odaziva birača na izbore za Europski parlament. Za svake izbore navedene su četiri države članice s najvećom izlaznošću te donjom granicom najvećeg postotka odaziva birača. Općenito, prva dva mjesta prema odazivu birača zauzimaju države osnivačice Europske unije – Belgija i Luksemburg, dok su treće i četvrto mjesto prema odazivu birača na izbore mijenjaju od 2004. godine do tada najvećim proširenjem Europske unije. U **Tablici 2** navedeni rezultati dovode do sljedećih zaključaka: godine 1979. u 44 posto država članica odaziv birača bio je veći od 63 posto; godine 1984. u 40 posto država članica odaziv birača bio je veći od 80 posto; godine 1989. u 33 posto država članica odaziv je bio veći od 80 posto, odnosno 1994. u 33 posto veći od 70 posto. Ulaskom u novo stoljeće, brojke ponovno pokazuju nezainteresiranost građana Europske unije za ove važne izbore – 2004. godine u 16 posto država članica odaziv je bio veći od 72 posto, 2009. u 14 posto država članica odaziv je bio veći od 65 posto, 2014. u 14,3 posto država članica odaziv je bio veći od 59 posto, a slično je bilo i 2019. godine, kada je u 14,3 posto država članica odaziv birača bio veći od 65 posto.

Izbori 2019.

Izbori za Europski parlament 2019. godine predstavljaju prekretnicu u njihovoj provedbi, odnosno odazivu birača. Nakon izbora s izuzetno slabim odazivom, na ovim izborima izborna je izlaznost na razini Europske unije iznosila 50,66 posto, što je povećanje za 8,05 postotna boda u odnosu na 2014. (Europski parlament, 2021b). Iako je razdoblje prije ovih izbora bilo obilježeno brojnim događajima koji su uglavnom pokazali slabosti Europske unije, kao što su migracijska kriza 2015. godine te vanjskopolitički izazovi (rusko pripojenje Krima), konačno je vođena istinski politička kampanja. Naime, čitava kampanja bazirala se na *online* platformi *ovajputglasam.eu* koja je korisnike obavještavala o temama sukladno njihovim preferencijama, naglašavajući što je konkretno učinjeno u tom *policy* području, omogućila je organiziranje i sudjelovanje u lokalnim predizbornim aktivnostima, pokretanje političkih mini-kampanja koje bi podizale svijest o pojedinim temama te je putem *online* servisa podsjećala građana na datum izbora i njihovu važnost (DIP, 2021).

Kampanja putem platforme *ovajputglasam.eu* dovela je do povećanog odaziva birača u 21 državi članici, dok je u sedam njih porast bio veći od 10 % (Haramija, 2021: 227). Potencijal koji je pružila ova kampanja iskorišten je i za buduće izbore te, u konačnici, za jačanje legitimiteta Europskog parlamenta, na način što je platforma *ovajputglasam.eu* postala platforma *zajednoza.eu* koja potiče aktivnije sudjelovanje europskih građana u demokratskim procesima (Zajednoza.eu, 2021). Promatrajući odaziv birača prema državama iz **Tablice 3**, možemo vidjeti kako su Belgija, Luksemburg i Malta imale odaziv birača veći od 70 posto, a tendencije većeg odaziva vidljive su i u Danskoj i Njemačkoj. Međutim, države s najmanjim odazivom su Slovačka, Češka, Slovenija i Hrvatska, s odazivom do 30 posto, te Portugal s odazivom tek nešto većim od navedenog postotka (Europski parlament, 2021b). Od država s najvećim odazivom birača, u odnosu na 2014. godinu, posebno se ističu Danska, u kojoj je odaziv 2019. u odnosu na 2014. porastao za 9,76 posto te Njemačka u kojoj je odaziv porastao za 13,28 posto. Od država s najmanjim odazivom, poseban porast odaziv zabilježen je u Slovačkoj – za 9,42 posto u odnosu na 2014. te Češkoj za 10,52 posto u odnosu na prethodne izbore.

Tablica 3. Države članice s najvišom i najnižom izlaznošću 2019.

Najveća izlaznost					
Država	Belgija	Luksemburg	Malta	Danska	Njemačka
Izlaznost	88,47	84,24	72,7	66,08	61,38
Najniža izlaznost					
Država	Slovačka	Češka	Slovenija	Hrvatska	Portugal
Izlaznost	22,74	28,72	28,89	29,85	30,75

Izvor: Europski parlament, 2021b.

Izборе 2019. odlikuje i činjenica da se na njih odazivala uglavnom mlađa populacija. Naime, odazvalo se 42 posto mlađih birača koji su kao glavni razlog glasovanja istaknuli građansku dužnost. Nastavno na konstataciju o odazivu mladih, važno je istaknuti i kako je više od 50 posto građana Europske unije smatralo da su ovi izbori predstavljali priliku da se čuje njihov glas u Europskoj uniji (Europski parlament, 2021c). Sumirajući izbore za Europski parlament 2019., može se izvući zaključak prema kojemu je dužnost Europskog parlamenta promicati važnost njegova legitimiteta i mogućnosti građana u tom kontekstu. Upravo to činilo je predizbornu kampanju koja je preduvjet stvaranja legitimiteta. Iako su Europsku uniju u razdoblju prije izbora pogodili brojni burni događaji, razvidno je kako se kvalitetnom komunikacijom negativni izborni faktori mogu ostaviti u „drugom planu“, a istaknuti politike koje prioritet stavljaju na središnju točku djelovanja Europske unije – njezine građane.

Kvalitetnom komunikacijom se negativni izborni faktori mogu ostaviti u „drugom planu“, a istaknuti politike koje prioritet stavljaju na središnju točku djelovanja Europske unije – njezine građane

Europski izbori u Hrvatskoj

Punopravnim članstvom od 2013. godine, Hrvatska također ostvaruje pravo na političko predstavništvo u Europskom parlamentu. Do sada je Hrvatska sudjelovala na trima izborima za Europski parlament te se iz odaziva birača na te izbore očituje njihova nezainteresiranost i nerazumijevanje važnosti legitimiteta Europskog parlamenta. Na prvim hrvatskim izborima za Europski parlament, odaziv birača bio je svega 20,84 posto što znači da je na izbore izašao tek svaki peti hrvatski građanin (Europski parlament, 2021b). Već godinu kasnije, kada su se održavali redovni izbori za Europski parlament, odaziv birača porastao je za gotovo pet posto, dok je 2019. izlaznost porasla za više od četiri posto u odnosu na 2014. godinu (*Tablica 4*).

Kako je ranije spomenuto, izbori za Europski parlament 2014. godine bili su važni iz razloga što je po prvi puta biran Europski parlament s pojačanim ovlastima (Krouwel i Kutiyiski, 2014: 5). Hrvatski su birači, kao i u većini drugih država članica, ove izbore shvatili više prema *politics* nego *policy* pristupu, ne shvaćajući da se nacionalni problemi ne prelijevaju na Europsku uniju, već da Europska unija svojim pristupom može pozitivno utjecati i na nacionalne probleme. Uslijed ovih izbora, Hrvatsku je pratila visoka stopa nezaposlenosti, visok javni dug te pojačani nadzor Europske komisije zbog povećanja javnog duga (Čepo, 2014: 20, 21), što su birači pogrešno shvatili kao razlog neodaziva na izbore. Na izborima 2019., u Hrvatskoj je, kao i u ostatku Europske unije, zabilježen porast odaziva birača – u odnosu na prve europarlamentarne izbore za 9,01 posto – što pokazuje da su građani shvatili značaj ovih izbora. Prije svega, građani su prihvatili izbore kao građansku dužnost, dok su kao razloge glasovanja navodili rast europskog gospodarstva, zaštitu socijalnih prava te smanjenje nezaposlenosti mladih (Europski parlament, 2021d). Takvim pristupom, birači su nedvojbeno doprinijeli legitimitetu rada Europskog parlamenta kao jedne od najvažnijih institucija Europske unije, no prostora za napredak postoji s obzirom da je prosječni odaziv hrvatskih birača na ostale (nacionalne) izbore oko 50 posto.

Tablica 4. Izborna izlaznost u Hrvatskoj, 2013.-2019.

Godina	2013.	2014.	2019.
Izlaznost	20,84	25,24	29,85

Izvor: Europski parlament, 2021b.

Budućnost europskih izbora

Trenutna društveno-politička situacija uzrokovana pandemijom novog koronavirusa koja zahvaća Europsku uniju, ali i čitav svijet, dovodi u pitanje i buduće djelovanje Europske unije, odnosno Europskog parlamenta kao njezina zakonodavca. Dosadašnji odaziv birača nije išao u prilog legitimitetu Europskog parlamenta, izuzev 2019. godine kada je, nakon 25 godina, izlaznost bila iznad 50 posto. Postavlja se pitanje može li se na idućim izborima ponoviti gotovo izvanredni odaziv. Naime, na izborima 2024. godine europski birači mogli bi u obzir uzeti nekoliko važnih događaja koji bi mogli utjecati na odluku o potpori Europskoj uniji u padajućem smjeru. Te izbore će, između ostaloga, obilježiti i svojevrsno nesnalaženje Europske unije i njezinih institucija tijekom pandemije (Jutarnji.hr, 2021) iz čega proizlaze i njezine najveće slabosti – birokratiziranost i sporost. Nasuprot tome, program *NextGenerationEU*, kao program gospodarskog i društvenog oporavka (Europa.eu, 2021b), ako poluči uspjeh u konkretnoj primjeni, mogao bi utjecati i na bolji odaziv birača na izborima 2024. godine.

U prilog povećanju odaziva birača na europske izbore nedvojbeno će utjecati i iskorištenost novoga europskog proračuna za razdoblje 2021.-2027. koji naglasak stavlja na koncept pametnoga, održivog i uključivog rasta (Tomljanović, 2020: 282). Upravo bi raspodjela i upravljanje proračunskim sredstvima za navedeno razdoblje mogli biti ključni faktori odaziva birača na izbore za Europski parlament s obzirom da je jedna od nadležnosti ove institucije obuhvaća i donošenje proračuna (u suradnji s Vijećem) te nadzor nad njegovim provođenjem. Međutim, ono što bi birače zasigurno moglo destimulirati glede odaziva na europske, svakako je europska migracijska politika. Pristup migracijskoj politici 2015. godine negativno se odrazio na čitavu Uniju, prije svega u odnosu na građane koji njezinim upravljanjem nisu bili nimalo zadovoljni, uslijed čega je porasla i razina općeg nezadovoljstva institucijama Europske unije.

Nestabilna situacija na Bliskom i Srednjem istoku, dovodi do potencijalnih novih migracijskih valova, no, Europska unija mijenja smjer djelovanja po tom pitanju tako što migrante u posljednje vrijeme nastoji preusmjeriti u susjedne zemlje kriznih žarišta (Riegert, 2021). Takvi postupci djelovali bi *in favorem* same Europske unije koja bi pokazala odlučnost i zasigurno ojačala povjerenje birača koji bi se u većem postotku odazvali na izbore za Europski parlament i tako ojačali njegov demokratski legitimitet. Da se na budućim izborima za Europski parlament može očekivati bolji odaziv birača, pobrinula se i sama Europska unija Konferencijom o budućnosti Europe kojom se građanima daje mogućnost iznošenja mišljenja i prijedloga o poboljšanju Europske unije (Crnčec, 2021). Na taj se način, osim kroz usklađivanje krucijalnih politika, Europska unija pobrinula i za jačanje internih politika koje bi građanima ukazale važnost njezinih institucija i legitimiteta kojega dobivaju putem izbora, iako i u tom nastojanju birokratiziranost Unije može izazvati kontraproduktivno djelovanje.

Zaključak

Važnost Europskog parlamenta kao jedne od središnjih institucija Europske unije očituje se u činjenici što donošenjem zakonodavnih odluka kreira životnu svakodnevicu europskih građana. Upravo to je razlog zbog kojeg je ovoj instituciji potreban jaki legitimitet te visok odaziv građana na izbore. Sukladno predstavljenom, europski izbori mogli bi se podijeliti u tri razdoblja: i) razdoblje do 1994. kada je odaziv bio na razini većoj od 50 posto, kada je Europski parlament *de facto* imao legitimitet jer je na izbore izašla većina građana, ii) razdoblje do 2014. kada je *de iure* imao legitimitet s obzirom da je odaziv birača bio manji od 50 posto, odnosno većine, te iii) razdoblje od 2019. nadalje kada je opet izgledno vraćanja njegova legitimiteta *de facto*. Paradoksalna je i činjenica da je Europski parlament imao veći legitimitet kada je imao manje ovlasti nego danas kada ima izuzetno široke ovlasti. Obaveza je, dakle, Europskoga parlamenta utjecati na veći odaziv građana na izbore, za što trenutno postoje dvije opcije – obavezno i e-glasovanje. Opcijom obaveznog glasovanja ne bi se postigao željeni učinak, jer izbori moraju biti poticaj građanima da traže promjene, a ne nametnuta obaveza, i to od zakonodavca kojeg ti isti građani biraju. Međutim, opcija e-glasovanja označila bi potpuno iskorištavanje potencijala digitalnoga doba i potpunu pristupačnost građanima. Iako se potonja opcija čini najprikladnijom metodom neposrednog utjecaja na

Obaveza Europskoga parlamenta je utjecati na veći odaziv građana na izbore, za što trenutno postoje dvije opcije – obavezno i e-glasovanje

jačanje legitimiteta, ona za sobom povlači brojna pitanja. Prije svega, potrebno je osigurati visoku razinu zaštite podataka i komunikacijske infrastrukture te spriječiti pojave kao što su kibernetički napadi. U konačnici, demokratski legitimitet Europskog parlamenta moguće je povećati konstantnim educiranjem građana, ujednačavanjem izbornih modela diljem Europske unije te maksimalnim iskorištavanjem potencijala suvremenih medija.

Literatura

- Borchardt, K. D. (2017). *Abeceda prava Europske unije*. Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije.
- Costa, O. i Brack, N. (2013). The Role of the European Parliament in Europe's Integration and Parliamentarization Process. U: Costa, O, Stavridis, S. i Dri, C. (ur.), *The Parliamentary Dimension(s) of Regionalization and Globalization* (str. 45-69). London: Palgrave Macmillan.
- Crnčec, Z. (2021). Kako će EU izgledati za pet, deset ili 20 godina? Politika želi čuti glas Europljana o oblikovanju budućnosti Unije. *Novi list* 9. svibnja. https://www.novolist.hr/novosti/kako-ce-eu-izgledati-za-pet-deset-ili-20-godina/?meta_refresh=true
- Čepo, D. (2014). Izbori za Europski parlament u Hrvatskoj. *Političke analize*, 5(18), 20-24.
- Čepo, D. (2013). Europski parlament: koga predstavlja, kako radi i treba li ga mijenjati? *Političke analize*, 4(14), 3-9.
- Čapeta, T. i Rodin, S. (2018). *Osnove prava Europske unije*. Zagreb: Narodne novine.
- Deželan, T. (2007). Analiza apstinencije na europskim izborima. *Politička misao*, 3(44), 23-43.
- Državno izborno povjerenstvo (DIP). (2021). „Ovaj put glasam“ – kampanja Europskog parlamenta. *Izbori.hr* 10. rujna. <https://www.izbori.hr/site/UserDocslImages/1689>
- Europa.eu. (2021a). Povijest Europske unije. *Europa.eu* 9. rujna. https://europa.eu/european-union/about-eu/history_hr#1980.-%E2%80%931989
- Europa.eu. (2021b). NextGenerationEU. *Europa.eu* 11. rujna. https://europa.eu/next-generation-eu/index_hr
- Europa.eu. (2021c). Europski parlament. *Europa.eu* 9. rujna. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_hr
- Europski parlament. (2021a). Europski parlament: izborni postupci. *Europarl.europa.eu* 6. rujna. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010304/04A_FT\(2013\)010304_HR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/010304/04A_FT(2013)010304_HR.pdf)
- Europski parlament (2021b). Rezultati europskih izbora (prema godinama). *Europarl.europa.eu* 8. rujna. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/hr/in-the-past/previous-elections>
- Europski parlament. (2021c). Europski izbori 2019.: Proeuropsko i mlado biračko tijelo s jasnim očekivanjima. *Europarl.europa.eu* 10. rujna. <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20190710IPR56721/europski-izbori-2019-proeuropsko-i-mlado-biracko-tijelo-s-jasnim-ocekivanjima>
- Europski parlament. (2021d). Hrvatski glasači na EU izbore izašli zbog gospodarstva i nezaposlenosti. *Europarl.europa.eu* 11. rujna. <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20190923IPR61602/hrvatski-glasaci-na-eu-izbore-izasli-zbog-gospodarstva-i-nezaposlenosti-mladih>
- Europski parlament. (2017). Europa u 12 lekcija. *Europarl.europa.eu*. http://publications.europa.eu/resource/cellar/a5ba73c6-3c6a-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0004.01/DOC_1
- Haramija, P. (2021). Kad je izborna kampanja dobra?: Prosudba na primjeru hrvatskih izbora za Europski parlament 2019. godine. *Obnovljeni život*, 76(2), 219-234. doi: 10.31337/oz.76.2.5
- Hix, S., Roland, G., Noury, A. i Roland, G. (2007). *Democracy in the European Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.

Guštin, Trendovi izlaznosti na europske izbore

Jutarnji.hr (2021). Hrvatska i još 12 članica EU pisali Bruxellesu: 'Osigurajte cjepivo i za BiH, Srbiju, Crnu Goru...'. *Jutarnji list* 6. siječnja. <https://www.jutarnji.hr/vijesti/svijet/hrvatska-i-jos-12-clanica-eu-pisali-bruxellesu-osigurajte-cjepivo-i-za-bih-srbiju-crnu-goru-15021802>

Krouwel, A. i Kutiyski, Y. (2014). Izbori za Europski parlament 2014. godine: rezultati i implikacije za europsku politiku. *Političke analize*, 18(5), 3-12.

Lojić, S. (2018). Europska unija – od ideje do osnivanja. *Pleter*, 2(2), 213-231.

Marsh, M. i Norris, P. (1997). Political representation in the European Parliament. *European Journal of Political Research*, 32(2), 153-164. doi: 10.1023/A:1006867614273

Riegert, B. (2021). EU želi pomoći afganistanskim izbjeglicama – ali u susjednim zemljama. *Deutsche Welle* 1. rujna. <https://www.dw.com/hr/eu-%C5%BEeli-pomo%C4%87i-afganistanskim-izbjeglicama-ali-u-susjednim-zemljama/a-59050865>

Tomljanović, M. (2020). Razvojne strategije i budućnost EU. *Ekonomska misao i praksa*, 29(1), 269-288.

Tportal.hr (2015). Kronologija grčke dužničke krize. *Tportal.hr* 2. veljače. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/kronologija-grcke-duznicke-krize-20150202>

Zajednoza.eu (2021). Pridružite se zajednici. Iznesite svoje mišljenje o Europi. *Zajednoza.eu* 10. rujna. <https://together.europarl.europa.eu/hr/>