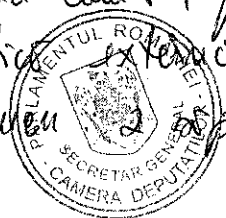
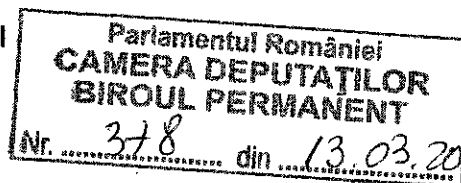


La comisia pentru  
politica externa pentru raport  
Termen 2 săptămâni



Parlamentul României  
Camera Deputaților  
Cabinet Secretar General

București,  
Nr.



## MEMORANDUM INTERN

**De la:** Cristian Adrian Panciu, Secretar general al Camerei Deputaților

**Către:** Biroul permanent al Camerei Deputaților

**Tema:** Însușirea oficială de către Camera Deputaților a Principiilor comune pentru asistența acordată parlamentelor statelor membre ale UIP

În cadrul celei de-a 131-a Adunări a Uniunii Interparlamentare de la Geneva, Consiliul Director al UIP, organul director plenar care coordonează și urmărește modul de realizare a activităților Uniunii, a adoptat, la 16 octombrie 2014, *Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor statelor membre ale UIP*.

Uniunea Interparlamentară a transmis o scrisoare parlamentelor statelor membre, organizațiilor, precum și tuturor factorilor implicați în acordarea de asistență parlamentară, prin care adresează invitația de a-și însuși *Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor*, urmând ca acest document să fie lansat oficial, în cadrul celei de-a 132-a Adunări a UIP care urmează a avea loc la Hanoi, Vietnam, în perioada 27 martie - 1 aprilie 2015.

Principiile comune sintetizează cele mai bune practici și experiența de mai mult de patruzeci de ani a organizației în domeniul sprijinului extern acordat parlamentelor. Acestea subliniază, printre altele, rolul esențial al parlamentului în definirea obiectivelor sale strategice, precum și rolul pe care asistența externă îl poate juca în sprijinirea dezvoltării parlamentelor democratice. Principiile comune oferă un cadru solid pentru o cooperare mai eficientă între parlamente și partenerii săi.

Precizăm că în urma analizării documentului privind aceste Principii de către departamentele de specialitate din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, s-a considerat oportună însușirea oficială de către Camera Deputaților a acestora, având în vedere: *natura declarativă a Principiilor, care nu creează drepturi și obligații juridice; experiența îndelungată a UIP în ceea ce privește sprijinul acordat parlamentelor din zona extra-parlamentară; precum și necesitatea stipulării unor principii care să reglementeze acest tip de susținere a parlamentelor, confirmată în urma procesului de consultare interparlamentară.*

Față de cele de mai sus, **propunem:**

- ca Biroul permanent să decidă asupra oportunității însușirii oficiale de către Camera Deputaților a *Principiilor comune pentru asistența acordată parlamentelor*, conform recomandărilor Uniunii Interparlamentare.

Secretar general

Cristian Adrian Panciu

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
Direcția de Cooperare cu Organizațiile Internaționale și UE  
INTRARE / IESIRE Nr. 150/133  
20 15 Luna 1 Ziua 23



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
PREȘEDINȚIE  
Intrare Nr. 1/335/V  
20 15 Luna 01 Ziua 28

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR

Direcția generală pentru afaceri externe

București, 28.01.2015  
Nr. 15/179

Stimată doamnă director general,

Vă trimitem alăturat copia scrisorii adresată Președintelui Camerei Deputaților, domnul Valeriu Ștefan Zgonea, de către Secretarul General al Uniunii Interparlamentare, domnul Martin Chungong, privind *Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor statelor membre UIP*, adoptate la cea de-a 131-a Adunare a UIP de la Geneva (16 octombrie a.c.).

Precizăm că în urma analizării documentului privind aceste Principii de către departamentele de specialitate din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, s-a considerat oportună însușirea formală de către Camera Deputaților a acestora, având în vedere: *natura declarativă a Principiilor, ce nu creează drepturi și obligații juridice; experiența îndelungată a UIP în ceea ce privește sprijinul acordat parlamentelor din zona extra-parlamentară; precum și necesitatea stipulării unor principii care să reglementeze acest tip de susținere a parlamentelor, confirmată în urma procesului de consultare interparlamentară.*

Față de cele de mai sus, propunem ca documentul privind *Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor* să fie supus atenției Biroului Permanent al Camerei Deputaților, în vederea însușirii formale a acestora de către instituția noastră, urmând ca, după aprobarea acestei însușiri, să fie transmisă o scrisoare în acest sens Secretarului general al UIP.

Anexăm, spre informare, o notă privind *Principiilor comune pentru asistența acordată parlamentelor* și copia documentului.

Cu deosebită considerație,

Director general,  
Andreea-Elena Cieras

Doamnei director general Adelina Palade  
Cabinetul Președintelui Camerei Deputaților

Red. D.R.G.

DGAE  
Tel: 021.414.1440 Fax: 021.312.08 26. e-mail: dgae@cdep.ro



Inter-Parliamentary Union

For democracy. For everyone.

T +41 22 919 41 11  
F +41 22 919 41 60  
M [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Fommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Genève - Switzerland  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

Mr. Valeriu Stefan Zgonea  
President of the Chamber of  
Deputies  
Camera Deputatilor  
Palatul Parlamentului  
Str. Izvor 2-4, Sector 5  
050563 Bucuresti  
Romania

Geneva, 28 October 2014

Office of the  
Secretary General

Dear Mr. President,

I am pleased to inform you that the Common Principles for Support to Parliaments were formally adopted by IPU's governing bodies on 16 October 2014 during the IPU's 131<sup>st</sup> Assembly. The document is the result of an extensive consultation process involving many parliaments, which has produced a coherent, clear and comprehensive outcome.

The Common Principles pull together the experience of more than forty years of external support to parliaments. They underline, among other points, the central role of parliament in defining its strategic objectives, and the role that external assistance can play in supporting the development of democratic parliaments. The Common Principles provide a strong framework for more effective cooperation between parliaments and their partners in the future.

The IPU now invites parliaments, as well as organizations and donors that provide support to parliaments, to endorse the Common Principles.

I hope your parliament will decide to endorse the Common Principles. If so, your parliament can simply notify the IPU by sending a letter of endorsement from the appropriate authorities.

We are planning a formal endorsement ceremony during the 132<sup>nd</sup> IPU Assembly in Hanoi, Viet Nam, which will take place from 28 March to 1 April 2015. On that occasion, the IPU will publish a list of parliaments and organizations that have endorsed the Common Principles. I hope that your parliament will want to be part of this movement, and to put the Common Principles to good use.

Yours sincerely,

Martin Chungong  
Secretary General

cc: Mr. Christian Adrian Panciu, Secretary General of  
the Chamber of Deputies  
Ms. Daniela Rodica Georgian, Secretary of the  
Romanian Inter-Parliamentary Group (Chamber  
of Deputies)  
e-mail: [grui@senat.ro](mailto:grui@senat.ro); [cristina.dumitrescu@senate.ro](mailto:cristina.dumitrescu@senate.ro);  
[dropi@cdep.ro](mailto:dropi@cdep.ro); [daniela.georgian@cdep.ro](mailto:daniela.georgian@cdep.ro)



ROMÂNIA  
Ministerul Afacerilor Externe

*Secret General - Anticorupție*

Directia ONU, Instituții Specializate și Francofonie  
Nr. C2-2/6125

28 noiembrie 2014

Stimată doamnă director,

Urmare adresei dv. nr. 15a / 2096 din 12 noiembrie 2014, referitor la oportunitatea însușirii formale de către Camera Deputaților a *Principiilor comune pentru sprijinul acordat parlamentelor*, vă comunicăm următoarele:

În urma analizării documentului de către departamentele de specialitate din cadrul MAE, se remarcă natura declarativă a documentului, care nu creează drepturi și obligații juridice, precum și faptul că acesta a fost deja adoptat de către Consiliul de Guvernare a Uniunii Inter-Parlamentare

Opinăm, de asemenea, că oportunitatea adoptării unui astfel de document decurge din experiența de peste 40 de ani în sprijinul acordat parlamentelor din zona extra-parlamentară. Procesele de consultare inter-parlamentară asupra textului, deja realizate, confirmă, de asemenea, necesitatea stipulării unor principii care să reglementeze acest tip de susținere a parlamentelor.

Față de cele de mai sus, MAE, în limitele competențelor sale, vă stă la dispoziție în continuare cu orice subiecte la care considerați util punctul nostru de vedere.

Cu deosebită stimă,

Adrian Vierța

Director DONUISE

Doamnei director Camelia Năstase  
Direcția pentru cooperare cu organizațiile internaționale și UE  
Camera Deputaților

## **Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor**

*Adoptate de către Consiliul Director al UIP la cea de-a 195-a sesiune  
(Geneva, 16 octombrie 2014)*

## CUPRINS

### Introducere

|                                                                       |   |
|-----------------------------------------------------------------------|---|
| Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor .....      | 3 |
| Asistența acordată parlamentelor: Argumentare și caracteristici ..... | 3 |
| Principiile comune: Proces și formă .....                             | 5 |

### Principii

#### Principiul general pentru asistența acordată parlamentelor

**Parlamentele eficiente sunt esențiale pentru democrație, statul de drept, drepturile omului, egalitatea de gen și dezvoltarea economică și socială. Parlamentele au nevoie de asistență tehnică de calitate în măsură să contribuie pe deplin la aceste domenii .....**

**6**

#### Principii specifice

|                                                                                                                                                                                                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Partenerii pentru asistență parlamentară își reglementează acțiunile în funcție de nevoile parlamentului.....                                                                                  | 7  |
| 2. Partenerii pentru asistență parlamentară sunt atenți la aspectele multiple caracteristice contextelor sociale, economice și politice în care își desfășoară activitatea parlamentele.....      | 8  |
| 3. Asistența acordată parlamentelor are drept scop obținerea de rezultate durabile.....                                                                                                           | 10 |
| 4. Asistența acordată parlamentelor trebuie să țină cont de toate opțiunile politice. ....                                                                                                        | 12 |
| 5. Asistența acordată parlamentelor trebuie să aibă ca fundament standardele internaționale emergente pentru parlamentele democratice. ....                                                       | 12 |
| 6. Asistența în sprijinul parlamentelor se adresează în mod egal nevoilor și potențialului femeilor și bărbaților în cadrul structurii, funcționării și metodelor de lucru ale parlamentului..... | 14 |
| 7. Asistența acordată parlamentelor valorifică expertiza disponibilă la nivel local și regional. ....                                                                                             | 16 |
| 8. Parlamentele și partenerii săi se angajează să asigure o coordonare și o comunicare de calitate. ....                                                                                          | 17 |
| 9. Partenerii pentru asistență parlamentară acționează în mod etic și responsabil. ....                                                                                                           | 18 |

## INTRODUCERE

### Principiile comune pentru asistența acordată parlamentelor

Setul de principii comune pentru asistența acordată parlamentelor, cuprinde un principiu general și 9 principii specifice în materie, având ca scop îndeplinirea a două obiective principale:

- Sprijinirea parlamentelor din întreaga lume și a partenerilor implicați direct în asistența parlamentară, pentru a conlucra eficient, relevant și responsabil;
- Oferirea unui cadru parlamentelor și a partenerilor pentru abordarea fundamentală în ceea ce privește elaborarea și implementarea asistenței parlamentare.

Asistența acordată parlamentelor a crescut considerabil în ultimii ani. O serie de organizații și de persoane fizice au stabilit parteneriate cu parlamentele și, prin urmare, au o vastă experiență în acest domeniu. Acest deziderat a stat la baza stabilirii principiilor comune. Principiile comune au drept scop cuprinderea, într-un singur document accesibil, a fundamentelor privind asistența acordată în beneficiul tuturor parlamentelor și a partenerilor săi<sup>1</sup>.

Prezentele principii sunt menite să ofere un cadru cuprinzător pentru partenerii care respectă următoarele condiții:

- Au o abordare eficientă și practică cu privire la asistența parlamentelor;
- Iau pe deplin în considerare specificul fiecărei instituții parlamentare, recunoscând, în același timp, emergența unor norme internaționale aplicabile tuturor parlamentelor democratice;
- Pun accentul pe controlul exercitat de către parlament asupra propriei dezvoltări și evoluții;
- Promovează o cultură de parteneriat, încredere și respect reciproc.

În mod special, principiile sunt concepute pentru a promova comunicarea și cooperarea la nivel local, regional și global și, nu în ultimul rând, pentru a se asigura că atribuțiile și responsabilitățile partenerilor în domeniul asistenței parlamentare sunt clar definite, concertate și complementare.

Prezentele principii sunt într-o continuă evoluție. Evoluția lor viitoare va reflecta experiența și dezvoltarea parlamentelor și a partenerilor acestora, astfel încât aceste principii să fie relevante pentru asistența parlamentară eficientă.

Adoptarea acestor principii de către parlamente și parteneri, în cadrul unui document-cadru general comun pentru asistența parlamentară, are drept scop eficientizarea activităților desfășurate și, nu în ultimul rând, să permită parlamentelor să-și îndeplinească eficient prerogativele lor esențiale.

### Asistența acordată parlamentelor – argumentare și caracteristici

#### *Argumentare*

Pentru dezvoltarea democrației, menținerii păcii, respectării statului de drept și a drepturilor omului, egalității de șanse între femei și bărbați, prosperității economice și justiției sociale, este esențial ca parlamentele să dispună de structuri și resurse adecvate. Având în vedere prerogativele legate de legislație, control și reprezentare, parlamentele își asumă o responsabilitate crescută; prin urmare, instituția parlamentului reprezintă o miză importantă pentru toți cetățenii.

<sup>1</sup> În acest document sintagmele interschimbabile "parteneri", "parteneri pentru asistență parlamentară" și "parteneri parlamentari" sunt utilizate pentru a desemna entitățile din afara parlamentului care participă la activitățile privind asistența parlamentară. Expresia "parteneriate" desemnează relația dintre parlamente și partenerii săi. Sintagma "asistență pentru parlamente" și "asistența parlamentară" sunt utilizate ca expresii interschimbabile în cadrul documentului.

Cele mai multe parlamente aspiră să-și sporească resursele pentru a răspunde așteptărilor tot mai mari ale cetățenilor care doresc o activitate mai eficientă și mai operativă din partea reprezentanților lor. În același timp, parlamentelor și parlamentarilor le revine, în primul rând, responsabilitatea de a asigura acest lucru și toate activitățile de sprijin care decurg din aceasta. Democrația privită în sens larg constituie o comunitate globală și, prin urmare, ar fi potrivit ca, parlamentele să aibă capacitatea de a se inspira din modelul sprijinului tehnic de calitate extern provenit de la comunitatea internațională, care are același interes și aceeași miză în funcționarea democratică a tuturor instituțiilor-cheie ale statului. Acest principiu comun oferă rațiunea de a exista a sprijinului parlamentar.

### *Caracteristici*

Parlamentele sunt organizații complexe ale căror atribuții legate de politică, procedură și rol administrativ sunt aspecte distincte. Această complexitate ridică adevărate provocări atunci când se discută de acordarea de sprijin extern eficient.

Parlamentele sunt formate din reprezentanți aleși, asistați de funcționari specializați pe probleme de procedură și de alți funcționari. În general, aceștia au un scop comun, respectiv, de a se asigura că parlamentul poate rezolva probleme sociale deosebite, unele mai deosebite decât altele, poate aproba legi bune și poate solicita guvernului să-și îndeplinească responsabilitățile sale și să ofere parlamentarilor resursele necesare pentru a-și reprezenta alegătorii. Totuși, rolul și necesitățile acestora de interconectare pot fi foarte diverse. Pentru a fi eficientă, asistența acordată parlamentelor trebuie să fie suficient de precisă și receptivă, încât să răspundă corespunzător acestor nevoi complexe.

În vederea satisfacerii nevoilor sporite de asistență parlamentară, în ultimii 20-30 de ani și-au făcut apariția o serie de parteneri. Parlamentele cu o experiență îndelungată au oferit asistență parlamentelor mai noi. În plus, organizațiile internaționale de specialitate, instituțiile de formare, experții, grupuri ale societății civile și firmele de consultanță oferă resurse specializate. Asistența acordată parlamentelor a devenit un domeniu de expertiză în care au fost alocate resurse sporite; în același timp, ideea că parlamentele pot promova buna guvernare, integrarea politică, prosperitatea economică și justiția socială a devenit tot mai mult o idee comună.

Asistența acordată parlamentelor trebuie să se bazeze pe contribuții naționale și internaționale. La nivel internațional se recunoaște importanța parlamentelor puternice și eficiente, în consolidarea democrației; de asemenea, organizațiile societății civile din numeroase țări recunosc rolul esențial al parlamentelor în asigurarea unei democrații solide și sunt angajate din ce în ce mai mult, în monitorizarea activității parlamentare și în sprijinirea activităților de dezvoltare și reformă parlamentară. În vederea obținerii acestui rezultat este necesar ca cei implicați să contribuie la consolidarea instituției.

Obiectivul fundamental al asistenței parlamentare este de a contribui la dezvoltarea la maximum a capacității instituției, pentru a-și îndeplini atribuțiile în materie de legislație, de control parlamentar și de reprezentare. În același timp, această asistență trebuie să țină cont de faptul că, parlamentele se pot angaja în parteneriate cu cetățenii, cu organizații ale societății civile, organisme guvernamentale și de control, precum parlamentele regionale și municipalitățile importante (acolo unde acestea există). Această asistență trebuie de asemenea, să aibă în vedere potențialul parlamentelor din țările respective astfel încât acestea să se poată angaja în promovarea statului de drept și a drepturilor omului – inclusiv drepturile femeii și protecția copiilor -, și în consolidarea democrației din țările lor și să se afirme ca niște instituții naționale credibile în procesul de soluționare pașnică a conflictelor.

Dificultățile inerente exercitării atribuțiilor parlamentare și complexitatea instituțiilor parlamentare, ridică o serie de provocări în ceea ce privește sprijinul eficient acordat parlamentelor. Acestea se referă la necesitatea de a evalua în mod corect, contextul național socio-politic, de a înțelege instituția complexă a parlamentului și a mediului de guvernare și de a încuraja un sprijin local puternic. Pentru a înțelege modul de acțiune eficient la nivelul parlamentelor, și pentru a depăși aceste provocări, este necesar să existe o susținere atât din partea țării cât și a parlamentului respectiv, la toate nivelurile.

Prin urmare, pentru ca o misiune de asistență parlamentară să poată avea succes, este necesar ca aceasta să fie condusă ferm și să aibă consensul larg al "familiei" contributorilor exteriori parlamentului. La nivel intern, aceasta cuprinde participarea tuturor actorilor din zona parlamentului, parlamentari și funcționari. La nivel exterior parlamentului, aceasta implică cetățenii și reprezentanții societății civile care sprijină activitatea parlamentară. Atât la nivel intern cât și extern, această asistență trebuie să aibă în vedere prioritățile clar definite ale parlamentului respectiv. Un parteneriat solid și consensual bazat pe asistență parlamentară exterioară va facilita identificarea completă a acestor priorități, și în plus, va permite accesul rapid la normele internaționale relevante, așteptate de parlamentele democratice ale secolului XXI.

De douăzeci de ani, cetățenii obișnuiți nutresc tot mai multe așteptări din partea parlamentelor și a parlamentarilor. Se așteaptă ca în viitor, să se intensifice această presiune asupra parlamentelor care trebuie să își merite locul important în cadrul structurii instituționale a țărilor, făcând dovada unei eficiențe sporite și a unor standarde înalte de probitate personală, din partea parlamentarilor. De asemenea, asistența parlamentară oferă sprijin parlamentelor pentru a face față acestor provocări.

Parlamentele sunt în centrul evenimentelor politice și, de cele mai multe ori, activitățile de asistență parlamentară se desfășoară adesea și se dezvoltă, ca urmare a modificării priorităților și evoluțiilor politice. Prin urmare, mecanismele de asistență tehnică trebuie să fie concepute în mod progresiv și adecvat, cu scopul de a se materializa în rezultate pozitive la nivel de parlamente.

Promotorii politici ai partidelor, atât în ceea ce privește conținutul, cât și forma de acordare a asistenței parlamentare vor fi esențiale pentru obținerea unui rezultat pozitiv. În final, intervențiile de succes nu vor putea fi obținute decât pe baza sprijinului adecvat și pe termen lung, determinat de complexitatea inerentă a instituțiilor parlamentare.

## **Principiile comune – proces și formă**

### *Proces*

Cunoscând aceste provocări, un număr însemnat de parlamente și partenerii lor de asistență s-au reunit la Geneva, în octombrie 2013, și au decis de comun acord că este timpul identificării unui set de principii comune, care să ofere un cadru de asistență parlamentară.

Principiile au fost elaborate pe baza unui proces consultativ. Un grup de lucru format din 5 membri<sup>2</sup>, constituit în cadrul Uniunii Interparlamentare (UIP) a condus procesul cu ajutorul unui consultant independent. Parlamentele și-au transmis contribuțiile prin intermediul Asociației Secretarilor Generali de Parlamente și al organelor de conducere ale UIP. Partenerii de asistență parlamentară au transmis o serie de documente de lucru în care au formulat observații.

### *Formă*

Documentul de mai jos face parte din această inițiativă. Acesta include un Principiu general și 9 Principii specifice, fiecare dintre acestea fiind consacrat unui aspect comun de asistență parlamentară. Primul Principiu explică argumentele pe care se bazează în general, asistența parlamentară. Fiecare Principiu este însoțit de un comentariu. Parlamentele și partenerii acestora de asistență vor dori să interpreteze aceste Principii în contextul în care își desfășoară activitatea.

Principiile sunt destinate să se aplice tuturor activităților care au ca scop consolidarea instituției parlamentare. În plus, Principiile trebuie să fie relevante pentru toate țările și contextele în care se acordă sprijin pentru consolidarea parlamentelor și trebuie să fie aplicabile în activitatea tuturor partenerilor de asistență parlamentară.

---

<sup>2</sup> Uniunea Interparlamentară, Programul Națiunilor Unite pentru dezvoltare, Adunarea Națională Franceză, Parlamentul European, Institutul Național Democratic

## PRINCIPIUL GENERAL PENTRU ASISTENȚA ACORDATĂ PARLAMENTELOR

**Parlamentele eficiente sunt esențiale pentru democrație, statul de drept, drepturile omului, egalitatea de gen și dezvoltarea economică și socială. Parlamentele au nevoie de asistență tehnică de calitate în măsură să contribuie pe deplin la aceste domenii**

### *Parlamentele și democrația*

Democrația se prezintă sub diferite forme, dar, este în general definită prin separația puterilor (legislativă, executivă, judecătorească), cu scopul întăririi acestora și menținerii unui echilibru corespunzător. Această distribuție necesită un parlament democratic cu puternice rădăcini în societate și cu mijloace de acțiune necesare pentru a-i permite să-și îndeplinească prerogativele sale.

Parlamentele îndeplinesc funcțiile esențiale (legislativă, de control și de reprezentare), care în general într-o țară sunt considerate componentele esențiale ale calității guvernării, în măsura în care acestea oferă valoare politicilor guvernamentale, contribuie la legitimarea acțiunilor și activităților guvernului, angajează politici independente de guvern și permite implementarea acestora prin intermediul legislației.

Îndeplinind aceste funcții și constituind fundamentul procesului decizional, un parlament democratic asigură respectarea statului de drept, garantează respectarea drepturilor omului, promovează obiectivul egalității de gen, reglează economia astfel încât să asigure o dezvoltare durabilă și este responsabil de schimbările sociale care au ca scop dezvoltarea și modernizarea societății. Dacă aspectele legate de activitatea acestor domenii sunt comune cu puterea executivă și cea judecătorească, în absența unui parlament democratic puternic și eficient, statul își pierde din legitimitate.

De asemenea, parlamentele democratice oferă tuturor sectoarelor societății, posibilitatea de a se face auzite prin vocea reprezentanților lor și reprezintă platforma unde au loc dezbateri, dispute și neînțelegeri cu privire la orientările politice și la problemele de importanță națională, având ca scop identificarea unor soluții pașnice, în conformitate cu statul de drept.

### *Asistența acordată parlamentelor de către parteneri*

Numeroase parlamente caută sprijin extern pentru a-și îndeplini mai bine sarcinile complexe. Orice asistență externă, fie că este acordată în cadru bilateral sau pe baza unor programe multilaterale trebuie să fie, (a) să răspundă pe deplin cerințelor parlamentului, și (b) să fie de înaltă calitate, pe măsura importanța pe care o are parlamentul în cadrul guvernantei naționale.

Asistența acordată parlamentarilor și funcționarilor, ar trebui să fie disponibilă pentru toate domeniile de activitate parlamentară, provenind atât din resurse interne și locale, cât și din partea altor parlamente și din partea comunității internaționale. Aceste legături internaționale ar trebui să fie stabilite cu accent pe integritate și independență, de al cărui succes depinde orice instituție parlamentară. Uneori, acest sprijin se poate realiza prin intermediul unor reuniuni, evenimente și abordări instituționale, sau chiar prin contacte informale.

În concluzie, orice activitate privind asistența, ar trebui să reflecte realitatea, indiferent dacă parlamentul are o existență recentă sau mai îndelungată. Toate parlamentele, fie cu tradiție sau înființate recent, au ce învăța unele de la altele. În afara rolului esențial pe care partenerii îl joacă în îndeplinirea cerințelor de sprijin pe probleme specifice ale parlamentelor, schimbul de experiență între parlamentari și staff-ul parlamentar reprezintă o valoare de neprețuit a democrației parlamentare la nivel global și care ar trebui să fie încurajată.

## **PRINCIPIILE SPECIFICE PENTRU ASISTENȚA ACORDATĂ PARLAMENTELOR**

### **PRINCIPIUL 1: Partenerii pentru asistență parlamentară își reglementează acțiunile în funcție de nevoile parlamentului**

Pentru ca asistența parlamentară să poată fi încununată de succes trebuie să existe o relație deschisă, bazată pe încredere, între parlament și partenerii de asistență. Această încredere trebuie să se reflecte în modul practic de implementare al asistenței parlamentare, ca de exemplu, maniera deschisă și atotcuprinzătoare de gestionare a activităților.

Asistența acordată unui anumit parlament trebuie să răspundă pe deplin, nevoilor sale specifice care sunt cel mai bine monitorizate pe baza unui proces de incluziune, care să reflecte diversitatea aleșilor, partidelor politice și funcționarilor care formează parlamentul. Numai Parlamentul este în măsură să-și definească necesitățile și obiectivele strategice generale, precum și abordările tactice pentru activitățile specifice – cu toate că, partenerii externi pot de asemenea, să contribuie la realizarea unui proces de planificare strategică.

Parlamentele nu sunt instituții autonome, ci reprezintă părți ale unor sisteme instituționale mai complexe. Prin urmare, interesul pentru dezvoltarea parlamentului și pentru asistența externă viitoare, depășește granițele instituției. În această situație, este relevantă viziunea instituțiilor și organismelor externe, incluzând cea a executivului.

O bună guvernare națională depinde de conlucrarea dintre instituțiile principale ale statului. Deși nu ar fi corect ca executivul să joace un rol direct în dezvoltarea asistenței parlamentare, din motive de separare a puterilor în stat, dezvoltarea unor relații constructive, la nivel de legislativ–executiv, constituie un aspect important al asistenței parlamentare. Consultările oportune cu guvernul pot contribui la susținerea eforturilor de dezvoltare ale Parlamentului.

Parlamentele desfășoară o activitate intensă, unde există adesea urgențe, în special în sesiuni și de aceea, asistența parlamentară trebuie să se adapteze necesităților activității acestei instituții.

Asistența parlamentară pe termen lung poate fi cel mai bine abordată, prin înglobarea acesteia într-un plan strategic general specific, dezvoltat pe baza unui proces inclusiv. Un astfel de plan poate acoperi toate zonele activității parlamentare și poate identifica în mod util tipuri prioritare de intervenție, interesele celor din Parlament și cele mai bune modalități de asistență (Elaborarea unui astfel de plan strategic poate constitui parte a asistenței externe).

Deși este adevărat că asistența ar trebui acordată în funcție de nevoile parlamentului, relația dintre Parlament și parteneri ar trebui să faciliteze expertiza acestora, dându-se asigurarea că aceasta este utilizată eficient și că sfaturile oferite sunt atent studiate. În general, partenerii de asistență parlamentară au cunoștințe vaste și o experiență importantă în ceea ce privește relațiile cu parlamentele. Prin urmare, este în beneficiul activității generale a parlamentului aflat în proces de dezvoltare ca o astfel de expertiză să fie valorificată cât mai bine.

Condițiile de bază identificate anterior sunt importante atât pentru a avea rezultate generale bune în ceea ce privește activitățile de asistență parlamentară, cât și pentru a identifica măsurile practice care sunt necesare pentru a fi încununate de succes. Măsurile practice menite "în practică", să conducă la o implementare care să aibă succes, trebuie:

- Să asigure gestionarea eficientă a activităților (incluzând managementul financiar și administrativ), în cadrul cărora diversitatea punctelor de vedere ale Parlamentului să fie reprezentate corespunzător. Aceste structuri de management trebuie să fie în consonanță - în măsura în care acest lucru este posibil - cu arhitectura administrativă existentă;
- Să reflecte structura Parlamentului (de exemplu, existența unui Parlament unicameral sau bicameral), în elaborarea programului și să angajeze secretariatul în activitatea de asistență parlamentară;

- Să încurajeze implicarea practică a Parlamentului, în măsura în care este posibil, la activitățile de asistență, incluzând participarea periodică a funcționarilor parlamentari la reuniuni, cu suportarea comună a costurilor și atragerea unor contribuții non financiare;
- Să dovedească că activitățile de asistență sunt coordonate cu activitățile zilnice ale Parlamentului și cu cele ale aleșilor și funcționarilor parlamentari, a căror pondere este determinantă în stabilirea agendei de lucru a Parlamentului. Acest lucru va determina o implicare mai profundă a Președintelui și a Secretarului general al Parlamentului sau a reprezentanților acestora, deși contribuțiile altor membri ai Parlamentului sunt, de asemenea, esențiale;
- Să deruleze activitățile de asistență într-un ritm convenabil, pentru toți partenerii de asistență și pentru Parlament, evitând planuri sau termene prea ambițioase;
- Să evalueze permanent obiectivele strategice ale asistenței și abordările tactice, în vederea îmbunătățirii graduale a rezultatelor;
- Să continue evaluările 'finale' ale intervențiilor specifice, în vederea stabilirii beneficiilor și a activității de asistență viitoare.

**PRINCIPIUL 2: Partenerii pentru asistență parlamentară sunt atenți la aspectele multiple caracteristice contextelor sociale, economice și politice în care își desfășoară activitatea parlamentele.**

Oricât de complexe ar fi parlamentele, scopul esențial al acestora este acela de a transforma aspirațiile politice, economice și sociale ale cetățenilor în realități legislative și sociale prin intermediul legislației, al exercitării atribuțiilor lor de control și de reprezentare.

Cu cât un parlament este mai adânc ancorat în societate și cu cât este mai receptiv la realitățile complexe ale acesteia, cu atât va fi mai mare capacitatea sa de a identifica soluții pașnice la problemele stringente ale țării, soluții care să fie agreate din punct de vedere politic.

Partenerii de asistență parlamentară au rol în sprijinirea parlamentelor în procesul de realizare a unei imagini pozitive în societate, încurajându-le eforturile ce au ca scop să le dovedească eficiența.

De aceea, activitățile eficiente ale operațiunilor de asistență financiară iau în considerație atât arhitectura parlamentului respectiv, din punct de vedere constituțional, instituțional și procedural, cât și realitățile sociale și politice externe în contextul cărora se situează, care acționează constant, asupra Parlamentului respectiv și asupra membrilor acestuia. O asistență eficientă va ajuta Parlamentul în eforturile sale de a deveni inclusiv și de a răspunde diverselor provocări sociale și politice.

Un rol important al activității parlamentare este de a oferi situații care să demonstreze relevanța activității parlamentului pentru cetățeni. În mod special, partenerii solicită o evaluare profundă a contextului politic și economic al țării respective, incluzând natura și rolul partidelor politice și poziția constituțională.

**Deschiderea parlamentelor – contextul referitor la țară: implicarea tuturor cetățenilor**

Parlamentele care își îndeplinesc eficient prerogativele, reprezintă platforme naționale accesibile unde pot fi dezbătute și soluționate probleme importante de interes național și individual, pentru cetățeni, indiferent de sex, etnie, statut social, sau de orientări politice.

Este puțin probabil ca acest obiectiv să poată fi atins în absența unor programe extensive și serioase conduse de parlament, cu sprijinul cetățenilor și a societății civile, și în care parlamentele și membrii acestora trebuie să aibă o viziune deschisă și să răspundă atât alegătorilor cât și interesului general național.

Pentru numeroase parlamente (inclusiv pentru cele cu o existență îndelungată), necesitatea de a avea deschidere pare încă o noutate, dar este considerată o caracteristică normală a instituției. În acest sens, eforturile pot lua diverse forme, de la schimburi instituționale reciproce, până la angajamente complexe, cu referire la probleme de politică.

În acest context, trebuie considerate ca fiind priorități, problematica de gen și aspectele care se referă la femei și tineri, precum și modalitățile în care se poate acorda asistență. Participarea femeilor poate fi încurajată prin conlucrarea sistematică cu organizațiile pentru apărarea drepturilor femeii, cu femeile-leader din comunitate, cu institutele de cercetare și grupurile de reflecție pe problematica de gen.

De asemenea, este important faptul că parlamentele sunt deschise tinerilor. Aceștia pot participa la viața instituției, inclusiv prin organizarea de stagii de practică parlamentară oferite studenților din universități și colegii naționale, pentru promovarea deschiderii, cooperării și formării sau constituirea de parlamente ale tinerilor.

În acest sens, parlamentele au o responsabilitate deosebită față de minorități și de grupurile defavorizate, iar activitățile acestora trebuie să aibă ca scop deplasarea în acele circumscripții electorale dificile. În situația în care o țară are un relief accidentat, un sistem de transport precar sau este format din grupuri etnice distincte și dispersate, activitățile cu cetățenii vor avea un rol deosebit.

Există numeroase modalități de susținere efectivă a unei politici de deschidere și alegerea priorităților depinde în mare măsură, de mijloacele de comunicare care sunt folosite în țară sau în regiune: radio, televiziune, canale media dedicate activității parlamentare, site referitor la parlament, buletine informative scrise în limbi de circulație internațională, vizite ale cetățenilor în Parlament, sau vizite făcute de parlamentarii locali sau internaționali, participarea la seminarii și conferințe.

Pentru oricare dintre aceste modalități, partenerii de asistență parlamentară trebuie să analizeze capacitatea Parlamentului de a-și deservi alegătorii, aceasta fiind o prioritate absolută de acțiune.

Activitățile de asistență menite să promoveze deschiderea către cetățeni trebuie să aibă următoarele obiective:

- Să promoveze un angajament solid pentru deschiderea și consolidarea legăturii cu cetățenii;
- Să aibă în vedere ca participarea la activitățile de sprijin să reflecte diversitatea națională;
- Să prevadă, dacă este necesar, programe de formare specifice care să răspundă problematicii diverse din parlament ;
- Să sprijine parlamentele și membrii acestora, în promovarea conștientizării egalității de șanse și în abordarea problematicii discriminării de toate felurile, în cadrul activității legislative, de control și de reprezentare și în cadrul activității proprii de secretariat

#### Cadrul constituțional și politico-economic

Parlamentele fac parte și acționează într-un cadru formal, constituțional și instituțional. În același timp, parlamentele evoluează într-un cadru politico-economic mai puțin transparent și mult mai extins.

Partenerii de asistență trebuie să aibă permanent în vedere, atât cadrul constituțional și instituțional la vedere, cât și pe cel politico-economic. Această abordare este absolut necesară pentru conceperea unor activități care să sprijine parlamentele în elaborarea unor programe de asistență adecvate.

Prin urmare, partenerii de asistență parlamentară au obligația de a se informa cu privire la istoria instituțională a țării și ar trebui, de asemenea, să înțeleagă mediul politic general al țării (sistemul electoral, partidele politice, prevederile relevante ale constituției, situația drepturilor omului, egalitatea

de gen, experiențe recente de conflict), situația bugetară și fiscală, mediul economic și planurile de dezvoltare națională.

Partenerii de asistență parlamentară trebuie să țină cont și de anumite probleme (comerț, relații regionale politice, economice, culturale) și divergențe, internaționale și regionale, precum și obligațiile internaționale și regionale ale țării, toate acestea putând influența interesele și preocupările parlamentului.

Partidele politice permit realizarea legăturii dintre opiniile politice structurate și instituțiile statului, în special parlamentul. Parlamentul este locul de reprezentare a curentelor politice naționale majore, în conformitate cu legea electorală a țării, iar partidele politice sunt actori vitali în viața economică și politică a unei țări.

Capacitatea unui parlament de a funcționa bine depinde, în bună parte, de buna concepere a regulilor de procedură, dar și, într-o mare măsură, de stabilitatea, disciplina și capacitatea partidelor, grupurilor și alianțelor politice. Acolo unde partidele sunt slabe sau nu există, este puțin probabil ca parlamentul să-și poată reprezenta eficient cetățenii. Prin urmare, partidele politice, ca actori esențiali în viața națională democratică și în democrația parlamentară, reprezintă un factor suplimentar de context, cu rol esențial, și o axă majoră de interes pentru asistență. Va fi important pentru parteneri să cunoască tradiția politică și istoria principalelor partide reprezentate în parlament.

### **PRINCIPIUL 3: Asistența acordată parlamentelor are drept scop obținerea de rezultate durabile**

Durabilitatea sprijinului acordat parlamentelor se referă la faptul că beneficiile asistenței externe continuă să crească și după ce asistența propriu-zisă a încetat. Acest lucru presupune că parlamentele își dezvoltă capacitatea de a gestiona procesele de schimbare și reînnoire.

Sprijinul acordat parlamentelor ar trebui să se concentreze pe instrumente pentru a susține asistența dezvoltată, precum și pe instituționalizarea unui proces de continuare a dezvoltării instituționale. Aceste instrumente includ (1) o abordare strategică a dezvoltării, și (2) o creștere a eficacității personalului parlamentar.

#### **Planificarea strategică pentru rezultate durabile**

Deși parlamentele au un mod unic de funcționare, ele se comportă în multe situații ca și alte instituții, demonstrând evoluții permanente, indiferent dacă acestea sunt planificate sau nu.

Prin urmare, parlamentele ar trebui invariabil încurajate să adopte tehnici de management și de organizare strategică în scopul exercitării unui control asupra propriei dezvoltări prin: prioritizarea activităților, gestionarea asistenței externe și, în contextul tuturor obiectivelor instituționale, să revizuiască și să adapteze inițiativele și reformele anterioare, prin asigurarea administrării resurselor într-o manieră eficientă, responsabilă și transparentă.

Astfel de tehnici asigură parlamentelor oportunitatea de a prezenta cetățenilor progresele făcute în îndeplinirea obiectivelor instituționale naționale și, prin urmare, să dezvolte o imagine publică pozitivă a instituției parlamentului.

Planificarea strategică este principalul instrument de care dispune parlamentul pentru gestionarea unei schimbări raționale și durabile, prin stabilirea unor consensuri asupra obiectivelor strategice și o planificare financiară și operațională anuală.

Dacă parlamentele nu au nicio strategie, atunci sprijinul venit din partea partenerilor ar trebui să încurajeze parlamentele să facă o evaluare asupra oportunității elaborării unei strategii sau că ar fi timpul să înceapă să-și planifice o strategie și să fie pregătite să susțină întreg procesul necesar includerii unei perspective strategice în parlament. În cazul în care există deja o strategie, atunci o prioritate va fi revizuirea și actualizarea ei, în cazul în care este necesar.

### Personalul și continuitatea instituției

Rațiunea de a exista a parlamentelor este de a legitima exercitarea democratică a mandatelor membrilor săi. Acest lucru este posibil doar cu sprijinul personalului permanent. Principala resursă pentru continuitate și durabilitate într-un parlament o reprezintă secretariatul permanent, la care se adaugă desigur și alți actori importanți precum președintele, liderii grupurilor parlamentare și parlamentarii (deputați sau senatori) în special cei realeși, joacă, de asemenea, roluri foarte importante.

Pentru ca un parlament să fie puternic trebuie să poată conta pe un personal imparțial, de un înalt profesionalism și cu înaltă calificare și loial instituției. Activitățile de asistență acordată parlamentelor pot favoriza realizarea acestui obiectiv prin promovarea selectării personalului și a organizării carierelor pe criterii de merit și prin asigurarea protecției cuvenite, garantată de contractele de muncă sau de dispozițiile legale aplicabile. Prin sprijinul acordat parlamentelor pot fi susținute măsuri care să încurajeze promovarea femeii în poziții de conducere în cadrul secretariatului.

Toate parlamentele consideră că memoria instituțională este deosebit de importantă; de aceea o atenție sporită este alocată personalului. Acest lucru nu înseamnă neapărat că *întregul personal* va petrece întreaga activitate de pe piața muncii în cadrul secretariatului. Însă, într-o notă extremă, acest aspect poate influența rezultatele și evoluția în sine a instituției, cu recomandarea că asigurarea personalului trebuie să se regăsească într-o balanță permanentă între continuate și reformare structurală.

Asistența oferită parlamentelor în scopul asigurării unei îndrumări continue formării personalului activ, poate fi implementată prin crearea, eventual, al unui centru de pregătire și cercetare la Parlament, elaborarea unor ghiduri, sau facilitarea accesului parlamentelor la expertize ale specialiștilor independenți și, reprezintă inițiative ce vin în completarea asistenței acordate parlamentelor.

### Rolul partenerilor în promovarea dezvoltării durabile a instituției parlamentare

Pentru a avea efecte durabile, activitățile de asistență realizate de parteneri trebuie să se înscrie într-un proces stabilit și condus de însuși parlamentul respectiv. O astfel de abordare:

- Asigură faptul că partenerii de asistență sprijină în mod real viziunea proprie de dezvoltare a parlamentului respectiv și conferă legitimitate asistenței.
- Permite cea mai strânsă coordonare posibilă între activitățile de asistență și dezvoltarea parlamentului în ansamblul său;
- Face posibilă o abordare integrată a asistenței parlamentare, prin care toate structurile parlamentului au de câștigat din sprijinul oferit de parteneri. Pentru a produce rezultate durabile, activitățile de asistență acordate parlamentului trebuie să contribuie la întărirea capacităților instituției, în ansamblu, a diferitelor sale componente, a membrilor de parlament și funcționarilor.

În general, aleșii și personalul sunt înclinați, într-o mai mare măsură, să participe voluntar și cu entuziasm la activitățile organizate de partenerii de asistență, să contribuie la succesul lor și să-și însușească rezultatele, dacă aceste activități fac parte dintr-un proces de dezvoltare durabilă, gestionat și coordonat de parlamentul beneficiar.

Totuși, trebuie spus că, frecvent, sunt solicitate activități de asistență fără ca acestea să fi fost prevăzute ca părți ale unei strategii pe termen lung. Nu toate parlamentele au oportunitatea să-și elaboreze un plan de dezvoltare pe termen lung, printr-un proces participativ. Deseori, chiar în situațiile în care acest plan există, apar decalaje de timp între noile alegeri și revizuirea planului de dezvoltare al instituției, iar alternanța politică poate determina, în unele situații, o reevaluare a priorităților. În plus, în multe cazuri, legislativul trebuie să își adapteze calendarul și prioritățile pentru a răspunde unor noi nevoi ale țării și unor noi evenimente politice. Astfel, pentru a fi eficiente, activitățile de asistență trebuie să răspundă noilor necesități exprimate de parlamente și parlamentari, chiar dacă acestea nu se reflectă în documentul de planificare strategică pe termen lung.

#### **PRINCIPIUL 4: Asistența acordată parlamentelor trebuie să țină cont de toate opțiunile politice.**

Parlamentul este locul în care sunt reprezentate toate orientările politice conform dispozițiilor legii electorale a țării. Partidele politice sunt actori cruciali ai democrației și democrația parlamentară are rolul de a permite să se facă auzite vocile tuturor grupurilor politice care au un suport electoral important. În timp ce principalul scop al asistenței acordate parlamentelor trebuie să fie funcționarea eficientă a parlamentului în ansamblul său, este important ca partenerii care acordă această asistență să țină cont de istoria și de tradiția politică a principalelor partide reprezentate în parlamentul respectiv.

Această abordare incluzivă implică furnizarea de sprijin, în măsura posibilului, pentru toate grupurile politice reprezentate în parlament, conform practicilor democratice general acceptate, ca de exemplu respectarea statului de drept și a drepturilor și privilegiilor opoziției. Aleșii, fie că fac parte din majoritate sau din opoziție, ar trebui să beneficieze cu toții de activitățile de asistență acordate parlamentelor și nici un grup nu ar trebui să îl împiedice pe celălalt să primească sprijin.

Unele fundații și organizații implicate în acordarea de asistență parlamentară au legături cu anumite partide politice. Chiar dacă asistența „de la partid la partid” sau schimburile de expertiză între partide cu ideologii sau afinități similare pot avea un rol, spiritul de incluziune politică trebuie să se reflecte în conceperea și implementarea activităților de asistență pentru acordată parlamentelor, obiectivul general al asistenței fiind acela de a întări funcționarea democratică a parlamentului, în ansamblul său.

Incluziune nu înseamnă că trebuie oferită tuturor grupurilor politice aceeași asistență, deoarece nevoile și prioritățile lor pot fi foarte diferite, în funcție de rolul pe care îl au în parlament (majoritate, opoziție, membru minoritar al unei coaliții etc.). În anumite situații, pentru o mai bună înțelegere a contextului, partenerii intră în dialog și cu grupurile sau partidele politice importante care nu sunt reprezentate în parlament, fie pentru că nu au trecut pragul electoral, fie pentru că nu au putut participa pe deplin la procesul electoral.

#### **PRINCIPIUL 5: Asistența acordată parlamentelor trebuie să aibă ca fundament standardele internaționale emergente pentru parlamentele democratice.**

Parlamentele naționale democratice au caracteristici unice în funcție de evoluția acestora, de locul pe care îl dețin în structura națională de guvernare, precum și în funcție de procedurile și convențiile specifice. Cu toate acestea, practica parlamentară are aspecte universale, ceea ce ne permite să facem o referire de ansamblu la comunitatea parlamentară internațională.

Partenerii externi responsabili pentru oferirea asistenței parlamentare recunosc caracterul unic al fiecărui parlament, însă, în același timp, caută să identifice acele practici universale care se bazează pe normele internaționale emergente pentru parlamentele democratice. Eforturile laudabile ale Uniunii Inter-parlamentare (UIP)<sup>3</sup>, ale asociațiilor parlamentare precum, Asociația Parlamentară a Statelor Dezvoltate (Commonwealth Parliamentary Association – CPA)<sup>4</sup> și a Adunării Parlamentare a Francofoniei (APF)<sup>5</sup> de a dezvolta standarde internaționale sunt deosebit de importante și ar trebui să fie extinse<sup>6</sup>.

Orice tendință a partenerilor de a aborda democrația parlamentară ca un singur model sau sistem este inadecvat și neconstructiv. Puterea unei democrații stă în abilitatea sa de a îndeplini aspectele fundamentale de incluziune și angajament într-un proces politic divizat respectând în același timp varietatea de tradiții din întreaga lume.

<sup>3</sup> [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

<sup>4</sup> [www.cpahq.org](http://www.cpahq.org)

<sup>5</sup> [apf.francophonie.org](http://apf.francophonie.org)

<sup>6</sup> Documentele referitoare la noile standarde internaționale sunt disponibile pe site-urile UIP, CPA și APF; site-ul [agora-parl.org](http://agora-parl.org) reunește mai multe documente interesante.

Emergența standardelor internaționale pentru parlamentele democratice, care în cele din urmă provin din interiorul parlamentelor în sine, facilitate prin intermediul organizațiilor ca CPA, UIP, SADAC sau APF, va asigura pe viitor evitarea oricărei tendințe a sprijinului parlamentar de focusare pe un singur model de democrație parlamentară, și, în schimb, va fi bazat pe acele elemente ale practicii parlamentare care sunt universale tuturor sistemelor constituționale.

### Scopul standardelor internaționale

Standardele internaționale reprezintă un model comun care permite comunității parlamentare să găsească căi comune pentru dezvoltarea viitoare, ca răspuns la dinamismul nevoilor populațiilor naționale.

Numeroase publicații ale ultimilor ani au furnizat analize sofisticate ale parlamentelor și democrației parlamentare având ca scop inițierea unor discuții ample cu privire la standardele relevante pentru legislativele democratice<sup>7</sup>, identificarea reperelor pentru acestea<sup>8</sup>, oferind abordări inovatoare pentru responsabilizarea parlamentelor din statele aflate în curs de dezvoltare<sup>9</sup>.

Alte lucrări importante susțin ideea că parlamentele trebuie să inițieze un proces de auto-dezvoltare prin oferirea unei abordări de auto-evaluare rațională și universală, ca stadiu esențial în identificarea punctului de pornire pentru nevoile curente și viitoare<sup>10</sup>.

Există multe alte căi de îmbunătățire a standardelor pentru parlamentele democratice care derivă din această lucrare. Liniile directoare internaționale, standardele și încadrările de evaluare pot:

- Să permită parlamentelor să-și evalueze propriul stadiu de dezvoltare și să înțeleagă clar natura asistenței de care au nevoie.
- Să furnizeze o măsură obiectivă a eficacității unui parlament.
- Să constituie elemente de referință utile pentru evaluări.
- Să ajute la stabilirea unor elemente de comparație pentru parlamente.
- Să contribuie la elaborarea unei foi de parcurs pentru viitoarele activități de asistență.
- Să contribuie la eforturile de auto-evaluare și reformă ale parlamentelor.

Toți cei implicați în asigurarea sprijinului parlamentar, conduși de însăși parlamente, ar trebui să promoveze emergența normelor și standardelor internaționale pentru parlamentele democratice, bazat pe practica parlamentară universală și pe sprijinirea dezvoltării viitoare.

<sup>7</sup> De exemplu NDI, *Către Dezvoltarea Standardelor Internaționale pentru Parlamentele democratice* (2007) la adresa: <http://agora-parl.org/resources/aoe/standardsfordemocraticparliaments>

<sup>8</sup> SADAC, *Repere pentru Parlamentele democratice din Africa de Sud* (2010) la adresa <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/SADC%20PF%20%E2%80%93%20Benchmarks%20for%20Democratic%20Legislatures%20in%20Southern%20Africa.pdf>

<sup>9</sup> OCDE, *Responsabilitatea și guvernarea democratică: Liniile directoare și principiile pentru dezvoltare*, la adresa [www.oecd.org/dac/governance-development/ForWEBAccountabilityanddemocraticgovernanceOrientationsandprinciplesfordevelopment.pdf](http://www.oecd.org/dac/governance-development/ForWEBAccountabilityanddemocraticgovernanceOrientationsandprinciplesfordevelopment.pdf)

<sup>10</sup> UIP, *Evaluarea Parlamentului instrumente pentru auto-evaluare pentru parlamente* (2008); și PNUD, *Criteriile și cadrul de auto-evaluare destinate parlamentelor democratice* (2010), ambele la adresa: <http://www.agora-parl.org/resources/aoe/standardsfordemocraticparliaments>

**PRINCIPIUL 6:** Asistența în sprijinul parlamentelor se adresează în mod egal nevoilor și potențialului femeilor și bărbaților în cadrul structurii, funcționării și metodelor de lucru ale parlamentului.

#### Argumentare

Emanciparea politică a femeii a fost unul dintre cele mai importante schimbări cunoscute vreodată în democrația lumii secolului XX. Asistența continuă să fie necesară pentru a răspunde la această evoluție, atât pentru a contribui la o reprezentare egală a femeilor în Parlament, cât și pentru a asigura că egalitatea de gen este prevăzută în activitatea legislativă și de control a Parlamentului.

În cazul în care femeilor li se interzice posibilitatea de a-și aduce aportul, de a se instrui, iar activitatea lor le este refuzată și se confruntă cu diferite obstacole pentru a participa la Guvernarea țării sau în diferite organisme de luare a deciziilor, țara va fi privată de exploatarea potențialului de aproximativ o jumătate din populația sa. Egalitatea de gen este, în esență, factorul-cheie al dezvoltării durabile, a creșterii economice și a reducerii sărăciei.

Egalitatea de gen are pentru parlamente o triplă importanță:

În primul rând, legitimitatea parlamentelor democratice derivă din capacitatea lor de a reprezenta toți cetățenii țării respective. Astfel, dacă rolul femeii este îngrădit, este afectată legitimitatea instituțională în ansamblul ei.

În al doilea rând, puține ca număr, ca să nu vorbim de absența femeilor în Parlament, împiedică să se ia în considerare nevoile și interesele unei părți semnificative a populației în exercitarea funcțiilor sale legislative, de control și reprezentare care compromit grav calitatea activității sale legislative printre alte sarcini importante.

În al treilea rând, parlamentul este vitrina prin care o țară se face văzută în lume. Cele mai multe țări caută să arate că respectă și susțin normele internaționale în politicile lor economice și sociale și încearcă să fie parte activă în comunitatea națiunilor. Parlamentele în care bărbații și femeile sunt inegal reprezentați oferă o imagine distorsionată despre țara lor.

Aceste constatări ar trebui să stimuleze autoritățile parlamentare să adopte măsuri pentru a integra dimensiunea de gen, astfel încât instituția să asigure o participare echilibrată a bărbaților și femeilor, să ofere un exemplu în ceea ce privește respectarea egalității de gen și să promoveze dimensiunea de gen în întreaga sa activitate, contribuind la realizarea obiectivelor în domeniu.

Atunci când femeile sunt sub-reprezentate în parlament sau când mijloacele prin care vocile lor s-ar putea face auzite sunt slabe, esențial este ca partenerii de asistență să sprijine promovarea unor activități care să încurajeze participarea egală a bărbaților și femeilor la activitatea parlamentului.

#### Măsuri

Evaluarea măsurii în care un parlament ține cont de problematica de gen poate constitui un prim pas util în stabilirea stării de fapt și în identificarea acțiunilor vizând încurajarea și îmbunătățirea participării femeilor - atât în calitatea lor de membre alese ale parlamentului, cât și ca membre ale personalului din parlament - și pentru a avea certitudinea că parlamentele acordă atenție egală nevoilor și intereselor bărbaților și femeilor.

Strategia în sine ar trebui să fie un exemplu. Menținerea acestui obiectiv în elaborarea proiectului va facilita, în mare măsură, conlucrarea partenerilor cu parlamentele, astfel încât se va acorda legitimitate metodelor de promovare a egalității de gen sub toate aspectele vieții și activității parlamentelor, în special în ceea ce privește sarcinile lor esențiale. Ținând cont de problematica de gen în toate aspectele legate de sprijinul parlamentar, de asigurarea activităților și de punerea în aplicare, de monitorizarea și evaluarea rezultatelor care sunt concepute pentru a conserva aceleași

locuri pentru femei și bărbați, îmbunătățește și eficientizează programele, pentru ca, în cele din urmă, obiectivele și rezultatele să țină cont în egală măsură de satisfacerea nevoilor femeilor și bărbaților.

Luarea în considerare a problematicei de gen în toate aspectele asistenței acordate parlamentelor și asigurarea că activitățile, implementarea acestora, urmărirea rezultatelor și evaluarea lor sunt concepute astfel încât să pună pe același plan bărbații și femeile, sunt de natură să îmbunătățească eficacitatea programelor, pentru că obiectivele și rezultatele vor lua în calcul și vor satisface atât nevoile femeilor, cât și pe cele ale bărbaților.

Activitățile de asistență acordate parlamentelor ar trebui să țină cont de egalitatea de gen din două perspective diferite, dar complementare. În primul rând, aceste activități ar trebui să caute să sprijine și să satisfacă necesitățile actuale ale femeilor parlamentare, ale personalului feminin și structurilor care, în cadrul parlamentului, desfășoară activități în domeniul egalității/drepturilor femeilor, cum sunt grupurile parlamentare ale femeilor sau comisiile pentru egalitate de gen.

În al doilea rând, activitățile ar trebui să caute să genereze progrese în ceea ce privește egalitatea de gen și drepturile femeii, prin sprijinirea eforturilor femeilor și bărbaților și ale instituției parlamentare, în ansamblul său, de a consolida politicile și cultura organizațională în acest sens. Partenerii de asistență ar trebui să sprijine eforturile parlamentelor de a revizui și de a evalua permanent, din perspectiva egalității de gen, funcționarea proprie, regulamentele interne, precum și procedurile și practicile, în scopul eliminării oricărei discriminări a femeilor.

În cadrul activităților lor, partenerii trebuie să facă eforturi pentru a asigura buna reprezentare a femeilor și bărbaților în toate activitățile de asistență la diferite niveluri, inclusiv în structurile de decizie.

Activitățile de asistență ar trebui să urmărească în mod constant, următoarele obiective:

- să asigure reprezentarea efectivă atât a femeilor, cât și a bărbaților în parlament, la toate nivelurile, atât în rândul parlamentarilor, cât și al serviciilor parlamentului;
- să crească numărul femeilor parlamentare și să consolideze capacitatea lor de acțiune în cadrul parlamentului;
- să asigure respectarea egalității de gen la nivelul serviciilor parlamentare, atât pentru cele mai înalte funcții, cât și pentru cele de rang mediu sau de prim nivel;
- să asigure că structurile de promovare a egalității de gen, precum comisiile sau rețelele parlamentare, au un loc legitim și incluziv în structura instituțională de ansamblu a parlamentului;
- să asigure că parlamentele doresc și au capacitatea (inclusiv financiară și în materie de resurse umane) de a dezvolta politici publice de combatere a discriminării de gen. De exemplu, ar trebui alocate resurse suficiente activităților care vizează evaluarea, din perspectiva de gen, a impactului proiectelor de lege și bugetelor și a implementării politicilor publice.

Important este ca, partenerii care acordă asistență parlamentară să sprijine parlamentele în obiectivul lor de a deveni instituții sensibile la dimensiunea de gen, de exemplu instituții care respectă și promovează principiul egalității de gen prin activitatea și performanțele lor. *Planul de acțiune pentru parlamentele sensibile la dimensiunea de gen*, adoptat de către parlamentele membre ale UIP, în 2012, este un reper în acest sens<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Cea de-a 127-a Adunare a UIP, Québec, 26 octombrie 2012, disponibilă la următoarea adresă: <http://www.ipu.org/conf-127/res-plan.htm>

## **PRINCIPIUL 7: Asistența acordată parlamentelor valorifică expertiza disponibilă la nivel local și regional.**

### **Argumentare**

Asistența externă, oricât de bine informată și specializată ar fi, are nevoie de o orientare și de o susținere practică din mediul în care operează.

Angajamentul pe termen lung cu partenerii externi va necesita contractarea de resurse umane la nivel național pentru a completa partajarea experienței internaționale și sporirea cunoștințelor deținute de personalul internațional a contextului local.

Expertiza națională permite, în mod normal, obținerea unui sprijin mult mai amplu decât ar fi disponibil doar de la experții internaționali.

Asistența parlamentară nu poate fi eficientă în absența unui parteneriat cu autoritățile locale care să susțină nucleul mecanismelor de livrare a suportului extern, indiferent de modalitatea acestuia, ad-hoc sau la nivel de proiect sau program.

### **Parlamentul ca resursă**

Este cunoscut faptul că parlamentul este o sursă importantă pentru expertiza locală care ar trebui să fie integrată în cel mai eficient mod posibil, în activitățile de asistență.

Un astfel de sprijin nu ar trebui să se limiteze la o singură sursă, ci să țină cont de mai multe părți interesate, la nivel politic și administrativ îndeosebi, ale căror activități vor fi esențiale pentru succesul lor.

În cele din urmă, partenerii de asistență ar trebui, la nevoie, să se poată adresa președintelui parlamentului respectiv, secretarului general și a altor oficiali, în scopul de a obține, asistență pentru activități specifice sau de a depăși anumite obstacole.

### **Surse din afara parlamentului pentru expertiza locală**

Partenerii parlamentelor ar trebui să impulsioneze organizațiile independente ale societății civile să colaboreze eficient cu parlamentele. Aceștia ar trebui să arate o disponibilitate și o încurajare a activității acestor organizații acolo unde ele există, ținând cont de dinamismul relației dintre acestea și parlament în vederea creării unui context favorabil succesului.

De asemenea, partenerii ar trebui să promoveze contactele între parlament și universitățile din țara respectivă, experții naționali și străini care se află în acea țară grupurile de reflecție în vederea obținerii de către parlament a beneficiilor aduse de expertizele locale.

Într-o analiză mai extinsă, partenerii ar trebui să exploateze expertiza disponibilă nu doar în țara respectivă, ci, mai ales, acolo unde este acceptabil din punct de vedere politic și practic, să fie promovată cooperarea regională, în special cu parlamentele statelor vecine, cu organismele parlamentare și de guvernanță regionale și cu centrele de excelență specializate în formarea parlamentarilor.

Un rol deosebit îl are și implicarea guvernelor naționale și organismelor judiciare în sprijinul oferit activității parlamentelor, o astfel de implicare având menirea de a crea un cadru de cooperare benefică și armonioasă la nivel inter-instituțional ce ar promova și o bună guvernare.

Corelarea obiectivelor urmărite de asistența parlamentară în plan local cu programele regionale poate contribui la o mai bună cunoaștere, la nivel național, a dificultăților și provocărilor instituționale cu care se confruntă toate parlamentele.

### Personalul național

Există numeroase moduri în care resursele umane naționale pot fi utilizate și valorificate. Astfel, partenerii naționali trebuie să fie încurajați să fie creativi atunci când se angajează în activitatea de consolidare a instituției parlamentare.

Personalul național poate acționa în diverse roluri: resurse de personal, mentori, facilitatori sau consilieri ai comisiilor. În cazul în care capacitatea resurselor umane la nivel național este limitată, sprijinul parlamentar trebuie să contribuie la dezvoltarea personală și profesională a personalului talentat existent.

Există adesea o competiție inadecvată între parlamente, organizațiile internaționale specializate în acordarea de sprijin și guverne pentru a beneficia de serviciile unui personal calificat. În plus, un interes aparte îl reclamă și necesitatea extinderii personalului instruit la nivelul instituțiilor naționale, astfel încât, plecarea unui angajat să permită dezvoltarea și integrarea rapidă a altuia.

### **PRINCIPIUL 8: Parlamentele și partenerii săi se angajează să asigure o coordonare și o comunicare de calitate.**

Utilizarea eficientă a resurselor de asistență reprezintă o prioritate internațională continuă<sup>12</sup>, iar asistența acordată parlamentelor nu face excepție. O bună coordonare a eforturilor și o *politică a ușilor deschise* în comunicarea între parteneri, măresc șansele îmbunătățirii calității rezultatelor.

Interesele parlamentelor sunt în mod clar deservite mai eficient printr-o cooperare a sprijinului oferit de partenerii aparținând diverselor organizații, și nu prin competiția dintre aceștia. Partenerii externi furnizori de sprijin parlamentar ar trebui să se angajeze într-o strânsă cooperare pentru a se evita duplicitatea obiectivelor.

Cooperarea pe teren poate fi îmbunătățită prin:

- armonizarea activităților și buna practică
- promovarea unei abordări complementare a asistenței și activităților furnizate, prin intermediul unor structuri de comunicare formale și informale (organizarea periodică de reuniuni, schimbul de informații, diseminarea lecțiilor învățate, asistență reciprocă și coordonarea activităților).
- activități inițiate de parlamentele beneficiare, în care coordonarea între toți partenerii este realizată de parlamentul beneficiar al procesului de parteneriat

Cu toate acestea, cooperarea între partenerii locali este adesea insuficientă pentru îmbunătățirea activităților specifice, deoarece, în numeroase cazuri, obiectivele partenerilor sunt stabilite la nivelul conducerii. În numeroase rânduri, gradul de flexibilitate este unul destul de redus pentru ajustarea activităților dintre parteneri pe tot parcursul perioadei de sprijin parlamentar, ceea ce duce de multe ori la ineficiențe continue. Mecanismele tradiționale de programare, proiectare și livrare a suportului sunt la rândul lor caracterizate de rigiditatea structurală ale obiectivelor și timpului alocat lor.

Deși nu există soluții simple pentru a raționaliza resursele sprijinului oferit, este important pentru parteneri să continue să promoveze cooperarea și coordonarea activităților atât la nivel național cât și la nivelele centrale decizionale. Partenerii trebuie să se angajeze într-o comunicare regulată și transparentă atât între ei, cât și cu parlamentul în cauză. Reuniunile periodice sunt importante iar partenerii ar trebui încurajați să preia inițiativa acestora atunci când contextul recomandă. La nivelul structurilor de conducere coordonarea este, de asemenea, vitală, în special acolo unde interesul unui număr mare de parteneri de a lucra cu un anumit parlament este mare.

<sup>12</sup> Angajamentele internaționale pentru îmbunătățirea cooperării și creșterea eficacității acesteia, în special Declarația de la Paris din 2005 privind eficacitatea asistenței pentru dezvoltare, Programul acțiunii Accra din 2008 și Parteneriatul de la Busan pentru o cooperare eficientă în cadrul dezvoltării din 2011 se aplică, de asemenea, pentru consolidarea instituției parlamentare.

Discuțiile pe această temă rămân deschise. Cu cât vor fi mai diverse concepțiile de gândire ale partenerilor, cu atât mai mari vor fi șansele de a se ajunge la o alocare bine direcționată a resurselor, ceea ce va permite realizarea de activități complementare și diversificate pe teren.

#### **PRINCIPIUL 9: Partenerii pentru asistență parlamentară acționează în mod etic și responsabil.**

Succesul parteneriatelor este condiționat de modul în care sunt concepute activitățile de asistență și de maniera în care este alocată resursa umană; totuși, o conduită etică a partenerilor în realizarea activităților reprezintă un factor tot atât de important.

Parlamentul trebuie să fie un exemplu de integritate, o instituție care respectă cu rigurozitate un cod de etică cuprinzător și transparent; acest rol este fundamental pentru a-și atinge scopul său democratic și este necesar în întreaga lume, acum, mai mult ca oricând, când multe țări sunt afectate de corupție.

Monitorizarea parlamentului de către societatea civilă și mass-media face ca aparentele lacune în standardele de etică să contribuie la erodarea încrederii cetățenilor în instituția parlamentară, în ansamblul său.

Unul din principalele obiective în planificarea asistenței acordate parlamentelor este acela de a promova integritatea instituției. În acest sens, ar trebui să se facă referire la documentele relevante, pentru abordarea eticii parlamentare în diversele sale aspecte<sup>13</sup>.

Este de la sine înțeles că partenerii ar trebui, ei înșiși, să adere la normele de etică și integritate la fel de stricte ca și cele pe care le susțin. Parlamentele beneficiare și partenerii de asistență ar trebui să respecte cu rigurozitate normele de etică și să aibă un comportament responsabil. Pentru parlamente și pentru parteneri, o conduită etică și responsabilă comportă mai multe aspecte.

Câteva exemple date cu titlu ilustrativ și fără a fi exhaustive:

- Partenerii de asistență parlamentară trebuie să respecte principiile de probitate financiară, mai ales că unul dintre principalele obiective ale consolidării instituției parlamentare este acela de a îmbunătăți transparența și responsabilitatea financiară a parlamentelor;
- Activitățile de asistență pentru parlamente nu ar trebui folosite pentru a promova interesele comerciale. Factorii mediului de afaceri pot juca un rol însemnat în consolidarea instituției parlamentare, însă activitățile lor ar trebui să fie limitate în interesul onestității și transparenței și să vizeze susținerea parlamentului și, nu în ultimul rând să fie determinate de rațiuni comerciale sau de profit;
- Activitățile de asistență ar trebui să se adreseze tuturor orientărilor politice reprezentate în parlament;
- Parlamentele beneficiare și partenerii care acordă asistență ar trebui să fie transparentți în ceea ce privește tipul de asistență pe care îl primesc și îl acordă. Pentru ca acest ajutor să fie eficient și rentabil, parlamentele trebuie să colaboreze în mod echitabil cu toți factorii implicați, fără să îi folosească pe unii împotriva altora și fără să încerce să obțină același tip de asistență din partea mai multor parteneri fără a-i informa;
- Partenerii de asistență ar trebui să respecte principiile generale prevăzute în codurile de conduită în vigoare ale parlamentelor, cum ar fi de exemplu, abținerea de la orice favoritism sau de la orice practică contrară normelor de conduită stabilite de parlamentele respective;

<sup>13</sup> De exemplu, OSCE, *Studiu de bază: Standarde profesionale și etice pentru parlamentari* (Varșovia, 2012) la adresa: [http://www.agora-parl.org/sites/default/files/background\\_study.pdf](http://www.agora-parl.org/sites/default/files/background_study.pdf) și Parlamentul European - Biroul pentru promovarea democrației parlamentare, *Etica parlamentară: O întrebare de încredere* (OPPD, 2011) la adresa: [http://www.agoraparl.org/sites/default/files/codes\\_of\\_conduct\\_final-enforweb.pdf](http://www.agoraparl.org/sites/default/files/codes_of_conduct_final-enforweb.pdf)

- Asistența acordată parlamentelor ar trebui să promoveze îmbunătățirea durabilă a capacității sale instituționale, ceea ce presupune ca părțile implicate să se abțină de la recrutarea personalului parlamentar existent pentru alte programe de asistență parlamentară.

Elaborarea codurilor de conduită pentru parlamentari și aplicarea corespunzătoare a acestora sunt printre cele mai solicitate elemente, dar și cele mai importante, ale asistenței parlamentare.

Acolo unde nu există astfel de coduri de conduită, partenerii de asistență ar trebui să încurajeze elaborarea și adoptarea acestora care să facă parte dintr-un proces inclusiv, condus la nivel local. Dacă un astfel de cod de conduită este în vigoare, partenerii ar trebui să promoveze aplicarea lui efectivă și să dea un exemplu în respectarea cu rigurozitate a normelor de conduită etică.