

# PREGOVARAČKA STRUKTURA U CRNOJ GORI I KOMPARATIVNA ISKUSTVA – JESMO LI PRONAŠLI NAJBOLJI MODEL?



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education



VLADA CRNE GORE  
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE

## Pregovaračka struktura u Crnoj Gori i komparativna iskustva – jesmo li pronašli najbolji model?

### Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



Centar za građansko obrazovanje  
Centre for Civic Education

### Urednica:

Daliborka Uljarević

### Glavni autor:

Dr Vladimir Vučković

### Koautorka:

Daliborka Uljarević

### Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-9940-44-010-7

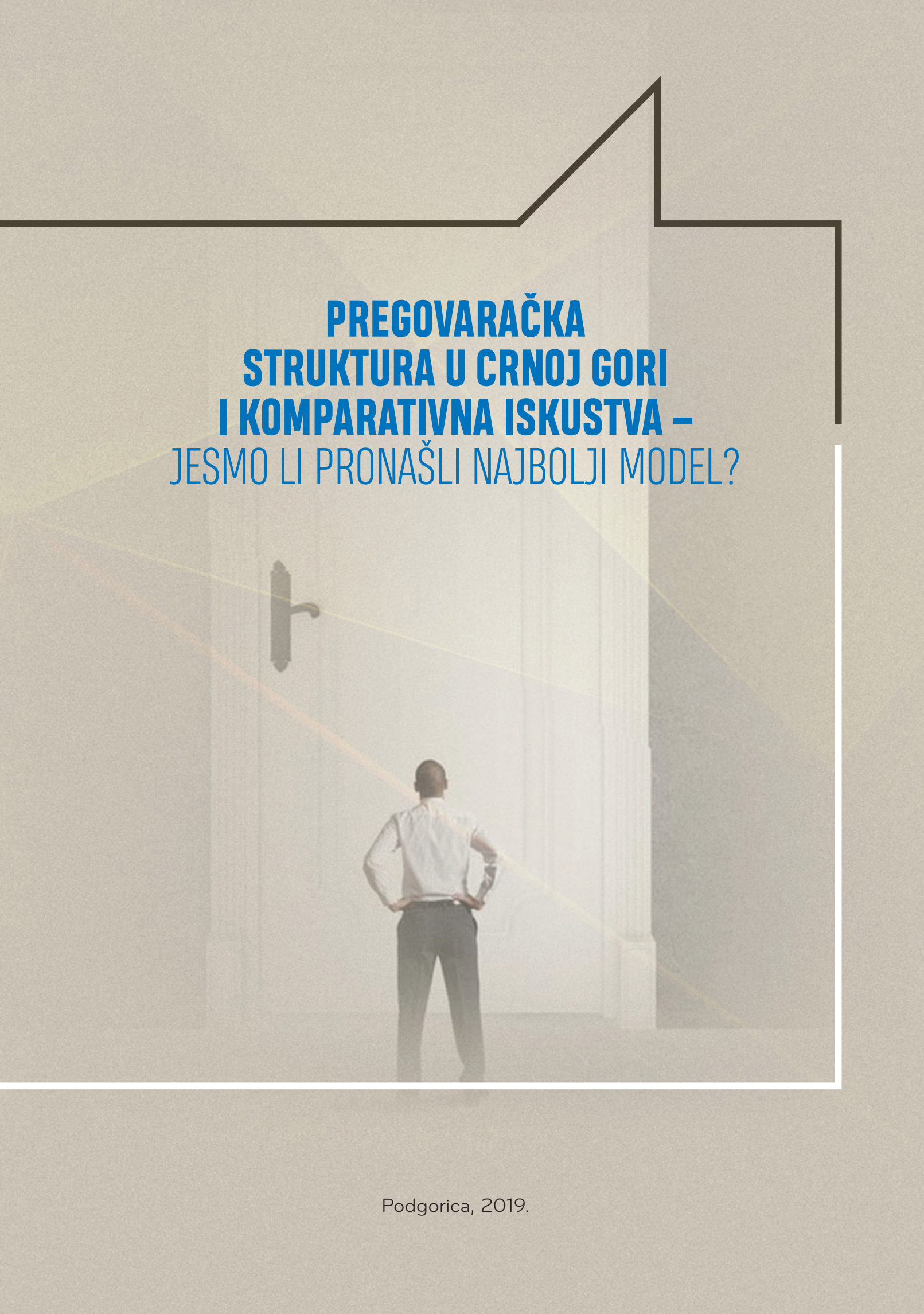
COBISS.CG-ID 39544336



VLADA CRNE GORE  
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE

Izdavanje ove publikacije podržalo je Ministarstvo javne uprave Vlade Crne Gore u okviru projekta "Pregovaramo zajedno za EU" koji sprovodi CGO.

Stavovi izraženi u ovoj publikaciji isključiva su odgovornost NVO Centra za građansko obrazovanje i ne odražavaju nužno stavove Ministarstva javne uprave.



**PREGOVARAČKA  
STRUKTURA U CRNOJ GORI  
I KOMPARATIVNA ISKUSTVA –  
JESMO LI PRONAŠLI NAJBOLJI MODEL?**

Podgorica, 2019.

## Učiti na greškama i iz uspjeha drugih

Crna Gora, kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj uniji (EU), za kratko vrijeme, pozicionirala se kao "lider u procesu evropskih integracija" na zapadnom Balkanu. Tokom sedam godina pregovora, Crna Gora je otvorila 29 pregovaračkih poglavlja, dok je tri privremeno zatvorila. Proces pregovora traje značajno duže nego što je to bio slučaj sa drugim državama članicama što otvara, između ostalog, i pitanje osvrta na pregovaračku strukturu.

Sama pregovaračka struktura nije doživjela veće promjene tokom sedam godina, a što bi se moglo razmotriti u nastupajućem periodu imajući u vidu usložnjavanje procesa i izostanak očekivanih rezultata.

Kao podstrek tome, ova studija daje uvid kako u pregovaračku strukturu Crne Gore, tako i u neke druge i to iz država koje se ili nalaze u procesu pristupnih pregovora (Srbija je država kandidat za članstvo u EU) ili su uspješno završili pregovarački proces (Hrvatska i Slovenija su 2013, odnosno 2004, postale punopravne članice EU), a sa kojima je Crna Gora nekad dijelila isti pravni sistem.

## Ko pregovara sa EU u ime Crne Gore?

Nakon zelenog svijetla Evropskog savjeta da Evropska komisija otpočne pregovore sa Crnom Gorom, 9. decembra 2011. godine, Vlada Crne Gore je usvojila *Odluku o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji 2. februara 2012. godine*<sup>1</sup>, a kako bi se spremila za samo otvaranje pregovora u junu 2012. godine. Ova Odluka je imala nekoliko izmjena i dopuna tokom 2014, 2017. i 2018. godine.<sup>2</sup>

Odluka određuje sastav i nadležnost pregovaračke strukture koji čine: Kolegijum za pregovore o pristupanju Crne Gore EU, Savjet za vladavinu prava, Državna delegacija Crne Gore za pregovore o pristupanju Crne Gore EU, Savjet za vladavinu prava, Pregovaračka grupa za vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore EU, radne grupe za pripremu i vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore EU po pojedinim poglavljima pregovora - pravne tekovine EU, Kancelarija za evropske integracije i Sekretarijat Pregovaračke grupe.

<sup>1</sup> Odluka o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, Službeni list Crne Gore, broj 9/12

<sup>2</sup> Službeni list Crne Gore, br. 15/14, 19/17, 33/18 i 48/18

Pregovaračku strukturu Crne Gore, po posljednjim dostupnim podacima, čini ukupno 899 članova<sup>3</sup> (ranije je ta brojka išla do 1, 400) koji dolaze iz različitih društvenih sfera, počevši od Vlade, tužilaštva, sudstva, nezavisnih institucija i drugih organa javnog sektora, zatim akademske zajednice, nevladinih organizacija, itd.



Pregovaračka struktura Crne Gore

**Kolegijum za pregovore**, kao radno tijelo Vlade, raspravlja o svim važnim pitanjima u vezi sa procesom pregovora, a primarno o pregovaračkim pozicijama koje, nakon što prođu proceduru u Odboru za evropske integracije Skupštine Crne Gore, dostavlja Vladi na usvajanje. Kolegijum čine predsjednik Vlade, potpredsjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i spoljnu politiku, potpredsjednik Vlade za ekonomsku politiku i finansijski sistem, i glavni pregovarač za vođenje pregovora o

<sup>3</sup> Govor Duška Markovića, predsjednika Vlade Crne Gore, na okruglom stolu „Saradnja Vlade i NVO u procesu pristupanja EU“, 22. jul 2019.godine, Podgorica

pristupanju Crne Gore EU. Shodno potrebi, u radu Kolegijuma mogu učestvovati drugi ministri ili članovi Pregovaračke grupe zaduženi za posebno poglavlje pregovora.

**Državna delegacija** vodi direktni politički nivo komunikacije sa državama članicama i institucijama EU i nosi odgovornost za uspješno odvijanje pregovora po svim poglavljima pregovora odnosno pravne tekovine EU. Za svoj rad odgovara Vladi jer i djeluje u skladu sa smjernicama Vlade. Takođe, Državna delegacija ima obavezu da podnese Vladi izvještaje o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine komisije između Crne Gore i EU, a na zahtjev Vlade i posebne izvještaje koji daju objašnjenja o određenom pitanju pregovora. Državnu delegaciju čine: šef Državne delegacije – ministar vanjskih poslova, zamjenik šefa Državne delegacije – glavni pregovarač za vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore EU, zatim zamjenik glavnog pregovarača nadležan za poglavlje pravne tekovine EU, kao i šef misije Crne Gore pri EU.

**Savjet za vladavinu prava**, na bazi Odluke o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore EU i Odluke o Savjetu za vladavinu prava<sup>4</sup>, raspravlja o pregovaračkim pitanjima iz oblasti vladavine prava, prati rad državnih organa, organa državne uprave i drugih organa i institucija i radnih grupa u oblasti vladavine prava u procesu pristupanja Crne Gore EU, razmatra pregovaračke dokumente iz oblasti vladavine prava<sup>5</sup>, ocjenjuje realizaciju obaveza u toj oblasti i daje preporuke nadležnim organima za postupanje. Preciznije, to znači da prati realizaciju obaveza iz poglavlja 23 i 24, u skladu sa preporukama glavnog pregovarača i člana Pregovaračke grupe zaduženog za ta poglavlja, a što uključuje i praćenje obaveza za ispunjenje privremenih i završnih mjerila, razmatranje razloga kašnjenja u realizaciji obaveza i davanje preporuka nadležnim organima za hitno postupanje radi realizacije preuzetih obaveza. Čini ga predsjednik koji je potpresjednik Vlade za politički sistem, unutrašnju i spoljnu politiku i 12 članova: glavni pregovarač, zamjenik glavnog pregovarača za poglavlja pravne tekovine, član Pregovaračke grupe zadužen za poglavlja 23 i 24, predsjednik Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednik Sudskog savjeta, vrhovni državni tužilac, glavni specijalni tužilac, ministar za ljudska i manjinska prava, ministar rada i socijalnog staranja, ministar unutrašnjih poslova, direktor Uprave policije, i direktor Agencije za sprječavanje korupcije. Savjet ima svog sekretara a te poslove obavlja savjetnik potpresjednika Vlade za politički sistem, unutrašnju i spoljnu politiku, dok mu stručno-tehničku podršku pruža Kancelarija za evropske integracije.<sup>6</sup>

**Pregovaračka grupa** obavlja stručni i tehnički dio pregovora sa institucijama

4 Odluka o Savjetu za vladavinu prava, Vlada Crne Gore, Službeni list Crne Gore 36/19

5 Poglavlje 23 - Pravosuđe i temeljna prava i Poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost

6 Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o Savjetu za vladavinu prava, Službeni list Crne Gore 46/19



i državama članicama EU po svim pregovaračkim poglavljima, a u skladu sa smjernicama Vlade. Pregovaračka grupa razmatra i utvrđuje prijedloge pregovaračkih pozicija i za svoj rad odgovora Vladi. Izvještaje o statusu pregovora, nakon svakog sastanka međuvladine konferencije, podnosi šefu Državne delegacije i Vladi, kao i posebne izvještaje na njihov zahtjev. Čine je: glavni pregovarač, zamjenici glavnog pregovarača i članovi Pregovaračke grupe zaduženi za određena poglavlja (10 pregovarača). Glavni pregovarač može, ukoliko procijeni potrebnim, predložiti Vladi da se u rad Pregovaračke grupe, u savjetodavnoj ulozi, uključe i stručnjaci za pojedine oblasti, a o tome konačnu odluku donosi Vlada. Članove pregovaračke grupe za određena poglavlja imenuje i razrješava Vlada, na prijedlog glavnog pregovarača. Oni pružaju stručnu podršku glavnom pregovaraču, učestvuju u pregovorima po njegovom nalogu, koordiniraju rad radnih grupa za pripremu pregovora po pojedinim poglavljima, i izrađuju prijedloge pregovaračkih pozicija.

**Radne grupe** učestvuju u analitičkom pregledu i ocjeni usklađenosti crnogorskog zakonodavstvom sa pravnom tekovinom EU, u izradi prijedloga pregovaračkih pozicija, kao i u izradi, realizaciji i izvještavaju o realizaciji akcionih planova i drugih dokumenata od značaja za pristupanje Crne Gore EU. Takođe, prate i izvještavaju o realizaciji mjerila za otvaranje, privremenih i završnih mjerila, zatim o realizaciji Programa pristupanja Crne Gore EU, učestvuju na sastancima pododbora za stabilizaciju i pridruživanje, kao i u ekspertskim misijama, a vrši i druge poslove od značaja za pregovore, uz podršku organa državne uprave i drugih organa i institucija. Radne grupe su uspostavljene, od strane Vlade, za 33 pregovaračka poglavlja<sup>7</sup>. Svaka radna grupa ima svog šefa kojeg Vlada imenuje na prijedlog glavnog pregovarača, a broj njihovih članova varira<sup>8</sup>. Šef radne grupe rukovodi grupom u dogovoru sa članom Pregovaračke grupe koji je zadužen za koordinaciju pojedinog poglavlja, a kojem je i direktno odgovoran. Članovi radne grupe imenuju se na prijedlog glavnog pregovarača, uz konsultacije sa starješinama organa državne uprave i drugih organa i institucija. U okviru radne grupe, na prijedlog šefa radne grupe i uz saglasnost Pregovaračke grupe, Vlada može obrazovati podgrupe za pojedina pitanja.

**Glavni pregovarač** zadužen je za neposredno vođenje pregovora o usklađivanju sa pravnog tekovinom EU i predstavlja Crnu Goru na međuvladinoj konferenciji na nivou glavnih pregovarača. Njega imenuje i razrješava Vlada, a po položaju on je šef Pregovaračke grupe. *Zamjenike glavnog pregovarača* imenuje i razrješava Vlada na prijedlog šefa Državne delegacije uz saglasnost glavnog pregovarača. Zamjenici neposredno vode pregovore po određenim pregovaračkim poglavljima,

7 Radne grupe nisu uspostavljene za Poglavlje 34 – Institucije i Poglavlje 35 – Ostala pitanja.

8 Radne grupe za pripremu i vođenje pregovora sa EU – značaja, uloga i položaj članova, CGO, 2016, str. 14, dostupno na: <http://media.cgo-cce.org/2016/05/cgo-cce-radne-grupe-2016.pdf>

i vrše poslove Nacionalnog IPA koordinatora za decentralizovano i indirektno upravljanje Instrumentom pretpristupne pomoći EU. U slučaju spriječenosti glavnog pregovarača, oni mogu vršiti poslove glavnog pregovarača uz dobijenu saglasnost.


**Kancelarija** obavlja poslove upravljanja i koordinacije procesa stabilizacije i pridruživanja u smislu praćenja sprovođenja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), zatim koordinaciju procesa pregovora o pristupanju Crne Gore EU, učešća na sastancima međuvladinih konferencija o pristupanju Crne Gore EU, i pripreme strateških dokumenata u vezi s procesom evropske integracije. Takođe, Kancelarija koordinira međuinstitucionalnu i saradnju crnogorskih institucija sa institucijama EU, njenim državama članicama, državama kandidatima i potencijalnim kandidatima na putu ka EU. Dodatno, Kancelarija pruža stručnu, tehničku i administrativnu pomoć glavnom pregovaraču i pregovaračkoj strukturi, koordinira usklađivanje domaćih propisa s pravnom tekovinom EU, prevođenje, pripremu i razvoj nacionalne verzije pravne tekovine EU, prevođenje domaćeg zakonodavstva na neki od zvaničnih jezika EU. Kancelarija koordinira i proces programiranja, sprovođenja i izvještavanja o nacionalnim i regionalnim programima i projektima finansiranim iz sredstava bespovratne podrške EU. Konačno, Kancelarija koordinira aktivnosti za pripremu i učešće Crne Gore u programima prekogranične i transnacionalne saradnje i sprovođenje projekata tehničke podrške EU, učestvuje u izradi, praćenju i koordinaciji primjene strategija, programa i ostalih projektno orjentisanih inicijativa EU, i vrši druge poslove koji se odnose na proces pristupanja Crne Gore EU.<sup>9</sup> U jednoj fazi je postojalo i Ministarstvo evropskih poslova (MEP) koja je vršilo poslove iz sadašnje nadležnosti Kancelarije.

**Sekretarijat Pregovaračke grupe** prevashodno koordinira zadatke i poslove koji proizilaze iz pregovora sa EU, priprema analitički pregled i ocjenu usklađenosti crnogorskog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU (tzv. screening), izrađuje izvještaje u toku analitičkog pregleda i ocjenjuje usklađenost crnogorskog i EU zakonodavstva, tehnički obrađuje i priprema osnovu za rad radnih grupa po pojedinim poglavljima, a vrši i tehničku pripremu prijedloga pregovaračkih pozicija. Takođe, ovo tijelo radi na pripremi sastanaka Državne delegacije i Pregovaračke grupe i koordinira korišćenje baze podataka za praćenje pregovora, uz tekuće administrativno-tehničke poslove. Sekretarijatom rukovodi sekretar Pregovaračke grupe kojeg imenuje i razrješava Vlada na prijedlog šefa Državne delegacije a uz saglasnost glavnog pregovarača.

**Odbor za evropske integracije** je nosilac aktivnosti u procesu pristupanja Crne

<sup>9</sup> Član 5 Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, Službeni list Crne Gore 33/18





Gore EU u ime Skupštine Crne Gore, a na osnovu Rezolucije o načinu, kvalitetu i dinamici procesa integracije Crne Gore u EU, koja je usvojena u Skupštini 27.decembra 2013.godine. U tom kontekstu, Odbor prati pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, nadgleda i ocjenjuje tok pregovora i daje mišljenja o pripremljenim pregovaračkim pozicijama. Dodatno, Odbor razmatra informacije o pregovaračkom procesu, kao i o pitanjima koja se otvaraju tokom pregovora, ali i razmatra i ocjenjuje djelovanje pregovaračkog tima.<sup>10</sup> Rezolucija daje mogućnost Odboru da proaktivno predlaže mjere i pokreće inicijative za ubrzanje procesa evropskih integracija i kvartalno razmatra izvještaje o toku evropskih integracija na sjednicama kojima prisustvuje glavni pregovarač.

## Kako vode pregovore u Srbiji?

Proces formiranja pregovaračke strukture Srbije počeo je u septembru 2013. godine, a konačnu formu dobija nakon što je Vlada Srbije usvojila *dopunjenu Odluku o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU* i donijela *Rešenje o imenovanju članova pregovaračkog tima* 14. avgusta 2015. godine.

Uspostavljanje pregovaračke strukture uslijedilo je nakon odluke Evropskog savjeta da otvori proces pregovora sa Srbijom u junu 2013. godine<sup>11</sup> i potvrđenog termina prve međuvladine konferencije u januaru 2014.godine.<sup>12</sup>

Na osnovu usvojenih odluka pregovaračku strukturu Srbije čini: Koordinaciono tijelo za proces pristupanja Republike Srbije EU; Savjet Koordinacionog tela; Pregovaračke grupe za pregovore o pristupanju; Pregovarački tim za vođenje pregovora.<sup>13</sup>

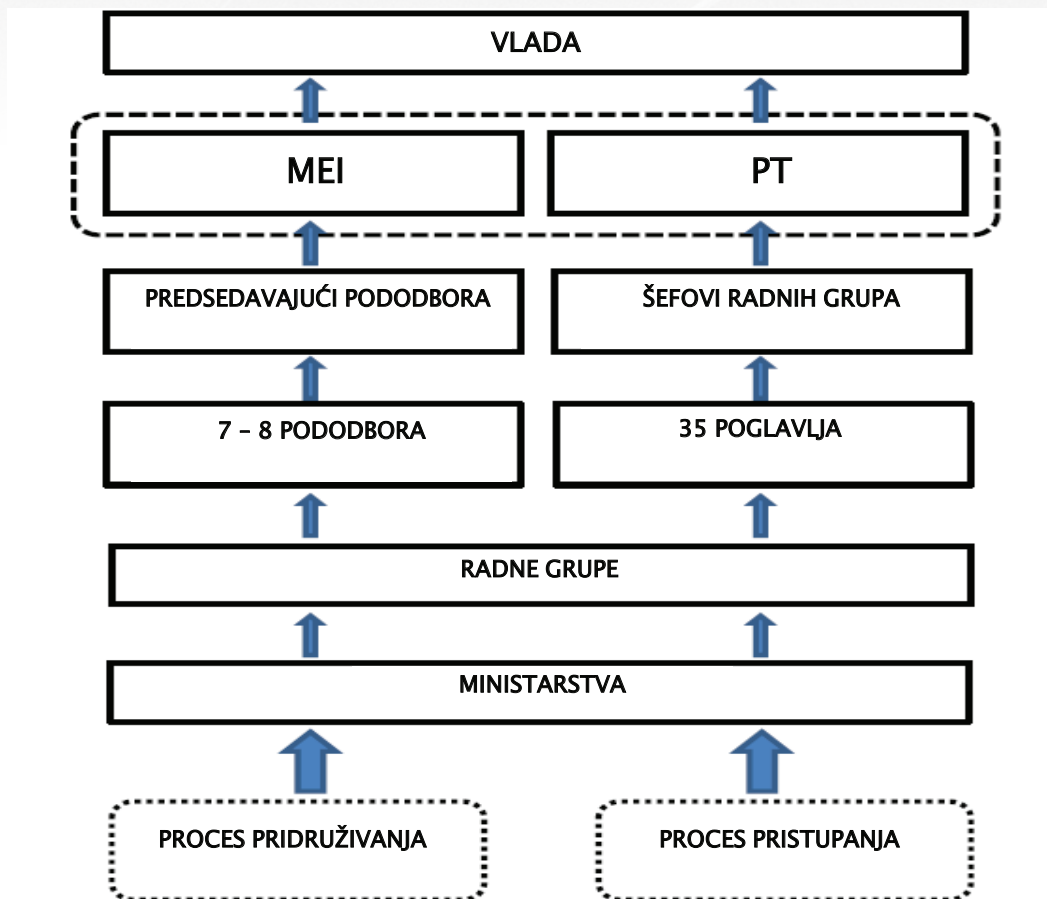
---

10 Skupština Crne Gore: <http://skupstina.me/index.php/me/odbor-za-evropske-integracije/o-radnom-tijelu>

11 European Council, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, 2014, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD+1+2014+INIT>

12 European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations – Serbia: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en)

13 Odluka o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU, 14.08.2014; Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, 6.11.2015; Odluka o izmenama i dopunama Odluke osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, 30.07.2014, Vlada Republike Srbije



Pregovaračka struktura Republike Srbije<sup>14</sup>

**Koordinaciono tijelo za proces pristupanja** razmatra najvažnija pitanja iz procesa pristupnih pregovora i pojedinačnih pregovaračkih poglavlja i usmjerava poslove iz djelokruga organa državne uprave u procesu pristupanja EU. To tijelo daje smjernice za rad Savjetu Koordinacionog tijela. Čine ga: predsjednik Vlade; prvi potpredsjednik Vlade i ministar spoljnih poslova; potpredsjednik Vlade i ministar građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; potpresjednik Vlade i ministar trgovine, turizma i telekomunikacija; potpresjednik Vlade i ministar državne uprave i lokalne samouprave; ministar za evropske integracije; ministar finansija; ministar pravde; i ministar za poljoprivredu i zaštitu životne sredine. Koordinacionim tijelom rukovodi predsjednik Vlade, a mijenja ga član kojeg zaduži premijer. U radu tijela mogu učestvovati i guverner Narodne banke Srbije ukoliko se raspravlja o temama iz nadležnosti Narodne banke. Stručnu i administrativno-tehničku podršku radu Koordinacionog tijela pruža Ministarstvo za evropske integracije.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Sa predavanja prof. dr Tanje Mišćević na Školi EU pregovora u organizaciji CGO-a, 2019.

<sup>15</sup> Odluka o obrazovanju Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije EU, 14.08.2014; Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, 6.11.2015; Odluka o izmenama i dopunama Odluke osnivanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, 30.07.2014, Vlada Republike Srbije



**Savjet Koordinacionog tijela** obavlja poslove u vezi sa tekućim pitanjima u procesu pristupanja Srbije EU, a sastaje se po potrebi. Čine ga: predsjednik Savjeta – član Vlade zadužen za poslove evropskih integracija, direktor Kancelarije za evropske integracije (sada ministarstvo), šef Pregovaračkog tima, predsjednici pregovaračkih grupa, državni sekretari iz ministarstva čiji predstavnici ne rukovode pregovaračkim grupama, predstavnik Narodne banke Srbije, zamjenik direktora i koordinator za fondove EU u Ministarstvu za evropske integracije, predsjednik Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, i predstavnik Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom.

**Pregovaračke grupe za pregovore o pristupanju** formirane su za 35 pregovaračkih poglavlja. Prevažodno obavljaju dužnosti u vezi sa procesom screening-a, pripremom prijedloga pregovaračkih pozicija za odgovarajuća poglavlja pregovora, izradom, revizijom i praćenjem sprovođenja Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU, pripremom prijedloga za planiranje komunikacijskih aktivnosti za odgovarajuća poglavlja pregovora o pristupanju EU, itd. Predsjednike, zamjenike predsjednika, sekretare i zamjenike sekretara pregovaračkih grupa imenuje Vlada posebnim aktom. Predsjednika pregovaračke grupe iz ranga državnog sekretara odgovarajućeg ministarstva imenuje Vlada, osim u slučajevima ekonomskih i monetarnih pitanja koje, takođe, imenuje Vlada ali iz Narodne banke Srbije.<sup>16</sup>

**Pregovarački tim** ima zadatak da učestvuje u izradi pregovaračkih pozicija, vođenju pregovora o pristupanju Srbije EU po svim pojedinačnim poglavljima i u svim fazama pregovora, i zaključivanju ugovora o pristupanju EU. U tom okviru, pregovarački tim vrši intezivnu komunikaciju za institucijama EU, državama članicama EU i državama kandidatima. Tim učestvuje u radu pregovaračkih grupa za pregovore o pristupanju, analitičkom pregledu usklađenosti i ocjeni usklađenosti srpskog sa EU zakonodavstvom, i prati njegovu primjenu. Pregovarački tim čine: šef Pregovaračkog tima, državni sekretar u Ministarstvu finansija, državni sekretar u Ministarstvu spoljnih poslova, šef Misije Republike Srbije pri EU – ambasador, direktor Kancelarije za evropske integracije (sada Ministarstvo), predstavnik kabineta člana Vlade zaduženog za evropske integracije i ostali članovi pregovaračkog tima. Šefa pregovaračkog tima imenuje Vlada posebnim rješenjem, a ostale članove na prijedlog vladinog člana zaduženog za evropske integracije. Šef tima, jednom mjesečno podnosi izvještaj o toku pregovora o poglavljima članu Vlade nadležnom za evropske integracije, a jednom u tri mjeseca Vladi. Pregovarački tim priprema i podnosi Vladi izvještaje o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije, kao i posebne izvještaje ukoliko Vlada to zatraži.

**Odbor za evropske integracije** predstavlja značajan segment u integracionom procesu sa nadležnošću da pruži podstrek napretku Srbije prema punopravnom članstvu u Uniji kroz usklađivanje sa pravnom tekovinom EU. Shodno, Odbor razmatra prijedloge

16 Ibid.

zakona i drugih opštih akata sa stanovišta njegove prilagođenosti propisima EU i Savjetu Evrope izvještavajući Narodnu skupštinu. Ovo tijelo takođe razmatra planove, programe, izvještaje i informacije o procesu stabilizacije i pridruživanja EU, prati realizaciju strategije pridruživanja, predlaže mjere i pokreće inicijative za ubrzavanje realizacije strategije pridruživanja u okviru nadležnosti Narodne skupštine. Na njegovim sjednicama učestvuju i predstavnici civilnog društva.

Pregovaračka struktura Srbije sastavljena je od različitih društvenih slojeva kao što su državne institucije, organi državne uprave, akademska zajednica i organizacije civilnog društva (ali ne kroz radne grupe kao što je tu slučaj u Crnoj Gori). Od zvaničnog otvaranja pristupnih pregovora, 14. decembra 2015. godine, do 30. septembra 2019, Srbija je otvorila 16 pregovaračkih poglavlja, dok je dva poglavlja privremeno zatvorila.<sup>17</sup>

## Hrvatska - naš stariji blizanac po pregovaračkoj strukturi

Pregovaračka struktura za vođenje pregovora i potpisivanje Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, njen sastav i nadležnost tijela bili su regulisani *Odlukom o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji* od 7. aprila 2005. i *Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji* od 20. aprila 2006. godine.<sup>18</sup> Odluka o uspostavljanju strukture za vođenje pregovora i sklapanje pristupnog ugovora Hrvatske sa EU nastala je kao rezultat otpočinjanja pristupnih pregovora Hrvatske i EU koji su bili zakazani za 3. oktobar 2005. godine, a što je pratio početak analitičkog pregleda usklađenosti hrvatskog sa EU zakonodavstvom (tzv. screening).

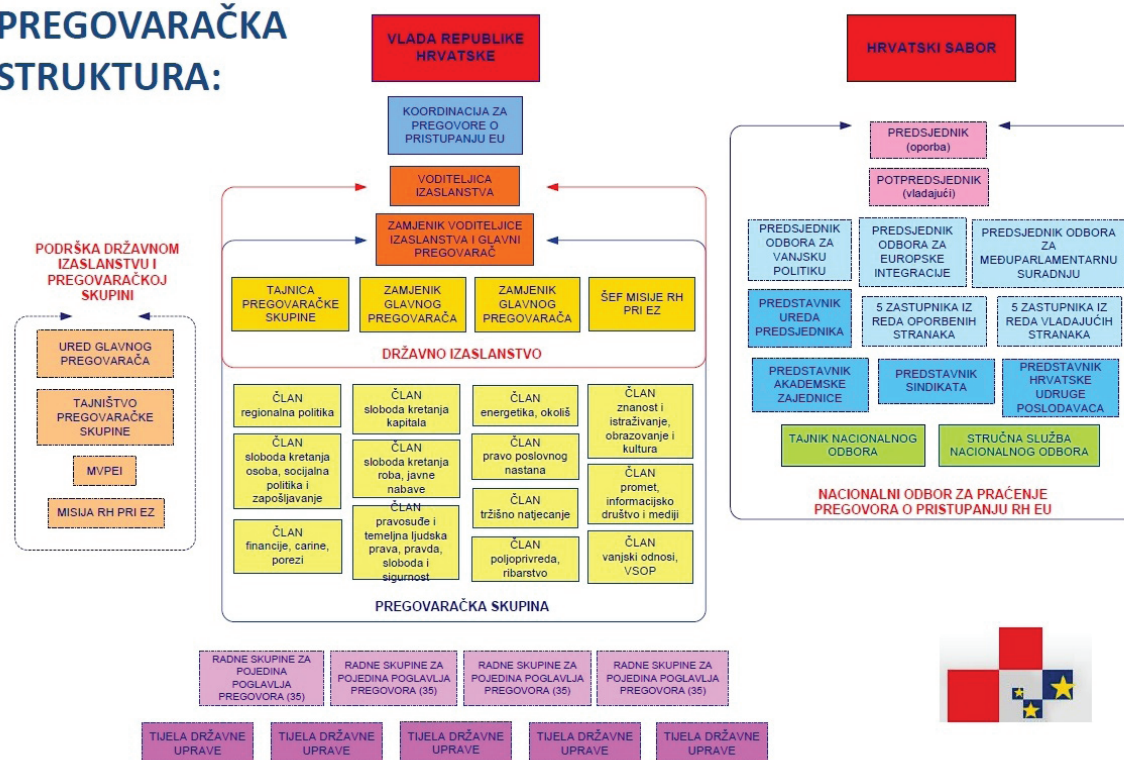
Shodno Odluci, pregovaračku struktura Hrvatske činili su: Državno izaslanstvo Republike Hrvatske za pregovore o pristupanju EU, Koordinacija za pregovore o pristupanju Republike Hrvatske EU, Pregovaračka grupa za vođenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske EU, Radne grupe za pripremu pregovora po pojedinim poglavljima pregovora – pravne tekovine EU, Kancelarija glavnog pregovarača i Sekretarijat Pregovaračke grupe.<sup>19</sup>

17 Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, <http://europa.rs/srbija-i-evropska-unija/vazni-datumi-u-odnosima-eu-srbija/>

18 Vlada Hrvatske, Odluka o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, 7.4.2005, <https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u-dokumenti-rh/eu>; Vlada Hrvatske, Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, 20.04.2006, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2006\\_04\\_46\\_1129.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2006_04_46_1129.html)

19 Ibid.

## PREGOVARAČKA STRUKTURA:



Izvor: Ministarstvo vanjskih i europskih poslova Hrvatske

**Državno izaslanstvo** vodilo je neposredne političke razgovore i pregovore s državama članicama i institucijama EU i bilo odgovorno za uspjeh pregovora po svim poglavljima pregovora. Ovo tijelo je za svoj rad odgovoralo Vladi i djelovalo u skladu sa smjernicama za vođenje pregovora Vlade i u skladu sa zaključcima Koordinacije za pregovore o pristupanju Republike Hrvatske EU. Izaslanstvo je bilo dužno Vladi podnositi izvještaje o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije između Hrvatske i EU na ministarskom nivou, kao i posebne izvještaje ukoliko Vlada to zatraži. Državno izaslanstvo su činili: šef Državnog izaslanstva – ministar vanjskih poslova i europskih integracija, zamjenik šefa Državnog izaslanstva i glavni pregovarač, zamjenici glavnog pregovarača, šef Misije Republike Hrvatske pri EU i sekretar Pregovaračke skupine. Šef Državnog izaslanstva predstavljao je Hrvatsku na međuvladinoj konferenciji, nadzirao i usmjeravao pregovore po svim pregovaračkim poglavljima, a u slučaju spriječenosti mijenjao ga je zamjenik. Zamjenik šefa Državnog izaslanstva, ali i glavni pregovarač, bili su zaduženi za neposredno vođenje pregovora po svim poglavljima pregovora.

**Glavni pregovarač** je obavljao dužnost ambasadora pri Misiji Republike Hrvatske pri EU, a po funkciji je bio na čelu Pregovaračke grupe i upravljao njenim radom. U

nadležnosti Vlade bilo je imenovanje i razriješenje glavnog pregovarača. Pregovarač je imao svoju **Kancelariju** koja mu je pružala stručnu, tehničku i administrativnu pomoć, a njom je upravljao šef Kancelarije po nalogu glavnog pregovarača. Ovo tijelo čine: šef Kancelarije, zamjenik šefa Kancelarije, pravni savjetnik glavnog pregovarača, savjetnik – analitičar, i savjetnik za pitanja primjene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Glavni pregovarač je imao dva zamjenika, koje je na prijedlog šefa Državnog izaslanstva i uz saglasnost glavnog pregovarača imenovala i razrješavala Vlada. Ti zamjenici su bili zaduženi za neposredno vođenje pregovora po svim pregovaračkim poglavljima.

**Koordinacija za pregovore o pristupanju** predstavljala je privremeno radno tijelo Vlade koje je raspravljalo o svim pitanjima u vezi pregovora o pristupanju Hrvatske EU. Koordinacija je razmatrala nacрте prijedloga pregovaračkih pozicija koje joj je uputila Pregovaračka grupa prije njihovog upućivanja Nacionalnom odboru za praćenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske EU, kao i prijedloge pregovaračkih pozicija prije upućivanja Vladi na usvajanje. Činili su je: predsjednik - šef Državnog izaslanstva i ministar vanjskih poslova i evropskih integracija; potpredsjednici Vlade; ministri u Vladi; glavni pregovarač i član Pregovaračke grupe (bez prava odlučivanja a u zavisnosti od pregovaračkog poglavlja).

**Pregovaračka grupa** bila je zadužena za stručni i tehnički nivo pregovora sa institucijama EU i državama članicama po svim poglavljima pregovora. Razmatrala je i usvajala nacрте prijedloga pregovaračkih pozicija, a zatim ih upućivala Koordinaciji za pregovore. Pregovaračka grupa je za svoj rad bila odgovorna šefu Državnog izaslanstva i Vladi i djelovala je u skladu sa smjernicama Vlade i zaključcima Koordinacije za pregovore. Imala je obavezu šefu Državnog izaslanstva i Vladi podnositi izvještaje o statusu pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije, kao i posebne izvještaje ukoliko to šef Državnog izaslanstva i Vlada zatraže. Činili su je: glavni pregovarač; zamjenici glavnog pregovarača; članovi Pregovaračke grupe zaduženi za pojedina poglavlja pregovora; šef Misije Republike Hrvatske pri EU; sekretar Pregovaračke grupe (16). Članovi Pregovaračke grupe bili su zaduženi su za koordinaciju pojedinih grupa poglavlja pregovora. Oni su pružali stručnu podršku glavnom pregovaraču u pregovorima, učestvovali u pregovorima po nalogu glavnog pregovarača, koordinirali rad radnih radnih za pripremu pregovora po pojedinim poglavljima pregovora i saradivali sa evropskim koordinatorima tijela državne uprave, a bili su odgovorni i za izradu prijedloga pregovaračkih pozicija i pratećih izvještaja. Njih je imenovala i razrješavala Vlada, na prijedlog šefa Državnog izaslanstva i uz saglasnost glavnog pregovarača.

**Sekretar Pregovaračke grupe** pružao je stručnu, tehničku i administrativnu pomoć Državnom izaslanstvu, Pregovaračkoj grupi i radnim grupama za pripremu pregovora po pojedinim poglavljima pregovora. Sekretarijat je pripremao analitički pregled i ocjenu usklađenosti zakonodavstva (tzv. screening) i radio izvještaje o toku pregovora, obavljao



poslove tehničke obrade i pripremo materijal za rad radnih grupa za pripremu pregovora po pojedinim poglavljima, tehnički pripremao prijedloge pregovaračkih pozicija, kao i sastanke Državnog izaslanstva i Pregovaračke grupe. Takođe, koordinirao je korištenje baze podataka za praćenje pregovora, i učestvovao u saradnji sa Sekretarijatom Vlade Hrvatske u pripremi sjednica Koordinacije za pregovore. Činili su ga službenici Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija zaduženi za pojedine grupe poglavlja pregovora. Sekretara je imenovala i razrješavala Vlada, na prijedlog šefa Državnog izaslanstva i uz saglasnost glavnog pregovarača, a u radu su mu pomagali Sekretarijat Pregovaračke grupe i koordinacijsko odjeljenje u Misiji Hrvatske pri EU.

**Radne grupe za pripremu pregovora** učestvovala su u tzv. screening procesu, u izradi nacрта prijedloga pregovaračkih pozicija uz podršku organa države uprave i drugih državnih institucija. Svaka radna grupa, odnosno njih 35, imala je svog šefa, kojeg je imenovala i razrješavala Vlada na prijedlog Šefa Državnog izaslanstva i uz saglasnost glavnog pregovarača. Šefovi radnih grupa za svoj rad bili su odgovorni su članu Pregovaračke grupe zaduženom za koordinaciju pojedinog poglavlja pregovora. Članove radnih grupa i podgrupa imenovala je Koordinacija, na prijedlog glavnog pregovarača. Radne grupe mogle su biti sastavljene od predstavnika organa državne uprave, akademske zajednice, privrednih i socijalnih partnera, organizacija civilnog društva, strukovnih udruženja, poslovnih subjekata i drugih stručnih osoba.

**Nacionalni Odbor**, kao posebno radno tijelo, pratio je pristupne pregovore Hrvatske i EU od 2005. do 2011. godine. Nacionalni Odbor za praćenje pregovora o pristupanju Hrvatske EU je primarno sprovodio političku kontrolu pristupnih pregovora, a davao je i relevantne informacije o EU u cilju podizanju nivoa svijesti među hrvatskim građanima o važnosti pregovaračkog procesa. Od 2013. godine, odnosno od perioda kada je Hrvatska zvanično postala punopravna članica, ovaj Odbor prestaje sa radom.<sup>20</sup>

Pregovaračka struktura Hrvatske okupljala je širok spektar društvenih činilaca tokom procesa pregovaranja sa EU, počev od predstavnika državnih institucija i organa javne uprave, akademske zajednice, privrednih i socijalnih subjekata, nevladinih organizacija, strukovnih udruženja i poslovnih činioaca. Pristupni pregovori između Hrvatske i EU otvoreni su 3. oktobra 2005. godine i trajali su do 30. juna 2011. godine zatvaranjem svih 35 pregovaračkih poglavlja. Ugovor o pristupanju Republike Hrvatske potpisan je 9. decembra 2011. godine u Briselu. Na referendumu o pristupanju Hrvatske EU održanom 22. januara 2012. godine, 67% glasača je glasalo u prilog članstvu u EU. Hrvatska je 1. jula 2013. godine postala punopravna članica EU.<sup>21</sup>

20 Nacionalni Odbor za praćenje pregovora o pristupanju Hrvatske EU, <http://www.mvep.hr/hr/hrvatska-i-euopska-unija/pregovori/kako-smo-pregovarali/nacionalni-odbor-za-pracenje-pregovora-o-pristupanju-republike-hrvatske-euopskoj-uniji/>

21 Ministarstvo vanjskih i evropskih poslova Hrvatske, <http://www.mvep.hr/hr/hrvatska-i-euopska-unija/pregovori/>

Poglavlje	Datum otvaranja	Datum privremenog zatvaranja
1 – Sloboda kretanja robe	25.07.2008.	19.04.2010.
2 – Sloboda kretanja radnika	17.06.2008.	2.10.2009.
3 – Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga	26.06.2007.	21.12.2009.
4 – Sloboda kretanja kapitala	2.10.2009.	5.11.2010.
5 – Javne nabavke	19.12.2008.	30.06.2010.
6 – Privredno pravo	26.06.2007.	02.10.2009.
7 – Pravo intelektualne svojine	29.03.2007.	19.12.2008.
8 – Konkurencija	30.06.2010.	30.06.2011.
9 – Finansijske usluge	26.06.2007.	27.11.2008.
10 – Informatičko društvo i mediji	26.06.2007.	19.12.2008.
11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj	02.10.2009.	19.04.2011.
12 – Bezbjednost hrane, veterinarstvo i fitosanitarni nadzor	02.10.2009.	27.07.2010.
13 – Ribarstvo	19.02.2010.	06.06.2011.
14 – Saobraćajna politika	21.04.2008.	05.11.2010.
15 – Energetika	21.04.2008.	27.11.2009.
16 – Porezi	02.10.2009.	30.06.2010.
17 – Ekonomija i monetarna unija	21.12.2006.	19.12.2008.
18 – Statistika	26.06.2007.	02.10.2009.
19 – Socijalna politika i zapošljavanje	17.07.2008.	21.12.2009.
20 – Preduzetništvo i industrijska politika	21.12.2006.	25.07.2008.
21 – Trans-evropske mreže	19.12.2007.	02.10.2009.
22 – Regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata	02.10.2009.	19.04.2011.
23 – Pravosuđe i temeljna prava	30.06.2010.	30.06.2011.
24 – Pravda, sloboda i bezbjednost	02.10.2009.	22.12.2010.
25 – Nauka i istraživanje	12.06.2006.	12.06.2006.
26 – Obrazovanje i kultura	11.12.2006.	11.12.2006.
27 – Životna sredina	19.02.2010.	22.12.2010.
28 – Zaštita potrošača i zdravlja	12.10.2007.	27.11.2009.
29 – Carinska unija	21.12.2006.	02.10.2009.
30 – Vanjski odnosi	12.10.2007.	30.10.2008.
31 – Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika	30.06.2010.	22.10.2010.
32 – Finansijski nadzor	26.06.2007.	27.07.2010.
33 – Finansijske i budžetske odredbe	19.12.2007.	20.06.2011.
34 – Institucije	05.11.2010.	05.11.2010.
35 – Ostala pitanja	30.06.2011.	30.06.2011.

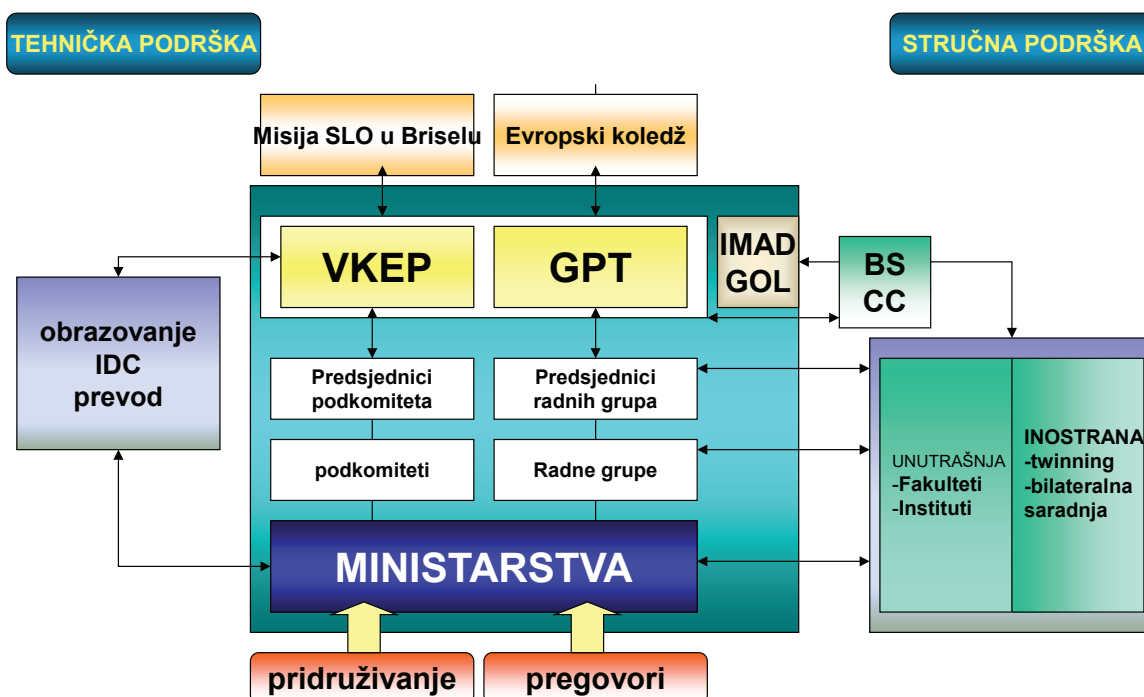
*Dinamika pregovaračkog procesa u Hrvatskoj 2005-2011*, izvor: Ministarstvo vanjskih i europskih poslova Hrvatske<sup>22</sup>



## Kako su Slovenci delali sa EU?

Evropski savjet je u decembru 1997. godine donio odluku da zvanično otvori proces pregovora sa Slovenijom vodeći se pozitivnom preporukom Evropske komisije. Proces usklađivanja sa pravnom tekovinom EU, ali i koordinacija procesa EU integracija, postepeno se razvijala u skladu sa potrebama koje su nastale nakon otvaranja pregovora Slovenije sa EU. Tokom rane integracione faze, proces EU integracija bio je u nadležnosti Ministarstva vanjskih poslova Slovenije. Međutim, zbog složenosti integracionih izazova, ali i potrebe Vlade da agilnije koordinira ispunjavanje pojedinačnih pregovaračkih poglavlja osnovana je Vladina kancelarija za evropske poslove. Ubrzo zatim, 2. aprila 1998. godine, Vlada Slovenije je svojom odlukom imenovala Pregovarački tim za pristupanje Republike Slovenije EU.

Pregovaračku strukturu Slovenije činila je: Vlada Republike Slovenije, Služba Vlade za evropske zadeve (Vladina kancelarija za evropske poslove), Ožja pogajalska skupina (Pregovarački tim), Oddelek za pogajanja (Pregovaračka kancelarija), Delovne skupine (Radne grupe), Misija Republike Slovenije pri EU.<sup>23</sup>



Pregovaračka struktura za pristupanje Republike Slovenije EU<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Republika Slovenija Državni Zbor, 'Pogajalski Proces za Pridružitve Slovenije k Evropski Uniji', Republika Slovenija Državni Zbor, 2011, str. 5-7; Negotiation Team for Accession of the Republic of Slovenia to EU, <http://www.ops.gov.si/ang/index.html>;


<sup>24</sup> <http://www.ops.gov.si/ang/index.html>

**Vlada** odnosno **predsjednik Vlade** nosio je političku odgovornost za cjelokupni proces integracije Slovenije u EU. Konkretno, njegova nadležnost se, uglavnom, odnosila na koordinaciju i upravljanje međuministarskom sektorskom politikom, odlučivanje na najvišem nivou i donošenje glavnih strateških odluka u procesu ispunjavanja kriterijuma pristupanja.

**Vladina kancelarija za evropske poslove** predstavljala je centralni politički organ u procesu integracija ka EU koji je koordinirao proces uslađivanja slovenačkog sa evropskim zakonodavstvom. Dakle, glavna aktivnost Kancelarije bila je fokusirana prema usmjeravanju i kooordinaciji pristupnog pregovaračkog procesa kroz ispunjavanje mjerila iz svakog pojedinačnog poglavlja. Radi realizacije ovih aktivnosti Vlada je usko koordinirala svoj rad sa pregovaračkim timom.

**Pregovarački tim** imenovala je Vlade Republike Slovenije. Sastojao se od 10 eksperata iz pojedinačnih oblasti pregovaračkih poglavlja koji su imali za cilj pregovarati o pregovaračkim oblastima iz 31 oblasti, na koje je tada bila podijeljena pravna tekovina EU. Pregovarački tim je učestvovao u čitavom procesu pregovora i u svim fazama ispunjavanja uslova iz pojedinačnih poglavlja pregovaranja kroz proces tzv. screening-a, dorade i usklađivanja pregovaračkih pozicija, podnošenja pregovaračkih pozicija nadležnim skupštinskim odborima, Vladi i nadležnim tijelima EU. Rad Pregovaračkog tima usko je bio povezan sa radom Vladine kancelarije za evropske poslove. Članovi Pregovaračkog tima su vodili, koordinisali i nadzirali rad pregovaračkih grupa. Tim aktivnostima rukovodio je Glavni pregovarač odnosno Šef pregovaračke grupe koji je bio nezavisan u svom radu. Šef i članovi Pregovaračkog tima su sprovodili, kontrolisali i koordinirali aktivnosti povezane s pregovorima i pripremali osnove za pregovore. Takođe, tim je redovno informisao javnost o dinamici pregovaračkog procesa.

**Pregovaračka kancelarija** djelovala je u okviru Vladine kancelarije za evropske poslove, a sa zadatkom da pruža podršku članovima Pregovaračkog tima. Pregovaračka kancelarija obezbijevala je organizaciju i koordinaciju u pripremi i prezentaciji pregovaračkih pozicija, stavova predstavljenih tokom pregovaračkih konferencija, organizaciju konferencija i posjeta u Sloveniji i inostranstvu, pripremu dodatnih objašnjenja i druge materijale. Nadalje, putem detaljnih i kontinuirano ažuriranih informacija, javnost je obavještavana o napretku u toku pregovora i postignutim rezultatima. Kancelarija je pružala pregovaračkoj grupi pravnu podršku za obradu dokumenata i materijala, obezbijevala prevod specijaliziranih tekstova vezanih za pregovore i garantovala jednoobraznost prevoda. Takođe, nadgledala je primjenu obaveza utvrđenih kroz pregovaračke pozicije, izvještavala o stanju primjene i o mogućim kašnjenjima. Ovo tijelo djelovalo je u okviru Vladine kancelarije za evropske poslove i svoje aktivnosti sprovodilo u saradnji s Vladinom kancelarijom za informisanje, Vladinom kancelarijom za zakonodavstvo, pojedinim



ministarstvima i ostalim institucijama i organizacijama koji su učestvovali u procesu pristupnih pregovora sa EU.

Za pojedinačna poglavlja Vlada je imenovala 31 radnu grupu, koje su činili šefovi radnih grupa i članovi, obično pozicionirani kao visoki službenici u državnim institucijama ili u organima javne uprave. U prosjeku, radne grupe su imale po 20 članova, ali je bilo i velikih oscilacija, pa je tako najveća (oblast poljoprivrede) brojila i 118 članova. Šef radne grupe bio je, po pravilu, visoko pozicionirani službenik ministarstva ili vladinog tijela koji je bio odgovorno za određeno pojedinačno pregovaračko poglavlje. Rad grupe je koordiniran sa aktivnostima Pregovaračkog tima, a po potrebi i sa eksternim stručnjacima i nezavisnim institucijama tokom pripreme pregovaračkih pozicija i ispunjavanja uslova iz pravne tekovine EU. Radne grupe su uključivale predstavnike ministarstava, nadležnih stručnih institucija, nezavisnih stručnjaka, akademske zajednice, stručnih i drugih institucija, kao i predstavnike organizacija civilnog društva.

Važnu ulogu u tom pregovaračkom procesu imala je i **Misija Republike Slovenije pri EU** u Briselu. Misija je uspostavljena 1992. godine, a od 1998. godine preuzela je i saradnju u pripremi pregovora o pristupanju djelujući kao posrednik između institucija obje strane. Njen zadatak bio je da prikuplja, analizira i prenosi informacije o napretku pregovaračkog procesa, kao i da osigurava tehničke i logističke poslove Pregovaračkom timu.

**Odbor za EU poslove** u okviru Narodne Skupštine Slovenije imao je svoju važnu ulogu u procesu pristupanja Slovenije EU, a posebno u domenu usklađivanja pravnog sistema države sa pravnom tekovinom EU. Ovo skupštinsko tijelo je raspravljalo o svim pregovaračkim pozicijama radi usvajanja, dopunjavanja i potvrđivanja pravne tekovine EU.

Pregovori o pristupanju između Slovenije i EU otvoreni su *11. septembra 1998. godine* i završeni su *13. decembra 2002. godine* zatvaranjem 31 pregovaračkog poglavlja. Ugovor o pristupanju Republike Slovenije i EU potpisan je 16. aprila 2003. godine u Atini. Na referendumu o pristupanju Slovenije EU održanom 23. marta 2003. godine, 89.61% glasača je glasalo u prilog članstvu u EU. Slovenija je 1. maja 2004. godine postala punopravna članica EU.<sup>25</sup>

---

25 European Stability Initiative, 'Slovenija's Road to the EU', <https://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=304#2>

Poglavlje	Datum otvaranja	Datum privremenog zatvaranja
1 – Sloboda kretanja robe	01.02.1999.	29.03.2001.
2 – Sloboda kretanja radnika	01.02.1999.	29.03.2001.
3 – Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga	26.07.1999.	14.11.2000.
4 – Sloboda kretanja kapitala	28.05.1999.	29.03.2001.
5 – Privredno pravo	18.12.1998.	06.04.2000.
6 – Konkurencija i državna pomoć	01.02.1999.	28.11.2001.
7 – Agrikultura	23.12.1998.	13.12.2002.
8 – Ribarstvo	18.12.1998.	19.05.1999.
9 – Saobraćajna politika	26.07.1999.	21.12.2001.
10 – Oporezivanje	26.07.1999.	12.12.2001.
11 – Ekonomija i monetarna unija	28.05.1999.	07.12.1999.
12 – Statistika	18.12.1998.	19.04.1999.
13 – Socijalna politika i zapošljavanje	28.05.1999.	05.12.2000.
14 – Energetika	28.05.1999.	29.03.2001.
15 – Industrijska politika	11.09.1998.	19.04.1999.
16 – Mala i srednja preduzeća	11.09.1998.	29.10.1998.
17 – Nauka i istraživanje	11.09.1998.	29.10.1998.
18 – Obrazovanje i trening	11.09.1998.	29.10.1998.
19 – Telekomunikacija i informacionalne tehnologije	11.09.1998.	19.04.1999.
20 – Kultura i audio-vizuelne politike	11.09.1998.	01.06.2001.
21 – Regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata	01.12.1999.	29.06.2002.
22 – Životna sredina	26.07.1999.	29.03.2001.
23 – Potrošači i zaštita zdravlja	15.01.1999.	19.05.1999.
24 – Pravosuđe i temeljna prava	06.12.1999.	13.12.2001.
25 – Carinska unija	18.12.1998.	27.06.2001.
26 – Vanjski odnosi i pomoć u razvoju	18.12.1998.	01.06.2001.
27 – Zajednička vanjska i bezbjednosna politika	11.09.1998.	06.04.2000.
28 – Finansijski nadzor	01.12.1999.	14.06.2000.
29 – Finansijske i budžetske odredbe	17.12.1999.	13.12.2002.
30 – Institucije	16.05.2002.	11.06.2002.
31 – Ostala pitanja	04.12.2002.	13.12.2002.

*Dinamika pregovaračkog procesa u Sloveniji 1998-2002<sup>26</sup>*



## Da li je vrijeme za osvježavanje pregovaračke strukture u Crnoj Gori?

Nakon sedam godina pregovora, vidljiv je zamor unutar crnogorske pregovaračke strukture, odliv profesionalnih kadrova i smanjen nivo entuzijazma. Ta struktura se i do sada mnogima doimala visoko birokratiziranom i u značajnoj mjeri dalekom od građana i građanki.

Nivoi odgovornosti unutar same pregovaračke strukture nijesu dovoljno jasno postavljeni ni na jednom nivou sem na političkom, a suštinski na političkom nivou ta odgovornost nikada nije analizirana niti otvarana, pri čemu je preovlađujući narativ da upravo tu leži ključ usporenja ili ubrzanja pregovora Crne Gore sa EU.

Iako crnogorske vlasti ističu učešće predstavnika civilnog društva unutar pregovaračke strukture ono je u praksi ograničeno na radne grupe za vođenje pregovora po pojedinačnim pregovaračkim poglavljima, formalističko i sa krajnje ograničenim uticajem, na što u kontinuitetu ukazuju i same organizacije civilnog društva, a posebno one koje imaju kritički pristup i ekspertizu.

Odbor za evropske integracije Skupštine Crne Gore je u značajnoj mjeri marginalizovan i samomarginalizovan iz procesa pristupanja, a što svoju refleksiju može imati i u stepenu razumijevanja i podrške, odnosno izostanka iste, od strane parlamentaraca prema ovom važnom procesu.

U tom kontekstu preporuke su:

- Vlada Crne Gore treba da napravi procjenu učinka pregovaračke strukture u cjelini i njenih pojedinačnih dijelova i shodno tome pristupi reorganizaciji koja će voditi manjoj birokratizaciji a većem učinku, uz jasnije linije odgovornosti, a posebno u svijetlu najave o promjenama unutar EU prema procesu pregovora;
- Priča o značaju evropskih integracija mora doći do građana i građanki na način koji je njima prijemčiv i razumljiv i u tom segmentu pregovaračka struktura mora imati (pro)aktivniji angžaman;
- Da bi se otvorenost Vlade prema civilnom sektoru u procesu pristupanja adekvatno efektuirala članovi radnih grupa iz organizacija civilnog društva treba da budu mnogo više uvaženi, a ozbiljno treba razmotriti i otvaranje Savjeta za vladavinu prava za njihovo učešće, bilo kroz punopravno ili konsultativno članstvo;
- Skupština Crne Gore bi morala dobiti istaknutiju ulogu u procesu evropskih integracija, kako kroz jačanje aktivnosti nadležnog Odbora za evropske integracije, tako i kroz širi opseg uključenja poslanika a posebno u pravcu komunikacije procesa prema različitim javnostima i to prevashodno prema građanima i građankama.

