



**Skupština Crne Gore
Parlamentarni institut
Istraživački centar**

Istraživački rad:

PARLAMENTARNI DIJALOG

sa posebnim osvrtom na institucije međuparlamentarne saradnje

Podgorica, jun 2014. godine

Broj: 08/2014

Klas. br: 00-52/14-

Datum: jun 2014. godine

Pripremio: Istraživački centar – Parlamentarni institut

**Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore*

Sadržaj

Uvod.....	4
1. Konceptualna analiza parlamentarne diplomatije.....	6
2. Oblici i institucije međuparlamentarne saradnje	7
3. Međuparlamentarna saradnja i dijalog Skupštine Crne Gore	10
3.1 Parlamentarna dimenzija međunarodnih organizacija	10
3.2 Ostali vidovi međuparlamentarne saradnje Skupštine Crne Gore	14
Izvori informacija.....	16

Uvod

Domen vanjskih poslova i međunarodne politike historijski je spadao u isključivu nadležnost izvršne vlasti. Mnogi parlamenti su imali značajnu ulogu u ratifikaciji međunarodnih ugovora koji su predstavljali rezultat diplomatskih napora koji su se ogledali u vođenju međunarodnih poslova putem tadašnje često tajne diplomatije. Međutim, njihova uloga se završavala u toj fazi, izuzev parlamenta u Sjedinjenim Američkim Državama i Meksiku, gdje je Senat imao značajnu ulogu u vanjskim poslovima.¹

Početkom dvadesetog vijeka, dvije činjenice su doprinijele promjeni historijske uloge parlamenta u međunarodnim i multilateralnim poslovima:

1. Dvadeseti vijek je predstavljao vijek „rađanja“ međunarodne saradnje oličene u uspostavljanju brojnih međunarodnih organizacija u raznim oblastima: ljudska i socijalna prava, politika zapošljavanja, trgovinska liberalizacija, finansijske transakcije, standardi u oblasti životne sredine i sl.
2. Takođe, u dvadesetom vijeku dolazi do početka razvoja brojnih regionalnih integracionih procesa, gdje su države donijele odluku da integrišu tržišta, ekonomije i sl. u cilju prevazilaženja historijskih podjela i obezbjeđenja regionalne stabilnosti i mira.

Danas, nadzorna i kontrolna uloga nacionalnih parlamenta nad izvršnom granom vlasti pored unutrašnje obuhvata i međunarodnu politiku. Uključenost parlamenta u međunarodne poslove neophodan je element u kontroli odluka koje donosi i aktivnosti koje sprovodi izvršna vlast na međunarodnom nivou budući da se tiču svih građana koje predstavljaju poslanici u zakonodavnoj grani vlasti. Predstavnici građana treba da budu precizno informisani, kao i da imaju priliku da iznesu svoje političke stavove pred predstavnicima izvršne vlasti u cilju ostvarivanja nadzora nad načinom i smjerom vođenja pregovora u međunarodnoj areni.²

Kako bi parlament imao efikasnu ulogu u međunarodnim poslovima, potrebno je sljedeće:

- jasna pravna osnova koja obezbjeđuje uključenost parlamenta;
- precizne i dovoljne informacije u vezi sa vladinom politikom i pregovaračkim pozicijama;
- dovoljno resursa potrebnih u cilju rješavanja pitanja, obuhvatajući ekspertizu parlamentaraca koji su uključeni u rad specijalizovanih radnih tijela;
- mogućnost da parlamentarci postave pitanja ministrima i pregovaračima, kao i da iznesu svoje političko mišljenje (koje ne mora da bude pravno obavezujuće) predstavnicima vlade;
- redovno upoznavanje sa aktivnostima vladinih delegacija pri međunarodnim organizacijama.³

Proces globalizacije koji neminovno određuje i definiše političku, ekonomsku i društvenu aktivnost u svijetu te potreba za političkom stabilnošću, ekonomskim razvojem i društvenom kohezijom podstakli su stvaranje organizacija međuparlamentarne saradnje koje zastupaju iste ili slične interese i dijele zajedničke ciljeve (strateške, političke i sl).

¹ *Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice, An effective parliament (II): Parliament's involvement in international affairs* <http://www.ipu.org/dem-e/guide/guide-7.htm> (23.6.2014)

² Ibid.

³ Ibid.

Informacije u vezi sa oblicima i institucijama međuparlamentarne saradnje predstavljene su u nastavku teksta kroz tri poglavlja: prvo koje se odnosi na analizu koncepta parlamentarna diplomatija, zatim drugo koje sadrži informacije o oblicima međuparlamentarne saradnje, tabelarni prikaz naziva, godine osnivanja, zakonodavnih ovlašćenja, kao i internet stranice institucija međuparlamentarne saradnje na regionalnom i svjetskom nivou, i na kraju u trećem poglavlju je dat opis i objašnjenje mehanizama međuparlamentarne saradnje i dijaloga Skupštine Crne Gore.

1. Konceptualna analiza parlamentarne diplomatije

Koncept parlamentarna diplomatija skoro da nije prisutan u akademskoj literaturi, već se uglavnom koristi od strane eksperata, zatim se navodi na internet stranicama parlamenata, kao i u godišnjim izvještajima o parlamentarnim aktivnostima.⁴ Sa empirijskog stanovišta, koncept parlamentarna diplomatija se odnosi na sve aktivnosti koje parlament i parlamentarci sprovode u međunarodnim odnosima, odnosno misije poslanika u inostranstvu pri međunarodnim parlamentarnim tijelima; posjete poslanika drugim parlamentima i institucijama, pitanja (u pisanoj formi ili usmena), izvještaji i druge studije u vezi sa vanjskom politikom koje se razmatraju u sklopu parlamentarnih tijela; aktivnosti međunarodnih parlamentarnih tijela; te učešće parlamentaraca u monitoringu izbora u trećim zemljama.⁵

Budući da je interdisciplinarnog karaktera koncept parlamentarna diplomatija može se analizirati na dva nivoa: pravni koji se odnosi na „institucionalne kompetencije parlamenata u oblasti međunarodnih odnosa“ i politički koji se tiče „političke uloge parlamenata u definisanju i sprovođenju vanjske politike“.⁶ Shodno navedenom, parlamentarnu diplomatiju čine 'aktivnosti koje parlament sprovodi u međunarodnim odnosima kao centralni faktor unutrašnje političke scene (...)'.⁷

Parlamentarna diplomatija ne zamjenjuje tradicionalnu vladinu diplomatiju, niti predstavlja njen duplikat, već nadogradnju, s obzirom na to da su poslanici u odnosu na predstavnike vlade fleksibilniji prilikom sprovođenja diplomatskih aktivnosti. Takođe, parlamentarna demokratija obezbjeđuje forum za rješavanje nesuglasica, uz podsticanje tradicionalnih formi diplomatije, te podrazumijeva korišćenje parlamentarnih kontakata u svrhu promovisanja međunarodnog demokratsko-pravnog poretka. Osim toga, parlamentarci doprinose razvoju političkog, međukulturnog i međuvjerskog dijaloga u cilju očuvanja pluralizma. Na kraju, lični kontakti koji se uspostavljaju među poslanicima različitih država omogućavaju veće međusobno razumijevanje i izgradnju alternativnih kanala koji doprinose unapređenju bilateralnih odnosa u raznim oblastima.⁸

Uloga parlamenata u vanjskoj politici zavisi od niza faktora, kao što je istorijski razvoj zemlje, njen politički sistem, kao i pozicija na međunarodnoj sceni.⁹ Osim toga, uloga parlamenata u međunarodnoj politici se može posmatrati na dva nivoa:

Parlamentarna diplomatija je postala vrlo značajan instrument tokom perioda Hladnog rata. Sa jedne strane, vlade su bile angažovane u tzv. *Helsinški proces* - mehanizam za dijalog o saradnji i bezbjednosti u Evropi, a sa druge parlamentarci su sprovodili paralelan proces u okviru Inter-parlamentarne unije, gdje su postizali napredak na poljima koja su bila problematična za vladine pregovarače.

Izvor: *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice*
<http://www.ipu.org/dem-e/guide/guide-7.htm>

⁴ Stelios Stavridis, "Parliamentary Diplomacy": some preliminary finding, November 2012
<http://www.fscpo.unict.it/EuroMed/jmwp48.htm> (23.6.2014)

⁵ Ibid.

⁶ George Noulas. *The Role of Parliamentary Diplomacy in Foreign Policy*, October 22, 2011
<http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/> (23.6.2014)

⁷ Ibid.

⁸ COMMUNICATION from MR G. HAMILTON on Parliamentary diplomacy: diplomacy with a democratic mandate, Inter-Parliamentary Union-Association of Secretaries General of Parliaments, Quebec Session, October 2012

⁹ George Noulas. *The Role of Parliamentary Diplomacy in Foreign Policy*, October 22, 2011

1. Institucionalni, i to:

- a) u zakonodavnom procesu: ratifikacija međunarodnih ugovora i sprovođenje zakonodavstva koje se odnosi na suverenitet i bezbjednost države;
- b) uobičajna parlamentarna kontrola: upotreba raspoloživih sredstava (pitanja, odbori i sl);
- c) politička uloga: održavanje sastanaka i rasprava o pitanjima u oblasti vanjske politike.

2. Diplomatski, koji uključuje:

- a) bilateralnu diplomatiju koja ima za cilj jačanje saradnje sa ostalim parlamentima;
- b) multilateralnu diplomatiju koja se odvija putem parlamentarnih delegacija na parlamentarnim sastancima međunarodnih organizacija (Savjet Evrope, NATO, OEBS i sl) ili u međunarodnim parlamentarnim tijelima.¹⁰

2. Oblici i institucije međuparlamentarne saradnje

Tradicionalno, parlamentarci zastupaju interese birača u parlamentu u pogledu niza značajnih pitanja, uglavnom na nacionalnom nivou. Međutim, u skorije vrijeme, parlamentarci zastupaju interese birača i van parlamenta, na forumima koji nijesu tradicionalno bili u nadležnosti parlamenta, poput raznih međunarodnih inicijativa. Pored ključnih nadležnosti u okviru zakonodavne vlasti, odnosno usvajanja zakona i vršenja nadzorne uloge, ostvarivanjem saradnje sa kolegama van granica države, parlamentarci mogu doprinijeti izgradnji mira i sprečavanju sukoba, na nacionalnom ili regionalnom nivou kroz podsticanje dijaloga, izgradnju povjerenja, te razmjenu znanja i iskustava.¹¹

Međuparlamentarna saradnja najčešće se odvija na tri nivoa:

- Učešće u međuparlamentarnim organizacijama i parlamentarnim skupštinama, poput Interparlamentarne unije, Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope, Parlamentarne skupštine OEBS-a i sl;
- Učešće u regionalnim inicijativama;
- Kroz različite oblike bilateralne saradnje i neformalne mreže.

Kada su u pitanju formalne strukture, jednom od najstarijih međuparlamentarnih organizacija smatra se Interparlamentarna unija (IPU), osnovana krajem 19. vijeka, odnosno 1889. godine, s ciljem očuvanja mira i sprečavanja sukoba, što je kasnije doprinijelo stvaranju Društva naroda. Iz tog razloga, IPU se često naziva „majkom” Društva naroda I Ujedinjenih nacija.¹² Među prvima je i Parlamentarna asocijacija Komonvelta (*eng. Commonwealth Parliamentary Association*), parlamentarni forum koji okuplja parlamente u zemljama Komonvelta.

Na sličan način, postoji niz „parlamentarnih skupština“ ili „foruma“ koji pružaju političku podršku međuvladinim agencijama ili tijelima nadležnim za integraciju. U Evropi, postoje

<http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/> (23.6.2014)

¹⁰ Ibid.

¹¹ World Bank Institute, Professional Development Programs for Parliamentarians and Parliamentary Staff, Regional Parliamentary Peace building and Engagement with International Organizations <http://www.parliamentarystrengthening.org/conflictmodule/pdf/conflictunit6.pdf> (23.6.2014)

¹² Lecture by Prof. Dr Horst Posdorf MEP, *International Parliamentary Cooperation* http://www.kas.de/wf/doc/kas_12975-1522-2-30.pdf?080211045828 (23.6.2014)

organizacije ove vrste i to sa velikim institucionalnim ujedinjenjem poput Parlamentarne skupštine OEBS-a, a tu je i Parlamentarna Skupština Savjeta Evrope. Isti trend je posebno značajan i u Africi kroz djelovanje Skupštine istočno afričke zajednice (*East African Legislative Assembly*), te Evroaziji putem Interparlamentarne skupštine Zajednice nezavisnih država (*Inter Parliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States*). U tu skupinu spada i Parlamentarna skupština NATO.

Takođe, značajno mjesto zauzimaju i brojne regionalne i podregionalne parlamentarne skupštine. Evidentno je da sve veći broj parlamenata posvećuje vrijeme i resurse regionalnoj parlamentarnoj saradnji.¹³

Kada su u pitanju regionalni interesi, postoji više međuparlamentarnih aktivnosti sa različitim značajem i institucionalnim razvojem. U tom smislu, postoje Parlament Latinske Amerike (*Latin American Parliament*), Parlamenta Anda (*Andean Parliament*), Parlamenta Centralne Amerike (*Central American Parliament*) te Pan-afričkog parlamenta (*Pan African Parliament*). Trenutno, ovi „parlamenti“ se mogu smatrati političkim forumima koji omogućavaju saradnju i interakciju poslanika u cilju postizanja regionalne integracije.

U okviru regionalnih i podregionalnih interesa, postoji i niz više spontanijih inicijativa koje su ujedno veoma dinamične i aktivne. Ovakve inicijative imaju oblik asocijacija parlamenata ili parlamentaraca, kao što je slučaj sa Baltičkom skupštinom (*Baltic Assembly*), Skupštinom zemalja Beneluksa (*Benelux Parliament*), Međuparlamentarnim forumom za američke zemlje (*Inter Parliamentary Forum of the Americas*), Parlamentarnim savezom zemalja Amerike (*Parliamentary Confederation of the Americas*), Međuparlamentarnom unijom arapskih zemalja (*Arab Inter-parliamentary Union*), Parlamentarnom unijom afričkih zemalja (*African Parliamentary Union*), Konferencijom parlamentaraca iz arktičkog regiona (*Conference of Parliamentarians of the Arctic Region*), Azija-Pacifik parlamentarnim forumom (*Asia-Pacific Parliamentary Forum*) itd.

Konačno, svi parlamenti njeguju odnose bilateralne saradnje bilo na političkom, ekspertskom ili tehničkom nivou. Saradnja može imati za cilj produblivanje odnosa među parlamentima i odnosnim državama ili pak omogućiti razmjenu najboljih praksi po pojedinim pitanjima od značaja za djelovanje parlamenta. Većina parlamenata je razvila bilateralne grupe prijateljstva koje promovišu saradnju između parlamenata i pojedinih zemalja. Postoji doslovno na hiljade ovih grupa prijateljstva danas¹⁴. Postoje i razni drugi, više ili manje formalizovani, programi saradnje koji doprinose razmjeni informacija, znanja i iskustava među parlamentima, poslanicima i parlamentarnim administracijama.

Izgradnjom neformalnih mreža ili učešćem u regionalnim i međunarodnim parlamentarnim asocijacijama, parlamentarci imaju priliku da utiču na rješavanje značajnih pitanja. Pored toga, učešće u takvim inicijativama može poslužiti unapređenju demokratije, vladavine prava, ljudskih prava i očuvanju mira.

U nastavku se nalazi tabelarni prikaz naziva, godine osnivanja, kao i internet stranice institucija međuparlamentarne saradnje na regionalnom i svjetskom nivou.

¹³Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice, An effective parliament (II): Parliament's involvement in international affairs <http://www.ipu.org/dem-e/guide/guide-7.htm>(23.6.2014)

¹⁴Ibid; str. 175.

Tabela: Institucije međuparlamentarne saradnje

Naziv	Godina osnivanja	Internet stranica
Afrička parlamentarna unija	1976.	http://www.africanpu.org/index_english.html
Arapski parlament	2004.	http://www.alparlamanalarabi.org/defaultEn.aspx
Arapska interparlamentarna unija	1974.	http://www.arabipu.org/EnDetails.php?ID=1
Azijska Parlamentarna skupština	1999.	http://www.asianparl.net/
Britansko-irska Parlamentarna skupština	1990.	http://www.britishirish.org/
Baltička skupštine	1991.	http://baltasam.org/en/
Evropski parlament	1952.	http://www.europarl.europa.eu/
Euro-mediteranska Parlamentarna skupština	2004.	http://www.paufm.org/
Interparlamentarni forum američkih zemalja	/	http://www.parlamericas.org/en.aspx
Interparlamentarna unija	1889.	www.ipu.org/
Interparlamentarna skupština nezavisnih država Komonvelta	1992.	http://www.iacis.ru/eng/
Interparlamentarna skupština Evroazijske ekonomske zajednice	2002.	http://www.ipaeurasec.org/
Interparlamentarni komitet Zapadno-afričke ekonomske i monetarne unije	1994.	http://en.reingex.com/UEMOA-West-African-Economic-and-Monetary-Union.asp
Interparlamentarna skupština Asocijacije Južno azijskih naroda	1977.	http://www.aipo.org/
Konferencija parlamentaraca iz arktičkog regiona	1993.	http://www.arcticparl.org/
Nordijski savjet	1953.	http://www.norden.org/en/nordic-council
Skupština istočno afričke zajednice	2001.	http://www.eala.org/
Skupština Zapadnoevropske unije	1955-2011.	http://www.weu.int/
Parlament Anda	1979.	http://www.comunidadandina.org/ingles/sai/estructura_6.html
Parlament zemalja Beneluksa	1955.	http://www.benelux-parlement.eu/en/index.asp
Parlament Latinske Amerike	1964.	http://www.parlatino.org/archivo/contenido.php?id=21&lg=en
Parlament Centralne Amerike	1991.	http://www.parlacen.int/Inicio.aspx
Parlamentarni savez zemalja Amerike	1997.	http://www.copa.qc.ca/eng/
Parlamentarna skupština Evropa-Latinska Amerika	2006.	http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/default_en.htm
Parlamentarna skupština Organizacije za evropsku saradnju i bezbjednost	1992.	http://www.oscepa.org/
Pan-afrički parlament	2004.	http://www.au.int/en/organs/pap
Parlament MERCOSUR-a	2007.	http://www.parlamentodelmercosur.org/
Parlamentarna skupština Centralnoevropske inicijative	CEI osnovana 1989.	http://www.cei.int/content/parliamentary-dimension
Parlamentarna skupština NATO	1955.	http://www.nato-pa.int/
Parlamentarna skupština Mediterana	2005.	http://www.pam.int/
Parlamentarna skupština Savjeta Evrope	1949.	http://www.assembly.coe.int/nw/Home-EN.asp
Parlamentarna skupština zemalja francuskog govornog područja	1967.	http://apf.francophonie.org/
Parlamentarna skupština zemalja turskog govornog područja	2008.	http://www.turk-pa.org/
Parlamentarna skupština Organizacije za crnomorsku ekonomsku saradnju	1993.	http://www.pabsec.org/
Parlamentarna unija zemalja članica Organizacije islamske saradnje	1999.	http://www.puic.org/new/
Parlamentarna unija Azije i Pacifika	1965.	http://www.appu-cs.org/article.php?story=20070525164257493
Zajednička parlamentarna skupština zemalja Afrike, Kariba i Pacifika i EU	2000.	http://www.acp.int/

3. Međuparlamentarna saradnja i dijalog Skupštine Crne Gore

Međuparlamentarna saradnja, odnosno parlamentarna diplomatija Skupštine Crne Gore odvija se u skladu sa odredbama Poslovnika Skupštine Crne Gore kroz bileteralnu i multilateralnu dimenziju diplomatije, odnosno brojne međunarodne aktivnosti predsjednika, potpredsjednika i delegacija Skupštine Crne Gore u cilju razmjene mišljenja, iskustava i dobre prakse na aktuelne teme.¹⁵

U cilju ostvarivanja parlamentarne saradnje i dijaloga, Skupština Crne Gore realizuje brojne posjete drugim državama, parlamentima, stranim i međunarodnim organizacijama i institucijama, i ujedno je domaćin brojnim visokim zvaničnicima, predstavnicima parlamenata, stranih i međunarodnih organizacija, kao i delegacijama zemalja regiona, Evrope i svijeta.

3.1 Parlamentarna dimenzija međunarodnih organizacija

U cilju ostvarivanja saradnje u oblasti demokratije i ljudskih prava, vladavine prava, bezbjednosti, zaštite životne sredine i sl. stalne delegacije Skupštine Crne Gore aktivno učestvuju u radu parlamentarnih skupština sljedećih međunarodnih organizacija: Savjeta Evrope (PSSE), Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju (PS OEBS), Organizacije Sjeveroatlanskog ugovora (PS NATO) i Interparlamentarnoj uniji (IPU). Uloga stalnih delegacija Skupštine Crne Gore u parlamentarnoj dimenziji međunarodnih organizacije, *inter alia*, ogleda se u učešću u donošenja važnih dokumenata koji su obavezujući za države članice i pridružene članove (pri PS NATO), realizaciju određenih projekata i organizovanje posjeta.¹⁶

Interparlamentarna unija

Interparlamentarna unija je najstarija međunarodna parlamentarna organizacija, osnovana 1889. godine, koja ima za cilj obezbjeđivanje mira, unapređenje demokratije širom svijeta i zaštitu ljudskih prava.¹⁷

Ova organizacija čvrsto je povezana u svom djelovanju sa Ujedinjenim nacijama, pri čemu dijeli ciljeve Ujedinjenih nacija i podržava njihove napore i rad putem bliske saradnje. Ta saradnja, između ostalog, ogleda se u činjenici da generalni sekretar UN i ostali visoki zvaničnici učestvuju na otvaranju plenarnih sjednica Interparlamentarne unije. Osim toga, Odbor koji je nadležan za pitanja UN, jednom godišnje održava saslušanje u sjedištu Ujedinjenih nacija, kada poslanici imaju priliku da postave pitanja u vezi sa aktivnostima Ujedinjenih nacija.¹⁸

Interparlamentarna unija ima 164 stalne članice i deset pridruženih članica, a sastaje se dva puta godišnje. Sjedište Unije je u Ženevi. Glavne oblasti djelovanja Interparlamentarne unije su: predstavnička demokratija, međunarodna bezbjednost i mir, ljudska prava, žene u politici, održivi razvoj i obrazovanje, nauka i kultura.

Organi Interparlamentarne unije su:

¹⁵ Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore za 2013. godinu

http://www.skupstina.me/images/dokumenti/Izvjestaj_o_radu_Skupstine_za_2013.godinu.pdf (23.6.2014)

¹⁶ Međunarodna saradnja, <http://www.skupstina.me/index.php/me/međunarodna-saradnja/uvod> (23.6.2014)

¹⁷ Internet stranica Interparlamentarne unije <http://www.ipu.org/english/whatipu.htm> (23.6.2014)

¹⁸ Priručnik „Funkcionisanje međunarodnih parlamentarnih organizacija“, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Narodna skupština Srbije, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2012.

http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/international_cooperation/nsrs_parlamentarna_organizacija.pdf (23.6.2014)

- Skupština - okuplja parlamentarce koji razmatraju međunarodna pitanja i daju preporuke za djelovanje. Skupština se sastaje dva puta godišnje (u proljeće i jesen), a održava se svaki put u drugoj državi. Skupštini u radu pomažu tri stalna odbora: Odbor za mir i međunarodnu bezbjednost, Odbor za održivi razvoj, finansije i trgovinu i Odbor za demokratiju i ljudska prava.
- Upravni savjet - plenarno tijelo za kreiranje politike Interparlamentarne unije. Savjet utvrđuje godišnji program i budžet Unije, odgovoran je za prijem i suspenziju članova i pridruženih članova, i utvrđuje listu skupštinskih posmatrača. Povremeno, Savjet razmatra suštinska pitanja i usvaja tematske rezolucije i političke izjave. Upravni savjet je sastavljen od tri predstavnika iz svake zemlje članice.
- Izvršni odbor - nadgleda administraciju Interparlamentarne unije i daje savjete Upravnom odboru.

U okviru Interparlamentarne unije djeluje i Asocijacija generalnih sekretara parlamenata zemalja članica UN (ASGP), savjetodavnog tijela Interparlamentarne unije, čiji se sastanci održavaju uporedo sa zasjedanjima Skupštine IPU.

Interparlamentarna unija je usvojila Strategiju razvoja za period od 2012. godine do 2017. godine „Bolji parlamenti, jače demokratije“ koja za cilj ima jačanje demokratije kroz parlamente, unapređenje rodne ravnopravnosti, zaštitu ljudskih prava, te podršku miru i sprečavanju sukoba

Skupština Crne Gore je postala punopravni član Interparlamentarne unije 2006. godine.

Savjet Evrope

Savjet Evrope predstavlja najstariju političku organizaciju u Evropi, osnovanu 1949. godine, koja trenutno broji 47 država članica. Sve evropske države su članice Savjeta Evrope, osim Bjelorusije. Najvažniji zadatak Savjeta Evrope je zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, pri čemu nastoji da očuva evropski identitet. Sve države članice Savjeta Evrope su potpisnice Evropske konvencije o ljudskim pravima.¹⁹ Cilj Savjeta Evrope je, u skladu sa Statutom, postizanje većeg jedinstva između članica kako bi se očuvale i ostvarile ideje i principi sadržani u zajedničkom nasljeđu i omogućio njihov ekonomski i društveni napredak.

Glavni organi Savjeta Evrope su:

- Komitet ministara – tijelo koje donosi odluke i sastavljeno je od ministara vanjskih poslova svih država članica ili njihovih stalnih diplomatskih predstavnika. Sastaje se na ministarskom nivou jednom godišnje i uključuje politički dijalog, saradnju sa Parlamentarnom skupštinom, prijem novih država u članstvo, zaključivanje konvencija i sporazuma i sl.
- Parlamentarna skupština – sastoji se od 318 poslanika iz 47 država članica, a glavne nadležnosti su: izbor generalnog sekretara, komesara za ljudska prava i sudije Evropskog suda za ljudska prava. Skupština obezbjeđuje demokratski forum za raspravu i praćenje izbora, dok odbori imaju ključnu ulogu u razmatranju aktuelnih pitanja.
- Kongres lokalnih i regionalnih vlasti – zastupa interese oko 200.000 regiona i opština i ima za cilj jačanje interesa i razvoj politika na lokalnom i regionalnom nivou.

¹⁹ Lecture by Prof. Dr Horst Posdorf MEP 1, *International Parliamentary Cooperation* http://www.kas.de/wf/doc/kas_12975-1522-2-30.pdf?080211045828 (23.6.2014)

- Evropski sud za ljudska prava – stalno sudsko tijelo koje obezbjeđuje zaštitu ljudskih prava svim Evropljanima, u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.
- Komesar za ljudska prava – nezavisan organ nadležan za podizanje svijesti o ljudskim pravima i obezbjeđivanje potpune primjene standarda Savjeta Evrope.
- Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija - obuhvata preko 400 međunarodnih nevladinih organizacija i predstavlja značajnu vezu između političara i javnosti.²⁰

Odlukom Savjeta ministara Parlamentarne Skupštine Savjeta Evrope (PSSE) 11. maja 2007. godine Crna Gora je postala 47. punopravna članica ove organizacije. Parlamentarnu Skupštinu Savjeta Evrope čine poslanici (i njihovi zamjenici) nacionalnih skupština, što znači da ih one i biraju. Sastav delegacija treba da odražava realan odnos političkih partija.

Organizacija za evropsku saradnju i bezbjednost – OEBS

Jedan od primjera uspješne međunarodne parlamentarne saradnje je Organizacija za evropsku saradnju i bezbjednost koja predstavlja najveću regionalnu, bezbjednosnu organizaciju u svijetu, čiji je osnovni cilj bezbjednost za sve njene članice, a koja pokriva širok spektar aktivnosti koje se odnose na sve tri dimenzije: političko-vojnu, ekonomsko-ekološku i ljudsku dimenziju bezbjednosti. Organizacija obuhvata ukupno 57 članica, od Azije, preko Evrope, do Sjeverne Amerike.²¹ Na zasijedanju u Parizu 1990. godine, usvojena je odluka o uspostavljanju parlamentarne dimenzije s ciljem uspostavljanja stalnog dijaloga i saradnje.

Parlamentarna skupština OEBS-a, sačinjena od 320 poslanika iz nacionalnih parlamenata, pruža doprinos unapređenju demokratije, parlamentarnog dijaloga i očuvanju mira.²² Značajnu ulogu u Parlamentarnoj skupštini ima predsjednik koji saziva Skupštinu, predsjedava, ima pravo predlaganja pitanja za raspravu, imenuje specijalne predstavnike, te predstavlja Parlamentarnu skupštinu na sastancima. Osim toga, jedan od organa Parlamentarne skupštine je Biro kojeg čine predsjednik, devet potpredsjednika, blagajnik, predsjednici glavnih odbora i počasni predsjednik, koji je, između ostalog, nadležan da obezbijedi primjenu odluka Stalnog odbora. Rad Parlamentarne skupštine priprema Stalni odbor u čijem su sastavu predsjednik, potpredsjednici, blagajnik, predsjednici glavnih odbora i šefovi nacionalnih delegacija, pored ostalog, odobrava budžet i imenuje generalnog sekretara. U okviru Parlamentarne skupštine, funkcionišu i tri glavna odbora: za politička pitanja i bezbjednost, ekonomska pitanja, nauku, tehnologiju i ekologiju i demokratiju, ljudska prava i humanitarna pitanja.

Pored Parlamentarne skupštine, organi OEBS-a su:

- Samit – sastanak šefova država ili vlada članica koji uspostavlja smjernice i donosi najvažnije političke odluke.
- Stalni savjet – čine ambasadori članica predstavljeni u Organizaciji koji se sastaju jednom sedmično i donose odluke.
- Forum za bezbjednosnu saradnju – razmatra vojna i bezbjednosna pitanja.
- Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava - tijelo koje prati razvoj demokratskih institucija, posmatranje izbornog procesa, primjenu vladavine prava i sl.

²⁰Internet stranica Savjeta Evrope <http://www.coe.int/en/web/about-us/structure> (23.6.2014)

²¹ Internet stranica Organizacije za evropsku saradnju i bezbjednost <http://www.osce.org/who/108218> (23.6.2014)

²² Priručnik „Funkcionisanje međunarodnih parlamentarnih organizacija“, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Narodna skupština Srbije, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2012.

- Specijalni predstavnik i koordinator za borbu protiv trgovine ljudima – usvaja Akcioni plan za sprečavanje trgovine ljudima, jača saradnju među državama članicama po ovom pitanju i sl.

U okviru OEBS-a djeluju visoki predstavnik za nacionalne manjine i predstavnik za slobodu medija.²³

Crna Gora je postala punopravna članica Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju odlukom Stalnog savjeta, 22. juna 2006. godine i time, kao nezavisna i suverena država, prvi put postala članica neke međunarodne organizacije. Crna Gora ima pravo na tri člana (šef delegacije i dva člana) i tri zamjenika u Parlamentarnoj skupštini OEBS-a.

Vrlo značajan događaj na planu parlamentarne diplomatije Crne Gore u 2013. godini predstavlja izbor predsjednika Skupštine Crne Gore Ranka Krivokapića za predsjednika Parlamentarne skupštine OEBS-a, najvećeg regionalnog parlamentarnog foruma na svijetu. U tom kontekstu, Skupština Crne Gore bila je domaćin jesenjeg zasjedanja Parlamentarne skupštine OEBS-a, koje je, od 13. do 15. oktobra 2013. godine, održano u Budvi, pri čemu je okupila oko 400 učesnika.

Sjevernoatlantski savez (NATO)

Sjevernoatlantski savez osnovan je 1949. godine kao vojni savez. Članice NATO, kojih je ukupno 28, u obavezi su da rješavaju sporove mirnim putem i održavaju mirne međunarodne odnose.²⁴ Međunarodna parlamentarna saradnja ostvaruje se putem Parlamentarne skupštine NATO koja predstavlja forum za očuvanje mira putem političke, ekonomske, socijalne i kulturne saradnje. Skupština je tijelo koje se sastaje dva puta godišnje, proljećnje i jesenje zasjedanje. Skupštinu predstavlja predsjednik koji odlučuje o svim pitanjima koja se tiču Skupštine.

Stalni odbor odlučuje o načinu i sadržini rada, a sačinjen je od po jednog člana iz svake države članice, predsjednik, potpredsjednik, blagajnik i predsjednici odbora Skupštine. U okviru Parlamentarne skupštine funkcionišu radni odbori kojih je ukupno pet.²⁵

Prilagođen savremenim izazovima NATO danas djeluje na polju očuvanja mira, stabilnosti, demokratskog poretka i poštovanju ljudskih prava; zatim borbi protiv međunarodnog terorizma i prijetnji koju predstavlja širenje oružja za masovno uništenje; izgradnji stabilnih odnosa sa Rusijom i Ukrajinom; jačanju osnova za razvijanje bliske saradnje sa drugim zemljama partnerima.

Kada je u pitanju Parlamentarna skupština NATO-a²⁶ Delegacija Skupštine Crne Gore učestvuje kao pridruženi član i samim tim ima pravo da prisustvuje plenarnim sjednicama

²³ Ibid.

²⁴ Internet stranica NATO http://www.nato.int/cps/en/natolive/nato_countries.htm (23.6.2014)

²⁵ Priručnik „Funkcionisanje međunarodnih parlamentarnih organizacija“, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Narodna skupština Srbije, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2012.

²⁶ Parlamentarnu skupštinu NATO-a čine parlamentarne delegacije čiji su članovi poslanici nacionalnih parlamenata zemalja članica NATO-a, uz uslov da sastav delegacije predstavlja političku ravnotežu unutar nacionalnog parlamenta. Stalni komitet, nakon odobrenja PS NATO-a ima nadležnost da donese odluku, trećinom glasova prisutnih poslanika koji imaju pravo glasa, da pozove delegacije parlamenata zemalja koje nijesu članice NATO-a, da uzmu učešće u radu Parlamentarne skupštine. Stalni komitet odlučuje o veličini delegacija zemalja pridruženih članica i o broju poslanika imenovanih u svaki od komiteta Skupštine. Stane delegacije Skupštine Crne Gore <http://www.skupstina.me/index.php/me/međunarodna-saradnja/stalne-delegacije/delegacije> (23.6.2014)

Skupštine, seminarima i sastancima komiteta Parlamentarne skupštine, ukoliko Stalni komitet ne odluči drugačije. Pri tom, članovi delegacije mogu da govore i predlažu amandmane, ali nemaju pravo da glasaju.

3.2 Ostali vidovi međuparlamentarne saradnje Skupštine Crne Gore

Značajan dio međuparlamentarne saradnje ostvaruje se u okviru regionalnih inicijativa – Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECP), Centralnoevropske inicijative (CEI), Unije za Mediteran, Jadransko-jonske inicijative (JJI) i Cetinjskog parlamentarnog foruma (CPF), kao i kroz Konferenciju odbora za evropske integracije nacionalnih parlamenata država koje učestvuju u Procesu stabilizacije i pridruživanja (COSAP), Mrežu parlamentaraca za održivi razvoj (COMPSUD), te Parlamentarni odbor Evropske unije i Crne Gore za stabilizaciju i pridruživanje, koji čine po četrnaest poslanika Skupštine Crne Gore i Evropskog parlamenta.

Takođe, parlamentarna diplomatija Skupštine Crne Gore se ostvaruje putem parlamentarnih grupa prijateljstva, učešće na konferencijama i sličnim aktivnostima, posebno onim koji se organizuju u okviru predsjedavanja Evropskom unijom.

Grupe prijateljstva formiraju se na osnovu uzajamno izraženih interesa dvije strane za ostvarivanje saradnje. Skupština Crne Gore je osnovala grupe prijateljstva sa parlamentima 23 zemalje: Albanije, Arapske Republike Egipta, Australije, Austrije, Bosne i Hercegovine, Francuske, Hrvatske, Irana, Islanda, Mađarske, Makedonije, Malte, Narodne Republike Kine, Poljske, Republike Azerbejdžana, Republike Turske, Rumunije, Ruske Federacije, Savezne Republike Njemačke, Sjedinjenih Američkih Država, Slovenije, Srbije i Ukrajine.²⁷

Kroz mehanizme **regionalnih inicijativa**, Skupština Crne Gore razvija i unapređuje saradnju sa parlamentima regiona. U 2010. i 2011. godini Crna Gora je predsjedavala inicijativama navedenim u nastavku teksta, gdje je dodatno pokazala svoju posvećenost promociji regionalne saradnje. Cilj pokretanja *Jadransko-jonske inicijative* 2000. godine bilo je unapređenje razvoja i jačanje bezbjednosti u jadransko-jonskoj oblasti, intenziviranje saradnje među zemljama regiona i pružanje podsticaja zemalja u tranziciji ka integracionim procesima i približavanju Evropskoj uniji. Jadransko-jonska inicijativa se ostvaruje kroz dva foruma: forum za razmjenu političkih mišljenja, a istovremeno i forum za ostvarivanje multilateralne saradnje u više oblasti (saobraćaj, pomorstvo, turizam, obrazovanje, zaštita životne sredine i kulturnog nasleđa, razvoj malih i srednjih preduzeća, borbe protiv svih oblika organizovanog kriminala, ruralni razvoj). Članice JJI su sedam država sa izlazom na Jadransko i Jonsko more: Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Grčka, Hrvatska, Italija, Slovenija i, po principu sukcesije članstva, Srbija. *Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi* je regionalni okvir koji je iniciran juna 1996. godine na sastanku ministara inostranih poslova zemalja Jugoistočne Evrope (JIE) u Sofiji, sa ciljem promovisanja i jačanja dobrosusjedskih odnosa između zemalja JIE i transformisanja regiona u zonu mira, bezbjednosti, stabilnosti i saradnje. Članice SEECP su 12 država: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Grčka, Hrvatska, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Slovenija, Srbija i Turska. Crna Gora je formalno postala 11. članica SEECP na Samitu, održanom 10. i 11. maja 2007. godine u Zagrebu. Najznačajniji dokument SEECP je „Povelja o dobrosusjedskim odnosima, stabilnosti, bezbjednosti i saradnji u Jugoistočnoj Evropi“. *Centralnoevropska inicijativa* je najstarija regionalna inicijativa na prostorima Centralne i Jugoistočne Evrope. Postoji od 1989. godine i danas broji

²⁷ Međunarodna saradnja, <http://www.skupstina.me/index.php/me/medjunarodna-saradnja/uvod> (23.6.2014)

18 država članica. To su Albanija, Austrija, Bjelorusija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Češka, Hrvatska, Italija, Mađarska, Makedonija, Moldavija, Poljska, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Srbija i Ukrajina. Od svog osnivanja, Centralnoevropska inicijativa za cilj ima njegovanje političkog i društveno–ekonomskog razvoja u regionu i izbjegavanje formiranja novih linija podjele u Evropi. U tom smislu, CEI je orijentisana da doprinese jačanju kapaciteta država koje nijesu članice Evropske unije, kako bi konsolidovale svoje institucionalne i ekonomske pozadine i približili ih Evropskoj uniji.²⁸

Cetinjski parlamentarni forum (CPF), kao autohtonu regionalnu inicijativu parlamentarne saradnje zemalja Jugoistočne Evrope na putu evropskih integracija, pokrenula je Skupština Republike Crne Gore, u saradnji sa Skupštinom Državne Zajednice Srbije i Crne Gore u februaru 2004. godine. Cilj CPF-a je unapređenje saradnje, prenos znanja i iskustava i jačanje veza radi kontinuiteta u pogledu produbljavanja parlamentarne saradnje i diplomatije u regionu, poboljšanja bilateralnih i multilateralnih veza, kao i zbližavanja predstavnika zakonodavnih institucija u državama koje dijele zajedničko historijsko i kulturno nasljeđe, ali i evropsku perspektivu. Tokom postojanja, CPF je privukao više od 500 parlamentaraca iz zemalja regiona i partnerskih zemalja članica Evropske unije.²⁹

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

Izvori informacija

1. Carlos Hoffmann-Contreras, Secretary-General of the Senate - Chile, Interparliamentary Organizations in the World: Objectives, Functions and Area of Interest, the Association of Secretaries General of Parliaments
2. COMMUNICATION from MR G. HAMILTON on Parliamentary diplomacy: diplomacy with a democratic mandate, Inter-Parliamentary Union-Association of Secretaries General of Parliaments, Quebec Session, October 2012
3. George Noulas. *The Role of Parliamentary Diplomacy in Foreign Policy*, October 22, 2011, <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/10/22/the-role-of-parliamentary-diplomacy-in-foreign-policy/> (23.6.2014)
4. Internet stranica Interparlamentarne unije, <http://www.ipu.org/english/whatipu.htm> (23.6.2014)
5. Internet stranica NATO, http://www.nato.int/cps/en/natolive/nato_countries.htm (23.6.2014)
6. Internet stranica Organizacije za evropsku saradnju i bezbjednost, <http://www.osce.org/who/108218> (23.6.2014)
7. Internet stranica Savjeta Evrope, <http://www.coe.int/en/web/about-us/structure> (23.6.2014)
8. Izvještaj o radu Skupštine Crne Gore za 2013. godinu, http://www.skupstina.me/images/dokumenti/Izvjestaj_o_radu_Skupstine_za_2013.godinu.pdf (23.6.2014)
9. Lecture by Prof. Dr Horst Posdorf MEP, *International Parliamentary Cooperation* http://www.kas.de/wf/doc/kas_12975-1522-2-30.pdf?080211045828 (23.6.2014)
10. Međunarodna saradnja, <http://www.skupstina.me/index.php/me/medjunarodna-saradnja/uvod> (23.6.2014)
11. Parliament and democracy in the twenty-first century: a guide to good practice, An effective parliament (II): Parliament's involvement in international affairs <http://www.ipu.org/dem-e/guide/guide-7.htm> (23.6.2014)
12. Priručnik „Funkcionisanje međunarodnih parlamentarnih organizacija“, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Narodna skupština Srbije, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2012, http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/international_cooperation/nsrs_parlamentarna_organizacija.pdf (23.6.2014)

13. Stane delegacije Skupštine Crne Gore,
<http://www.skupstina.me/index.php/me/medjunarodna-saradnja/stalne-delegacije/delegacije> (23.6.2014)
14. Stelios Stavridis, "Parliamentary Diplomacy": some preliminary finding, November 2012, <http://www.fscpo.unict.it/EuroMed/jmwp48.htm> (23.6.2014)
15. World Bank Institute, Professional Development Programs for Parliamentarians and Parliamentary Staff, Regional Parliamentary Peacebuilding and Engagement with International Organizations,
<http://www.parliamentarystrengthening.org/conflictmodule/pdf/conflictunit6.pdf>
(23.6.2014)