جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة من

الدكتور جورج كليمان
نائب الأمين العام في المجلس الاتحادي في ألمانيا

حول

برامج التدريب والتبادل المتقدمة لموظفي البرلمان

دورة الدوحة

نيسان/أبريل 2019

ترجمة الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي

حضرة السيدات والسادة،

من يمكن أن يكون أكثر وعياً بأهمية الحفاظ على الاتصالات الدولية أكثر من المشاركين المواظبين على حضور اجتماعات جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية، مثلكم، وكم يمكن أن يكون تبادل الآراء مع زملاء من برلمانات أخرى أمراً مجزياً؟ لقد أصبحت الدبلوماسية البرلمانية عنصراً حاسماً، على نحو متزايد، لا غنى عنه في الحوار السياسي بين الدول. وهذا ينعكس بشكل خاص في الاتصالات الثنائية العديدة بين برلماناتنا، ناهيك عن العدد المتزايد من المؤتمرات البرلمانية الدولية.

ومع ذلك، أود اليوم التركيز على جانب مختلف إلى حد ما من التعاون البرلماني الدولي وهو تعزيز الخبرة الدولية والكفاءة بين الثقافات كمؤهلات رئيسية في الإدارات البرلمانية. وبالنسبة للمجلس الاتحادي في ألمانيا، ينطوي أحد العناصر المهمة لتطوير الموظفين على إعطاء أكبر عدد ممكن من موظفينا فرصةً للنظر خارج نطاق سياقهم الوطني واكتساب نظرة ثاقبة على الأقل في السياقات السياسية والإدارية الأخرى. وتقليدياً، نجد أن برامج تبادل الموظفين قد أدت دوراً رئيسياً في هذا الصدد، إلا أن الحاجة إلى ضمان استمرار عمل الإجراءات البرلمانية تحدّ بشكل طبيعي من عدد هذه البرامج وطولها، خاصة بالنسبة للإدارات الصغيرة.

ويقوم المجلس الاتحادي في ألمانيا، مع البرلمان الاتحادي الألماني، بإدارة برامج تبادل منتظمة من خمسة إلى عشرة أيام مع جيراننا الغربيين والشرقيين في فرنسا وبولندا، بالإضافة إلى الحفاظ على تقليد قديم من التبادلات مع الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أن إدارة مخططات التبادل الإضافية أو القيام بمزيد من البرامج العادية طويلة الأجل يعدّ أمراً صعباً نظراً لقلّة عدد الموظفين لدينا.

واستجابةً لهذه العقبة، توصلنا إلى فكرة تطوير برنامج دراسة في المجلس الاتحادي في ألمانيا ودعوة الزملاء من البرلمانات الأخرى للحضور إلى برلين. كما ظهرت هذه الفكرة في الوقت المناسب لأنها أصبحت واضحة أثناء زيارات الوفود البرلمانية من الخارج عبر إبداء اهتمام متزايد بالهيكل الاتحادي لألمانيا ودور المجلس الاتحادي في ألمانيا كغرفة برلمانية تمثل الولايات الاتحادية.

وبالطبع هذه الفكرة ليست فكرة جديدة بالمجمل، لأن هناك بالفعل العديد من برامج الدراسة الناجحة للموظفين البرلمانيين في كندا وأستراليا، على سبيل المثال. ويتضمن مفهومنا أيضاً الخبرة التي اكتسبها موظفو المجلس الاتحادي في ألمانيا أثناء مشاركتهم في هذه البرامج. ومع ذلك، بدلاً من مجرد نسخ البرامج الموجودة، فقد حاولنا تحديد القيمة المضافة الملموسة التي يمكن أن يقدمها المجلس الاتحادي في ألمانيا وكذلك الحصول على هذا النوع من البرامج. ولمعالجة هذه المشكلة، حددنا الجوانب التالية:

أولاً: نحن نركز على كفاءتنا الأساسية. فالقضايا المتعلقة بالاتحادية والمشاركة الإقليمية في العمليات التشريعية الوطنية أو عبر الوطنية لها تتمتع بأهمية خاصة لدى المجلس الاتحادي في ألمانيا باعتباره الهيئة التي تمثل الولايات الاتحادية على مستوى الاتحاد، وبالتالي فإنه يعدّ كهيئة اتحادية بين المؤسسات الدستورية الألمانية. ويعتبر المجلس الاتحادي في ألمانيا فريد من نوعه بين البرلمانات الوطنية، وسيظل كذلك، حيث أن تكوينه وآليات صنع القرار فيه تتأثر بشدة بالتطور التاريخي والثقافة السياسية في ألمانيا. ومع ذلك، فإن البلدان التي تناقش مسألة النظام الاتحادي أو حتى مجرد اللامركزية تعبر بانتظام عن اهتمامها بهذا النموذج، نظراً إلى الملامح القوية للولايات الاتحادية ونطاقها في المشاركة في صنع القرار الاتحادي. وعلاوة على مسألة النظام الاتحادي، وبالتعاون مع المشاركين من جميع أنحاء أوروبا، فإننا نركز على كيفية مشاركة المناطق والغرفة الثانية في صنع القرار على المستوى الأوروبي.

وهذا يبرز خصوصية ثانية وهي أننا نتواصل مع نظرائنا المباشرين، الغرف الثانية. وعلى الرغم من وجود اختلافات كبيرة في تركيبة هذه المجالس وكفاءاتها، فإنها غالباً ما تواجه تحديات مماثلة. أما النقاشات التي تقارن الوضع القانوني في كل بلد والتي تمكّن جميع المشاركين من المساهمة بخبراتهم استناداً لخلفيتهم البرلمانية، فتشكل مكوناً مهماً في برنامجنا. وأعتقد أن فهم هياكل صنع القرار وخلفيات البرلمانات الوطنية الأخرى أمر مهم بشكل خاص لضمان التعاون الناجح، خصوصاً في سياق الاتحاد الأوروبي.

ولذلك يسعى البرنامج إلى تحقيق ثلاثة أهداف:

من ناحية، نحن نهدف إلى نقل معلومات حول النظام السياسي في ألمانيا، لا سيما دور المجلس الاتحادي في ألمانيا وكيفية مشاركة الولايات الاتحادية الألمانية في عملية صنع القرار في عملية صنع القرار المركزية في الولاية. وبالإضافة إلى التركيز على الممارسات والإجراءات البرلمانية في المجلس الاتحادي في ألمانيا، فإننا نناقش أيضاً مواضيع أخرى في

سياق المجالس الأخرى، مثل المساواة بين الجنسين، وتمثيل الموظفين، وأنشطة التواصل الاجتماعي، والعلاقات الدولية.

ومن ناحية أخرى، نحن نسعى أيضاً إلى توفير منصة للتبادل وإقامة الاتصالات والحفاظ عليها بين الزملاء، وقد تم تصميم هذا البرنامج في الغالب لتعزيز النقاش بين الزملاء حيث يقوم موظفونا بالإبلاغ عن إجراءات العمل اليومية عند معالجة مختلف القضايا المتخصصة، مما يؤدي إلى إجراء حوار مع المشاركين الآخرين.

ثالثاَ، لذلك نعتبر البرنامج مفيداً جداً لموظفينا. وإذا حاولت أن تخبر الآخرين عن وظيفتك، فإنك ستدرك أن العديد من الأشياء التي تعتبرها أمراً مفروغاً منه ليست واضحة دائماً للآخرين. لذا فإن هذه المناقشات بين النظراء تتيح فرصةً للتفكير في أنشطة المرء وإجراءاته وتبني اقتراحات جديدة والمشاركة في مختلف السياقات الثقافية والسياسية.

وبالفعل، رحبنا على مدار العامين الماضيين بضيوف من سبعة عشر بلداً ومن كل قارة تقريباً، وكانت ردود الأفعال على البرنامج من جميع ضيوفنا والموظفين ردوداً إيجابية باستمرار. وقد شجعنا هذا على تقديم برنامج لدراسة اللغة الإنجليزية هذا لمدة أسبوع لموظفي البرلمان على أساس منتظم. ويسعدني أن تتاح لي الفرصة للترحيب أيضاً بأحد موظفيكم في برلين في المستقبل.

UNION INTERPARLEMENTAIRE Inter-Parliamentary Union INTER-PARLIAMENTARY UNION

Association of Secretaries General of Parliaments

COMMUNICATION

from

Dr Georg KLEEMANN
Deputy Secretary General of the Bundesrat of Germany

on

Advanced Training and Exchange Programmes for Parliamentary Staff

Doha Session
April 2019

Ladies and gentlemen,

Who could be more aware than regular participants at ASGP meetings, such as yourselves, of how important it is to maintain international contacts and how rewarding exchanges with colleagues from other parliaments can be? Parliamentary diplomacy has increasingly become a crucial and indispensable component of political dialogue between states. This is reflected in particular in the numerous bilateral contacts between our parliaments, as well as in the increasing number of international parliamentary conferences.

Today, however, I would like to focus on a rather different aspect of interparliamentary cooperation: promoting international experience and intercultural competence as key qualifications in parliamentary administrations. For the Bundesrat, one important component of personnel development involves giving as many of our staff as possible a chance to look beyond their own national context and to gain at least an insight into other political and administrative contexts. Staff exchange programmes have traditionally played a key role in this respect. The need to ensure that parliamentary procedures remain operational does however naturally limit the number and length of such programmes, especially for small administrations.

Together with the German Bundestag, the Bundesrat runs regular five to ten-day exchange programmes with our western and eastern neighbours in France and Poland, as well as maintaining a long-standing tradition of exchanges with the USA. However, additional exchange schemes or more long-term regular programmes are difficult to manage in view of our small staff.

As a response to that constraint, we came up with the idea of developing a Bundesrat study programme and inviting colleagues from other parliaments to come to Berlin. This idea also appeared timely as it had become apparent during visits of parliamentary delegations from abroad that there was a growing interest in Germany's federal structure and in the Bundesrat's role as a chamber representing the federal states.

It is of course not an entirely new idea. Several very successful study programmes for parliamentary staff do already exist, for example in Canada and Australia. Our concept also incorporates experience that Bundesrat staff have gained while participating in these programmes. However, rather than simply copying existing programmes, we attempted to determine the tangible added-value the Bundesrat could offer and also glean from this kind of programme. In addressing this issue, we identified the following aspects:

Firstly: we concentrate on our core competence. Issues related to federalism and regional participation in national or supranational legislative processes are of particular importance to the Bundesrat as the body that represents the federal states at the level of the Federation and thus as a federal body among the German

…

constitutional institutions. The German Bundesrat is unique among national parliaments and will probably remain so, since its composition and decision-making mechanisms are very strongly influenced by Germany's historical development and political culture. Nevertheless, countries discussing federalisation or even simply decentralisation regularly express interest in this model, given the federal states' strong profiles and their scope for co-determination in federal decision-making. Over and above the issue of federalism, in cooperating with participants from across Europe, we concentrate on how regions and second chambers participate in decision-making at the European level.

That highlights a second particularity - we reach out to our immediate counterparts, the second chambers. Although there may be significant differences in second chambers' composition and competences, they often face similar challenges. Discussions that compare the legal situation in each country, enabling all participants to contribute experience from their own parliamentary background, form an important component of our programme. I believe that understanding the decision-making structures and backgrounds of other national parliaments is particularly important to ensure successful cooperation, especially in the context of the European Union.

The programme therefore pursues three goals:

On the one hand, we aim to convey information about Germany's political system, in particular the Bundesrat's role and how the German federal states participate in the central state's decision-making process. As well as focusing on parliamentary practice and procedures in the Bundesrat, we also discuss other topics within the context of second chambers, such as gender equality, staff representation, social media activities and international relations.

On the other hand, we also seek to offer a platform for exchanges and to establish and maintain contacts among colleagues. The programme is predominantly designed to foster discussion between colleagues: our employees report on their day-to-day working routines when addressing the various specialised issues, sparking a dialogue with the other participants.

Thirdly, we therefore also regard the programme as being very beneficial for our own employees. If you have ever tried to tell other people about your job, you will have realised that many things you take for granted are not always so obvious for others. These peer-to-peer discussions thus provide an opportunity to reflect on one's own activities and procedures, pick up on new suggestions and engage with different cultural and political contexts.

Over the past two years, we have already welcomed guests from seventeen countries and from almost every continent. Feedback on the programme from both our guests and staff has been consistently positive. This has encouraged us to offer this one-week English-language study programme for parliamentary staff on a regular basis. I

…

would be delighted to have an opportunity to welcome one of your staff members to Berlin in future too.