Raport Final

ANALIZA FUNCȚIONALĂ A ADMINISTRAȚIEI PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA

Anita Dudina
Maris Sprindzuks

Mai 2006
Chişinău

Notă:

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) reprezintă rețeaua globală de dezvoltare a Națiunilor Unite, care promovează schimbarea şi conectează țările la informații, experiență şi resursele necesare pentru a ajuta oamenii să-şi construiască o viață mai bună

Prezentul raport a fost elaborat de doi experți independenți în cadrul proiectului Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare „Consolidarea capacității instituționale a Parlamentului Republicii Moldova”. Opiniile exprimate în acest document nu reflectă neapărat poziția oficială a PNUD.

Cuprins

Raport Final 1
I. SUMAR EXECUTIV 4
II. OBIECTIV 7
III. METODOLOGIA 8
Experţii 8
Metode 8
Teoria şi Bunele Practici 9
IV. OBIECTIVELE NAŢIONALE ŞI REFORMA PARLAMENTARĂ: ANALIZA SITUAŢIEI, SECTOARELE DE INTERVENŢIE ŞI RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂŢIRE 12
Obiectivele Politicii Naţionale şi Rolul Parlamentului în Atingerea Lor 12
Strategia Parlamentului Republicii Moldova 13
Procesul legislativ şi armonizarea legislaţiei 13
Controlul Parlamentar asupra Guvernului 14
Diplomaţia Parlamentară 15
Transparenţa lucrului parlamentar 16
Distribuţia Funcţională în Aparatul Parlamentului 17
Structura Generală a Parlamentului 17
Distribuţia Funcţiilor în cadrul Administraţiei 18
Administraţia Parlamentului: Structura Generală, Viziunea şi Misiunea, Distribuţia Funcţiilor. 20
Proceduri şi Regulamente 20
Profesionalizarea angajaţilor Parlamentului şi ajustările instituţionale 22
Sistemul Informaţional al Parlamentului 26
Abordarea strategică şi implementarea treptată a sistemului Informaţional 26
Evoluţia Parlamentului 29
Biblioteca ca parte componentă a sistemului Informaţional al Parlamentului 29
Sistemul informaţional ca un mijloc de susţinere a integrării în UE 31
Administrarea Resurselor Umane 32
Diferenţa dintre Administrarea Resurselor Umane şi Managementul Angajaţilor 32
Noul rol al Serviciului Resurse Umane 33
Politica de resurse umane 34
Planificarea şi managementul resurselor umane 34
Dezvoltarea Resurselor Umane 35
Programul de iniţiere pentru noii deputaţi în Parlament 37
Împuternicirea angajaţilor 38
Descrierile funcţiilor (Fişele de post) 38
V. ANEXE 40
Anexa 1 41
Anexa 2 42
Anexa 3 44
Anexa 4 45

I. SUMAR EXECUTIV

Analiza Funcțională a Administrației Parlamentului Moldovei este parte componentă a proiectului PNUD care are drept scop îmbunătățirea managementului intern al Parlamentului. Analiza a fost efectuată de experții letoni Anita Dudina, Directorul Departamentului de Informare al Parlamentului (Saeima) Republicii Letonia şi Maris Sprindzuks, fost deputat în Parlamentul Letoniei, care au fost invitați de PNUD Moldova pentru a analiza structura Administrației Parlamentului, documentele de politici şi procedurile existente, şi să ofere recomandări bazate pe experiența altor Parlamente ale statelor membre UE.

Obiectivul proiectului „Analiza funcțională a Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova" este să efectueze o cercetare funcțională a Parlamentului, cu scopul de a restructura Secretariatul Parlamentului şi a contribui la sporirea capacității sale administrative.

Principalele probleme evidențiate de către Analiza Funcțională au fost în mare parte legate de statutul denaturat al funcționarului public din Parlament, lipsa unor politici de resurse umane bine conturate şi a resurselor informaționale, precum şi o cultură organizațională slabă ce se datorează unei misiuni organizaționale neclare în rîndurile angajaților. Alocarea resurselor umane şi distribuția lor funcțională nu a constituit problema de bază aşa cum aceasta a fost anticipată în Termenii de Referință pregătiți pentru cercetare.

Interviurile cu deputații şi reprezentanții personalului au avut loc în primăvara anului 2006 (începînd cu 21 februarie 2006 pînă la 24 mai 2006) divizate în trei etape a cîte două săptămîni.

Analiza Funcțională a identificat probleme majore şi domenii ce necesită îmbunătățiri, stabilind recomandări şi propuneri pentru acțiuni concrete:

1. Administrația Parlamentului are nevoie de un Secretar General – un şef apolitic al personalului, a cărui funcție de bază trebuie să fie planificarea strategică generală, administrarea resurselor umane şi managementul financiar.

2. Este necesar de stabilit o nouă misiune comună pentru Administrație pentru a elabora o listă comună de valori şi principii, necesare pentru a mobiliza angajații să ia acțiuni coordonate şi direcționate în deservirea clientului – deputații din Parlament. Misiunea nouă trebuie elaborată prin comunicare între şeful aparatului şi şefii de unități.

3. Este necesar de susținut independența şi profesionalismul Administrației Parlamentului prin implementarea principiilor Legii cu privire la Serviciul Public, adică reguli de angajare pe bază de merit al personalului, politici de administrare a resurselor umane, respectarea principiilor de bază – profesionalism, imparțialitate politică şi loialitate.

4. Pentru a asigura dreptul la informare ca fiind unul din drepturile de bază într-o societate democratică şi a evita interpretările diametral opuse ale acestor drepturi în cadrul Parlamentului, este recomandabil de a stabili o politică de informare a Parlamentului Moldovei, care să identifice principiile şi obiectivele generale de informare atît în cadrul Parlamentului cît şi în afara lui. Pentru ca să aibă succes, aceasta are nevoie de susținere politică şi coordonare la cele mai înalte niveluri, deci politica de informare a Parlamentului trebuie să fie discutată în toate fracțiunile parlamentare şi să fie adoptată de Biroul Permanent.

5. Sistemul strategiei de informare trebuie dezvoltat în concordanță cu politica de informare a Parlamentului Republicii Moldova. În procesul formulării unei astfel de strategii, primul pas trebuie să fie evaluarea necesităților deputaților, angajaților, societății la general şi altor grupuri specifice, cum ar fi Guvernul, funcționarii publici, reprezentanții administrației publice locale etc.

6. Parlamentul, precum şi alte instituții publice şi societatea la general, ar putea obține beneficii dacă ar fi elaborat, implementat şi administrat un sistem de circuit al documentelor bazat pe principiul client-server. Un astfel de sistem ar putea deveni un instrument eficient pentru administrarea, păstrarea şi căutarea proiectelor de lege şi altor documente procesate atît de Guvern cît şi de Parlamentului Republicii Moldova. Pentru a asigura un schimb eficient de acte legislative în formă electronică între Guvern şi Parlament, trebuie identificate şi aprobate nişte standarde tehnice comune. Un astfel de sistem trebuie să asigure un control complet asupra circuitului de documente, inclusiv introducerea standardizată a datelor de pe calculatoarele personale şi primirea lor în diverse forme, atît în formă tipărită cît şi în formă electronică.

7. Urmînd evaluarea necesităților utilizatorilor, trebuie discutat şi aprobat conținutul intranet-ului şi trebuie elaborat un plan de implementare. După cum informația cu caracter intern este importantă şi necesară şi pentru activitățile de informare exterioară, formarea sistemului de informare internă în formă electronică va fi un garant al succesului web site-ului Parlamentului.

8. Administrația de vîrf a aparatului Parlamentului Moldovei ar trebui, împreună cu Serviciul Resurse Umane, să formeze o politică durabilă de administrare a resurselor umane. Politica trebuie să identifice principiile de bază ale recrutării, sistemului de promovări şi dezvoltare a angajaților, astfel asigurînd oportunități egale pentru fiecare candidat şi eliminînd discriminarea pe bază de vîrstă, sex, afiliere politică, apartenență etnică sau religioasă. Pentru a asigura că această politică este înțeleasă şi implementată în mod uniform, sunt necesare prevederi pentru a asigura distribuirea şi înțelegerea elementelor importante ale politicii de resurse umane în toate unitățile structurale ale Secretariatului Parlamentului, precum şi în Comisiile Parlamentare.

9. Este nevoie de asigurat cu instruiri funcționarii publici la nivel înalt şi mediu pentru a ajunge la calificarea necesară pe care o dictează noile condiții. Cursurile de instruire pentru angajați la capitolul administrare, procesul de luare a deciziilor, comunicare, soluționarea conflictelor, administrarea timpului, evitarea situațiilor de stres, fortificarea capacităților de consolidare a echipei etc., ar putea să-i ajute să-şi

atingă cele mai bune performanțe. Luînd în considerare procesul continuu de integrare Europeană, posibilitățile ca angajații Parlamentului să urmeze cursuri în domeniul afacerilor Europene (instituții Europene, principii de bază, misiuni internaționale, relațiile cu statele partenere, sistemele de extragere a informației etc.) şi cursuri de limbi străine, devin din ce în ce mai importante.

10. Angajații Serviciului de Resurse Umane trebuie să fie instruiți pentru a-şi dezvolta capacitățile de analiză şi integrare a factorilor politici, culturali şi organizaționali complecşi, care influențează planificarea resurselor umane şi a angajărilor în contextul parlamentar. Procesul de planificare a resurselor umane, legătura între planificarea resurselor umane şi planificările strategice, analiza funcțiilor şi crearea funcțiilor, recrutarea şi selectarea angajaților, precum şi consolidarea competențelor sunt subiecte importante şi trebuie incluse.

11. Regulamentele unităților aparatului trebuie să descrie funcțiile relevante de suport parlamentar pentru fiecare Departament şi subunitățile acestuia, luîndu-se în considerare mandatul şi obiectivele definite ale Parlamentului. Regulamentele unităților şi fişele de post ale fiecărui angajat trebuie separate unele de altele şi pregătite ca două tipuri diferite de documente. Scopul Regulamentului departamentului este definirea funcțiilor şi competențelor unității şi subunităților acestuia. Scopul fişelor de post este definirea conținutului activităților în seama fiecărui angajat. Totuşi, ar trebui să existe o legătură şi o corelare clară între activitățile menționate în Regulament şi în fişele de post. Este recomandabil de pregătit concomitent ambele tipuri de documente.

12. Introducerea institutului asistenților de deputat va asigura o informație mai calitativă pentru deputați, de care aceştia au nevoie pentru a face alegeri fiind bine informați şi lua decizii bazate pe cunoştințe, precum şi va prelua activitățile de suport tehnic în lucrul de birou şi în cadrul întîlnirilor cu alegătorii. Luînd în considerare limitele bugetare ale Parlamentului, pentru început pentru fiecare deputat pot fi alocați asistenți cu regim de lucru incomplet, fiind recomandabilă examinarea posibilității de stagiu, cu implicarea celor mai buni studenți din universități sau alte instituții superioare de învățămînt.

13. Se recomandă în mod prioritar organizarea unor programe de inițiere pentru deputați, după petrecerea alegerilor şi înainte de începerea primei sesiuni a Parlamentului proaspăt ales, care să fie susținute de materiale scrise atotcuprinzătoare despre Parlament cu detaliile de ordin tehnic şi administrativ necesare.

II. OBIECTIV

Obiectivul proiectului "Analiza Funcțională a Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova" este efectuarea unei analize funcționale a Secretariatului Parlamentului şi consolidarea capacității sale administrative.

Analiza Funcțională face parte dintr-un proiect mai larg al PNUD Moldova, care are drept scop îmbunătățirea managementului intern al administrației Parlamentului, inclusiv stabilirea sistemelor de informare, suport echipament TI şi consultări la capitolul integrării în UE.

Analiza funcțională a fost pregătită de experții letoni dna Anita Dudina, Directorul Departamentului de Informare al Saeima al Republicii Letonia şi dl Maris Sprindzuks, fost deputat în Parlamentul Letoniei, care au fost invitați de PNUD Moldova să efectueze un studiu al structurii Administrației Parlamentului, al documentelor de politici şi procedurilor existente, precum şi să ofere recomandări bazate pe experiența specifică ale altor Parlamente "noi" din statele care au trecut prin perioada de tranziție, au trecut printr-un proces de restructurare şi recent au devenit state membre ale UE.

Scopul Raportului Final al Analizei Funcționale este să dezvăluie problemele şi subiectele de bază identificate în timpul analizei şi să indice domeniile de recomandări pentru a oferi Administrației Parlamentului un traseu de reforme. Raportul Final va indica de asemenea şi instrumentele şi cele mai bune practici de consolidare instituțională şi politici de administrare a resurselor umane care au fost folosite în Letonia în anii 1990-2006.

Raportul Final va fi prezentat deputaților Parlamentului Republicii Moldova, angajaților Administrației Parlamentului, PNUD Moldova şi altor donatori.

III. METODOLOGIA

Experţii

Pentru a petrece Analiza Funcţională a Parlamentului Moldovei au fost selectaţi doi experţi letoni din partea Corporate and Public Management Consulting (CPM).

Dna Anita Dudina, Directorul Departamentului de Informare al Seima al Republicii Letonia dispune de experienţă vastă în dezvoltarea serviciilor parlamentare în Letonia începînd cu 1990, în mod special în sectoarele de susţinere informaţională, TI, managementul resurselor umane, audit intern. Ea deţine titlul de Magistru în Administraţie Publică. Începînd cu 1990 ea este membru al Comisiei Permanente a Secţiunii de Biblioteci şi Servicii de Cercetare pentru Parlamente a Federaţiei Internaţionale a Asociaţiilor de Biblioteci (FIAB);

şi

Dl Maris Sprindzuks, fost deputat al Parlamentului Letoniei, care are experienţă în serviciul public (1994-1997), precum şi experienţă politică (1998-2006). El a fost implicat în activităţi de consolidare instituţională şi pregătire a aderării Letoniei la UE atît în cadrul instituţiilor guvernamentale cît şi în Parlament, în special în sectorul de aproximare a legislaţiei cu *acquis communautaire*.

Experţii au fost sprijiniţi în efectuarea activităţilor lor de angajaţii PNUD Moldova: Angela Dumitrasco, Iulian Rusu şi Cornelia Vintilova.

Metode

Analiza a fost efectuată în cadrul clădirii Parlamentului Republicii Moldova în primăvara anului 2006 (21 februarie 2006 – 24 mai 2006) în trei perioade a cîte două săptămîni.
Analiza mecanismelor, procedurilor şi proceselor administrative a avut loc ca parte componentă a acestei analize şi s-a concentrat pe următoarele aspecte:

- Baza juridică a lucrului Parlamentului Moldovei,
- Necesităţile şi aşteptările clienţilor interni – deputaţii Parlamentului Moldovei,
- Regulamentele procedurilor şi proceselor din cadrul Parlamentului,
- Regulamentele interne ale unităţilor structurale,
- Corelarea între practică, necesităţi şi regulamente,
- Înţelegerea specificului parlamentar,
- Circuitul de documente.

Această analiză nu s-a axat pe aspecte atît de detaliate cum ar fi analiza resurselor umane, analiza eficienţei proceselor, auditul de performanţă, analiza lucrului şi funcţiilor fracţiunilor politice, activităţile de ordin politic ale Parlamentului. Concluziile şi recomandările s-au bazat pe experienţa şi bunele practici din alte Parlamente naţionale, în special Saeima letonă, precum şi pe teoria lucrului parlamentar.

Pentru metodologia analizei funcționale a fost folosită abordarea cercetării calitative, combinînd diferite metode de colectare şi analiză a datelor:

- Analiza documentelor (acte juridice, regulamente interne şi acte de planificare strategică (Anexa 1 conține *Lista Actelor Consultate))*
- Interviuri individuale cu principalii factori de decizie. S-au petrecut interviuri calitative cu deputații (n = 19) şi cu angajații parlamentului (n = 15). Interviurile s-au axat pe funcții, regulamente şi politici operaționale, precum şi pe aşteptările clienților şi calitatea serviciilor primite. Întrebările de bază pentru chestionar au fost pregătite dinainte însă formatul propriu-zis al interviului a fost aplicat în mod flexibil pentru că unele întrebări solicitau discuții de detalizare. Anexa 2 conține *Lista de Persoane Intervievate.* Anexa 3 conține *lista de probleme şi aşteptări stabilite pe parcursul interviurilor cu deputații.*
- Întruniri cu echipa de analiză TI
- Sintetizarea informației pe parcursul celor trei perioade şi şedințele de totalizare cu participarea reprezentanților beneficiarilor – consilierului Preşedintelui Parlamentului şi echipei PNUD.
- Seminarul pentru Biroul Permanent al Parlamentului a fost coordonat cu PNUD şi a fost pregătit pe parcursul celei de-a doua perioade a analizei funcționale, dar a fost anulat datorită sesiunii plenare extraordinare a Parlamentului Moldovei. Acesta a fost amânat pentru luna iunie.

Recomandările dezvăluite constituie un punct de pornire pentru restructurarea şi îmbunătățirea Administrației Parlamentului pentru a atinge obiectivele şi însărcinările ambițioase adoptate de Parlamentul Moldovei. Unele din ele pot fi implementate cu uşurință de însuşi Parlamentul Moldovei, altele pot fi susținute prin diverse programe de asistență tehnică sau pot fi planificate pentru viitor. Succesul procesului de schimbare depinde de înțelegerea principiilor democratice care stau în spatele recomandărilor propuse precum şi de angajamentul implementatorilor, dar mai întîi de toate şi cel mai important – de voința politică a însuşi Parlamentului.

Teoria şi Bunele Practici

Parlamente există în majoritatea statelor lumii. Organizația internațională a Parlamentelor statelor independente UPI (Uniunea Parlamentară Internațională) a fost fondată în 1889 şi la moment are 146 membri şi şapte membri asociați. Datorită înțelegerii comune că fiecare parlament național este suveran şi este responsabil numai în fața cetățenilor care şi-au ales Reprezentanții, nu există vreo formă armonizată de regulament de funcționare a lucrului Parlamentelor. În acelaşi timp, secole de practică parlamentară, susținută de teoriile serviciilor sectorului public, accentuează standardele unanim acceptabile ale democrației reprezentative, funcțiilor parlamentare, misiunii şi lucrului. În ultima sa publicație *"Parlamentul şi Democrația în secolul douăzeci" UPI, 2006,* rolul unic al Parlamentului este iarăşi şi iarăşi accentuat.

"Fiind o instituție centrală a democrației, Parlamentele întruchipează voința poporului în guvern şi preiau toate aşteptările lui că democrația va fi receptivă la necesitățile sale şi îl va ajuta să-şi soluționeze cele mai arzătoare probleme cu care se confruntă în viața sa de zi cu zi. Fiind un organ electiv care reprezintă societatea în toată diversitatea sa, Parlamentele au o responsabilitate exclusivă de reconciliere a intereselor şi aşteptărilor conflictuale ale

diferitor grupuri şi comunităţi prin metode democratice de dialog şi compromis. Fiind organul legislativ de bază, Parlamentele au funcţia de adaptare a legilor societăţii la necesităţile şi circumstanţele des schimbătoare. Fiind organe împuternicite cu funcţii de control al Guvernului, ele sunt obligate să asigure că Guvernele sunt completamente responsabile în faţa societăţii".

Deşi specialiştii în ştiinţe politice au opinii diferite, şi atît publicaţiile academice cît şi cele profesionale discută despre diferite scopuri ale funcţiilor parlamentare, cele trei funcţii, menţionate clar în citat – legislaţie, reprezentare şi control parlamentar – sunt recunoscute de toate sursele.

În statele care se află în proces de tranziţie spre democraţie, precum este Republica Moldova, situaţia diferă pentru că formarea instituţiilor democratice, în special formarea instituţiei parlamentare, pare a fi principala preocupare. Principala provocare şi în acelaşi timp şi principalul pericol constă în faptul că nu este greu de ales Parlamentul unui stat democratic proaspăt format, de schimbat insigna şi de organizat administraţia parlamentară. Principala problemă este schimbarea modului de înţelegere şi mentalitate a cetăţenilor, politicienilor şi angajaţilor Parlamentului în ceea ce priveşte rolul Parlamentului. Deosebit de greu aceasta este în special în statele foste membre ale Uniunii Sovietice, unde rolul Sovietului Suprem a fost pe de o parte mai mult formal, pentru că pregătirea adevărată a proiectelor de lege nu avea loc acolo, şi pe de alta pentru că statutul reprezentanţilor aleşi şi al instituţiei în întregime era destul de înalt. Preşedintele Sovietului Suprem al URSS era în acelaşi timp şi şef al statului, influenţînd corespunzător atitudinea faţă de instituţia supremă aleasă în toate cele 15 Republici Sovietice. Şi pînă în prezent există aşteptări mari faţă de Parlament în minţile cetăţenilor Moldovei, dar aceasta nu este unicul caz. Dr. Attilla Agh, care a efectuat o vastă cercetare a guvernării statelor aflate în tranziţie, este de părerea că spre deosebire de Parlamentele din Vest, care dispun de o diviziune clară funcţională a muncii faţă de alte instituţii politice, Parlamentele din noile democraţii dispun de funcţii mai vaste. El vede cinci funcţii majore care ţin de formarea unui sistem democratic nou. Experţii le consideră importante şi pentru Parlamentul Moldovei:

- Funcţia legislativă – mai întîi de toate stabilirea regulilor de bază atît ale jocului politic cît şi pentru noua ordine socială şi politică. Principalul risc ascuns în exercitarea funcţiei legislative este că mentalitatea veche şi înţelegerea limitată a guvernării democratice din partea reprezentanţilor aleşi şi adjuncţilor lor pot impune legi, reguli şi proceduri quasi-democratice.
- Funcţia de control este importantă pentru a preveni apariţia unui nou monopol al puterii. Această funcţie este greu de implementat corect în situaţii cînd „cîştigătorul ia totul" şi partidul majoritar sau coaliţia nu realizează rolul legitim al opoziţiei (cum ar fi cazul Moldovei; în urma interviurilor cu deputaţii sau cu angajaţii s-a spus în mod deschis sau camuflat că acesta este cazul).
- Funcţia de aplanare a conflictelor, fiind în special importantă în perioade de crize socio-economice acute, însoţite de tranziţie spre democraţie.
- Funcţia de socializare, ce include şcolarizarea noii elite după procedura de recrutare şi stabilirea regulilor de comportament „parlamentar". Această funcţie este extrem de importantă fiind parte componentă a procesului de instituţionalizare în Moldova, pentru că procedurile şi comportamentul existent în Parlament pot şi vor fi preluate de alte instituţii şi structuri.

- Funcția de legitimare poate fi considerată drept cea mai esențială, pentru că lipsa de legitimare care a existat mai înainte dintre cetățean şi stat poate fi eliminată prin construirea unui pod între partidele politice şi cetățenii de rînd sub forma unui dialog social şi politic. Parlamentul este acela care ar trebui să ofere un forum pentru actorii politici majori pentru a se legitima pe ei înşişi şi pe noua structură democratică.

Pentru a realiza toate obiectivele şi aşteptările, Parlamentul are nevoie nu doar de reprezentanți aleşi, care formează miezul instituției. Esența lucrului oricărui Parlament ține de limpezimea cu care acțiunile de zi cu zi pot fi organizate şi profunzimea şi acuratețea informației pe care o primesc deputații din Comisiile Permanente pentru a lua decizii argumentate. Şi cheia succesului pentru aceasta este ca Parlamentul să dispună de un aparat de angajați capabili şi bine instruiți, precum şi de proceduri parlamentare clare şi cuprinzătoare. Deşi legislativul este o ramură separată şi independentă a statului, principiile generale ale administrației publice trebuie să fie prezente în lucrul de zi cu zi al Parlamentului.

Procedurile parlamentare tind a fi complexe, pentru că ele trebuie să reglementeze astfel de chestiuni cum ar fi adoptarea legislației, controlul parlamentar asupra Executivului, controlul bugetului de stat şi al impozitării, numirea şi organizarea funcționării Comisiilor Permanente, atribuirea timpului pentru dezbateri, alocarea de resurse pentru lucrul deputaților şi multe alte aspecte importante. Este unanim recunoscut principiul fundamental că toate regulile şi practicile trebuie să protejeze drepturile tuturor deputaților, indiferent de afilierea lor la vreo fracțiune politică, poziție sau gradul de experiență.

Administrația Parlamentului este caracterizată prin imparțialitate şi independență totală de grupurile politice şi trebuie să presteze servicii similare tuturor deputaților şi tuturor fracțiunilor politice, fiind totalmente imparțiali în relațiile lor cu diverse organe parlamentare, toți deputații şi toate fracțiunile politice. Funcția de bază a Administrației Parlamentului este crearea unor condiții de lucru bune pentru deputații din Parlament şi pentru angajații săi şi să ofere resursele şi serviciile necesare pentru a permite ca lucrul Parlamentului să decurgă eficient şi rațional. Principiul bunei guvernări şi abordării orientate spre client trebuie incluse în sistemul general de management al Parlamentului.

IV. OBIECTIVELE NAȚIONALE ŞI REFORMA PARLAMENTARĂ: ANALIZA SITUAȚIEI, SECTOARELE DE INTERVENȚIE ŞI RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIRE

Obiectivele Politicii Naționale şi Rolul Parlamentului în Atingerea Lor

Parlamentul Republicii Moldova şi-a propus să atingă obiective ambițioase -

Combaterea sărăciei prin consolidarea guvernării, a economiei naționale şi îmbunătățirea infrastructurii publice. Strategia de Creştere Economică şi Reducere a Sărăciei (SCERS), aprobată de Parlament în noiembrie 2004 oferă un plan pe termen mediu de dezvoltare socială şi economică. Faptul că această strategie este aprobată la nivel de Parlament este dovada unui angajament național de proporții. Strategia conține numeroase programe la nivel orizontal şi sectorial precum şi activități pentru a fi implementate pentru dezvoltarea națională, stabilind mecanisme de coordonare. Parlamentul dispune de rolul de monitorizare a instituțiilor guvernului pentru a asigura implementarea la timp şi cu succes a programelor SCERS.

Reintegrarea societății. Faptul că aproape o treime din forța de muncă a Moldovei lucrează în afara țării şi că în principal zonele rurale suferă de pe seama acestui fenomen negativ este un pericol pentru dezvoltarea economică, utilizarea eficientă a resurselor, echitatea socială şi într-o anumită măsură şi pentru procesul de democratizare a statului. Parlamentul are un rol important în asigurarea stabilității naționale, în fortificarea democrației şi supremației legii pentru a motiva cetățenii să se întoarcă acasă şi să beneficieze de potențialul de dezvoltare națională, precum şi să ajute la construirea societății şi economiei Moldovei.

Planul de Acțiuni UE-Moldova a fost adoptat în februarie 2005, oferind platformă pe termen mediu pentru dialogul politic cu UE şi răspunzînd la aspirațiile Europene ale țării. Guvernul Moldovei a început organizarea primelor activități de coordonare a lucrului cu UE, precum şi activități de armonizare a legislației. Cu toate acestea, capacitatea generală a Ministerelor la capitolul resurse umane, capacitate instituțională, legislativă şi de coordonare este destul de scăzută. De aceea Parlamentul la moment nu are prea mult lucru în chestiuni ce țin de UE, pentru că prea puține vin din partea Guvernului. Dacă se conştientiza necesitatea unei expertize în chestiuni de afaceri ale UE, de obicei se solicită consultanța Consiliului Europei de la Strasbourg (spre exemplu, în domeniul legislației cu privire la audiovizual). Totuşi, faptul că astfel de expertiză juridică pe proiectele de lege vine de la Consiliul Europei nu garantează că principiile care stau la baza lor vor fi luate în considerare, aşa după cum s-a întîmplat în cazul procedurii de adoptare a Codului Audiovizualului. Se pare că verificarea corespunderii proiectelor de lege naționale cu principiile UE nu are loc datorită unor considerente de ordin politic. Există idei de a fortifica capacitatea de armonizare a legislației în Comisiile Permanente precum şi de a crea o

Comisie pentru Afaceri Europene. La ziua de azi afacerile de integrare Europeană sunt comasate în cadrul Comisiei pentru Politică Externă a Parlamentului, care este o dovadă în plus că conceptul de integrare în UE face parte din politica Externă a Moldovei. Aceasta nu este greşit, totuşi, în termeni practici, comisiile de Afaceri Europene au funcții diferite (de coordonare, verificare politică etc.) şi au puțin în comun cu lucrul şi agenda Comisiei pentru Politică Externă. Cînd se va începe activitatea de armonizare a legislației şi lucrul va progresa în Guvern, aceasta va crea un surplus de lucru şi pentru Parlament. Cînd acest lucru se va întâmpla, va fi posibil de a începe discuțiile asupra unei Comisii separate pentru Afaceri Europene în Parlament. În această ordine de idei, experiența noilor state membre UE, inclusiv experiența Letoniei este analizată în contextul unui alt proiect PNUD care are loc în paralel cu analiza funcțională.

Se pare că în primul rînd în Republica Moldova este nevoie de asistență străină considerabilă pentru instituțiile guvernamentale la capitolul consolidării capacității administrative, expertizei legislative şi fortificării resurselor umane. Ministerele ar trebui să fie nucleul profesionalismului în afacerile UE. Parlamentul mai degrabă ar trebui să aibă un rol de stabilire a unei poziții mai ferme în ceea ce priveşte atribuirea unui statut mai înalt în agenda națională a subiectului de integrare europeană şi de explicare a sensului acesteia întregii societăți, decît să încerce să-şi consolideze capacități proprii în diverse sectoare ale afacerilor UE. Profesionalismul şi verificarea corespunderii cu dreptul comunitar trebuie să rămână în competența Ministerelor. Parlamentul şi deputații ar trebui mai degrabă să efectueze o verificare politică a legilor, respectînd caracterul sensibil al diferitor grupuri din societate.

Strategia Parlamentului Republicii Moldova

Implementarea obiectivelor şi altor documente strategice de planificare, menționate mai sus, cum ar fi Programul Național *"Satul moldovenesc"* (2005-2015), Planul Național de Acțiuni în Domeniul Drepturilor Omului (2004-2008), presupune o provocare serioasă pentru Parlamentul şi Guvernul Republicii Moldova. Pentru a garanta realizarea planurilor ambițioase Parlamentul şi-a stabilit patru priorități de bază în activitatea sa:

- Procesul legislativ de armonizare a legislației,
- Controlul Parlamentar asupra Guvernului,
- Diplomația Parlamentară,
- Transparența activității Parlamentului.

Procesul legislativ şi armonizarea legislației

Actualul Parlament şi-a stabilit obiective interne şi şi-a propus sie, precum şi Guvernului, un Program Legislativ vast pentru perioada 2005-2009, ce a fost adoptat de Parlament la data de 24 noiembrie 2005, pentru a asigura implementarea documentelor Strategice ale Moldovei, menționate în capitolul anterior.

Programul Legislativ conține un tabel cu o listă de legi (107 în total) care urmează să fie elaborate în toate sectoarele, precum şi o listă de 38 de tratate internaționale care urmează a fi ratificate. Programul a menționat ministerele responsabile şi datele limite pentru adoptarea

fiecărei legi. De regulă, formarea şi adoptarea unor astfel de programe ar trebui să fie responsabilitatea Guvernelor. Parlamentul, fiind un reprezentant al puterii legislative, nu trebuie să se alinieze termenilor limită ale ministerelor şi potenţial implementării întârziate a programului de lucru al puterii executive – Guvernul, aşa după cum de obicei se întîmplă. Există pericolul ascuns al conflictului de interese şi el poate să apară atunci cînd Parlamentul ar dori să-şi exercite funcţia de control asupra Guvernului şi să monitorizeze executarea planului de implementarea căruia şi Parlamentul este de asemenea responsabil.

Programul Legislativ pentru anii 2005-2009 face trimitere şi la directivele relevante ale UE care urmează a fi transpuse în legislaţia naţională şi conţine o listă de legi moldoveneşti (88 în total) care trebuie supuse modificărilor. Aceasta este un indiciu al unui angajament şi al unei voinţe politice pentru a începe procedura de armonizare a legislaţiei naţionale cu *acquis communautaire.* Totuşi este greu de crezut că fără susţinere străină considerabilă şi aranjamente de twinning din partea statelor membre UE, administraţia Republicii Moldova va putea ţine piept provocării de armonizare a legislaţiei. Experienţa Letoniei arată că au fost nevoie de cel puţin cinci ani pentru a selecta şi instrui persoanele din toate domeniile pentru a fi în stare să preia lucrul dificil de aproximare a legislaţiei. În afară de consolidarea potenţialului uman este nevoie şi de o muncă colosală în formarea instituţională. Va fi nevoie de restructurat întregul sistem instituţional guvernamental, începînd cu ministerele şi terminînd cu funcţionarii din regiuni, pentru a forma capacitatea administrativă necesară pentru implementarea *acquis communautaire*.

În pofida acestor dificultăţi şi termenilor limită depăşiţi, programul Legislativ pentru anii 2005-2009 poate fi o unealtă eficientă pentru consolidarea planificării strategice şi coordonării activităţilor Guvernului şi acţiunilor de control ale Parlamentului.

Controlul Parlamentar asupra Guvernului

Parlamentul Moldovei a creat cîteva instrumente şi proceduri pentru a asigura controlul asupra Guvernului şi instituţiilor lui. Reprezentantul Parlamentului (Consilierul Preşedintelui) participă la şedinţele cabinetului de miniştri avînd funcţia de a urmări evenimentele şi a prezenta opinia Parlamentului referitor la agendă (în rezultatul interviului, s-a constat că în ultimul timp aceasta a avut loc de două ori – cu referire la programul legislativ şi planul calendaristic). De asemenea Legea cu privire la statutul deputatului în Parlament prevede că deputaţii pot participa la şedinţele Guvernului. Dacă Comisia Permanentă îşi exprimă interesul, ea are de asemenea dreptul să delege reprezentantul său la şedinţele Guvernului.

Existenţa şi responsabilităţile reprezentantului Guvernului în Parlament sunt prevăzute în Regulamentul special emis de Guvern. Începînd cu luna mai 2005 această poziţie o deţine viceministrul Justiţiei şi funcţiile sale principale sunt asigurarea cooperării dintre Parlament şi Guvern şi coordonarea susţinerii şi supravegherii proiectelor de lege prezentate de Guvern.

Pentru a consolida controlul asupra Guvernului, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o procedură – aşa numita “Oră a Guvernului”. Regulamentul prevede că în fiecare joi la finele Şedinţei Plenare are loc o oră de întrebări şi răspunsuri. În timpul “Orei Guvernului” toţi

deputații din Parlament pot pune întrebări Guvernului în întregime sau unui Minister în parte sau reprezentantului ministerului respectiv. Deşi procedura este considerată drept una democratică şi un instrument democratic de asigurare a supravegherii asupra Guvernului, interviurile cu deputații au mai evidențiat şi un oarecare scepticism şi critică. Unii deputați (atît din majoritate cît şi din opoziție) o văd incompletă, fiind prea scurtă, formalizată şi uneori tolerantă la manipulări pentru a evita situații de răspunsuri directe la întrebări sensibile.

Practica administrației de stat din alte țări demonstrează utilitatea poziției specifice din fiecare minister – Secretarul Parlamentar, care este într-o anumită măsură administrativă, iar în alta – politică. Rolul Secretarului Parlamentar este să asigure coordonarea – să fie un "pod" între un anumit Minister, care are un anume program legislativ şi Parlament. Astfel, fiecare Minister dispune de agentul său autorizat în Parlament care este în drept să reprezinte poziția Ministerului în fiecare dintre şedințele Comisiei Permanente şi de asemenea în Şedința Plenară. Deseori Secretarul Parlamentar este ales din lista deputaților şi deci secretarii sunt unicele persoane oficiale cu reprezentare dublă atît pe partea legislativă cît şi pe cea executivă, astfel aceasta fiind unica poziție în toată administrația publică (în afară de postul de ministru) unde o persoană politică reprezintă un minister şi un partid politic. Secretarii Parlamentari coordonează lucrul legislativ al ministerului, care ține de partea parlamentară, şi ține în principal de proiectele de lege. În cazul Letoniei, Secretarii Parlamentari sunt salarizați de Cancelaria de Stat, deşi ei sunt în acelaşi timp şi deputați (în acest caz ei refuză salariul său de deputat).

Recomandare
Formarea institutului Secretarilor Parlamentari în Moldova ar putea fortifica coordonarea lucrului atît pe partea legislativă cît şi pe cea executivă, spori calitatea proiectelor de lege şi informa deputații despre politicile şi intențiile anumitor Ministere.

Diplomația Parlamentară

În practica parlamentară general recunoscută, reprezentarea poporului (electoratului) se consideră drept una din funcțiile de bază ale Parlamentelor naționale. Diplomația Parlamentară ori activitățile externe ale Parlamentului pot fi privite drept o parte a funcției de reprezentare. De obicei principalele activități parlamentare în această direcție sunt discuții pe marginea politicii generale externe a statului sau componentelor lui, controlul parlamentar asupra lucrului Ministerului Afacerilor Externe, aprobarea candidaturilor ambasadorilor (de obicei are loc la nivel de Comisie), participarea la conferințe şi întruniri internaționale, legături cu alte Parlamente naționale. Conform Constituției Republicii Moldova, aprobarea principalelor direcții ale politicii externe a țării este una dintre prerogativele de bază ale Parlamentului. În realitate, activitățile externe ale Parlamentului sunt mult mai vaste. Probabil că pentru un stat care are nevoie şi doreşte să-şi lărgească sfera de influență, activitățile externe ale Parlamentului pot facilita intensificarea suportului din partea organizațiilor internaționale, altor state şi potențialilor donatori. Suportul funcțional şi tehnic pentru activitățile parlamentare externe vine din partea Direcției Relații Parlamentare Externe. O bună modalitate de a face diplomația parlamentară mai activă, în acelaşi timp păstrînd-o în corespundere cu cele mai bune practici parlamentare, este lucrul delegațiilor în

organizațiile internaționale, după cum ar fi Uniunea Parlamentară Internațională, Adunarea Parlamentară, precum şi dezvoltarea grupurilor structurale de cooperare cu alte Parlamente naționale.

De asemenea, angajații Parlamentului pot oferi un aport pentru o mai bună recunoaştere internațională a Parlamentului Moldovei printr-o participare şi contribuție mai activă la evenimentele internaționale, cum ar fi conferințele şi seminarele Centrului Parlamentar European de Cercetare şi Documentare, conferințele anuale ale Federației Internaționale a Asociațiilor de Biblioteci (FIAB), conferințe anuale ale Serviciilor de Cercetare ale Bibliotecilor Unităților Parlamentare din cadrul FIAB şi alte întruniri specializate. Este recomandabilă examinarea posibilității aderării la Asociația Secretarilor Generali a Parlamentelor din cadrul UPI, ceea ce ar oferi mai multe posibilități de schimb de opinii şi experiență cu înalții funcționarii publici din alte Parlamente naționale.

Transparența lucrului parlamentar

Provocarea de a implica societatea în procesele de politici este un subiect important în contextul unei guvernări bune, dar participarea publică nu poate fi încununată cu succes fără cunoaşterea şi înțelegerea lucrului instituțiilor de stat, în special a Parlamentului. Astfel, transparența procesului legislativ şi procedurilor parlamentare orientate spre implicarea publicului, sunt condiții obligatorii ale democrației participative. Agenda legislativă accesibilă publicului, precum şi proceduri care permit organizațiilor neguvernamentale (ONG-uri) să participe la şedințele publice ale Comisiilor Permanente sunt instrumentele cheie care asigură transparența, iar procesul de lobby devine şi el transparent publicului. Şi vice-versa – lipsa transparenței generează înțelegere greşită a procesului legislativ, unde opiniile grupurilor de interese nu se cunosc. Aceasta deseori generează legi prost pregătite care cel mai probabil nu vor fi implementate şi nu vor funcționa corect. Lobby şi procesul de luare a deciziilor după uşile închise creează condiții prielnice pentru corupție şi ştirbeşte din reputația Parlamentului şi a administrației publice la general în ochii cetățenilor.

Parlamentul Republicii Moldova a început o activitate orientată spre o implicare mai activă a publicului în procesul legislativ. În decembrie 2005, Parlamentul a adoptat *Conceptul de Cooperare dintre Parlament şi Societatea Civilă,* care în mod sigur va duce la o transparență sporită, implicarea ONG-urilor, şi în termen lung va promova dezvoltarea societății civile. Dezvoltarea sectorului non-guvernamental în Moldova progresează, totuşi majoritatea ONG-urilor şi grupurilor de interese sunt încă destul de slabe pentru a asigura o verificare permanentă a agendei legislative şi a participa la procesul legislativ. Cu toate acestea, nu va dura mult pînă cînd se vor contura bazele lor reprezentative, precum şi capacitățile administrative şi logistice. Experiența Letoniei la capitolul participării ONG-urilor la lucrul legislativ indică că au fost nevoie de 3-4 ani pentru unele ONG-uri, cum sunt spre exemplu asociațiile de fermieri sau sindicatele, să exercite un lobby puternic în activitatea Guvernului şi Parlamentului.

Parlamentul Moldovei şi-a pus la dispoziție un şir de mecanisme pentru a asigura transparența activității sale. Web site-ul (www.parlament.md) este unul din ele, prezentînd lucrul de zi cu zi şi activitățile din cadrul Parlamentului. Una din ultimele noutăți la acest

capitol este Hotărîrea Biroului Permanent al Parlamentului Republicii Moldova care obligă ca proiectele de lege să fie publicate pe web site nu mai târziu de o zi lucrătoare după ce le-a primit comisia permanentă responsabilă. Astfel de informație va susține ONG-urile în formarea unei implicări mai active şi fructuoase în procesul legislativ chiar de la etapele incipiente. Totuşi, este important să luăm în considerare că transparența nu poate fi redusă doar la cîteva activități care să fie în responsabilitatea cîtorva angajați sau unități ale aparatului. Toți angajații Parlamentului trebuie să înțeleagă şi să accepte acest concept şi să-l combine cu rutina lor de zi cu zi. O transparență cu adevărat reală ar putea fi generată printr-o implicare mai activă şi strategică a mai multor unități ale aparatului în crearea informației în formă electronică, accesibilă pe web site şi intranet.

Distribuția Funcțională în Aparatul Parlamentului

Structura Generală a Parlamentului

Parlamentul Republicii Moldova este unicameral, avînd 101 deputați în Parlament, reprezentați de 4 fracțiuni parlamentare: Fracțiunea Partidului Comuniştilor din Republica Moldova – 56 deputați, Fracțiunea „Alianța Moldova Noastră" – 23 deputați, Fracțiunea Partidului Popular Creştin Democrat – 11 deputați, Fracțiunea Partidului Democrat din Republica Moldova – 8 deputați şi 3 deputați neafiliați.

Parlamentul îşi exercită funcțiile sale prin intermediul şedințelor plenare, lucrul celor 9 Comisii Permanente, comisiilor speciale şi fracțiunilor partidelor. Lucrul Parlamentului este coordonat şi organizat de Biroul Permanent al Parlamentului, care este prezidat de Preşedintele Parlamentului.

Preşedintele Parlamentului organizează Şedințele Plenare. Preşedintele are doi adjuncți – unul din partea majorității şi altul din partea opoziției. Funcția principală a Preşedintelui Parlamentului este facilitarea şedințelor plenare şi supravegherea Biroului Permanent al Parlamentului. Preşedintele de asemenea are şi funcții de reprezentare – atît în țară, cît şi în afara ei. Conform Regulamentului Parlamentului, articolul 12(1), Preşedintele este de asemenea responsabil de administrarea financiară, precum şi de angajarea şi eliberarea din funcție a personalului, lucruri care de obicei țin de competența Secretarului General (Şeful Aparatului).

Regulamentul Parlamentului în articolele 10 şi 11 prevede că Biroul Permanent al Parlamentului este format din reprezentanți ai tuturor fracțiunilor politice şi este principalul organ al Parlamentului. El este prezidat de Preşedinte şi de adjuncții săi şi să întruneşte în fiecare săptămînă. Biroul pregăteşte ordinea de zi a Şedințelor Plenare, formează bugetul Parlamentului, aprobă structura instituțională a administrației.

Comisiile permanente şi comisiile speciale efectuează o expertiză a proiectelor de lege şi de asemenea pot participa la investigații parlamentare.

Şedința Plenară este forumul de lucru al Parlamentului. Funcția sa primară este aprobarea legilor şi petrecerea dezbaterilor parlamentare.

Distribuția Funcțiilor în cadrul Administrației

Managementul de Vîrf

Administrația (Secretariatul) Parlamentului constă din aproximativ 190 persoane. Conform Regulamentului Parlamentului Administrația trebuie să fie condusă de un Director General al Aparatului. Totuşi de mai mult de un an această poziție este vacantă şi managementul administrativ se face sub conducerea Preşedintelui Parlamentului şi de Consilierul său.

Necătînd la programul încărcat, lucrul politic şi numeroasele funcții de reprezentare, Preşedintele conduce cu strategia de reformă a aparatului, organizează planificarea administrativă, semnează acte financiare şi contracte cu angajații. Interviurile cu angajații din diferitele unități indică că Preşedintele este de fapt Şeful Aparatului Parlamentului.

Deşi pare să fie funcțională pentru moment, fără existența unor probleme mari, aceasta nu poate fi privită ca o soluție viabilă pe termen lung (descris în detaliu la Secțiunea Unitatea Personalului şi Conducerea Apolitică).

Administrarea Departamentelor

Distribuția funcțiilor între departamente şi subunități este similară practicii Administrațiilor altor Parlamente naționale, asigurînd principalele funcții de suport, după cum sunt funcțiile de:

- Finanțe şi contabilitate
- Administrarea resurselor umane
- Organizarea şedințelor plenare şi altor activități stabilite de Regulamentul Parlamentului
- Administrarea documentelor
- Expertiza legislativă
- Suportul informațional
- Suportul şi administrarea tehnică
- Relații externe
- Protocol

şi multe altele.

În general, activitățile departamentelor au caracteristicile funcțiilor de suport şi în majoritatea cazurilor nu ridică întrebări de eficiență pentru că distribuția de funcții este bună.

Problema care s-a ivit în timpul analizei funcționale ține de faptul că departamentele şi alte unități structurale de fapt operează fără o bază juridică consistentă. Pentru unele subdiviziuni interviurile au generat răspunsuri contradictorii la întrebarea "*Cine este clientul?*". Regulamentul vechi, care identifică funcțiile şi responsabilitățile departamentelor, sunt depăşite de timp şi nu mai reflectă realitatea. Totodată, regulamentul nou este în proces de scriere şi nu este încă adoptat.

Proiectul regulamentului a fost tradus în engleză şi în urma analizei acestuia s-a stabilit că distribuția funcțională între departamente şi subunitățile acestora este consistentă şi în majoritatea cazurilor nu ridică întrebări de eficiență. Dublarea de funcții sau funcții neprevăzute nu au fost identificate.

Există cîteva structuri noi formate sau restructurate de cînd noul Parlament şi-a început activitatea - Serviciul Informațional-Analitic şi de Prognozare, Serviciul Presă şi Imagine. Totuşi funcțiile lor nu par a fi integrate suficient de bine cu restul administrației, unele din ele ridicând întrebarea „cine este clientul" Serviciului lor.

Interviurile cu şefii unităților din Aparat şi cu deputații arată că în unele cazuri rolul Administrației şi misiunii fiecărui angajat din Parlament este înțeles greşit. Trebuie să existe o legătură clară între declarația de formulare a misiunii Administrației, funcțiile definite ale unităților şi activitățile fiecărui angajat, care urmează să se reflecte în fişele de post.

Spre exemplu, trebuie recunoscut faptul că toți deputații, conform Constituției, sunt reprezentanți ai poporului Republicii Moldova cu drepturi egale şi trebuie să beneficieze de servicii în mod egal. Totuşi, interviurile au indicat cazuri de diferențiere de servicii – alocarea bugetară, utilizarea automobilelor, distribuția locurilor pentru deplasări în străinătate, serviciile de acces la informație, acces la asistența administrativă etc. Administrația trebuie să stabilească sisteme şi să asigure transparența prestației de servicii, care le-ar permite deputaților să fie convinşi de existența tratamentului egal. Începutul pentru consolidarea serviciilor parlamentare este mesajul clar şi continuu din partea înalților oficiali parlamentari (Preşedintele, membrii Biroului Permanent, Preşedinții Comisiilor Permanente, Secretarul General şi Şefii Departamentelor) că angajații Parlamentului trebuie să fie neutri din punct de vedere politic în activitatea lor. Aceste principii trebuie să fie respectate de aceşti oameni, fiind un exemplu pentru ceilalți. Fără îndoială, reacții dure trebuie să urmeze atunci cînd principiile imparțialității, confidențialității, relevanței şi acurateței sunt încălcate sau există cîştiguri personale pe lîngă remunerarea oficială. Practica Parlamentului Letoniei arată că dacă se transmite un mesaj clar noilor angajați în procesul de angajare, cerînd servicii şi atitudine egală față de toți, stabilind principiul "angajamentul tău politic sau de altă natură nu este acceptat în timpul orelor de lucru", atunci atitudinea şi acțiunile greşite se reduc la minim.

Practica în urma căreia Administrația formează structuri care oferă servicii privilegiate unor deputați datorită poziției sau afilierii politice vine în contradicție cu principiul egalității. Servicii specializate pentru Preşedinte ar fi mult mai bine concentrate într-o singură unitate, cum ar fi Oficiul sau Biroul Preşedintelui. Funcțiile unei astfel de unități depind de necesitățile Preşedintelui – în ce fel de activități el/ea este implicat, dacă Preşedintele este mai mult implicat în lucru parlamentar sau joacă un rol activ social sau politic sau încearcă să participe mai mult în activități de politică externă etc. Un consilier în probleme de politică externă, consilier în probleme interne (ar putea fi cîțiva, fiecare fiind responsabil de anumite sectoare), consilier juridic şi purtător de cuvînt al Preşedintelui ar putea fi grupul de bază. Formarea unei astfel de unități va aduce o claritate în regulile interne ale Parlamentului şi va putea ajuta la fortificarea încrederii şi reduce sentimentul de inegalitate la prestarea serviciilor parlamentare – un sentiment pe care mai mulți deputați din Parlament l-au exprimat cu referire la cîteva din structurile Administrației Parlamentului în timpul interviurilor efectuate (cum ar fi „Nu are rost să întrebi ceva de la acel departament, pentru că ei întotdeauna răspund că acum ei sunt ocupați, lucrînd pentru Preşedinte").

Administrația Parlamentului: Structura Generală, Viziunea şi Misiunea, Distribuția Funcțiilor.

După cum s-a menționat în capitolele anterioare, interviurile şi analiza proiectului regulamentului departamentelor indică problema de înțelegere vagă a scopurilor comune ale organizației în Administrație. Lipsa unei concentrări clare asupra activității micşorează performanțele fiecărui angajat. Performanțele slabe ale tuturor angajaților micşorează eficiența organizației în întregime.

Modelul organizațional de succes al Administrației Parlamentului ține în primul rînd de unitatea acestuia. Instituția dispune de capacitate deplină numai atunci cînd fiecare angajat, fiecare unitate structurală (inclusiv Comisiile) şi Administrația în întregime au acelaşi simț al misiunii şi activitățile lor sunt îndreptate spre scopuri comune şi sunt, după efectele pe care le produc, complementare pentru atingerea obiectivelor naționale. În acest sens, este important de format un simț de misiune pentru Administrația Parlamentului Republicii Moldova – Administrația în totalitatea sa trebuie să ofere un sistem de servicii uniform pentru chestiuni juridice, organizaționale, logistice, de consultanță şi financiare, avînd o imparțialitate totală față de diversele componente din Parlament, precum şi față de toți deputații şi toate partidele politice.

Aceasta ar fi însărcinarea primară pentru Şeful Administrației (Secretarul General), care trebuie să formeze un grup de lucru, compus din reprezentanții tuturor departamentelor şi să înceapă exercițiul de formulare a mesajului pentru întreaga Administrație, pentru a fi în conformitate cu aşteptările clientului. Mesajul trebuie transmis mai departe tuturor departamentelor, unităților şi angajaților. În această ordine de idei, cea mai bună modalitate de ridicare a nivelul de cunoaştere a misiunii comune nu ține de ordine formalizate sau regulament, dar mai degrabă de şedințe comune de management şi discuții mai informale, unde fiecare are posibilitatea să-şi exprime părerile şi ideile fără careva consecințe nedorite.

Pentru cazul Moldovei, problema constă în lipsa unui Şef al Administrației Parlamentului. Astfel, la moment nu este nimeni care ar putea prelua această însărcinare importantă de formulare şi comunicare a mesajului misiunii, deoarece acest exercițiu nu trebuie şi nu poate fi preluat de o figură politică – Preşedintele Parlamentului, care el însuşi se află pe lista clienților Administrației.

Recomandare
Este necesar de formulat un mesaj de misiune pentru toți angajații Administrației. Ridicarea nivelului de cunoaştere în rîndurile funcționarilor publici referitor la misiunea comună este esențială ca parte componentă a procesului de fortificare a resurselor umane pentru a îmbunătăți calitatea rezultatelor. Un conducător (în mod normal Directorul General al Aparatului) împreună cu un grup de lucru, format din reprezentanții (Directorii) tuturor departamentelor, trebuie creat pentru a inița procesul.

Proceduri şi Regulamente

Regulamentele unităţilor structurale

Parlamentul Republicii Moldova a creat un set de reguli care descriu funcţiile unităţilor structurale şi responsabilităţile angajaţilor din cadrul acestora. Majoritatea acestor reguli sunt învechite şi şefii unităţilor structurale ale Parlamentului lucrează asupra noilor versiuni cu intenţia de a include mai exact necesităţile şi însărcinările actuale. Totuşi, aceste activităţi trebuie să fie mai bine coordonate în ceea ce priveşte forma şi conţinutul lor. Definirea clară a priorităţilor majore şi a mesajului de misiune al Administraţiei Parlamentului trebuie să fie punctul de pornire pentru fiecare unitate structurală şi pentru fiecare angajat. Regulamentul scris este instrumentul care asigură legătura formală între practică şi procese şi misiunea Administraţiei. Astfel Regulamentul, în loc să fie atît de sofisticat, lung şi formal, ar trebui să fie succint, concret şi plin de înţeles. Fiecare angajat al Parlamentului trebuie să cunoască, să înţeleagă şi să urmeze aceste reguli.

Analiza proiectelor regulamentelor unităţilor structurale a scos în evidenţă cîteva neajunsuri comune:

- Nu există un format armonizat al regulamentelor unităţilor structurale,
- Conţinutul regulamentelor unităţilor structurale este deseori comasat cu fişele de post,
- Există dublări de norme din alte regulamente,
- Funcţiile şi activităţile descrise sunt prea dispersate şi nu sunt suficient de concrete.

Recomandări cu privire la Regulamentul unităţilor structurale

1. *Regulamentul trebuie să descrie funcţiile relevante de suport parlamentar a fiecărui departament cu subunităţile sale şi orice altă unitate, luînd în considerare misiunea Parlamentului şi obiectivele stabilite.*
2. *Regulamentele departamentelor şi fişele de post pentru fiecare angajat trebuie să fie separate şi pregătite ca documente aparte. Scopul unui Regulament al departamentului este definirea funcţiilor şi competenţelor unităţilor structurale şi ale subunităţilor. Scopul fişelor de post este definirea conţinutului activităţilor aflate în responsabilitatea angajatului. Totuşi, ar trebui să existe o legătură clară şi o corelare de competenţe şi activităţi menţionate în Regulament şi fişele de post. Se recomandă pregătirea în paralel a celor două tipuri de documente. Conţinutul propus pentru proiectul regulamentului şi fişele de post pot fi găsite în anexele 3 şi 4.*
3. *Regulamentele departamentelor nu trebuie să repete normele care sunt prevăzute în alte acte juridice, regulamente sau Regulamentul Parlamentului, spre exemplu, cum ar fi cazul prevederilor referitoare la numirea şi eliberarea din funcţie care nu ar trebui să fie incorporate în Regulamentul departamentului.*
4. *Informaţia trebuie să fie scrisă într-un limbaj scurt, cuprinzător şi clar.*
5. *Ar trebui să existe o armonizare a denumirilor (tipurilor) de structuri organizaţionale – Departament, Direcţie, Secţie, Unitate, Serviciu, Centru etc. pentru a avea un sistem organizaţional unificat şi ierarhic armonizat.*
6. *Există necesitatea de a identifica clientul pentru funcţiile preluate – deputaţii din Parlament, Preşedintele Parlamentului, cetăţenii, ONG-urile, mass-media etc.*
7. *Este necesar de identificat sursa funcţiilor îndeplinite. Aceasta ar trebui făcut cel puţin în baza Hotărîrilor Biroului Permanent.*

Procedurile din cadrul proceselor interdepartamentale şi procedurile generale administrative din cadrul Parlamentului

Practica existentă a altor Parlamente naționale indică că regulamentul în care se descriu funcțiile fiecărei unități este doar o parte din regulamentele interne. O altă grupă descrie procesele interdepartamentale şi procedurile generale administrative din cadrul Parlamentului, ce sunt obligatorii atît pentru deputați cît şi pentru angajați. Este necesar de elaborat astfel de regulamente interne pentru a elimina ambiguitățile şi neînțelegerile în lucrul de zi cu zi şi de stabilit aceleaşi reguli pentru toți. Interviurile cu deputații din Parlament şi cu angajații au indicat necesitatea unor astfel de reguli uniforme. Regulamentele interne pot fi emise de Preşedinte, de Biroul Permanent sau de Secretarul General în conformitate cu competența deținută, şi ele trebuie să fie în accesul liber al tuturor deputaților şi angajaților din Parlament.

Recomandare
Trebuie elaborat un set de regulamente şi de oferit acces liber pentru toți deputații şi angajații. Lista de subiecte este vastă şi deschisă pentru completări – pot fi regulamente cu privire la vizitele de studiu ale Parlamentului, cu privire la utilizarea diferitor resurse din cadrul parlamentului (automobile, telefoane mobile, calculatoare etc.), cu privire la drepturile angajaților la suport financiar pentru instruiri profesionale, cu privire la sistemul de beneficii pentru a motiva angajații, cu privire la sistemul de vizite în străinătate, cu privire la accesul vizitatorilor în clădirea Parlamentului, cu privire la măsurile de siguranță la locul de lucru etc.

Profesionalizarea angajaților Parlamentului şi ajustările instituționale

Legea cu privire la Serviciul Public şi Legea cu privire la Statutul Funcționarului Public

Chestiunea de bază care apare ca un obstacol pentru formarea unor angajați parlamentari profesioniști este statutul funcționarului public în Administrația Parlamentului. Deşi Legea Serviciului Public şi Legea privind Statutul Funcționarului Public stabileşte principiile de imparțialitate şi neutralitate politică a funcționarilor publici şi continuitatea executării funcțiilor publice, în realitate există fenomene în Parlament care nu facilitează formarea unor angajați profesioniști şi independenți din punct de vedere politic.

Contractele cu termen determinat, influența politicienilor şi Administrației la angajarea personalului în Comisiile Permanente, lipsa unor diverse criterii de selecție şi a procedurii de evaluare a angajaților nu oferă un simț de stabilitate pentru angajații din Parlament, astfel slăbind performanța generală a Parlamentului.

Această situație cere acțiuni de fortificare a statutul funcționarului public prin modificarea Legii. La momentul actual proiectul Legii cu privire la Serviciul Public este în perioada de revizuire, aşa după cum aceasta face parte din procesul de reformă a administrației publice, care este administrat de Guvern.

Pentru angajații Aparatului Parlamentului este important să-şi formeze poziția lor în ceea ce priveşte serviciul public. Angajații Parlamentului pot fi parte a serviciului public general, care de obicei se coordonează de o instituție guvernamentală sau ei pot participa de unii singuri – un serviciu public special, fără a fi sub controlul instituției guvernamentale responsabile. Ambele opțiuni au atît avantaje cît şi dezavantaje. Parlamentele naționale îşi aleg modelul pe care îl preferă pentru Administrația lor. Analiza practicii parlamentare în 19 state din Europa prezintă diferitele soluții alese pentru angajații din Administrație. În 8 state angajații din Parlament fac parte din serviciul public, acest lucru fiind reglementat de o lege generală, iar în 11 state regimul angajaților parlamentari este reglementat de o lege specială. Fără îndoială, principiile şi condițiile specificate în legile şi regulamentele speciale sunt în corespundere cu legea generală cu privire la serviciul public, în acelaşi timp abordarea specială pune în evidență autonomia Parlamentului ca parte componentă a puterii într-un stat democratic.

Este important de făcut o diferențiere dintre necesitatea unor caracteristici comune ale tuturor funcționarilor publici – profesionalism, neutralitate politică, loialitate şi necesitatea unei anumite flexibilități ce trebuie oferită fiecărui tip de serviciu public (poliție, serviciu diplomatic, vamă etc.) sau instituție, cum este cazul Parlamentului, pentru a le permite să se realizeze. Spre exemplu, toți funcționarii publici trebuie să fie subiecții unui set de reguli armonizate definite prin legislația cu privire la anticorupție şi conflictul de interese.

În acelaşi timp fiecare serviciu public specializat ar putea să aibă reguli speciale cu privire la:

- Procedura de numire (angajare)
- Procedura de eliberare din funcție (concediere)
- Mecanismele de promovare
- Nivelul de autonomie în procesul de luare a deciziilor
- Sistemul de retribuție
- Beneficiile sociale.

Luînd în considerare faptul că nu există un model universal de serviciu public care să corespundă cerințelor tuturor statelor, fiecare țară caută să folosească nişte mecanisme care ar permite administrarea serviciului public în toată unitatea şi complexitatea sa. Moldova ar trebui să-şi găsească modelul în special în contextul provocărilor pe care le simte administrația publică în procesul de integrare în UE.

Recomandare

1. Noua lege cu privire la Serviciul Public trebuie să fortifice independența şi profesionalismul funcționarilor publici din cadrul administrației publice a Moldovei.

2.Parlamentul trebuie să decidă asupra modelului de administrare a serviciului public – fie un serviciu public aparte, fie în cadrul serviciului public general, împreună cu instituțiile guvernamentale centrale şi locale. În cazul în care administrația Parlamentului creează un serviciu public separat, este necesar de elaborat un proiect de lege cu privire la statutul acestuia.

Formarea unui sistem de planificare a carierei

Politica de personal trebuie să fie orientată spre atragerea profesioniştilor care nu vin să lucreze doar pentru o perioadă limitată de timp pînă la următoarele alegeri, dar care mai degrabă îşi văd cariera lor în termen lung în administraţia Parlamentului. Angajaţilor trebuie să li se ceară să-şi declare neutralitatea politică în lucrul lor de profesie, indiferent de simpatiile politice sau afilierea politică. În cazul în care angajatul nu poate fi imparţial, el/ea trebuie să plece din serviciul public.

Loialitatea şi Imparţialitatea

Imparţialitatea nu este doar o îndatorire etică sau profesională pusă pe seama fiecărui membru al personalului, dar este o condiţie esenţială pentru organizarea lucrului lor şi formarea metodologiei de lucru. Funcţia Administraţiei Parlamentului – garantarea pentru fiecare legislativ nou servicii rapide şi eficiente, indiferent de structura politică în Parlament, poate fi îndeplinită numai de personal permanent, adică experimentat. Aceasta implică faptul că angajaţii prestează serviciile lor – fără a avea vreo considerare de ordin politic – unei instituţii politice (Parlamentul), structurilor politice din care este compusă (Comisii, fracţiuni şi grupuri politice) şi politicienilor. Chiar mai important este înţelegerea că executarea cu succes a funcţiilor oficiale presupune prezenţa încrederii din partea tuturor partidelor politice prezente în Parlament.

Caracterul unit al personalului şi administrarea apolitică

Administraţia Parlamentului nu va fi în stare să-şi îndeplinească funcţiile şi să ofere servicii de calitate tuturor deputaţilor dacă nu există o persoană responsabilă de performanţele Administraţiei, astfel asigurând o responsabilitate faţă de Parlament la general şi faţă de fiecare deputat în parte.

Absenţa Directorului General nu permite o planificare strategică a activităţilor şi un schimb suficient de informaţie. În loc de cooperare reciprocă dintre diferitele departamente, fiecare departament este mai degrabă de izolat. Sistemul la general suferă de lipsa culturii de împărtăşire a informaţiei, întruniri ad-hoc, formarea grupurilor de lucru pe chestiuni specifice, sesiunile de informare etc. sunt puţin practicate. Fiecare departament trăieşte ca o "familie" separată, dispune de cultura şi tradiţiile sale interne. După felul lor, departamentele sunt mai mult protecţioniste şi închise decît deschise şi orientate spre scopurile comune ale organizaţiei. Unele interviuri au indicat chiar că există un simţ de competiţie cu alte departamente şi o atitudine de a nu oferi informaţie, lucru care cu siguranţă este un simptom negativ şi cauza unei ineficienţe organizaţionale.

Astfel, pentru a asigura eficienţa şi coordonarea lucrului complex al diferitor unităţi structurale, precum şi managementul resurselor umane, este nevoie urgentă de un director apolitic al aparatului. În practica parlamentară existentă o astfel de poziţie de obicei poartă titlul de Secretar General şi el/ea se subordonează direct Preşedintelui şi/sau Prezidiului / Biroului / Consiliului celor Vîrstnici. Funcţia sa este în principal tehnico-administrativă şi nu politică, şi el/ea este responsabil(ă) de managementul general al Administraţiei, inclusiv managementul personalului, administrarea bugetului şi contactul cu reprezentanţii politici din Parlament şi Guvern. Multe din deciziile din lucrul de zi cu zi sunt luate de funcţionari, cu toate acestea Secretarul General este formal responsabil de toate activităţile, astfel întrunirile regulate cu şefii unităţilor structurale ţin de obligaţiunile lui.

Secretarul General de asemenea are un rol de filtru, pe de o parte respectînd necesităţile deputaţilor din Parlament şi asigurînd calitatea serviciilor, pe de alta limitînd intervenţiile de ordin politic şi protejînd angajaţii din Parlament de influenţa politică.

Unul dintre cele mai complicate aspecte la capitolul şefului administraţiei este selectarea şi numirea în funcţie a Secretarului General. O problemă o constituie calităţile personale şi profesionale pe care persona trebuie să le întrunească. Candidatul trebuie să fie foarte competent, să dispună de capacităţi manageriale şi calităţi profesionale speciale – nu doar în domeniul administraţiei publice, dar întîi de toate în afaceri şi chestiuni parlamentare şi instituţionale. După cum arată analiza Asociaţiei Secretarilor Generali ai Parlamentelor (octombrie 2000), deseori se solicită cunoştinţe specializate în legislaţie parlamentară.

O altă problemă, uneori chiar mai complexă, este ajungerea la un acord asupra unei anume candidaturi cu toate grupările politice reprezentate în Parlament. Consensul este mult mai binevenit decît decizia formală luată de majoritate, pentru că încrederea din partea tuturor fracţiunilor este importantă. Astfel, o competiţie deschisă avînd cerinţe bine formulate este considerată drept cea mai bună procedură, unde unul sau cîţiva candidaţi ar putea fi selectaţi după o evaluare imparţială. Este recomandabil de întrebat fiecare candidat să-şi prezinte o viziune a sa asupra misiunii, scopurilor şi fortificarea Administraţiei Parlamentului. Numirea formală poate îmbrăca mai multe forme.

Analiza practicii parlamentare a celor 19 state europene prezintă diferitele soluţii de confirmare a numirii Secretarului General. În 5 state şeful statului este numit de Preşedintele Parlamentului, în 7 state de Biroul Permanent (sau organul similar al Parlamentului), în 7 state este numit prin votare la şedinţa plenară de toţi deputaţii.

Funcţiile şi responsabilităţile Secretarului General sunt similare în anumite aspecte în Parlamentele naţionale ale diferitor state.

- Secretarul General este recunoscut ca reprezentînd Administraţia Parlamentului. (Este important de înţeles distincţia dintre reprezentarea Administraţiei parlamentare şi reprezentarea generală a Parlamentului ca o instituţie constituţională. Puterea de reprezentare generală este legată de funcţiile constituţionale şi este transmisă Preşedintelui Parlamentului).
- Secretarul General este responsabil de organizarea Administraţiei. Fiind şef al organizaţiei el/ea în mod normal se bucură de o anumită discreţie cînd decide asupra chestiunilor de management.
- Secretarul General este în general responsabil în faţa unităţilor politice din cadrul instituţiei parlamentare. Forma şi conţinutul relaţiei de răspundere ţine de tradiţiile unui anumit Parlament naţional.
- De obicei, Secretarul General este ajutat de una sau cîteva persoane oficiale superioare care dispun de drepturi de adjunct.
- Secretarul General, în mod normal, are funcţii de administrare a angajaţilor şi este împuternicit să numească şi să elibereze din funcţie angajaţi, precum şi să-i sancţioneze sau să-i motiveze.
- Secretarul General este responsabil de administrarea financiară şi de controlul asupra cheltuielilor, deşi în majoritatea cazurilor el nu ia decizii de ordin financiar asupra

bugetului Parlamentului; el/ea este responsabil(ă) de prezentarea proiectelor de buget pentru Parlament; care este aprobat de întregul Parlament.

Recomandare
De anunţat un post vacant pentru tot publicul la postul de Secretar General şi de selectat cel mai bun candidat pentru această poziţie. Persoana nominalizată trebuie să fie una apolitică. După cum Secretarul General trebuie să aibă un rol dublu – să fie principalul consultant pe legislaţie şi proceduri parlamentare şi să asigure funcţionarea eficientă a Parlamentului, candidaţii pentru această poziţie trebuie să corespundă mai multor criterii. Calificarea dorită este cea de studii superioare în drept public, experienţă de lucru în Parlament, experienţă de lucru în calitate de manager de nivel înalt sau mediu avînd responsabilităţi de coordonare a lucrului personalului, bugetului şi diverselor departamente, calităţi personale, cum ar fi potenţialul de conducător, caracter deschis, independenţă, calităţi de previziune, confidenţialitate etc. Atitudine orientată spre prestarea serviciilor şi spre valorile democratice sunt de asemenea importante.

Sistemul Informaţional al Parlamentului

Utilizarea tehnologiilor informaţionale în practica parlamentară internaţională a devenit din ce în ce mai importantă pentru deputaţi şi pentru Administraţie atît ca un instrument de lucru, cît şi ca o modalitate de informare externă. Internetul în ziua de azi este cea mai importantă sursă directă de informare a Parlamentului pentru public, şi activitatea curentă a Parlamentului Republicii Moldova – publicarea proiectelor de lege pe web site-ul Parlamentului – este un pas curajos şi care corespunde necesităţilor zilei de azi. Deşi calculatoarele personale şi poşta electronică fac parte din rutina zilnică a Parlamentului Moldovei, încă nu este valorificat un potenţial enorm al tehnologiilor informaţionale. Abordarea sistematică de a computeriza procesul de lucru al Parlamentului – proiectele de lege, iniţiativele legislative, notele informative, actele produse de deputaţi, corespondenţa cu cetăţenii şi organizaţiile din afara Parlamentului etc. – au devenit elemente obligatorii. Toate documentele ce ţin de lucrul Parlamentului trebuie introduse în baze de date ale sistemului informaţional al Parlamentului Moldovei, avînd potenţialul respectiv de căutare, nu doar înscrise pe discul dur de pe staţia de lucru individuală. Crearea şi menţinerea unui sistem comun de servere cu sisteme de securitate şi copiere de rezervă va asigura integritatea şi autenticitatea documentelor din Parlament, lucru ce nu este posibil doar prin folosirea staţiilor de lucru individuale.

Abordarea strategică şi implementarea treptată a sistemului Informaţional

Lucrul parlamentar s-ar putea îmbunătăţi foarte mult de pe seama dezvoltării unui sistem intern de comunicare electronică – intranetul. Intranetul de asemenea a devenit platforma centrală de informare a Parlamentului care este folosită de deputaţi şi Administraţia Parlamentului. Crearea unui astfel de sistem va oferi posibilitatea tuturor utilizatorilor interni autorizaţi să acceseze toate documentele necesare într-un mediu propice pentru ei, oferind acces simplu şi rapid la diferite baze de date, registre şi alte servicii. Prin intermediul

intranetului, toţi deputaţii şi angajaţii vor beneficia de acces la diferite baze de date naţionale şi internaţionale (*Moldlex, Eurolex,* baze de date legislative a diferitor state, agenţii de presă, dicţionare, enciclopedii etc.) la care se poate de abonat şi care vor putea fi accesate prin intranet pe baze egale fără a se încălca drepturile de autor.

Astfel de obiectiv ambiţios, dar necesar şi inevitabil, suferă de prezenţa a două obstacole – limitările bugetare şi factorul uman. Şi factorul de timp a fost de asemenea luat în considerare; crearea unui astfel de sistem necesită o judecată deliberativă, bazată pe cunoştinţe TI profesioniste şi experienţă internă şi know-how. Implementarea unui astfel de proiect poate dura mai mulţi ani. În realitate, formarea Sistemului Informaţional pentru aşa organizaţie cum este Parlamentul este un proces continuu. Probabil că cea mai eficientă modalitate de implementare cu succes a acestui proiect complex este formarea unui Grup de Coordonare a Proiectului, cu implicarea tuturor persoanelor cointeresate – specialişti din Comisiile Parlamentare, departamentele responsabile, specialişti TI. Este evident faptul că modernizarea echipamentului învechit este o necesitate urgentă, dar pentru a evita riscurile unor investiţii cu randament scăzut în structura TI a Parlamentului, trebuie, paralel cu procurarea calculatoarelor pentru necesităţile utilizatorilor, de creat măcar cîteva baze de date parlamentare comune şi de a le pune la dispoziţia acestor utilizatori. Această sarcină ar putea să fie printre primii paşi în realizarea unui proiect vast de Sistem Informaţional. Formarea bazelor de date ar trebui să corespundă politicii informaţionale generale a Parlamentului Republicii Moldova şi cu Strategia Sistemului Informaţional pentru a evita potenţialele neconcordanţe. Astfel, următoarea abordare pe paşi se recomandă: Politica Informaţională – Strategia Sistemului Informaţional – Identificarea necesităţilor utilizatorilor – planul pentru Sistemul Informaţional – Plan clar de implementare etc.

Sistemul informaţional al oricărei organizaţii are 4 componente esenţiale ale unui tot întreg – echipament, programe de suport, conţinut (adică informaţia şi sursa acesteia) şi utilizatorul. Implementarea cu succes a sistemului depinde de puterea şi capacitatea fiecărui element. Pentru a minimaliza riscurile viitoare ale unui Sistem Informaţional, chiar de la bun început trebuie formate regulamente clare pentru toate elementele sistemului. Securizarea informaţiei este un considerent critic, foarte important în procesul de implementare a noilor tehnologii în mediul parlamentar.

Recomandări

1. Pentru a respecta dreptul la informare – un drept fundamental într-o societate democratică, şi pentru a evita interpretări diametral opuse ale acestor drepturi în cadrul Parlamentului, se recomandă de format o politică informaţională a Parlamentului Republicii Moldova, stabilind principiile şi obiectivele generale de acces la informaţie, atît în cadrul Parlamentului, cît şi în afara lui. Pentru a avea sorţ de izbândă, această activitate are nevoie de susţinere politică şi coordonare la cele mai înalte niveluri, astfel politica informaţională a Parlamentului Republicii Moldova trebuie discutată de toate fracţiunile şi adoptată de Biroul Permanent.

2. Să fie elaborată strategia sistemului Informaţional în corespundere cu politica informaţională a Parlamentului Republicii Moldova. În formularea unei astfel de strategii, primul pas trebuie să fie evaluarea necesităţilor deputaţilor, angajaţilor, societăţii la

general şi altor grupuri specifice, după cum este Guvernul, funcţionarii publici, autorităţile administraţiei publice locale etc.

3. Să fie elaborat, implementat şi administrat un sistem client-server de circuit al documentelor, care va constitui un instrument eficient pentru managementul, păstrarea şi căutarea proiectelor de lege şi altor documente procesate atît de Guvernul, cît şi de Parlamentul Republicii Moldova. Pentru a asigura schimbul eficient de documente în formă electronică între Guvern şi Parlament, trebuie stabilite şi coordonate standarde tehnice comune. Un astfel de sistem trebuie să garanteze un control total asupra ciclului complet de viaţă al documentului, inclusiv inserarea standardizată de informaţie din partea calculatoarelor personale şi extragerea flexibilă, atît în formă tipărită cît şi în formă electronică.

4. Calculatoarele personale utilizate pentru procesarea informaţiei pentru Sistemul Informaţional, precum şi imprimantele trebuie standardizate pentru a asigura o utilizare mai eficientă şi pentru o susţinere tehnică mai bună. Diversitatea mare de unităţi tehnice (cum ar fi spre exemplu numărul de imprimante) măreşte cheltuielile de întreţinere şi consumabile. Procurarea echipamentului trebuie să fie organizată în conformitate cu Legea privind achiziţiile publice, pregătind o specificaţie tehnică bine gîndită pentru a evita risipirea de resurse.

5.Un set standard de programe de suport procurate legal, necesare pentru lucrul în Parlament, trebuie instalate pe calculatoarele alocate utilizatorilor – deputaţi şi angajaţi. Pentru a limita riscurile de infectare şi utilizare contrar destinaţiei a sistemului Informaţional, se recomandă să nu fie oferite drepturi de administrator nici unei persoane care a primit un calculator. Drepturile de administrare trebuie transmise specialiştilor TI din cadrului unităţii structurale respective.

6. Este necesar de formulat un set de regulamente care asigură autenticitatea, confidenţialitatea şi integritatea informaţiei accesibile în sistem. Aceste regulamente trebuie să descrie drepturile şi obligaţiile fiecărui utilizator al Sistemului Informaţional – administratorii TI, specialiştii pe echipament şi suport programe, furnizor de informaţie din Parlament, deputaţii din Parlament, utilizatorii simpli. Se recomandă formarea unor „Reguli de utilizator" succinte, care ar putea fi semnate de deputaţi şi angajaţi cînd el/ea devine utilizator al sistemului Informaţional.

7. Trebuie fortificat propriul program de instruire al deputaţilor din Parlament şi angajaţilor pentru a facilita utilizarea noilor tehnologii TI, acesta fiind axat pe necesităţile clientului.

8. Urmînd rezultatele evaluării necesităţilor (Recomandarea 2), conţinutul intranetului trebuie să fie discutat şi decis, precum şi susţinut de un plan de implementare. După cum informaţia internă este importantă şi necesară şi pentru activităţile externe, dezvoltarea formei electronice a informaţiei interne este deci un garant al succesului web site-ului parlamentar.

9. Trebuie instruit un grup de angajaţi din diferite unităţi structurale din Parlament pentru a putea prelua responsabilitatea de suport informaţional zilnic şi dezvoltare ulterioară a

intranetului, pentru a ajusta informația de pe web site în corespundere cu recentele evenimente legislative, politice şi organizaționale.

Evoluția Parlamentului

Tehnologia informațională va oferi posibilitate Administrației Parlamentului să dezvolte noi căi de efectuare a activităților zilnice. În acelaşi timp, aceasta va aduce noi provocări la capitolul adaptării practicilor şi procedurilor curente la noul mediu şi la aşteptările deputaților din Parlament şi ale publicului larg. Pentru a administra cu succes toate progresele, organizația strict ierarhică tradițională, unde informația necesită a fi prestabilită şi este împinsă de sus în jos şi nu este publică, trebuie transformată şi trebuie acumulate noi cunoştințe. Schimbările treptate în rutina parlamentară, care se vor baza în principal pe schimbul electronic de documente şi informație precum şi progresele sistemului Informațional vor facilita pas cu pas creşterea nivelului de cunoaştere a TI şi informației în rîndurile deputaților şi angajaților din Parlament. După cum organizarea logistică şi formarea conținutului sistemului informațional cere contribuție coordonată din partea mai multor unități structurale, efectul secundar pozitiv poate fi o înțelegere mai bună şi acceptare a lucrului în echipă în rîndurile Administrației Parlamentului, contrar actualei prăpăstii care domină în Administrație şi chiar un simț de competiție dintre unitățile structurale. Scopul final este valorificarea sistemului Informațional pentru ca acesta să ofere utilizatorilor din Parlament şi celor din afară acces la un domeniu vast de informație parlamentară, atunci cînd ei şi-o doresc şi fără a fi nevoie să cunoască unde aceasta este stocată.

Recomandări – vezi capitolul Administrarea Resurselor Umane

Biblioteca ca parte componentă a sistemului Informațional al Parlamentului

Unul din rolurile oricărei Biblioteci şi Serviciu de Informare Parlamentară la general, este să reducă din inegalitatea accesului la informație a instituțiilor legislative şi executive. Proiectele de lege de obicei sunt pregătite de Guvern, care dispune de experți mai bine calificați şi profesioniști din ministere şi alte instituții de stat, în timp ce Parlamentul trebuie să se bazeze pe expertiza internă a juriştilor şi consultanților din Comisiile Permanente. Un acces uşor şi simplu la diferite resurse informaționale este esențial pentru a asigura decizii independente şi bazate pe cunoştințe, în special pentru deputații din opoziție, care de obicei dispun de puține resurse în Parlament şi aproape nici un fel de resurse în Executiv. La moment, resursele informaționale ale Bibliotecii sunt deosebit de sărace şi învechite pentru a putea susține ambițiile mari ale Parlamentului Republicii Moldova. În timpul interviurilor cu deputații din Parlament, 17 din ei au fost întrebați de interesul față de Bibliotecă şi numai 2 din ei au confirmat că ei se folosesc de ea. Astfel de constatări cum ar fi "Nu are nici un sens de mers acolo – ei sau vor spune că nu dispun de timp sau îmi vor oferi informație lipsită de uz" sau „Eu nu pot găsi nimic de valoare acolo", sau „Eu nu am nevoie de informație,

informația trebuie să vină la mine" este un indiciu clar că interesele clientului – deputații din Parlament, nu sunt considerate importante.

Un alt rol – chiar mai important – al Bibliotecii Parlamentului este facilitarea cunoașterii informaționale în cadrul Parlamentului. Conceptul de "cunoaștere informațională" este destul de nou pentru instituțiile de stat, de aceea este important de înțeles calitățile incluse în acest concept. O persoană informațional cultivată poate:

- Simți cînd este nevoie de informație
- Găsi informația necesară
- Evalua informația pe care el/ea a găsit-o
- Înțelege informația și încorpora datele în cadrul deja cunoscut
- Folosi informația pentru a crea cunoștințe noi
- Înțelege chestiunile mai de amploare legate de utilizarea informației și conștientiza cum să o folosească corect și legal.

Fără îndoială, fiecare din capacitățile menționate mai sus sunt importante pentru deputații din Parlament și pentru angajați pentru a realiza cu succes toate funcțiile parlamentare. Astfel, acțiunile de instruire și lucrul activ al specialiștilor pe informare trebuie să devină a parte a rutinei zilnice pentru Serviciul Informațional-Analitic și de Prognozare, parte a cărui este și Biblioteca Parlamentului. Aceste funcții trebuie prevăzute în Regulamentele unităților structurale, precum și stabilite în fișele de post ale anumitor angajați. Deși în zilele noastre Biblioteca este limitată atît organizațional cît și fizic, în viitor rolul acesteia se va schimba substanțial atunci cînd cererea de informație din partea deputaților și angajaților se va mări, iar suportul informațional va spori în cantitate, pus în practică de intranet, cîteva baze de date accesibile în rețea, buletine informaționale, bibliotecă electronică precum și materiale imprimate.

Recomandări

10. Colecția din Bibliotecă trebuie mărită și actualizată, concentrându-se asupra necesităților deputaților din Parlament și angajaților în corespundere cu funcțiile și prioritățile Parlamentului. Trebuie dezvoltat catalogul electronic cu perspectiva de fi accesibil pentru utilizatorii intranetului Parlamentului.

11. Trebuie elaborate regulamente clare ale Bibliotecii atît din considerente de ordin managerial cît și ca călăuzire pentru deputați și angajați asupra naturii și scopurilor serviciilor oferite de Bibliotecă.

12. Programul de instruire pentru deputați și angajați trebuie elaborat. Acest program ar putea include noțiuni generale despre utilizarea resurselor Bibliotecii și modalității de căutare a acestora, instruiri specializate (informație pentru sectoare specializate, tipuri speciale de informație, resurse informaționale dificile), oferte periodice de cursuri consolidate și acțiuni ad-hoc pentru necesități individuale, activități de „consultanță" oferite în oficiul clientului etc.

13. Crearea unei Comisii Speciale pentru Bibliotecă, care să reprezinte toate fracțiunile politice și să fie formată din deputați care manifestă interes real pentru îmbunătățirea serviciilor informaționale ale Parlamentului ar putea fi o susținere bună pentru dezvoltarea

ulterioară a Bibliotecii Parlamentului. Astfel de Comisii există în multe Parlamente şi pot fi foarte eficiente dacă ele nu devin politizate sau formal rigide.

14. Se recomandă pentru Biblioteca Parlamentului Republicii Moldova să adere la Federația Internațională a Asociațiilor de Biblioteci (FIAB) şi să participe la Conferințele Generale anuale ale FIAB şi la Conferințele Serviciilor de Cercetare a Bibliotecilor Parlamentelor din cadrul FIAB.

Sistemul informațional ca un mijloc de susținere a integrării în UE

Scopul ambițios de asigurare a integrării țării în Uniunea Europeană creează cerere de informație corectă şi livrată rapid în materie de UE. Pentru a facilita armonizarea legislației şi a regulamentelor, şi pentru a înțelege mai bine procesul de schimbare şi dezvoltare din cadrul UE, lucru extrem de important pentru deputații din Parlament şi pentru angajați, este nevoie de acces uşor la informația cu privire la UE. Aceasta presupune că Parlamentul trebuie să identifice necesitățile de informație şi accesare a acesteia – ce baze de date, ce informație generală, ce cărți şi publicații periodice trebuie oferite şi cui. În cadrul Parlamentului trebuie oferite soluții tehnice corespunzătoare de acces şi cercetare a informației relevante cu privire la UE. Cu siguranță, intranetul este un mijloc informațional bun pentru scopuri generale şi pentru un cerc larg de utilizatori, însă pentru specialişti concreți din cadrul Parlamentului, care ar trebui să aibă acces la baze de date UE cu caracter legislativ şi informativ, acesta ar putea fi inadecvat în special din cauza vitezei reduse, de aceea sunt binevenite alte mijloace de informare, cum ar fi spre exemplu CD-urile. Constrângerile de ordin financiar de obicei limitează numărul de utilizatori pentru anumite baze de date, în acelaşi timp informația este în mod egal solicitată de mulți deputați şi angajați ai Parlamentului. De aceea este important de stabilit o modalitate cum această informație va fi diseminată deputaților şi angajaților, asigurînd necesitățile lor. Pentru a asigura un efect complet de pe seama resurselor valoroase, trebuie oferite instruiri pentru specialişti în căutarea prin diferitele baze de date UE. Participanții din cadrul programelor de instruire trebuie să obțină cunoştințele şi abilitățile necesare în materie de extragere a informației precum şi să fie apți de a instrui în continuare deputații din Parlament şi pe ceilalți angajați.

Recomandări

15. Trebuie creată strategia de informare cu privire la accesul în cadrul Parlamentului a informației legate de UE pentru diverse scopuri şi urmează a fi adoptat planul de implementare, inclusiv necesitățile reale, stabilirea procedurii de diseminare a informației, lista surselor informaționale necesare.

16. Specialiştii din Parlament (din Administrația centrală şi din Comisii) trebuie instruiți în cele mai eficiente tehnici de acces, căutare şi utilizare a informației cu privire la UE, bazelor de date şi documentației.

17. Trebuie creat programul de securizare a resurselor informaționale în materie de UE accesibile în Bibliotecă şi pe intranetul Parlamentului.

Administrarea Resurselor Umane

Diferența dintre Administrarea Resurselor Umane şi Managementul Angajaților

O parte componentă a organizațiilor mari a fost dintotdeauna Departamentul de Personal, în zilele noastre uneori fiind numit şi Departamentul Resurse Umane. Chiar dacă deseori numele unității este acelaşi, funcțiile acesteia s-au modificat esențial. În primul rînd, trebuie făcută distincția dintre Administrarea Resurselor Umane şi Managementul Angajaților. Teoria organizațiilor contemporane spune că Administrarea Resurselor Umane este o funcție specializată care oferă servicii de suport pentru alți manageri din organizație, pentru a le permite să folosească cît mai optimal resursele din cadrul unităților lor. Scopul principal al Administrării Resurselor Umane este crearea unui mediu de lucru care încurajează spiritul de angajament al angajaților, atitudine atentă şi randament înalt, precum şi implementarea unei astfel de strategii de angajare, promovare şi motivare a personalului care aduce un aport la funcționarea şi dezvoltarea organizației. Planificarea, dezvoltarea şi politica de resurse umane sunt principalele sectoare de activitate ale actualului Departament de Resurse Umane, alături de tradiționala executare a conținutului documentelor. Managementul Personalului este în principal responsabilitatea fiecărui manager în funcție – şef al departamentului sau unei alte unități structurale, care este responsabil de managementul subordonaților săi nemijlociți, stabilirea obiectivelor, delegarea responsabilităților, măsurarea rezultatelor şi oferirea comentariilor, susținerea celora cu performanțe slabe, planificarea instruirilor necesare etc.

Recomandări

1. Administrarea resurselor umane trebuie diferențiată de managementul personalului. Este de datoria fiecărui manager să administreze (supravegheze) personalul său. Aceasta înseamnă că fiecare manager trebuie să dea instrucțiuni subordonaților, după cum ar fi stabilirea scopurilor; divizarea funcțiilor; evaluarea performanțelor; asigurarea schimbului de informație între manager şi angajați, încurajarea celora care nu sunt la productivitatea la care ar putea fi, asigurarea unui mediu de lucru propice. Pentru a asigura că managerii să-şi îndeplinească eficient funcțiile, este necesar de oferit o anumită marjă de discreție şi autonomie pentru alocarea resurselor.

2. Trebuie instituită instruirea pentru managerii seniori şi de nivel mediu. Scopul acestor instruiri poate fi dublu – pe de o parte, oferirea unei viziuni generale asupra curentelor actuale în administrarea resurselor umane (ele diferă foarte mult de principiile folosite în societățile ne-democratice) şi pe de alta, să facă schimb de experiență – cele mai bune practici şi problemele – în chestiuni legate de administrarea resurselor umane. Instruirea ar putea fi compusă din mai multe părți, sunt recomandabile atît formele pasive cît şi active de studiere, spre exemplu seminare şi ateliere de lucru. Programul se poate axa pe factorii

care influenţează în ziua de azi administrarea resurselor umane, în special în Parlament; rolul administrării resurselor umane în mediul parlamentar; rolul tot mai mare al administrării, planificării şi dezvoltării resurselor umane; divizarea funcţiilor între Serviciul Resurse Umane şi managerii unităţilor etc. Crearea unui plan de acţiuni ar constitui un produs practic al acestei instruiri.

Noul rol al Serviciului Resurse Umane

Se pare că managementul resurselor umane este un mijloc eficient de dezvoltare a personalului, care a fost neglijat de o perioadă mai lungă de timp în Parlamentul Republicii Moldova. Serviciul Resurse Umane are un rol şi influenţă foarte limitate în formarea politicii de personal al Administraţiei Parlamentului. Rolul Serviciului a fost redus la ţinerea dosarelor angajaţilor, în loc să fie un centru strategic de dezvoltare a resurselor umane. Performanţele Administraţiei Parlamentului cu siguranţă se vor îmbunătăţi de pe urma unei înţelegeri şi acceptări clare a funcţiilor principale ale managementului resurselor umane, cum ar fi planificarea personalului, angajarea lui, dezvoltarea şi dirijarea personalului, şi în acest sens rolul Serviciului Resurse Umane trebuie să se schimbe de la unul de reacţie la unul de acţiune. Noul Regulament al Serviciului Resurse Umane al Secretariatului Parlamentului, care a fost elaborat (însă încă nu s-a aprobat) prevede o lista vastă de competenţe, drepturi şi obligaţii. În acelaşi timp, documentul este prea greoi şi neorganizat şi ar putea trece printr-o abordare mai bine structurată şi mai strategică, posibil chiar prin eliminarea unor paragrafe mai puţin importante. Misiunea Serviciului Resurse Umane trebuie formulată în coordonare cu misiunea generală a Parlamentului pentru a reflecta direcţia Parlamentului de atingere a scopurilor sale ambiţioase.

Recomandări

3. Noul Regulament al Serviciului de Resurse Umane trebuie elaborat mai bine, evitînd utilizarea unor paragrafe formale şi generale fără vreun scop clar, în schimb, Regulamentul trebuie să se concentreze asupra funcţiilor principale de administrare a resurselor umane.

4. Specialiştii Serviciului Resurse Umane trebuie să dispună de instruiri pentru a fi în stare să-şi cultive capacităţi de analiză şi să poată integra în contextul parlamentar factorii complecşi de ordin politic, cultural şi organizaţional care influenţează planificarea şi asigurarea cu angajaţi a resurselor umane. Procesul de planificare a resurselor umane, coordonarea planificării resurselor umane cu planificarea strategică, analiza şi designul funcţiilor, recrutarea şi selecţia angajaţilor, precum şi dezvoltarea competenţelor sunt subiecte importante care trebuie reglementate.

5. Experienţa altor Parlamente democratice ar putea fi foarte folositoare pentru fortificarea capacităţii Serviciului Resurse Umane şi dezvoltarea unei viziuni actualizate asupra managementului resurselor umane. Modalitatea practică de familiarizare cu noile experienţe ar putea avea loc atît prin vizite la cîteva Parlamente naţionale cît şi invitarea specialiştilor de resurse umane din aceste Parlamente în Moldova pentru a petrece seminare şi/sau ateliere de lucru. Suedia ar putea constitui un exemplu bun.

Politica de resurse umane

Interviurile cu deputații din Parlament şi cu angajații au scos în evidență opinii diferite cu privire la angajarea personalului, motivarea, chestiunile de evaluare şi practicile în Parlamentul Republicii Moldova. Lipsa unei politici clare de resurse umane susținy caracterul relativ al acestor principii şi creează un pericol potențial de politizare a angajaților din Parlament. Interpretările diverse ale sistemului de valori poate duce la incertitudine în relațiile client–personal, caracter părtinitor şi chiar favorizare. Politica de resurse umane trebuie să fie în formă scrisă, pe înțelesul tuturor şi clară, acoperind toate aspectele angajării personalului parlamentar. Această politică trebuie să fie consistentă cu obiectivele generale ale Parlamentului, actuala bază legislativă a serviciului public din Republica Moldova şi practicile democratice, asigurînd autonomia administrației parlamentare.

Recomandări

6. Managementul de vîrf al Administrației Parlamentului Republicii Moldova trebuie să creeze, în cooperare cu Serviciul Resurse Umane, o politică de resurse umane. Politica trebuie să definească principiile de bază pentru recrutare, selecție, locul de muncă, salarii şi beneficii, sistemul de promovare, dezvoltarea personalului asigurînd oportunități egale pentru toți candidații şi prevenind discriminarea pe bază de vîrstă, sex, afiliere politică, identitate etnică sau religioasă. Pentru a garanta că această politică este clară pentru toți şi este implementată, sunt necesare prevederi pentru a asigura difuzarea şi înțelegerea elementelor importante ale politicii de resurse umane în toate unitățile Administrației Parlamentului, precum şi în Comisiile Parlamentare.

7. Pentru a asigura că fiecare angajat este informat despre principiile comune de practici bune de lucru ale angajaților parlamentari, regulamentele ce țin de personalul parlamentar ar putea să includă şi Codul de Conduită. Regulamentele tradiționale administrative de obicei prescriu obligațiuni şi restricții, pe cînd Codul de Conduită trebuie să descrie sistemul de valori şi principii comune, după cum ar fi independența, imparțialitatea şi profesionalismul, şi să includă principii de conduită care califică un angajat drept unul valoros.

Planificarea şi managementul resurselor umane

Procesul de planificare constituie o modalitate sistematică de organizare pentru viitor. Scopul planificării resurselor umane este de a crea siguranță că Parlamentul dispune de numărul corespunzător de oameni de profil corect la momentul potrivit. Creația legislativă este considerată drept una dintre cele mai importante funcții ale Parlamentului, astfel nu este de mirare că procesul legislativ ia marea parte din timpul şi resursele Parlamentului. Suportul tehnic pentru şedințele plenare, şedințele Comisiilor şi procesarea proiectelor de lege implică mulți membri ai Aparatului, totuşi o careva raționalizare a procedurilor curente şi implementarea sistemului computerizat ar putea ajuta la restructurarea resurselor umane şi găsirea locurilor vacante. Aceste posturi vacante ar putea fi folosite pentru formarea

sistemului de asistenți personali pentru deputații din Parlament; suportul deputaților este deosebit de important pentru a asigura activitatea lor în Parlament şi lucrul cu constituenții. În timpul procedurii de intervievare, majoritatea deputaților din Parlamentul Republicii Moldova şi-au exprimat necesitatea de o astfel de asistență.

Recomandări

8. De format şi organizat procesul de analiză a funcțiilor, care ar asigura o planificare corespunzătoare a resurselor umane, restructurarea funcțională şi organizațională, ar identifica necesitățile de instruire ale angajaților şi ar prestabili obiectivele de instruire şi conținutul lor. Grupul de lucru ar trebui să fie compus din analişti profesionişti ai locurilor de muncă, experți în administrare parlamentară şi reprezentanți din cadrul Parlamentului Republicii Moldova.

9. Includerea institutului asistentului personal pentru deputații din Parlament va oferi informație mai calitativă de care deputații au nevoie pentru a face alegeri informate şi decizii bazate pe cunoştințe, precum şi suport tehnic pentru lucrul în oficiu şi întrunirile cu electoratul. Luînd în considerare limitările bugetului Parlamentului pentru fiecare deputat, pentru început, s-ar putea selecta asistenți cu regim de lucru incomplet. De asemenea, este oportun de considerat implementarea stagiilor, implicînd cei mai buni studenți din universități şi alte instituții de învățămînt superioare.

10. De inclus proceduri clare şi transparente de recrutare, stabilind o diviziune clară a obligațiilor Serviciului de Resurse Umane şi superiorului unității. O astfel de procedură trebuie să conțină descrieri ale tuturor activităților şi prevederilor necesare, după cum este publicarea anunțului, interviurile, examinările, scrisorile de referință, perioada de probă şi evaluarea. Trebuie elaborat programul de acomodare la mediul de lucru şi noile funcții.

Dezvoltarea Resurselor Umane

Astăzi, Parlamentele naționale activează într-un mediu foarte dinamic – interdependența globală, dezvoltarea tehnologiilor de comunicații şi informaționale şi cererea crescîndă a societății de a participa la procesul de luare a deciziilor creează noi provocări atît pentru politicieni cît şi pentru Administrație. Procedurile parlamentare au devenit mai complexe pentru că ele trebuie conectate la o varietate largă de autorități legislative (UE, dreptul de inițiativă legislativă a Guvernului, instituțiile locale cu drept de inițiativă legislativă) şi la societate în general, în special organizațiile neguvernamentale. Oficialii parlamentari trebuie să-şi îmbunătățească capacitățile lor de fiecare dată; managerii – să fie capabili să utilizeze metodele şi tehnicile moderne de administrare; angajații – să fie competenți şi eficienți în oferirea serviciilor adecvate pentru deputații din Parlament.

Cursurile de instruire – îmbunătățirea capacităților manageriale, cunoştințe TI, cunoaşterea limbilor străine sau studierea unor sectoare mai specializate, toate sunt necesare pentru a consolida capacitatea administrativă şi eficiența fiecărui angajat şi Administrației Parlamentului la general. Se pare că astăzi procesul de instruire din Parlament are un caracter sporadic, uneori chiar influențat de poziția politică a superiorului direct, şi – cel puțin formal – nu este coordonat cu Serviciul Resurse Umane. Abordarea sistematică care să

corespundă direcţiei pe care Administraţia Parlamentului ar dori s-o ia şi politica generală de dezvoltare a resurselor umane va ajuta la formarea valorilor organizaţionale, care să corespundă unei organizări bazate pe cunoştinţe şi la îmbunătăţirea eficienţei şi eficacităţii serviciilor parlamentare.

Extrem de important este schimbul de angajaţi cu alte Administraţii parlamentare şi vizitele de studiu la alte Parlamente, precum şi participarea la conferinţele şi seminarele parlamentare internaţionale. Din interviurile cu deputaţii din Parlament şi angajaţii se poate concluziona că lista de persoane incluse în astfel de vizite este destul de limitată şi câteodată bazată mai mult pe loialitate sau poziţie decît pe relevanţă profesională. Un astfel de tratament greşit poate fi îmbunătăţit dacă procedura de selecţie a angajaţilor pentru vizite în scop de serviciu ar fi mai transparentă, planificată din timp, iar rapoartele despre experienţa acumulată - accesibile pentru toţi cei din cadrul instituţiei.

Considerînd limitările bugetare ale Parlamentului, se recomandă utilizarea mai activă a oportunităţii de a participa la seminarele şi atelierele de lucru ale CECDP (Centrul European de Cercetare şi Documentare Parlamentară), acoperite din fondurile Parlamentului European. Analiza activităţilor CECDP arată că participanţii din Republica Moldova au fost prezenţi numai la 50% din toate seminarele parlamentare din anii 2004-2006, de aceea ar fi raţională planificarea din timp şi participarea profesională corespunzătoare la şedinţele grupului de lucru pe cercetare Macroeconomică şi pe tehnologii informaţionale şi de comunicare, la seminarele despre rolul Administraţiei parlamentare, schimbul naţional de informaţie legislativă şi Conferinţa Anuală de Corespondenţi (Media). Participarea la conferinţele şi seminarele parlamentare trebuie considerată doar drept o sursă de informaţie şi experienţă nouă, dar şi drept o posibilitate de a construi relaţii profesionale cu membrii personalului din alte Parlamente naţionale, care ar putea facilita pe viitor cooperarea eficientă şi schimbul de informaţie.

Recomandări

11. Formarea competenţelor trebuie conectată la obiectivele generale ale administraţiei parlamentare şi la descrierea funcţiilor (fişele de post), astfel, politica comună de dezvoltare a resurselor umane şi programele de instruiri trebuie coordonate şi administrate la nivel central. Această funcţie ar putea fi încredinţată Serviciului Resurse Umane, şi în cadrul acestui sistem fiecare unitate structurală trebuie să-şi formeze planuri anuale de instruire pentru angajaţii săi.

12. Consolidarea capacităţilor managerilor şi angajaţilor pentru a oferi servicii mai multe şi mai bune pentru deputaţi, este forţa motrice pentru a face lucrul Parlamentului mai eficient. Managerii de rang înalt şi mediu ar putea beneficia de pe urma unor cursuri specializate pe reforma managerială, fortificarea echipei, ateliere de lucru pe chestiuni practice cum ar fi procesul de recrutare, descrierea funcţiilor (formarea fişelor de post), evaluarea angajaţilor, programe pentru noi veniţi, ascensiunea profesională a angajaţilor etc.

13. Angajaţii Parlamentului din Administraţia centrală şi Comisiile Parlamentare au nevoie de instruiri continue şi specializate pentru a întruni condiţiile impuse de noile situaţii. Luînd în considerare procesul de integrare Europeană, devine din ce în ce mai important ca angajaţi să facă cursuri pe afaceri Europene (instituţiile Europene, principiile de bază,

funcțiile internaționale, relațiile cu statele partenere, sistemul de extragere a informației etc.) şi limbi străine.

14. Rapoartele scrise cu referire la orice participare atît a deputaților cît şi a angajaților la evenimente străine trebuie să fie accesibile tuturor persoanelor din cadrul Parlamentului. În cazul vizitelor de studiu şi participării la conferințe internaționale se recomandă subiecte deschise de discuții cu participarea tuturor angajaților cointeresați.

15. Să se utilizeze mai activ posibilitățile de participare la diferite conferințe, seminare şi ateliere de lucru pentru angajații din Parlament, în special organizate de CECDP (Centrul European de Cercetare şi Documentare Parlamentară), Secțiunea Parlamentară a Serviciilor de Cercetare Bibliotecare a FIAB (Federația Internațională a Asociațiilor şi instituțiilor Bibliotecare) şi ASGP (Asociația Secretarilor Generali Parlamentari).

Programul de inițiere pentru noii deputați în Parlament

După alegerile parlamentare întotdeauna există un grup de deputați noi care intră în Parlament, avînd puțină experiență şi cunoştințe despre democrația parlamentară, practicile şi procedurile existente. Unele instruiri de obicei se organizează de anumite partide politice, axîndu-se pe tehnicile de lucru în fracțiune şi pe relațiile cu mass-media şi electoratul, dar activitatea Parlamentului la general este deseori trecută cu vederea. De aceea, aşa-numita practică a „posibilității de aur" – programul de inițiere pentru deputații proaspăt aleşi – este unanim acceptată de majoritatea Parlamentelor naționale. Astfel de programe sunt de obicei pregătite de Administrația Parlamentului sub supravegherea directă a Secretarului General şi conțin atît partea teoretică, cum ar fi istoria parlamentarismului, studii comparative ale sistemelor parlamentare şi structura şi atribuțiile instituțiilor de stat, partea legală, cum ar fi informație elementară cu privire la sistemul legislativ, principiile procedurii legislative, cît şi partea practică despre funcționarea Parlamentului, drepturile şi obligațiile deputaților şi serviciile oferite de Administrația Parlamentului. În cadrul interviurilor cu deputații din Parlament s-a exprimat de mai multe ori necesitatea unor astfel de cursuri de inițiere. Cursurile pot fi suplinite cu o serie de seminare pe teme de ştiințe politice, parlamentarism, probleme de politică economică şi socială şi chestiuni de UE, care ar dura pe tot parcursul legislaturii. Se recomandă ca astfel de seminare să fie scurte – 1-2 zile, cu excepția cazului cînd sunt organizate în timpul pauzelor dinte sesiunile parlamentare, iar beneficiari ar putea fi atît deputații cît şi angajații din Parlament.

Recomandare
16. Să fie organizat Programul de Inițiere pentru deputații noi din Parlament după ce au avut loc alegerile parlamentare şi înainte de prima şedință a noului Parlament, care să fie susținută de materiale scrise despre Parlament avînd detaliile tehnice şi administrative necesare.

Împuternicirea angajaților

Interviurile cu deputații şi angajații cu funcții de răspundere au indicat clar dorința de a reforma Administrația Parlamentului. Obținerea susținerii din partea angajaților de supraveghere şi managerilor, precum şi împuternicirea angajaților sunt aspecte critice pentru succesul reorganizării Administrației. Împuternicirea angajaților este unul dintre cele mai eficiente căi de folosire a resurselor umane, însă administrarea împuternicirilor implică un set divers de capacități manageriale, ce întrec simpla supraveghere. Supraveghetorii (managerii) trebuie să învețe cum să asigure faptul ca angajații săi să înțeleagă clar obligațiunile lor de serviciu, că ei primesc informația de care au nevoie pentru a face lucru calitativ şi că ei dispun de împuternicirea să facă ceea de ce ei sunt responsabili, fără ca supraveghetorul să facă verificări suplimentare.
Atribuirea angajaților a unor împuterniciri va facilita trecerea culturii Parlamentului de la o structură ierarhică la una orizontală. Aceasta înseamnă că împuternicirile legate de funcția ocupată se vor schimba în împuterniciri legate de cunoştințe şi competență, în acelaşi timp păstrînd nişte demarcații clare ale acestei împuterniciri. Încrederea între persoane şi unități va spori, angajații vor fi liberi în utilizarea capacităților şi cunoştințelor lor, iar managerii vor avea mai mult timp pentru chestiuni strategice în loc să se ocupe de lucruri tehnice. Elementul esențial al atribuirii împuternicirilor angajaților este discuțiile deschise şi reacțiile rapide la subiecte problematice. Cicălirea, asuprirea şi învinuirea pot distruge orice încercare de implementare a schimbărilor pentru că personalul va fi defensiv, iar implicarea angajaților va eşua.

Recomandări
17. Supraveghetorii şi managerii trebuie să învețe noile tehnologii de comunicare, noile metode de luare a deciziilor, cum ar fi brainstorming-ul, analizele SWOT şi exercițiilei în grup, diverse tehnici de ghidare a angajaților spre soluționarea problemelor în loc să rezolve problemele de unii singuri, cum să implementeze şi să folosească sistemele de sporire a performanțelor, care îi vor ajuta să devină facilitatori, ghidatori, deținători şi distribuitori de informație în loc să fie supraveghetori şi controlori.

18. Cursurile de instruire pentru angajați în materie de management, luarea deciziilor, comunicare, soluționarea conflictelor, administrarea timpului, diminuarea stresului, fortificarea echipei etc. pot să-i ajute să valorifice la maximum potențialul lor.

Descrierile funcțiilor (Fişele de post)

Descrierile funcțiilor trebuie să definească scopul general al funcției şi să conțină lista de activități specifice cerute de la persoana care deține funcția respectivă. După cum s-a descris mai înainte, trebuie să fie stabilită o legătură clară între declarația de misiune formulată de Administrație, funcțiile unităților structurale şi activitățile angajaților, care urmează a fi dezvăluite în descrierile lor de funcții (fişe de post).

Formularea calitativă a funcțiilor de obicei necesită cîteva încercări pînă cînd este acceptată atît de angajat, cît şi de şeful Departamentului şi este armonizată cu Regulamentul Departamentului care stabileşte competențele şi funcțiile unității structurale.

Descrierea funcțiilor (fișa de post) are un rol important pentru că face parte din contractul de muncă. Ea formulează obligațiunile angajatului, iar performanțele angajaților se măsoară în baza la ceea ce este scris în fișa de post. O copie a fișei de post trebuie păstrată în fișierul personal al fiecărui angajat la Serviciul Resurse Umane, o altă copie trebuie predată angajatului. Astfel, descrierea funcțiilor (fișa de post) creează un efect dublu – este o probă scrisă a responsabilităților angajatului – ceea ce el/ea trebuie să facă, și este un act scris pentru manager – ceea ce se așteaptă de la angajat să facă.

De asemenea, cînd se anunță un post vacant, pentru necesitățile de recrutare calitățile profesionale pentru postul vacant se extrag din fișa de post.

În cazul în care funcțiile departamentului se schimbă, fișele de post trebuie și ele să fie actualizate conform schimbărilor. În cazul în care unele funcții dispar sau devin mai puțin importante, spre exemplu datorită progreselor tehnologice, inovații TI etc, fișele de post trebuie de asemenea să reflecte schimbările sau angajaților trebuie să li se dea alte responsabilități.

Recomandare
19. Trebuie elaborate fișe de post pentru fiecare angajat al Parlamentului – fie că face parte din Administrația Parlamentului, fie din Comisiile Permanente sau fracțiuni, folosindu-se eforturile comune ale managerilor (Președinții Comisiilor sau Fracțiunilor, șefii unităților structurale) și Serviciului Resurse Umane. Descrierea funcțiilor (fișa de post) trebuie să fie semnată în 2 copii de Șeful Administrației și angajatul respectiv, fiecare primind cîte o copie.
Fișa de post pentru Secretarul General trebuie să fie semnată de Președintele Parlamentului.
Modelul de fișă de post este expus în Anexa 4.

V. ANEXE

Anexa 1

LISTA ACTELOR CONSULTATE

Documente Strategice de Planificare

1. Planul de Acțiuni UE-Moldova
2. Strategia de Creştere Economică şi Reducere a Sărăciei (SCERS)

Acte legislative

1. Constituția Republicii Moldova
2. Programul legislativ pentru anii 2005-2009, nr. 300-XVI, din 24.11.2005
3. Regulamentul Parlamentului nr. 797, din 02.04.1996
4. Legea cu privire la actele legislative nr 780-XV, din 27.12.2001
5. Legea cu privire la statutul deputatului în Parlament nr. 39-XIII din 07.04.1994
6. Legea serviciului public
7. Hotărîrea Guvernului cu privire la serviciul resurse umane din cadrul autorității administrației publice centrale şi locale nr. 724 din 13.06.2003
8. Hotărîrea Parlamentului cu privire la aprobarea Programului calendaristic al acțiunilor legislative în conformitatea cu Rezoluția şi Recomandările Comisiei pentru respectarea obligațiunilor şi angajamentelor statelor membre ale Consiliului Europei nr. 284-XVI, din 11.11.2005
9. Hotărîrea Parlamentului cu privire la structura Aparatului Parlamentului, la statul de funcții al Aparatului şi al Parlamentului şi la asigurarea materială a personalului Aparatului şi deputaților din Parlament nr. 22-XV din 29.03.2001 cu modificările operate prin Hotărîrea Parlamentului nr. 118-XVI din 16.06.2005
10. Legea cu privire la Guvern nr. 64-XII din 31.05.1990
11. Hotărîrea Guvernului cu privire la reprezentantul Guvernului în Parlamentul Republicii Moldova nr. 429 din 16.05.2005
12. Hotărîrea Parlamentului privind aprobarea devizului de cheltuieli al Parlamentului pentru anul 2006 nr. 360-XVI, din 23.12.2005
13. Hotărîrea Parlamentului pentru aprobarea Concepției cu privire la politica de personal în serviciul public nr. 1227-XV din 18.07.2002

Alte Documente

1. Documentul de Proiect PNUD "Consolidarea Capacității Instituționale a Parlamentului Republicii Moldova "
2. Raportul de Analiză al Parlamentului Republicii Moldova, Geoff Dubroff, Centrul Parlamentar pentru Europa de Est
3. Proiectele de Regulamente ale Departamentelor:

- Regulamentul Serviciului Informațional Analitic şi de Prognozare al Parlamentului
- Regulamentul Serviciului de Petiții şi Audiențe al Parlamentului
- Regulamentul Serviciului Presă şi Imagine al Parlamentului
- Regulamentul Direcției Relații Parlamentare Externe
- Regulamentul de organizare şi funcționare a Direcției Administrative
- Regulamentul de organizare şi funcționare a Direcției Documentare Parlamentară
- Regulamentul Direcției Juridice al aparatului Parlamentului
- Regulamentul Serviciului Resurse Umane

Anexa 2

LISTA PERSOANELOR INTERVIEVATE

INTERVIURILE CU DEPUTAȚII PARLAMENTULUI MOLDOVEI

Membrii Biroului Permanent al Parlamentului Moldovei

Dumitru Braghiş	Deputat neafiliat	18 aprilie
Dumitru Diacov	Partidul Democrat al Republicii Moldova	18 aprilie
Vladimir Eremciuc	Partidul Comuniştilor al Republicii Moldova	13 aprilie
Maria Postoico	Partidul Comuniştilor al Republicii Moldova	28 februarie
Iurie Roşca	Partidul Popular Creştin Democrat	28 februarie
Oleg Serebrian	Deputat neafiliat	12 aprilie
Victor Stepaniuc	Partidul Comuniştilor al Republicii Moldova	19 aprilie
Serafim Urechean	Alianța “Moldova Noastră”	11 aprilie

Preşedinții de Comisii Permanente ai Parlamentului Moldovei

Vladimir Țurcan	Comisia Juridică, pentru Numiri şi Imunități	Partidul Comuniştilor al RM	19 aprilie
Iurie Stoicov	Comisia pentru Securitatea Națională, Apărare şi Ordinea Publică	Partidul Comuniştilor al RM	12 aprilie
Ştefan Secăreanu	Comisia pentru Drepturile Omului	Partidul Popular Creştin Democrat	14 aprilie
Victor Stepaniuc	Comisia pentru Cultură, Ştiință, Învățămînt, Tineret, Sport şi Mijloace de Informare în Masă	Partidul Comuniştilor al RM	19 aprilie
Valentina Buliga	Comisia pentru Protecție Socială, Sănătate şi Familie	Partidul Democrat al RM	11 aprilie
Valeriu Cosarciuc	Comisia pentru Agricultură şi Industrie Alimentară	Alianța “Moldova Noastră”	18 aprilie

Preşedinții de Fracțiuni Parlamentare ai Parlamentului Moldovei

Serafim Urechean	Alianța “Moldova Noastră”	11 aprilie
Vlad Cubreacov	Partidul Popular Creştin Democrat	18 aprilie
Dumitru Diacov	Partidul Democrat al Republicii Moldova	18 aprilie

Deputați în Parlamentul Republicii Moldova

Anatol Țăranu	Alianța "Moldova Noastră"	13 aprilie
Adriana Chiriac	Partidul Popular Creştin Democrat	11 aprilie
Gheorghe Susarenco	Partidul Popular Creştin Democrat	12 aprilie
Vladimir Filat	Partidul Democrat al Republicii Moldova	11 aprilie
Igor Klipii	Deputat neafiliat	12 aprilie

INTERVIURI CU ANGAJAȚII PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA

Lucia Aprodu	Şef Direcția Relații Parlamentare Externe	23 februarie
Ion Creangă	Şef Direcția Juridică	23 februarie
Mariana Zolotco	Consilier al Preşedintelui Parlamentului	24 februarie 21 aprilie 10 mai
Nelli Puşcariov Elizaveta Palii	Şefa Serviciului Resurse Umane	24 februarie
Stela Jantuan	Şefa Serviciului Informațional-Analitic şi de Prognozare	24 februarie
Maxim Jicul Svetlana Nunu	Şeful Serviciului Petiții şi Audiențe	27 februarie
Maxim Ganaciuc	Şeful Direcției Documentare Parlamentară	27 februarie
Alexandr Barbov	Şeful Serviciului Presă şi Imagine	01 martie
Aurelian Vremis Angela Crasovschi	Şeful Secției Informatizare şi Administrarea Rețelei Şefa Secției Financiare, buget şi contabilitate	02 martie
Galina Osadcii	Consultant la Comisia pentru Politică Economică, Buget şi Finanțe	10 aprilie
Simion Marandici	Consultant la Comisia pentru Agricultură şi Industrie Alimentară	10 aprilie
Galina Chirinciuc	Şef adjunct al Direcției Juridice	11 aprilie

ŞEDINȚE LA CARE S-A ASISTAT

Şedința Comisiei pentru Politică Economică, Buget şi Finanțe	01 martie
Şedința Plenară a Parlamentului	02 martie

Anexa 3

Propunere de conținut al Regulamentelor Departamentelor

Regulamentul unui Departament trebuie să conțină:

1) Funcții (competențe) ale departamentului și subunităților sale.
2) Sursa care atribuie funcțiile (Decizia Biroului Permanent, Regulamentul).
3) Structura administrativă (subordonare și divizarea responsabilităților) a Departamentului.
4) Structura instituțională a departamentului.

Anexa 4

Propunerea de conținut al Fişelor de Post

Descrierea funcțiilor (fişa de post) trebuie să conțină:

1) Numele Instituției,
2) Numele Departamentului şi al subunităților,
3) Poziția (postul) şi categoria,
4) Subordonarea postului,
5) Responsabilități,
6) Drepturi,
7) Studiile necesare pentru poziție,
8) Experiența necesară pentru poziție,
9) Coordonarea necesară pentru executarea funcțiilor,
10) Responsabilitățile angajatului la capitolul îndeplinirea funcțiilor şi performanțele.