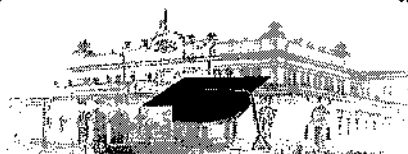


№ 159

СТУДЕНТСКА ПРОГРАМА ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОУЧВАНИЯ



НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Студентска програма за законодателни проучвания

София 1000, пл. Ал. Батенберг №1;
тел.: (+359 2) 9392345; (+359 2) 93932140
Web page: <http://www.parliament.bg/students/>

ЗАКОНОДАТЕЛНО ПРОУЧВАНЕ

Тема:

**Институционален генезис и политическо развитие на
парламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа**

София, февруари 2011 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Тема: „Институционален генезис и политическо развитие на парламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа”.

ВЪЗЛОЖИТЕЛ: Зам.-предс. на Народното събрание: Георги Пирински

ИЗПЪЛНИТЕЛИ:

- 1. Анна Валериева Плачкова**
- 2. Антонина Стефанова Ангелова**
- 3. Десислава Емилова Абрашева**
- 4. Добрин Костадинов Згуров**
- 5. Илхан Ахмет Кючюк**
- 6. Йоана Красиминова Лалова**
- 7. Людмил Петев Цветанов**
- 8. Марина Дженкова Драганова**
- 9. Мария Етиенова Павлова**
- 10. Надежда Любенова Христоскова**
- 11. Николай Живков Железов**
- 12. Петя Димитрова Димитрова**
- 13. Цветана Илиева Евгениева**

НАУЧЕН РЪКОВОДИТЕЛ: Красимир Йорданов Петров

Координатор на „Студентската програма за законодателни проучвания в Народното събрание”: Здравка Антонова Христова

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Политическо развитие, основни документи и постигнати институционални резултати.....	1
1.1Стартиране на Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа.....	1
1.2Етапи на развитие.....	3
1.3Хронология.....	4
2. Съществуващи политически формати и перспективи за сътрудничество.....	16
2.1Институционално изграждане.....	16
2.2Оценка на ефективността и съществуващи проблеми.....	19
2.3Перспективи за развитие на сътрудничеството.....	20

Институционален генезис и политическо развитие на парламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа

С оглед целите на настоящият анализ ще бъдат открити няколко тематични полета, които биха спомогнали за едно по - систематично разбиране на процеса на сътрудничество и чрез които неговото еволюционно развитие и постигнати политически ползи биха могли да изпъкнат:

1. Политическо развитие, основни документи и постигнати институционални резултати
2. Съществуващи политически формати и перспективи за сътрудничество.

1. Политическо развитие, основни документи и постигнати институционални резултати

1.1 Стартиране на Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа

Парламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа е част от един по - широк процес на сътрудничество между страните в региона, чиято изходна точка е приемането на *„Декларацията за добросъседство, сигурност и стабилност на Балканите“* (на 07.07 в София през 1996г.), в която ясно се заявява политическата воля за демократизация и стабилизация на региона, раздиран до тогава от междуетнически конфликти и граждански войни. Срещата на Министрите на външните работи се провежда малко след подписването на Дейтънският мирен договор, на 21.11.1995г., с който се слага край на гражданската война в Босна и Херцеговина и се осигурява временна стабилност на Балканите, като се създават два нови ентитета Босна и Херцеговина и Република Сръбска. В този контекст Процесът на сътрудничество в Югоизточна Европа се явява реакция на новата политическа ситуация и в същото време допълнителна заявка на страните участнички и на международната общност за постигането на „траен мир и просперитет в региона.“ Така основните документи, върху които се базира сътрудничеството са: Рамковото споразумение за мир в Босна и Херцеговина, Хартата на ООН, Заключителният акт от Хелзинки и Парижката харта за нова Европа. Тези документи съдържат принципите, които поставят ценностната рамка на

сътрудничеството в региона в един вид конституиращи документи на Процеса на сътрудничество в Югоизточна Европа.

Ключовото значение на Софийската декларация се състои в това, че тя не само потвърждава политическата воля на страните да участват в този процес, но и определя институционалната рамка, основните линии и приоритети на сътрудничеството между страните. И ако институционално сътрудничеството преминава през сложни трансформации и различни институционални фази, то неговите приоритети и основни сфери на взаимодействие остават на практика същите, като в рамките на отделните председателства се поставя определен акцент върху някои от **четирите приоритета, структурирани в Софийската декларация:**

1. Подобряване на добросъседските отношения, включително взаимното доверие и сигурността;
2. Развитие на икономическото сътрудничество, чрез насърчаване на трансграничното сътрудничество, подобряване на транспортната, телекомуникационната и енергийната инфраструктура, както и общия инвестиционен климат;
3. Развитие на хуманитарното сътрудничество, чрез подобряване на социалното и културното общуване между страните;
4. Сътрудничество в областта на правосъдието, борбата с организираната престъпност и незаконната търговия с оръжие и наркотици, както и борба срещу тероризма.

С това решение се полага началото на Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа (ПСЮИЕ) като форум за дипломатически и политически диалог в региона.

Понастоящем участници в ПСЮИЕ са: *Албания, Босна и Херцеговина, България, Гърция, Македония, Молдова, Румъния, Словения, Сърбия, Турция, Хърватия и Черна гора.*

Характерно за процеса на сътрудничество е, че след приключването на Косовският конфликт, в стратегическите документи въпросите, третиращи мира и сигурността, започват да се изместват от по – прагматични теми, свързани с Европейското присъединяване и икономическото развитие на региона. Разбира се въпросите за мира и стабилността продължават да са в основата за дискусиите на срещите между министрите, но с решаването на конфликта в бивша Югославия, те сякаш са изместени на втори план, като теми, част от един преодолян период на нестабилност. Процесът на укрепване на мира и сигурността в ЮИЕ е придобил траен и необратим характер.

1.2 Етапи на развитие

Процесът на сътрудничество в Югоизточна Европа може да бъде разделен условно на три етапа, или нива, но не на основата на времето, а според акцентите, интензивността и качеството на регионалното сътрудничество.

- **Първият** е естествено свързан със старта на Процеса на сътрудничество, поставен на Срещата на министрите на външните работи в София 1996г., както и с изграждането на неговата институционална мрежа и процедурна рамка. В този период доминират въпросите на мира, сигурността и стабилността в региона и те са главен приоритет на политическия диалог на всички нива.
- **Началото на нов етап** се поставя с развитието на Пакта за стабилност и края на военния конфликт в бивша Югославия /Косово/. Променят се характера и приоритетите на регионалното сътрудничество. Целият регион, без изключения, е обхванат в процеса на сътрудничество. Това е и период на особено активно ангажиране и на международната общност. Европейската перспектива придобива по-конкретни измерения и очертава кръг от нови приоритети. Изградена е мрежа от множество формати, форуми, регионални организации и програми, ангажирани в сътрудничеството в ЮИЕ. Сътрудничеството обхваща всички сфери на общественно-икономическия живот. Отново съвсем условно можем да определим този етап като **период на изключително екстензивно развитие на форматите на сътрудничеството.**
- Не без въздействието и на редица външни обективни фактори, страните от региона осъзнават назряващата необходимост от структурни и качествени промени в организиране на регионалното сътрудничество. Пактът за стабилност е изпълнил своето предназначение. **Ситуацията в региона е коренно променена. Стремешът на страните към членство в ЕС вече е не просто перспектива, а има реално измерение.** Словения, България и Румъния се присъединяват към ЕС. С бързи темпове върви интеграцията на страните и в НАТО. Страните от Югоизточна Европа поемат в свои ръце основната отговорност за развитие на региона. **Създаването на Регионалния секретариат за парламентарно сътрудничество и Съвета за регионално сътрудничество са конкретни стъпки в тази посока. Основен приоритет на сътрудничеството и мерило за неговия успех на този етап са конкретните резултати от сътрудничеството.**

Такава периодизация, въпреки нейната условност, откроява по – ясно основните насоки, в които се разгръща междудържавният диалог и помага да се постигне едно по – задълбочено разбиране на целия процес на сътрудничество като част от променящата се структура на политическата ситуация в региона. В този смисъл на Процесът на сътрудничество трябва да се гледа не само с оглед на постигнатите конкретни икономически резултати, но и от позицията на натрупаните политически ползи по отношение на приноса за въдворяването на мир и стабилност в региона. Така Процесът на сътрудничество в Югоизточна Европа придобива плътност и става смислен от позицията на времето.

1.3 Хронология

- **Софийска декларация 1996**

Процесът на сътрудничество започва със Среща на министрите на Външните работи в Югоизточна Европа, която се председателства от България като страна домакин в лицето на Министъра на външните работи Георги Пирински. В срещата на министрите присъстват и представители на международни организации, като Централно- европейската инициатива, Европейският съюз, организацията за Черноморско икономическо сътрудничество, както и представители на Франция, Германия, Италия и др. Солидното международно присъствие на тази първа среща е показателно за големите очаквания, които Европейската общност има към този форум. От министрите на страните в Югоизточна Европа се очаква да спомогнат за стабилизацията на региона и за превръщането му в място, където властва добросъседството и мирният живот. В този смисъл от това сътрудничество се очаква да допринесе за ефективното изпълнение на Рамковото споразумение за мир в Босна и Херцеговина, както и да насърчи процесът на цялостна демократизация на региона.

В институционален аспект *на Софийската среща от 1996г. за първи път се поставя въпросът за учредяването на Консултативен орган на Парламентите на страните, участващи в сътрудничеството.* Също така в съответствие със заложените приоритети министрите се споразумяват за институционализирането на „Транс – регионален център за транспортна инфраструктура“, за създаването на „Балканска агенция за транспортна безопасност“ и за учредяването на „Балкански пощенски тръст.“ В сферата на икономическото сътрудничество министрите се споразумяват да създадат „Регионален център за насърчаване на търговията“, а в областта на сигурността и вътрешният ред да положат усилия за създаването на „Регионална програма за подпомагане на националните усилия срещу организираната престъпност“. Декларира се готовност за съвместна работа на страните по програмата на ООН за

международен контрол на дрогата и по програма PHARE на ЕС, както и за работа по проекти с регионално значение финансирани от различни донорски организации. Така по времето на Българското председателство 1996 – 1997г. за първи път се декларира готовност на страните за постигането на конкретни институционални резултати в съответствие със заложените приоритети и се поставя за обсъждане темата за институционализирането на специален консултативен орган, в чиято компетенция да попадне парламентарното сътрудничество.

- **Първа конференция на председателите на парламенти – Атина, 15-16 октомври 1997**

Парламентарното сътрудничество и неговата институционална форма придобиват идейни контури по време на председателството на Гърция – 1997 – 1998 г., когато се провежда първата среща на председателите на парламентите в Югоизточна Европа. Тогава за пръв път изкрystalизира идеята за „регулярното провеждане на срещи на най – високо парламентарно ниво, като се предлага тези срещи да се провеждат на ротационен принцип по модела на срещите на председателите на парламентите на страните от Европейския съюз”. Съответно се предлага страната домакин да бъде едновременно председател и координатор на процеса на парламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа. В речта си от 1996г. председателят на Гръцкия парламент споделя и идеята за създаване на Работна група, включваща представители и експерти от всеки парламент в Югоизточна Европа, която да работи за реализацията на решенията от срещите на най – високо парламентарно ниво. Вече създадена Работната група трябва да подложи на дискусия и постигне съгласие относно въпроса за институционализацията на Парламентарна асамблея на страните от Югоизточна Европа – въпрос, който се поставя още на срещата в София от 1996г.. По този начин се постига съществен напредък в парламентарното сътрудничество между страните в Югоизточна Европа, доколкото до този момент неговата основа е била двустранна, включваща основно „председателски визити и приятелски групи”. От този момент парламентарното сътрудничество става многостранно и придобива по – отчетлив институционален облик като част от общия процес на сътрудничество в Югоизточна Европа. На него се възлагат функциите да бъде възможно най – легитимната форма на сътрудничество, съобразно фундаменталната роля, която парламентите изпълняват в политическите системи на страните участващи в процеса. От тук се възлага и надеждата парламентарните механизми на взаимодействие да абсорбират и гражданските организации, включвайки ги в различни по ниво и обхват формати.

- **Турско председателство и Пактът за стабилност 1998-1999**

В периода на председателството на Турция – 1998 – 1999г., процесът на сътрудничество между страните в Югоизточна Европа навлиза в нова и по – задълбочена фаза, белязана от приемането на Пакта за стабилност като ключов документ, изразяващ политическата воля на страните за мир и стабилност в региона. **Пактът за стабилност е приет на 10 юни 1999г. в Кьолн по препоръка на Европейският съюз и под него се подписват външните министри на Албания, Босна и Херцеговина, България, Румъния, Бившата Югославска република Македония, Хърватска и Турция.** Присъствието на външните министри на САЩ и Канада, както и представителите на НАТО, ОССЕ, ЕБВР и др. свидетелства за подкрепата на международната общност по отношение на процеса на демократизация и сътрудничество между страните в региона.

Приоритетните области на сътрудничеството са идентични с посочените и в предходните декларации, като отново се подчертава отговорността на страните от региона за развитие на сътрудничеството /regional ownership/. Съществуващите съществени различия между отделните страни налагат необходимостта от полагане на специални грижи за ефективна координация между тях. Последователно са посочени точните роли на ЕС, на страните от региона, Организацията за Сигурност и Сътрудничество в Европа, Съвета на Европа, ООН (включително и Върховният Комисар по Бежанците), НАТО, Съединените Щати, Руската Федерация, Международните финансови институции, Организацията за Икономическо Сътрудничество и Развитие.

В Пакта се акцентира и върху регионалните инициативи и регионалното сътрудничество като цяло. Поставя се ударение върху факта, че самите участници в Пакта са заинтересовани от осъществими регионални инициативи и организации, които да подпомагат приятелското сътрудничество между съседните държави. Декларира се готовност да се положат всички усилия, за да се осигури съвместната работа между тези инициативи и Пакта за Стабилност. Организацията за Черноморско Икономическо Сътрудничество е една от регионалните организации, които най-успешно си взаимодействат с Пакта за стабилност. Като положителен пример се посочва и осъществяваното сътрудничество в рамките на Централно Европейската Инициатива и Югоизточната Европейска Инициатива за Сътрудничество.

За постигането на тези цели се предвижда и един специфичен институционален механизъм, в който международните донорски организации трябва да играят значима роля. Изгражда се един двустепенен механизъм за сътрудничество по йерархичен принцип, като за основен орган отговарящ за прогреса на дейностите и постигането на целите се обявява Регионалната маса за Югоизточна Европа. Наред с това се

предвижда и Специален координатор на Пакта, назначен от ЕС след консултации с ОССЕ и одобрен от нейния председател. Специалният координатор трябва да председателства Регионалната маса и да работи за подобряването на връзките между страните. Регионалната маса за Югоизточна Европа трябва да осъществява координацията и да инспектира дейността на три Работни маси – по проблемите на демокрацията и човешките права; по проблемите на икономическото възстановяване и сътрудничество и по проблемите на сигурността. Тези три проблемни сфери са определени като области, в които трябва да се осъществи напредък.

В икономическата сфера се дава приоритет на частно-публичното партньорство. Освен това се призовава ЕС да изготви Цялостна стратегия за Западните Балкани, както и се разчита на подкрепата на НАТО, ОССЕ, ООН, САЩ, Руската федерация и др., за успешната реализация на целите на Пакта. Едновременно с това в документа се декларира подкрепа и се разчита на приноса на регионалните организации – Организацията за Черноморско икономическо сътрудничество и Организацията за сътрудничество в Югоизточна Европа за успешното постигане на целите на пакта. Така Процесът на сътрудничество в Югоизточна Европа е включен в един по – мащабен процес за стабилизация, инспириран от международната общност.

В основополагащия документ на Пакта за стабилност, Европейският съюз, който има водеща роля в Пакта, за първи път лансира идеята за европейска перспектива на страните от региона. ЕС се ангажира „да приближи страните от ЮИЕ до перспективата от пълна интеграцияв своите структури” и ги доведе до „евентуално пълноправно членство”. Ясно е очертан и пътят за реализиране на европейската перспектива: страните от ЮИЕ, желаещи да бъдат приети в ЕС трябва да изпълнят условията, дефинирани от Европейския съвет през 1993 година (Copenhagen criteria). Условията са да бъде постигнат определен напредък в развитие на демокрацията, икономиката и институционалните реформи.

- **Румънско председателство 1999-2000 и Хартата за добросъседство, стабилност и сигурност**

През 1999 – 2000г., когато председателството на Процеса на сътрудничество се поема от Румъния, взаимодействието между страните в региона навлиза в нова фаза. В Букурещ на среща между президентите и министрите в Югоизточна Европа се приема **Хартата за добросъседство, стабилност и сигурност**, която до голяма степен дава съвсем ясен институционален облик на междудържавното взаимодействие. В Хартата също така като че ли по – ясно са открити целите на

сътрудничеството и инструментите за неговото постигане в сравнение с документите, приети по – рано. Съвсем точно са декларирали няколко основни цели: 1. насърчаване на сътрудничеството в политическо отношение и по отношение на сигурността; 2. насърчаване на икономическото сътрудничество; 3. разширяване на сътрудничеството в сферата на човешкото измерение, демокрацията правосъдието и незаконните дейности. Зад всяка една от тези цели се привиждат вече и конкретни инструменти, посредством които изпълнението на целите добива по – реалистичен характер. В областта на политическото сътрудничество се декларира готовност за провеждане на регулярни срещи на две нива: Изпълнителна власт и Законодателна власт. Т.е. срещи на министерско и на парламентарно ниво. Обръща се внимание и на неправителствения сектор, който трябва да бъде включен по – активно на тези две нива.

По отношение на **икономическото сътрудничество** усилията се насочват вече към създаване на цялостни програми за „развитие на транс регионална транспортна инфраструктура“, рехабилитацията на Дунав като воден път от европейско значение, създаване на регионална мрежа от газопроводи като част от Европейската мрежа и т.н. Декларира се готовност за създаването на съответните центрове и институции, които биха подобрили сътрудничеството на регионално ниво. В сферата на **човешкото измерение, демократизацията и борбата с организираната престъпност** се предвижда да се положат по – големи усилия в подобряването на съдебната система на страните, в подобряването на толерантността и климата на търпимост. Декларира се подкрепа за културни инициативи и спортни събития с регионален характер, изявява се желание за възстановяване на регионалното културно наследство и желание за търсене на международна подкрепа в това направление. Всички тези изреждания са показателни за конкретните ангажименти, които страните в Югоизточна Европа декларирали, че ще следват. За това се предвижда и един по – цялостен институционален механизъм, в чиито рамки трябва да движи процесът на сътрудничество. Институционалната част е заложена в Анекса на Хартата, където ясно са определени компетенциите и процедурите за взаимодействие. Като най – висше ниво в цялата рамка са определени срещите на Президентите и Министър – председателите, на които се възлага отговорността да начертаят перспективи за развитието на процеса и да имат правото на най – висш форум за препоръки и дискусии. На следващото ниво са поставени срещите на Министрите на външните работи, като на тях се възлага отговорността да управляват и процеса съобразно неговите цели. Тези срещи се председателстват от Министъра на външните работи на страната домакин, като той си запазва правото при нужда да насрочи други срещи или консултативни процедури. За главен оперативен орган е определен

Комитетът на политическите директори, който се формира от политическите директори на министрите на външните работи на участващите страни. Комитетът на политическите директори трябва да се събира на всеки три месеца с цел координация на работата и мониторинг на целите. В случай, че смете за необходимо, Комитетът на политическите директори може да създава експертни групи и групи за решаване на конкретни задачи. С оглед на осигуряването на приемствеността между отделните председателства се учредява и т.н. Тройка, на ниво министри политически директори и други официални лица. Този орган се формира от представители на миналото, настоящото и бъдещото председателство, чиято функция е да установи постигнатия напредък и да осъществи наблюдение на дейностите. На по – ниско административно ниво председателят на страната домакин номинира координатор, а другите държави лица за контакт с цел поддържане на кореспонденция и подобряване на координацията. В Хартата от 2000г. се определя и начинът за взимане на решения на ниво Премиер, Министър на външните работи и политически директорат. Решенията на тези три нива се взимат с пълен консенсус, като при наличие на възражение дори само на един от представителите, решението се блокира. По този начин Процесът на сътрудничество в Югоизточна Европа се очертава като един компромисен процес, чиито цели могат да бъдат задвижвани само с изричното съгласие на всяка една страна, а не със съгласието на болшинството от участващите страни.

В документа от Букурещ присъстват и други нови елементи:

Дава се политическа оценка на Пакта за стабилност за Югоизточна Европа и се изразява надежда всички международни организации и институции, ангажирани в Пакта, да работят в тясно сътрудничество със страните от региона, успешно и своевременно да изпълнят задачите си.

Подчертан е стремежът за евроатлантическа интеграция на региона

Декларира се стремеж към сътрудничество и сближаване с други институции и съюзи като: ООН, ОССЕ, ЗЕС.

Препоръчва се воденето на активен интерпарламентарен диалог; на преки контакти между представители на гражданското общество, неправителствени организации и културни и научни работници.

За първи път се отделя толкова внимание на механизмите и програмите за съвместни действия. Особено в сферата на сигурността и икономиката се набелязват конкретни стъпки и действия, които да бъдат реализирани както в регионален така и в национален план, за стимулиране на регионалното сътрудничество.

Ясно е дефинирана правната база и принципите, на които ще се гради регионалното сътрудничество.

В приложението към хартата се описват процедурните аспекти и механизми за оценка и контрол / Follow-up mechanisms / в Процеса за сътрудничество в ЮИЕ.

- **Среща на председатели на парламенти в Загреб, 13 септември 2000**

На срещата на председателите на парламенти от ЮИЕ в Загреб на 13-ти септември 2000, участниците потвърждават някои от основните аспекти на Хартата, подписана в Букурещ. На тази среща, макар и по-обобщено, отново се подчертава нуждата от сътрудничество в областта на икономиката, търговия, образование, борба с тероризма и пр.

Прави впечатление, че и на тази среща Пактът за стабилност получава силна подкрепа и адмирации- една година след създаването му.

На 17-18 септември 2001 в Брюксел се провежда първата парламентарна конференция на страните от ЕС и от Пакта за стабилност. С тази конференция се поставя начало на тесните работни контакти между Европейския парламент, ПАСЕ и ПА на ОССЕ и се създава Парламентарна Тройка. Трите парламентарни институции са постигнали съгласие да спонсорират и развиват парламентарното измерение на Пакта за стабилност.

- **Втора конференция на председателите на парламенти Скопие, 19-21 март 2001**

В приложението към декларацията от Скопие е подробно разработен процедурен механизъм на парламентарното сътрудничество между държавите от ЮИЕ. Направено е и конкретно предложение на годишните си срещи председателите на парламенти да не се ограничават с политически декларации и пожелания за насърчаване на парламентарното сътрудничество, но и да дават оценка на сътрудничеството на правителствено равнище, както и на цялостното развитие на процеса. Препоръчва се поне веднъж годишно, диалог и обмен на мнения и консултации на ниво парламентарни комисии по приоритетни въпроси. Подчертава се и изключителната важност на координацията и сътрудничеството между парламентарните делегации на страните от ЮИЕ в ПАСЕ, ОССЕ, НАТО, ЗЕС, ЦЕИ, Интерпарламентарния съюз и други парламентарни форуми. Работните връзки между парламентарни комисии и групи ще се развиват активно на двустранна и многостранна основа.

- **Трета конференция на председателите на парламенти Тирана, 5 март 2002**

В декларацията от Тирана прави впечатление, извън горе споменатите идеи и механизми, предложението за създаване на Парламентарна Асамблея, с цел активен обмен на информация и опит, за укрепване на сътрудничеството, насърчаване на сигурността и стабилността в региона, както и ускоряване на процеса на европейската и евро-атлантическа интеграция.

На срещата на председателите на парламенти от ЮИЕ в Скопие през 2001г., така и на тази в Тирана през март 2002г. идеите и целите на срещите и подписаните на тях декларации значително се препокриват, като отново се отделя внимание най-вече на сътрудничеството в сферата на икономиката, търговията, борба с тероризма и пр. И в двете декларации се подчертава значимостта на Пакта за стабилност, като този път акцентът пада и до голяма степен в политическата сфера. Наблюдава се стремеж към политически диалог. Отбелязва се напредък в установяване в региона на климат на доверие. В декларацията от Скопие се подчертава необходимостта от стабилен мир. Решително се осъждат действията на албанските екстремистки групи в страната-домакин, етническата изолация и нетърпимост, военния екстремизъм, и други всички действия, дестабилизиращи региона и Европа като цяло.

- **През 2004 по инициатива на Скупщината на Сърбия и Черна гора се поставя начало на Парламентарния форум от Четине.**

Целта на форума е да се развива парламентарния диалог и сътрудничество в региона. Парламентарното сътрудничество е на ниво парламентарни комисии. Албания, БиХ, България, Македония, Сърбия, Румъния, Хърватска и Черна гора са членове, а Гърция, Италия, Норвегия, Полша, Словения и Обединеното кралство имат статут на наблюдатели. В рамките на Форума от Четине се състои обмен на „добри практики“ с цел подобряване работата на парламентите и по специално в инкорпориране на европейските стандарти в националното законодателство.

- **Четвърта конференция на председатели на парламенти Сараево, 27 март 2004**

На конференцията в Сараево /27 март 2004г./ Председателите на парламенти изразяват своето удовлетворение от потвърждаването на европейската перспектива за Западните Балкани, направено по време на Солунската среща на държавните и правителствените ръководители от ПСЮИЕ, с което се ускорява процесът на стабилизация и асоциация. Акцент се поставя върху парламентарното сътрудничество между

държавите и обмяна на опит за ускорено извършване на необходимите реформи и сближаване с европейското законодателство. Набляга се на необходимостта парламентите да активират дейността си на национално ниво за ускоряване на процеса на евроинтеграция. Правят се предложения за сближаване на парламентите като начин за подобряване на сътрудничеството и на комуникацията между тях, като за първи път конкретизира идеята за по-активно участие на жените в парламентите и в интерпарламентарното сътрудничество. Подема се инициативата за повече общи проекти и отново се обръща поглед към Пакта за стабилност като процес за развитие на сътрудничество между държавите.

Година по-късно, на **25 март 2005г.**, държавите от **ПСЮИЕ** се **събират на среща в Букурещ**, за да потвърдят отново основните сфери и форми на сътрудничество. Те приветстват напредъка, постигнат в процеса на европейската интеграция на държавите от ПСЮИЕ, независимо от етапа на тяхната интеграция в ЕС – страни - членки на ЕС, в процес на преговори за присъединяване или такива, участващи в процеса на стабилизиране и асоцииране. Присъединяването към ЕС е изведено в основен приоритет. „За първи път в дългогодишната си история, хората от Югоизточна Европа получават уникалната възможност да бъдат част от европейските ценности и да поставят собствените им принос за изграждането на нова, свободна и обединена Европа.”

На срещата като гост е поканена и парламентарна делегация на Грузия, в същото време се отправят надежди за едно по-добро сътрудничество между държавите от ПСЮИЕ и държавите – членки на ЧИС, предвид засиления интерес към сътрудничество на Република Молдова.

- **Среща на парламентите от Западните Балкани 16-18 юни 2005 г. в Сараево / COSAP/**

Европейската перспектива пред страните от Западните Балкани се превръща в основен стимул за развитие на сътрудничеството, ускоряване на процеса на реформи и демократизация. На срещата в Сараево парламентаристи от страните от Процеса за стабилизация и асоциация / тогава Босна и Херцеговина, Хърватска, Албания, Сърбия и Черна гора основават КОСАП /COSAP/ - форум за парламентарно сътрудничество, в рамките на който да работят съвместно за ускоряване на интеграционните процеси.

- **Пета конференция на председатели на парламенти Атина, 17 март 2006**

Петата конференция на председателите на парламентите в региона се провежда на 17 март 2006 г. в Атина. Сред важните теми, обект на дискусия на форума са: демократизацията и развитие на гражданското общество, насърчаването на активно регионално сътрудничество и европейската перспектива на страните от региона.

На тази среща участниците всеобщо признават необходимостта от установяване на стабилност и сигурност в региона, като се спазват принципите на суверенитет, териториалната цялост и ненарушимост на държавните граници в съответствие с международното право, и по-специално с Устава на Организацията на Обединените Нации и Заключителния акт от Хелзинки. В този контекст се повдига и въпросът за бъдещия статут на Косово, като участващите държави изразяват всеобщо мнение, че укрепването на демократично, мултиетническо общество може да се постигне чрез диалог и компромис под надзора на ООН. На срещата представителите на участващите държави подкрепят решението на Генералния секретар на ООН и препоръките, дадени от неговия специален пратеник Кай Ейде за започването на преговори за бъдещия статут на Косово, поддържане на добрите съседски отношения и запазване на мира в Югоизточна Европа.

На срещата също така е подчертана и изключителната важност на ефективната борба с престъпността, корупцията, организираната престъпност, екстремизма във всички негови форми и проявления, фанатизма, крайния национализъм, липсата на толерантност и нарушаването на човешките права и гражданските свободи. Успешното решаване на подобни проблеми би довело всяка една отделно взета страна от региона едно стъпало по-близо до изпълняване на критерия за присъединяване към Европейския съюз - приоритет на сътрудничеството между страните от региона.

• Шеста конференция на председатели на парламенти Загреб, 16-17 април 2007

През юни 2006 ротационното председателство на ПСЮИЕ е поето от Хърватска. Целите на Пакта за стабилност в голяма степен са постигнати. Обстановката в региона е стабилна. Процесът на сътрудничество в ЮИЕ е необратим. Активни са многобройни формати на сътрудничество във всички приоритетни сфери. Назрява идеята за трансформация на Пакта за стабилност, особено във връзка с необходимостта от подобряване на координацията между отделните регионални инициативи и формати. Не на последно място процесът на трансформация се налага и поради желанието на страните от ЮИЕ да поемат в собствените си ръце по-голяма отговорност за развитието на региона. Започва постепенен процес на институционализиране и засилена координация на сътрудничеството.

На срещата в Загреб - април 2007 г., за да се осигури приемственост в развитието на парламентарното сътрудничество при смяната на ротационното председателство се *въвежда формата на Тройката /бивш, текущ и следващ председател/*. На същата среща България е *утвърдена за домакин на Регионалния офис за координация /focal point/ за парламентарно сътрудничество в Югоизточна Европа /преименуван през 2008 на Регионален Секретариат за Парламентарно Сътрудничество/*.

В Загреб, се прави констатация за наличие на качествено нова роля на парламентите в Югоизточна Европа. Демократичните промени и евроинтеграционни процеси навлизат в нова фаза. Ясно се очертава европейската и евроатлантическа перспектива пред страните в „новата“ Югоизточна Европа.

Срещата в хърватската столица подчертава новите възможности пред държавите от региона за диалог, толерантност и сътрудничество в политическия и обществения живот. Акцентираща се на приноса на регионалното сътрудничество за развитие на демокрацията, политическия, социалния диалог и толерантност, както и насърчаване на защитата на човешките права и за ускорен икономически растеж.

Не на последно място се приветства идеята за създаването на Регионален съвет за сътрудничество като стъпка, която да доведе до по-ефективна координация на действията на страните от ПСЮИЕ, Европейския съюз и други международни партньори. На форума се отбелязва и създаването на Конференция на представителите на парламентарните комисии по европейските въпроси (COSAP) и се приветства Република Молдова като пълноправен член на ПСЮИЕ.

- **Седма конференция на председатели на парламенти София, 13- 15 април 2008**

Седмата конференция на националните парламенти от ПСЮИЕ се провежда на 13- 15 април 2008 г. в София и е с основна тема „Засилване на обединяващата роля на интерпарламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа“. Участниците на форума споделят мнението, че сътрудничеството в региона се издига на ново равнище след поэтапното оттегляне на Пакта за стабилност и трансформацията му в Съвет за регионално сътрудничество (СРС). Учредителната среща на СРС е и последната среща на Регионалната маса на Пакта за стабилност, на 27.02.2008 г. в София.

Със създаването на СРС, страните от региона поемат основната отговорност за съдбата си в свои ръце, да изработват и прилагат

многоостранни решения, насочени към стабилизирането и интегрирането си в европейските структури. От първостепенна важност е възможно най-скоро да започне практическата реализация на основните насоки на дейност на Съвета, определени в самия акт на създаването му. Фокусът пада главно върху икономическото и социално развитие, инфраструктура, правосъдие и вътрешни работи, ефективно сътрудничество в областта на сигурността, парламентарно сътрудничество и изграждане на човешки капитал. Участниците в Седмата конференция на председателите на парламенти на държавите-участници в ПСЮИЕ подписват и **Меморандум за разбирателство по интерпарламентарното сътрудничество** на 14-ти април 2008 г. – документ, гарантиращ укрепването и засилването на сътрудничеството между парламентите в региона. Като основните цели на интерпарламентарното сътрудничество са посочени: координация на усилията на националните парламенти в подкрепа на СРС и ПСЮИЕ, насърчаване на по-нататъшното изграждане на капацитет и институционално укрепване на страните в региона, насърчаване на обмена на информация и хармонизиране на националното законодателство с правото на Общността, и международните стандарти. Ежегодните срещи, организирани от ротационния председател на ПСЮИЕ, и със съдействието на Регионалния секретариат за парламентарно сътрудничество, ще бъдат форум за диалог и набелязване на конкретни стъпки за реализация на общите регионални цели. Меморандумът разработва и въпросите за конкретните форми на парламентарно сътрудничество, взаимоотношенията със СРС, както и структурата и функциите на Регионалния Секретариат за Парламентарно Сътрудничество /РСПС/.

• Молдовско председателство 2008 - 2009

Парламентът на Молдова става домакин на регионален семинар „Укрепване на институционалната рамка на парламентарното сътрудничество в Югоизточна Европа“, на който парламентаристите от ЮИЕ приемат заключителни препоръки до Конференцията на председателите относно учредяване на комисия / работна група от депутати, определени от съответните парламенти / парламентарни камари на държавите участници в ПСЮИЕ. Участниците в регионалния семинар подготвят и проект за Процедурни правила на Регионалния секретариат за парламентарно сътрудничество в ЮИЕ, в които са разписани целите му, задачите, функциите и административният му състав. Това е още една важна стъпка в усилията за институционално укрепване на процесите на парламентарно сътрудничество и търсене на конкретни прагматични измерения с ясни ползи и ангажменти на всички участници.

- **Осма конференция на председатели на парламенти Анталия, 5-8 юни 2010**

На 5-8 Юни 2010 г. в Анталия се провежда Осмата конференция на председателите на парламенти от страните-членки на ПСЮИЕ. На форума страната ни, в качеството си на домакин на РСПС, заявява готовността си за търсене на нови и прагматични форми на регионално партньорство. България защитава позицията за създаването на нов проектен подход при планирането на общи дейности на парламенти от региона, касаещи различни области на взаимодействие, обмяна на опит и утвърдили се практики.

Заклучителна декларация от Анталия, потвърждава политическата воля за разширяване на регионалното сътрудничество и създаване на работещи институционални механизми, за реализиране на съвместни проекти и инициативи. Изявена е и готовност за сформирание на работна група от представители на парламенти в региона, която да разгледа възможните форми на взаимодействие, сред които се нарежда и идеята на Турция за създаване на парламентарна асамблея на ПСЮИЕ.

2. Съществуващи политически формати и перспективи за сътрудничество

2.1 Институционално изграждане

Целите и задачите на сътрудничеството в Югоизточна Европа са ясно очертани в документите, съпътстващи развитието на процеса за сътрудничество в ЮИЕ. Докато крайната цел – да се постигне ускорено икономическо и социално развитие на региона е относително неизменна, формите на сътрудничество и приоритетите се променят във времето. От чисто политически декларации на наличие на политическа воля за промяна, за необратимост в укрепването на мира, сигурността и създаване на условия за развитие на демокрацията постепенно се преминава към конкретни форми на сътрудничество в различни сфери на живота. С годините се появяват стотици идеи, проекти, формати. С утвърждаването на европейската перспектива пред страните от ЮИЕ, регионалното сътрудничество получава мощен тласък. То се превръща в инструмент и едновременно с това, в мерило за развитието на интеграционните процеси.

Процесът на взаимодействие добива ясен институционален облик с Приемането на Хартата от Букурещ през 2000г. и Декларацията от Скопие,

през 2001г.. До тогава сътрудничеството все още изгражда и доразвива своята институционална рамка, структурира политическите си формати и уточнява приоритетите, върху които всеки формат трябва да се концентрира. В последствие отделните политически формати изграждат своя процедурно – институционална рамка за постигането на по – сериозна съгласуваност в действията и целите, заложили като приоритети още през 1996г. с подписването на Декларацията от София.

Най – общо Процесът на сътрудничество в Югоизточна Европа протича на следните политически нива:

1. На най – висше държавно ниво, посредством срещите на Държавните глави и Премиерите на страните включили се в процеса;
2. На ниво изпълнителна власт, посредством срещите на Министрите на външните работи на страните участници;
3. На ниво законодателна власт, чрез срещите на председателите на парламентите на страните в Югоизточна Европа;

Както беше казано по – горе всяко едно от тези нива или формати изгражда своя институционална матрица, в рамките на която осъществява изпълнението на целите, залегнали в документите и координира действията си. Тук трябва да се каже, че тези три нива работят сякаш самостоятелно и нямат съвместни структури, които да осъществяват връзката между изпълнителната и законодателната власт, което е един очевиден дефект на сътрудничеството, доколкото Изпълнителната власт отговаря за изпълнението на законите. Но така или иначе съществува определена йерархия между трите нива, като най – високото политическо ниво са срещите на държавните глави и премиер – министрите. На следващо място като „най – висше изпълнителско ниво” са определени срещите на Министрите на външните работи и на последно място, но не и по значение може да се постави Парламентарното сътрудничество, което има сякаш предимно политическо - декларативен характер, доколкото резултатите от сътрудничеството в областта на законодателството остават неясни.

Създаването на Регионалния съвет за сътрудничество, както и на Секретариата за парламентарно сътрудничество в ЮИЕ бележи именно новия етап в развитието на първоначалния установен форум. Вижда се желанието на страните и необходимостта за предприемане на конкретни действия в изграждане на по-добро разбирателство на Балканите.

С Меморандума за разбирателство за междупарламентарно сътрудничество в ЮИЕ, подписан през 2008 г. в София, се определя правната рамка на дейностите и инициативите на парламентарното сътрудничество в региона. Меморандумът поставя междупарламентарното сътрудничество в контекста на структуриран диалог на всички институции в региона и техните международни партньори.

¹Основните цели, които поставя Меморандума са:

- Координиране на усилията на националните парламенти в подкрепа на СРС и ПСЮИЕ;
- Насърчаване на изграждане на капацитет и институционално развитие сред парламентите на страните от ЮИЕ;
- Насърчаване обмяната на информация, опит и най-добри практики между националните парламенти на страните от ЮИЕ на всички нива (пр. говорители, комисии, парламентарни служители);
- Бъдещо насърчаване и усилия за подпомагане на парламентите в ЮИЕ към хармонизиране на законодателството на страните с *acquis communautaire* и други европейски и международни стандарти;
- Засилване на връзките с Европейския парламент и други международни парламентарни организации и инициативи;
- Засилване ролята на демократичните институции в региона на ЮИЕ;
- Повишаване участието на гражданите в изграждане на процеса на реформа;
- Засилване сътрудничеството със сектора на неправителствени организации, поради тяхната увеличаваща се роля относно нуждата от регионално сътрудничество;
- Насърчаване на публичния и частния сектор да предложи инициативи и дейности свързани с техните интереси на регионално ниво;

Според Меморандума механизмите, които са избрани за реализация на основните цели са:

- Ежегодна конференция на говорителите на парламентите на страните от ПСЮИЕ;
- Провеждане на *ad hoc* конференции;
- Среци по конкретни теми;
- Редовни срещи на подрегионално и подсекторно ниво.

Практиката назад, обаче, показва, че тези форми на сътрудничество не намират поле за практическо изпълнение на поставяните идеи на

¹ Меморандума за разбирателство за междупарламентарно сътрудничество в ЮИЕ

проведените конференции. Нуждата от промяна трябва да бъде насочена към изграждане на постоянно действащи комисии и структури, които да ръководят процеса на сътрудничество и да дават конкретни резултати в различните области на сътрудничество, с участието на парламентите на всички страни или с провеждане дори на двустранни отношения в рамките на региона.

2.2 Оценка на ефективността и съществуващи проблеми

Сътрудничеството на страните в ЮИЕ извървява дълъг път. В практиката са се утвърдили различни механизми и форми, но те **не придобиват нови измерения, а продължават да имат единствено и само декларативен характер. Необходимостта от промяна е наложителна.**

За да се оцени ефективността на тези формати е необходимо да се анализират на първо място приетите политически декларации и да се установи произтичат ли от тях конкретни идеи и политически ангажименти.

Декларацията на политическа воля за решаване на определен въпрос или постигане на някакви цели, често остава без последствие поради отсъствието на ясен и конкретен механизъм за реализация, анализ и отчет. Не са редки случаите работещи идеи да не се реализират поради отсъствие дори само на конкретен срок за изпълнение.

Без изключение в политическите декларации на различните нива и формати на сътрудничество периодически се появяват едни и същи идеи. Този недостатък, лесно може да бъде преодолян с въвеждане на изискване за периодична отчетност.

Политическата и икономическата ситуация на Балканите, повлияна до голяма степен и от финансовата криза, налага изграждането на ново сътрудничество в ЮИЕ, което да е по-ефективно и да допринася, както за развитие на региона, така и на всяка отделна страна. Регионът включва стари и нови членове на Европейския Съюз (ЕС), кандидати в процес на асоциация и потенциални кандидати, както и страни /Молдова/, които не попадат в нито една от предходните категории. Поради своето географско положение Балканските държави попадат в орбитата и на други регионални структури /Дунавски, Черноморски регион, ЦЕИ, Адриатическо сътрудничество и т.н./. **Необходима е не само от координация, но и единодействие.** На пръв поглед може да се създаде погрешно впечатление, че това е една непостижима цел. Но не е трудно да се установи очевиден факт – **във всички структури и програми, неизменно присъства един основен, обединяващ и определящ компонент, а именно европейските/ЕС/ политики.**

Във връзка с горното, отново изниква въпросът за ефективен обмен на информация и съгласуване на работно ниво на политики и проекти между страните от ЮИЕ. В 15 годишната история на ПСЮИЕ са създадени десетки „ресорни“ формати на регионалното сътрудничество: в сферата на икономика, транспорт, енергетика, съобщения, околна среда, сигурност, правосъдие и вътрешни работи, здравеопазване, образование. В рамките на тези ресорни структури има определен поток на информация, както на политическо, така и на експертно ниво. Съществуват стотици двустранни и многостранни работни комисии и групи.

Три проблема се очертават като основни съдържащи фактори по отношение повишаване на ефективността и постигането на конкретни резултати от сътрудничеството.

1. Отсъствие на ефективен механизъм за обмен на информация в реално време
2. Недостатъчна координация на национално, регионално и на европейско ниво
3. Липса, или неефективен механизъм за оценка и контрол

2.3. Перспективи за развитие на сътрудничеството

Съвсем естествено страните в ЮИЕ споделят общи за региона, за Европа и за света ценности и интереси. Наред с това всяка отделно взета страна има свой дневен ред на приоритети и планове за постигането им. Очевидна е необходимостта от създаването на работещ механизъм за обмен на информация не само по текущи проекти и проблеми, но и на най-ранен етап на изготвяне на стратегии и планиране. Всяка страна от региона би могла да състави своя национална база данни за проекти с предполагаемо международно участие или значение, разпределени по ресори и във времето. Примери за провалени или отлагани с десетилетия проекти поради липса на координация има, за съжаление, в изобилие.

Не по-маловажен е въпросът за обмяна на опит по т.н. „добри практики“.

Не се използват пълноценно възможностите на създадената информационна страница – **Между-парламентарна обмен на информация за ЕС (IPEx- www.ipex.eu)**.

В светлината на европейската перспектива е необходимо да се подобри координацията на страните от ЮИЕ, както в рамките на ЕС така и в другите европейски и международни форуми.

Координацията на национално ниво на всички дейности с международен елемент е условие, без което не може да бъде постигнат добър резултат в защита и реализацията на националните интереси.

На определен етап всяка нова идея за сътрудничество се нуждае и от законодателни мерки. Причините могат да бъдат най-разнообразни: необходимост от законодателни промени, създаване на нови структури в изпълнителната власт, ратификация международно споразумение и т.н. Сътрудничеството, в която и да е област, предполага наличие и спазване на общи правила. Създаването на необходимата правна регулация за всяка дейност е основна функция на парламента. Очевидно интерпарламентарното сътрудничество в сферата на законотворчеството е от изключителна важност.

Практиката показва, че потенциалът на интерпарламентарното сътрудничество не е използван в максимална степен. Предвидените механизми и формати имат предимно представителен характер – срещи на ръководителите на парламенти, размяна на парламентарни делегации, и в по-малка степен обхващат основната законотворческа функция на парламента /обмяна опит в усвояване на правото на ЕС, сътрудничество в рамките на международни парламентарни форуми, срещи на ресорни комисии, работни групи и т.н./. Именно чрез активно сътрудничество във връзка с приемането на закони и ратификацията на международни договори и правни инструменти, парламентът разширява правната база и директно влияе върху развитието на сътрудничеството във всички сфери на живота.

Контролните функции на парламента по отношение на изпълнителната власт съдържат огромен потенциал за стимулиране и оценка на международното сътрудничество. Още при съставяне на правителството, одобряване на структурата и компетенциите на отделните органи на изпълнителната власт, както и ежегодно чрез закона за държавния бюджет, а и чрез установяване на практика на текущ и периодичен контрол, парламентът може директно да влияе на обема и ефективността на международното сътрудничество.

Необходимо е да се вземат мерки и за популяризиране дейностите в областта на междупарламентарното сътрудничество. Популяризирането би позволило на гражданското общество да дискутира актуални въпроси, да дава мнения, съвети и препоръки.

Интерпарламентарното сътрудничество разполага с неизчерпаем потенциал именно поради специфичната роля на парламента в държавата. В неговата дейност като във фокус се съсредоточават всички аспекти на икономическия, политическия и обществен живот. Присъщите му законодателни и контролни функции са по същество универсален инструментариум, който позволява на парламента не само активно да участва в международното сътрудничество, но и да влияе и стимулира

участието на гражданите и на всички правни субекти в страната. Повишаването на ефективността на парламентарното сътрудничество е гаранция за успех на всички други формати на международното сътрудничество.

За бъдещото развитие на парламентарното взаимодействие в Югоизточна Европа от ключово значение ще бъде изграждането на устойчив формат на сътрудничество, който да дава възможност за съгласуване на политики, обмяна на информация и опит, предприемане на общи действия по отношение на изпълнителната власт, изработване на съвместни позиции по регионални и международни въпроси.

Настоящият преглед на развитието на регионалното сътрудничество в ЮИЕ няма амбицията и не е изчерпателен по отношение нито на формите, нито на съдържанието на сътрудничеството. Направен е опит да се очертаят основните тенденции на развитие и се дефинират някои препоръки за повишаване на ефективността. Акцентът е поставен върху развитието и ролята на сътрудничеството между парламентите.

Съкращения и Акроними

ЕП - Европейския парламент

ЕС – Европейски съюз

ОССЕ - Организацията за сътрудничество и сигурност в Европа

ПСЮИЕ- Процеса за сътрудничество в Югоизточна Европа

СРС - Съвет за регионално сътрудничество

ЮИЕ - Югоизточна Европа

CONTENTS

1. Political development, main documents and institutional results achieved.....	1
1.1The beginning of the South-East European Cooperation Process.....	1
1.2Stages of development.....	2
1.3Time-line.....	3
2. Existing political formats and perspectives for cooperation....	14
2.1Institution building.....	14
2.2Evaluation of the effectiveness and existing problems.....	16
2.3Perspectives to developing the cooperation process.....	18

Institutional Genesis and Political Development of Parliamentary Cooperation in South East Europe

For the purposes of this analysis, several thematic areas will be outlined to provide a more systematic understanding of the cooperation process; these thematic areas will underline its evolutionary progress and the political benefits achieved:

1. Political development, main documents and institutional results achieved
2. Existing political formats and perspectives for cooperation.

1. Political development, main documents and institutional results achieved

1.1 The beginning of the South-East European Cooperation Process

Parliamentary cooperation in South-East Europe is part of a larger process of cooperation among countries in the region which started with the adoption of the *Sofia Declaration on Good-Neighbourly Relations, Stability, Security and Cooperation in the Balkans (7th July, 1996)*, which clearly stated the political will for democratisation and stabilization in the region which was, at that time, torn by ethnic conflicts and civil war. The Meeting of Foreign Ministers took place a little after the signing on 21 November 1995 of the Dayton Peace Treaty, which put an end to the civil war in Bosnia and Herzegovina and provided temporary stability in the Balkans by establishing two new entities: Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska. In that context, the South-East European Cooperation Process was the response to a new political situation and, at the same time, a stronger message by participating countries and the international community to achieve „lasting peace and prosperity in the region.” Thus, the key documents on which cooperation is based include: the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, the UN Charter, and the Charter of Paris for a New Europe. These instruments contain the principles behind the framework of cooperation in the region, and are at the base of the South-East European Cooperation Process constituting documents.

The main significance of the Sofia Declaration lies not just in the fact that it affirms the countries' political will to be part of this process, but also in that it establishes the institutional framework and sets the main guidelines and

priorities of cooperation. While institutional cooperation did undergo complex transformations and various phases, its priorities and main areas of cooperation remained unchanged, with different chairmanships-in-office placing the emphasis on some of *the four priorities outlined in the Sofia Declaration*:

1. Enhancing good-neighbourliness, including mutual trust and security
2. Developing economic cooperation by encouraging cross-border cooperation, improving the transport, telecommunications and energy infrastructure and the general investment climate;
3. Promotion of humanitarian cooperation by improving social and cultural communication between countries;
4. Cooperation in the field of justice, combating organized crime and illegal trade in weapons and drugs, and fighting terrorism.

This decision laid the foundations of the South-East European Cooperation Process (SEEC) as a forum of diplomatic and political dialogue in the region.

The following countries are currently participating in SEEC: *Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Greece, Macedonia, Moldova, Montenegro, Romania, Slovenia, Serbia and Turkey.*

It should be noted that, in the aftermath of the Kosovo conflict, the issues of peace and security in SEEC documents were gradually replaced by more pragmatic topics related to EU accession and the region's economic development. Naturally, issues of peace and stability continue to be a major part of discussions at Ministers' meetings, but with the resolution of the armed conflict in former Yugoslavia they seem to have receded to the background, as part of a period of instability which is already in the past. The process of strengthening peace and security in SEE is now lasting and irreversible.

1.2 Stages of development

The South-East European cooperation process can be provisionally divided into three stages, or levels, which are, however, not based on chronological order but rather on the focus, intensity and quality of regional cooperation.

- **The first one** is naturally related to the launch of the Cooperation Process at the Foreign Ministers' meeting in Sofia of 1996, and the initial establishment of its institutional network and procedural framework. That period was dominated by issues of peace, security and stability in the region and they were the main priority of political dialogue at all levels.
- **The beginning of the next stage** was marked by the establishment of the Stability Pact and the end of the armed conflict in former Yugoslavia /Kosovo/. The nature and priorities of regional cooperation

changed. The entire region, without exception, was now involved in the cooperation process. That period was also marked by the especially active involvement of the international community. The EU perspective acquired more specific dimensions and outlined a fresh set of priorities. A network was established in a number of formats, forums, regional organizations and programmes involved in SEE cooperation. Cooperation now covered all areas of public and economic life. And, again provisionally, this stage could be described as **a period of a very extensive development of the formats for cooperation.**

- Not without the influence of a number of external objective factors, countries in the region realised the pressing need for structural and qualitative changes in addressing regional cooperation. The Stability Pact goals had been reached. **The situation in the region drastically changed. The countries' EU membership aspirations were no longer just a distant perspective, but now had very real dimensions.** Slovenia, Bulgaria, and Romania joined the EU. The process of integration of the SEE countries into NATO was also making remarkable progress. South Eastern Europe countries took the main responsibility for the region's development into their own hands. **The creation of the Regional Secretariat for Parliamentary Cooperation and the Regional Cooperation Council were specific steps in this direction. At this stage, the tangible results were the main priority in cooperation, and a measure of its success.**

This sequence of periods, however provisional, helps more clearly define the key aspects in which inter-country dialogue is developing, and provides a more in-depth understanding of the entire process of cooperation as part of the changing structure of the region's political situation. In this respect, the Cooperation Process should not only be considered in terms of specific economic results achieved, but also from the point of view of political benefits vis-à-vis its contribution to establishing peace and stability in the region. In this way, the SEE Cooperation Process acquires a new importance and became significant in the historical perspective.

1.3 Time-line

- **Sofia Declaration of 1996**

The cooperation process started with a meeting of Foreign Ministers from South East Europe held in Bulgaria and chaired by then-Foreign Minister Mr Georgi Pirinski. The meeting of Ministers was also attended by representatives of international organisations such as the Central European Initiative, the European

Union, the Organization of the Black Sea Economic Cooperation, as well as representatives of France, Germany, Italy etc. The vast international presence at this first meeting was indicative of the great expectations the European community had for this forum. The ministers of South East Europe countries were expected to help the stabilisation of the region and turn it into a place of good neighbourly relations and peaceful co-existence. In this respect, the cooperation was expected to contribute to the efficient implementation of the Framework Peace Agreement for Bosnia and Herzegovina, and encourage the process of overall democratisation of the region.

From the institutional perspective, during *the 1996 meeting for the first time the question of establishing a Consultative Assembly of the Parliaments of countries participating in the Cooperation Process have been discussed*. Again in line with the priorities established, Ministers agreed on the institutionalisation of a „Trans-Regional Centre for Transport Infrastructure”, the establishment of a „Balkan Agency for Transport Safety” and the establishment of a „Balkan Postal Pool.” In the field of economic cooperation, Ministers agreed to set up a „Regional Centre for Trade Promotion”, and in the field of security and home affairs, to take steps towards launching a „Regional Programme in Support of National Effort against Organised Crime”. Countries also declared they were prepared to work jointly on the UN programme for international control on drugs and the EU's PHARE programme, as well as for work on projects of regional significance financed by various donor organizations. Thus, during the Bulgarian Chairmanship-in-Office (1996 – 1997), participating countries for the first time declared their willingness to achieve specific institutional results in compliance with the stated priorities, and the issue of institutionalising a special consulting body to deal with parliamentary cooperation was put up for discussion.

- **First Conference of Speakers of Parliament - Athens , 15-16 October 1997**

Parliamentary cooperation and its institutional form were given a conceptual outline during the Greek Chairmanship-in-Office (1997 – 1998) **when the First Conference of Speakers of Parliament in South East Europe** was held. Then, for the first time, the concert of „regular meetings at the highest parliamentary level” took shape, with “meetings held on a rotation principle using the model of Speakers of Parliament meetings held by European Union Member States”. It was therefore proposed that the host country should at the same time hold the Chairmanship-in-Office and act as coordinator of South East European parliamentary cooperation. In his 1996 address, the Speaker of the Greek Parliament shared his idea on creating a Working Group to include representatives and experts of each Parliament in South East Europe to work on the implementation of resolutions made at parliamentary summits. The Working Group was expected to draft an agreement on the issue of institutionalising the

Parliamentary Assembly of South East European countries – an issue discussed for the first time in Sofia back in 1996. In this way, significant progress was achieved in parliamentary cooperation among South East European countries as, until then, it had mostly been based on bilateral relations such as "Speaker's and friendship groups' visits". From that time on, parliamentary cooperation became multilateral and acquired a much more distinctive institutional shape as part of the general process of cooperation in South East Europe. It was designed to be the most legitimate form of cooperation possible, in view of the fundamental role played by parliaments in the political systems of countries participating in the process. There were also hopes that parliamentary mechanisms of cooperation would also involve civil organizations by including them in different formats of level and scope.

- **The Turkish Chairmanship-in-Office and the Stability Pact 1998-1999**

During the period of the Turkish Chairmanship-in-Office (1998 – 1999) the process of cooperation between South East European countries entered a new and more intensive stage marked by the adoption of the Stability Pact as a key document expressing the countries' political will to achieve peace and stability in the region. **The Stability Pact was officially adopted on 10 June 1999 at Cologne on recommendation of the European Union and was signed by the foreign ministers of Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Romania, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Croatia, and Turkey.** The presence of the US and Canadian foreign ministers, as well as representatives of NATO, OCCE, EBRD etc. was a sign of support from the international community to the process of democratisation and cooperation among countries in the region.

The priority areas of cooperation were identical with those stated in previous declarations, and the responsibility of countries in the region for developing cooperation /regional ownership/ was again emphasised. The existing considerable differences between individual countries required special efforts to ensure the efficient coordination between them. The precise role of the EU, countries from the region, the Organisation for Security and Cooperation in Europe, the Council of Europe, UN (including the High Commissioner for Refugees), NATO, the United States, the Russian Federation, international financial institutions, the Organisation for Economic Cooperation and Development were consistently outlined.

The Pact placed emphasis on regional initiatives and regional cooperation in general. Special attention was given to the fact that participants in the Pact had the most interest in viable regional initiatives and organizations to support friendly cooperation between neighbouring countries. Preparedness was declared to make any efforts necessary to ensure the common operation of these initiatives and the Stability Pact. The Organisation of the Black Sea Economic

Cooperation was one of the regional organizations which most successfully cooperated with the Stability Pact. Another positive example was the cooperation as part of the Central European Initiative and South East Europe Cooperation Initiative.

To achieve these goals, a specific institutional mechanism was planned in which international donor organizations were to play a significant role. A two-tier mechanism of cooperation was established on the principle of hierarchy, with the Regional Table for South East Europe being the main body in charge of monitoring the progress of activities and achieving objectives. The plans also included a Special Coordinator for the Pact assigned by the EU after consultations with the OSCE and approved by its President. The Special Coordinator was also entrusted to chair the Regional Table and work to improve communication between the countries involved. The Regional Table for South East Europe was in charge of coordinating and inspecting the activities of three Working Tables – Democratisation and Human Rights; Economic Reconstruction, and Security Cooperation. These three problem areas were outlined as the areas requiring the most progress.

In the economic area, priority was given to private-public partnerships. An appeal was made on the EU to prepare a comprehensive Strategy towards the Western Balkans and called for support from NATO, OCCE, UN, US, the Russian Federation etc., for the successful implementation of the goals outlined in the Pact. At the same time the document declares support and relies on the contribution of regional organizations – Organisation of the Black Sea Economic Cooperation and the South East Europe Cooperation Initiative in achieving the goals of the pact. Thus the process of cooperation in South East Europe became part of a much larger process of stabilization inspired by the international community.

In the Stability Pact's constituent document, the European Union, which had a leading role in the Pact, for the first time publicly announced the idea for a EU membership perspective for countries in the region. The EU committed to "creating the conditions, for countries of South Eastern Europe....for full integration into its structures" and leading them to "possible full membership". The roadmap to materialising the EU perspective was clearly outlined: SEE countries aspiring for EU membership, must meet the criteria defined by the European Council in 1993 (Copenhagen criteria). The criteria require certain progress in democratisation, economic development and institutional reforms.

- **The Romanian Chairmanship-in-Office 1999-2000 and the Charter on Good Neighbourly Relations, Stability, and Security**

In 1999 – 2000, when the chairmanship-in-office of the Cooperation Process was taken over by Romania, communication between countries in the region entered a new phase. At the Bucharest meeting of South East European Heads of State and Ministers the **Charter on Good Neighbourly Relations, Stability, and Security** was adopted, which gave a very clear institutional outline of inter-country cooperation. When compared to earlier documents, the Charter also seemed to have more clearly outlined the goals of cooperation and the tools for achieving it. Several goals were clearly defined: 1. enhancement of political and security cooperation; 2. fostering economic cooperation; 3. enlargement of cooperation in the fields of human dimension, democracy, justice and combating illegal activities. Each of these goals was also accompanied by specific instruments which gave their implementation a more tangible nature. In the field of political cooperation, regular meetings were planned at two levels: the executive and legislative branches of power. That is, meetings at the ministerial and parliamentary level. Emphasis was also given to the non-governmental sector which was to be more actively involved at these two levels.

In terms of **economic cooperation**, efforts would be targeted at establishing comprehensive programmes for „development of trans-regional transport infrastructure”, the rehabilitation of the River Danube as waterway of European significance, establishing a regional network of gas pipelines as part of the European network etc. Readiness was declared to establish the relevant centres and institutions to improve cooperation at the regional level. In the area of the **human dimension, democratisation and the fight against organised crime**, more serious efforts were planned to improve the countries' judicial system and achieve inter-ethnic tolerance. Support was also declared for cultural initiatives and regional sports events; as well as the desire to restore regional cultural heritage and seek international support for that purpose. Those issues were indicative of the concrete commitments made by South East European countries. They required a more comprehensive institutional mechanism in whose framework the cooperation process should develop. The institutional perspective was spelled out in the Annex to the Charter which clearly defined the competences and procedures of cooperation. The highest level in the entire framework was that of meetings of Heads of State and Prime Ministers entrusted with establishing the perspectives for development of the process and entitled to the highest forum for recommendations and discussions. The next level was that of meetings of Foreign Ministers entrusted to manage the process in implementation of its objectives. Such meetings were to be chaired by the Foreign Minister of the host country who may propose additional meetings or other consultative arrangements. The main operative authority was the Committee of Political Directors consisting of the political directors of Foreign Ministers of participating countries. The Committee of Political Directors was to gather every three months to coordinate the work and monitor progress. Where

it considered it necessary, the Committee of Political Directors would have the right to establish expert groups and task forces. In order to ensure continuity, a Troika was set up at the ministerial level, political directors and other high officials levels. The Troika, formed by the representatives of the current, past and future SEECP Chairmanship-in-Office, performs fact-finding and observation missions. At a lower administrative level, the Chairman-in-Office nominates a coordinator, and other countries nominate contact points for the purposes of maintaining correspondence and improving coordination. The 2000 Charter also establishes the decision making process at the level of Prime Ministers, Ministers of Foreign Affairs and Political Directors. Decisions at these three levels are only taken in complete consensus; in case of an objection by even just one of the representatives, the decision is blocked. In this way, the SE Europe Cooperation Process is a process of compromise whose goals can only be pursued with the express consent of each country and not the consent of the majority of participating countries.

The Bucharest document contained other new elements, too:

It provided a political assessment of the Stability Pact for South East Europe and expressed the hope that all international organisations and institutions involved in the Pact would work in close cooperation with countries from the region, and successfully and promptly carry out their assigned task.

The aspirations for Euro-Atlantic integration of the region were also emphasised

The desire for cooperation and closer relations with other institutions and unions such as the UN, OSCE, WEU, was also stated.

The document recommended stronger inter-parliamentary dialogue, as well as direct contacts among the representatives of the civil society, non-governmental organizations and cultural and scientific personalities.

For the first time so much attention was given to joint action mechanisms and programmes. Specific steps and actions were planned, especially in the field of security and economy, to be implemented both at the regional and national level for the purpose of strengthening regional cooperation.

The legal base and principles of regional cooperation were clearly defined.

The follow-up mechanisms in the SEE Cooperation Process were described in the Annex.

- **Parliamentary Summit in Zagreb, 13 September 2000**

At the SEE Parliamentary Summit in Zagreb on 13 September 2000, participants reconfirmed some of the key aspects of the Bucharest Charter. At the summit, although in more general terms, the need for cooperation in the field of economy, trade, education, fighting terrorism etc, was again emphasised.

It is worth noting that during that summit, the Stability Pact received strong support and admiration, one year after it was established.

On 17-18 September 2001, Brussels hosted the first Parliamentary Conference of countries from the EU and the Stability Pact. That conference marked the beginning of close working contact between the European Parliament, PACE and the OSCE and the **Parliamentary Troika** was established. The three parliamentary institutions reached agreement to sponsor and develop the parliamentary dimension of the Stability Pact.

- **Second Conference of Speakers of Parliaments of South East Europe, Skopje, 19-21 March 2001**

The *Annex to the Skopje Declaration contained a detailed procedural mechanism for parliamentary cooperation between SEE countries.* It also listed a specific proposal that Speakers of Parliaments during their annual meetings do not just limit themselves to political declarations to encourage parliamentary cooperation, but will also provide their assessment of the cooperation at governmental level, and the overall development of the Process. Another recommendation was that, at least once a year, dialogue and exchange of opinions and consultations should be held by parliamentary committees on priority issues. Also emphasised was the vital importance of coordination and cooperation among parliamentary delegations of SEE countries in PACE, OSCE, NATO, WEU, CEI, the Inter-Parliamentary Union and other international parliamentary forums. Working relations between parliamentary committees and groups were to be actively developed on bilateral and multilateral basis.

- **Third Conference of Speakers of Parliaments of South East Europe, Tirana, 5 March 2002**

The *Tirana Declaration is notable for the fact that, in addition to the above mentioned ideas and mechanisms, it also contained a proposal to establish a Parliamentary Assembly* to enhance the active exchange of information and experience, strengthen cooperation, promote security and stability in the region, and step up the process of European and Euro-Atlantic integration.

The concepts and objectives of the meetings and the declarations signed at the SEE Parliamentary Summit in Skopje in 2001 and in Tirana of March 2002 were very similar, with the emphasis being mostly on cooperation in the field of economy, trade, fight against terrorism etc. Both declarations emphasised the importance of the Stability Pact, but the focus was more on political issues. The desire for political dialogue was evident. Progress was noted in establishing a climate of mutual trust in the region. The Skopje declaration placed significant

emphasis on the need for a stable peace. The activities of the Albanian extremist groups in the host country were strongly condemned, as well as the ethnic isolation and intolerance, military extremism and any other activities destabilising the region and Europe in general.

- **In 2004, on initiative of the Serbia and Montenegro Parliament, the Cetinje Parliamentary Forum was first held.**

The aim of the forum was to develop parliamentary dialogue and cooperation in the region. Parliamentary cooperation was at the level of parliamentary committees. The members included Albania, B&H, Bulgaria, Macedonia, Serbia, Romania, Croatia and Montenegro, while Greece, Italy, Norway, Poland, Slovenia and the UK have observer status. As part of the Cetinje forum, an exchange of „best practices” was conducted to improve the work of parliaments and in particular to incorporate European standards in national legislation.

- **Fourth Conference of Speakers of Parliament in Sarajevo, 27 March 2004**

At the **Sarajevo Conference /27 March 2004/, Speakers of Parliament** expressed their satisfaction with the reaffirmed European perspective for the Western Balkans at the Thessaloniki meeting of SEECP Heads of State and Government, which accelerated the process of stabilization and association. Emphasis was placed on parliamentary cooperation among the countries and the exchange of experience to speed up the necessary reforms and transposition of the *acquis*. Parliaments were called upon to be more active at the national level in stepping up the process of European integration. Proposals were made for closer contact between parliaments as a way of improving cooperation and communication between them and for the first time the idea of more active participation of women in the work of parliaments and in inter-parliamentary cooperation was stressed. An initiative was launched for a greater number of joint projects, and the Stability Pact was again specifically mentioned as a process of improving cooperation among participant countries.

One year later, on **25 March 2005, SEECP countries reconvened at a meeting in Bucharest** to reconfirm the main areas and forms of cooperation. The progress achieved in the process of European integration of SEECP countries was noted, regardless of the stage of integration into the EU: Member States, candidate countries or participants in the stabilization and association process. Accession to the EU was now listed as a main priority. „For the first time ever in its long-standing history, the people of South-Eastern Europe are

given the unique opportunity to be part of the European values and to bring their own contribution to the building up of the new, free and united Europe.”

A parliamentary delegation from Georgia was invited as a guest to the meeting, and the desire was voiced for better cooperation between SEECP countries and BSEC countries, in view of the growing interest to cooperation by the Republic of Moldova.

- **Parliamentary meeting of the Western Balkans 16-18 - June 2005 in Sarajevo / COSAP/**

The European perspective to Western Balkan countries was noted as the main incentive for developing cooperation, stepping up the process of reforms and democratisation. At the Sarajevo meeting, parliamentarians from countries participating in the Stabilisation and Association Process / at that time Bosnia and Herzegovina, Croatia, Albania, Serbia and Montenegro, founded COSAP - a forum of parliamentary cooperation to join efforts in accelerating the integration processes.

- **Fifth Conference of Speakers of Parliament in Athens, 17 March 2006**

The fifth conference of speakers of parliament in the region took place on 17 March 2006 in Athens. The key topics discussed at the forum included: democratisation and development of civil society, promoting active regional cooperation and the European perspective to countries in the region.

At this meeting, participants unanimously agreed on the need to establish stability and security in the region, adhere to the principles of sovereignty, territorial integrity and inviolability of state borders in accordance with international law, and in particular with the United Nations Charter and the Final Act of Helsinki. In this context, the issue of the future status of Kosovo was raised, with participating countries uniting around the opinion that strengthening a democratic multi-ethnic society can be achieved through dialogue and compromise with assistance from the UN. At the meeting, representatives of participating countries showed support to the decision of the UN Secretary General and the recommendations provided by his Special Envoy Kai Aide on launching negotiations on the future status on Kosovo, maintaining good neighbourly relations and keeping the peace in South East Europe.

The meeting also underscored the vital significance of efficient measures to tackle crime, corruption, organised crime, extremism in all of its forms and manifestations, fanaticism, extreme nationalism, lack of tolerance and the violation of human rights and civil freedoms. The successful dealing with such problems would bring every country in the region one step closer to meeting EU accession criteria, which is a priority in cooperation among countries in the region.

- **Sixth Conference of Speakers of Parliament in Zagreb, 16-17 April 2007**

In June 2006, the SEECP presidency was taken over by Croatia. The objectives of the Stability Pact had, to a large extent, been achieved. The situation in the region was stable. The process of cooperation in SEE was irreversible. The numerous formats of cooperation in all priority areas were active. The idea of transforming the Stability Pact was beginning to take shape, especially in connection with the need to improve coordination between separate regional initiatives and formats. Such transformation was also becoming necessary due to the desire of SEE countries to take greater responsibility for the region's development in their own hands. The gradual process of institutionalisation and stronger coordination of cooperation started.

At the meeting in Zagreb in April 2007, in order to ensure continuity in developing parliamentary cooperation at the change of the rotation presidency, the Troika was introduced /former, current and next president/. At the same meeting, Bulgaria was approved to host the Regional Focal Point for Parliamentary Co- operation in SE Europe / renamed in 2008 to Regional Secretariat for Parliamentary Cooperation/.

In Zagreb, the conference concluded that an entirely new role was now in place for South East European parliaments. Democratisation and European integration processes had entered a new phase. The European and Euro-Atlantic perspective to countries in „the new” South East Europe had been clearly outlined.

The meeting in the Croatian capital emphasised the new opportunities open to countries in the region for dialogue, tolerance and cooperation in political and public life. Further emphasis was given to the contribution of regional cooperation to democracy, political and social dialogue and tolerance, as well as in encouraging the protection of human rights and enhanced economic growth.

The forum also welcomed the proposal for the establishment of a Regional Cooperation Council as a step to improve the coordination of activities of SEECP countries, the European Union and other international partners. The forum also noted the establishment of the Conference of the European Integration Parliamentary Committees of States participating to the Stabilisation of Association Process (COSAP) and welcomed the Republic of Moldova as a full member of SEECP.

- **Seventh Conference of Speakers of Parliament in Sofia, 13- 15 April 2008**

The Seventh Conference SEECP parliaments was held between 13 and 15 April 2008 . in Sofia and was dedicated to Enhancing the Overarching Role of Interparliamentary Cooperation in South East Europe. Participants in the forum united around the view that the cooperation in the region had been brought to a new level after the phasing-out of the Stability Pact and its transformation into a Regional Cooperation Council (RCC). The RCC constituent meeting was also the last meeting of the Stability Pact Regional Table, held on 27th February 2008 in Sofia.

With the creation of RCC, countries from the region took the main responsibility for development in their own hands and resolved on making and implementing multilateral decisions aiming to stabilise and integrate the region into European structures. The practical implementation of the main activities of the Council laid down in its constituent act was of paramount importance. The focus of attention was on economic and social development, infrastructure, justice and home affairs, efficient cooperation in the field of security, parliamentary cooperation and human capital. Participants in the Seventh Conference of SEECP Speakers of Parliament SEECP signed a *Memorandum of Understanding on Inter-Parliamentary Cooperation* on 14th April 2008; – the document aimed to ensure a stronger and accelerated cooperation between parliaments in the region. The main goals of inter-parliamentary cooperation were: coordinating the efforts of national parliaments in support to the RCC and SEECP, promoting further capacity building and institutional strengthening of South East Europe countries, promote exchange of information, and harmonisation of national laws with the *acquis* and international standards. The annual meetings organised by the SEECP Chairmanship-in-Office, with support from the Regional Secretariat for Parliamentary Cooperation, were expected to be a forum for dialogue and decisions on specific steps in implementation of common regional goals. The Memorandum also addressed the issues of specific forms of parliamentary cooperation, interaction with RCC, as well as the structure and functions of the Regional Secretariat for Parliamentary Cooperation /RSPC/.

• **Moldovan Chairmanship-in-Office 2008 - 2009**

The Parliament of Moldova hosted the regional seminar "Strengthening the Institutional Framework for Parliamentary Cooperation in South East Europe" during which SEE parliamentarians adopted concluding recommendations to the Conference of Speakers on establishing a committee/working group of members of parliament nominated by the respective parliament/chamber of SEECP countries. Participants in the regional workshop also prepared Draft Guidelines for Proceedings of the Regional Secretariat for Parliamentary Cooperation in South East Europe, describing its objectives, tasks, functions and administration. This was yet another important step in the efforts to ensure the institutional

strengthening of the parliamentary cooperation processes and seek specific pragmatic dimensions with clear benefits and commitments for all participants.

- **Eighth Conference of Speakers of Parliament in Antalya, 5-8 June 2010**

The Eighth Conference of SEECP Speakers of Parliament was held on 5-8 June 2010 in Antalya. During the forum Bulgaria, in its capacity as host of the RSPC, declared its resolve to seek new and pragmatic forms of regional partnership. Bulgaria stated its position in favour of establishing a new project-based approach to planning the joint activities of parliaments from the region related to various areas of cooperation, exchange of experience and established practices.

The Final Declaration of Antalya affirms the political will to enhance regional cooperation and establish working institutional mechanisms to implement joint projects and initiatives. A Working Group was also planned, to include representatives of parliaments from the region, with the task of considering viable forms of cooperation, among which Turkey's proposal to establish a SEECP Parliamentary Assembly.

2. Existing political formats and perspectives for cooperation

2.1 Institution building

The goals and objectives of cooperation in South East Europe have been clearly outlined in documents drafted in the process of developing SEE cooperation. While the main goal – enhanced economic and social development of the region - has remained relatively unchanged, the forms of cooperation and priorities have shifted at different points in time. From obviously political declarations of the will for change, ensuring the irreversible nature of peace and security and providing conditions to further democratic practices, the process gradually moved on to specific forms of cooperation in different spheres of life. Hundreds of ideas, projects and formats have appeared through the years, Regional cooperation received a powerful boost with the establishment of the European perspective to SEE countries. It became a tool and at the same time a measure of successful integration.

The process of cooperation was given a clear institutional form with the adoption of the Bucharest Charter in 2000 and the Skopje Declaration in 2001. Until then, the cooperation process was still establishing and improving its institutional framework, giving structure to its political formats and identifying

the priorities on which each format was to focus. Later, the individual political formats established their own procedural and institutional framework to achieve greater coordination in actions and objectives listed as priorities as early as 1996 with the signing of the Sofia Declaration.

In very general terms, the cooperation process in South East Europe is carried out at the following political levels:

1. Summit level: meetings of Heads of State and Government of participating countries;
2. Executive authority level: meetings of Foreign Ministers of participating countries;
3. Legislatures level: meetings of Speakers of Parliaments from SE Europe;

As already mentioned, each of these levels or formats has been building its own institutional framework within which to implement the objectives described in its documents, and coordinate its actions. It should be noted, however, that these three levels seem to be operating independently and have no joint structures to establish the link between executive and legislative authority, which is an obvious defect in the cooperation process, inasmuch as the executive authority is responsible for enforcing the law. Still, there exist a certain hierarchy of the three levels, with the highest level being the summits of Heads of State and Prime Ministers. At the next level as „the highest executive level” are the meetings of Foreign Ministers, and last in order, but not least in significance, is parliamentary cooperation, which seems to have mostly political and declaratory nature inasmuch as results of cooperation in the field of legislation remain unclear.

The establishment of the Regional Cooperation Council and the Secretariat for Parliamentary cooperation in SEE marked a new stage in developing the original forum. The desire of countries and the need to take specific action in building a better level of understanding in the Balkans is clearly visible.

The Memorandum of Understanding for Inter-Parliamentary Cooperation in SEE signed in 2008 in Sofia established the legal framework of activities and initiatives of parliamentary cooperation in the region. The Memorandum placed inter-parliamentary cooperation in the context of a structured dialogue between all institutions in the region and their international partners.

¹The main goals listed in the Memorandum are:

¹ The Memorandum of Understanding for Inter-Parliamentary Cooperation in SEE

- coordinate the efforts of national parliaments in support to the RCC and SEECP;
- promote further capacity building and institutional strengthening of Parliaments in South East European countries;
- promote exchange of information, experience and best practices between national parliaments of the South East Europe countries at all levels (e.g. Speakers, Committees, parliamentary staff);
- further encourage and assist efforts by Parliaments of South East Europe countries towards harmonization of their legislation with the *acquis communautaire* and other EU and international standards;
- Enhance links with the European Parliament and other international parliamentary organizations and initiatives;
- Further reinforce democratic institutions in the SEE region;
- Increase citizens' involvement and ownership of the reform processes;
- Strengthen the cooperation with the non-governmental sector due to its prominent role in raising the awareness for regional ownership and for the need of regional cooperation;
- Encourage the public and private sectors to propose initiatives and activities related to their field of interest with regional dimension;

According to the Memorandum the mechanisms chosen in implementation of the main goals are:

- Annual Conference of the Speakers of the Parliaments of the SEECP countries;
- *Ad hoc* conferences;
- Meetings on topical issues;
- Regular meetings at sub-regional sub-sectoral level.

Experience so far has shown that these forms of cooperation are not applied in practice to implement the proposals made at conferences. Changes should be applied to establish standing committees and structures to manage the cooperation process and to ensure specific outcomes in the different areas on cooperation, with the participation of parliaments of all countries or with conducting even through bilateral contact within the region.

2.2 Evaluation of the effectiveness and existing problems

Cooperation in the SEE region has come a long way. Various mechanisms and forms have been established **but they fail to produce new dimensions and continue to be only declaratory in nature. There is a pressing need for change.**

In order to evaluate the efficiency of these formats, it would be necessary to first analyse the political declarations adopted and find out whether specific ideas and political commitments arise from them.

The declaration of political will to resolve a specific issue or achieve certain objectives **often remains without any practical consequence** due to **the lack of a clear and specific mechanism of implementation, analysis and reporting**. There have been situations where viable ideas fail to be implemented due to **absence** of something as simple as **deadline for completion**.

Without exception, political declarations at different levels and formats of cooperation periodically "recycle" the same ideas. This defect can easily be overcome by introducing the requirement for periodic reporting.

The political and the economic situation in the Balkans, influenced to a large degree by the financial crisis, requires a new approach to SEE cooperation, which is more effective and can contribute both to developing the region as a whole, and each individual country. The region includes old and new European Union (EU) Member States, candidates in the process of association and potential candidates, as well as countries /Moldova/ belonging to neither of these categories. Because of its geographical location, Balkan countries fall within the scope of other regional structures /Danube, Black Sea region, CEE, Adriatic cooperation etc./. **We need not just coordination but also joint action**. This goal might, at first, sound quite impossible to achieve. But he isn't difficult to identify a very obvious fact: **all structures and programmes are connected by a key defining component – European /EU/ policies**.

We are thus directed back to the issue of efficient exchange of information and coordination of policies and projects among SEE countries at the operational level. In the 15-year history on SEECF, tens of "sectoral" formats of regional cooperation have been established: in economy, transport, energy, communications, environment, security, justice and home affairs, healthcare, education. As part of these sectoral structures there has been indeed a certain information flow, both at the political and expert level. There are hundreds of bilateral and multilateral working committees and groups.

Three problems stand out as major obstacles to improving the efficiency and performance of the cooperation process.

1. Lack of an efficient mechanism for real-time exchange of information
2. Insufficient coordination at national, regional and European level
3. Non-existent or inefficient mechanism for evaluation and control

2.3 Perspectives to developing the cooperation process

It is very natural that SEE countries share values and interests common for the region, for Europe and for the world at large. At the same time, however, each individual country has its own agenda of priorities, and plans to achieve them. It is clearly necessary to establish a working mechanism for information exchange, not only on current projects and issues, but also at the earliest possible drafting stage of strategies and planning. Each country in the region could establish its own national database of projects with expected international participation or significance, divided by sectors or in a time-line. Unfortunately, there are many sad examples of projects delayed by decades or completely failed due to the lack of coordination.

Another important issue relates to the exchange of experience through the so-called „best practices”.

The information website of the **Interparliamentary EU Information Exchange** is not used to capacity (**IPEX**- www.ipex.eu).

In light of the EU perspective, coordination between SEE countries should be improved both within the EU and other European and international forums.

The national-level coordination of all international activities is a condition without which no good results can be expected in protecting and materialising national interests.

At a certain stage in its development, each new idea of cooperation needs legislative measures to support it. The reasons for this are very different: the need to change existing legislation, establish new structures in the executive authority, the ratification of an international agreement etc. Cooperation in any field would also require that common rules are followed. Establishing the necessary legal regulation for each activity is a primary function of Parliament. Obviously interparliamentary cooperation in the field of legislation is of outstanding significance.

Experience shows that the potential for interparliamentary cooperation is not being used to achieve maximum benefits. Mechanisms and formats are mostly official - meetings of Speakers of Parliament, exchange of parliamentary delegations, and to a much lesser extent deal with the main legislative **function of parliaments** /exchange of experience in transposing EU laws, cooperation as part of international parliamentary forums, meetings of sectoral committees, workgroups etc../. It is through active cooperation in adopting new laws and the ratification of international agreements and legal instruments that Parliaments expand the legal base and have direct impact on developing cooperation in all areas of the life.

The function of parliamentary control on the executive branch provides a huge potential for international cooperation. Even when cabinets of ministers are discussed, and the structure and competences of various bodies of the executive are being established - as well as annually through the state budget act - parliaments can directly influence the volume and efficiency of international cooperation.

Measures should be taken **to raise public awareness of activities in the field of interparliamentary cooperation.** This would allow civil society to discuss current issues, provide opinions, advice and recommendations.

Interparliamentary cooperation has endless potential precisely because of the major role of the legislature in a country's life. Its activities reflect all aspects of economic, political and public life. Its legislative and control functions are, in essence, a universal tool which allows parliament not only to be actively involved in international cooperation, but also to influence and stimulate the participation of citizens and all legal entities in the country. Improving the efficiency of parliamentary cooperation is a guarantee for success in all other formats of international cooperation.

For the future development of parliamentary cooperation in South East Europe, a major role will be played by a sustainable format of cooperation allowing the coordination of policies, exchange of information and experience, taking joint action to the executive, and drafting common positions on regional and international issues.

This review of the historical development of regional cooperation in SEE has no ambition to be exhaustive as regards the form or content of cooperation. It is an attempt to outline the main trends of development and define some recommendations to improve its efficiency. The emphasis is on the development and role of the interparliamentary cooperation.

Abbreviations Used

EP European Parliament

EU - European Union

OSCE - Organisation for Security and Cooperation in Europe

SEEC - South-East European Cooperation Process

RCC Regional Cooperation Council

SEE - South East Europe