



5, CHEMIN DU POMMIER
CASE POSTALE 330
1218 LE GRAND-SACONNEX / GENÈVE (SUISSE)

TELEPHONE (41.22) 919 41 50
FAX (41.22) 919 41 60
E-MAIL postbox@mail.ipu.org

Evaluer le Parlement : outils d'auto-évaluation à l'intention des parlements

22 octobre 2009

1. Objectif

Les outils d'auto-évaluation de l'UIP visent à aider les parlements à analyser de manière systématique leurs performances, afin de pouvoir identifier leurs points forts et leurs points faibles et formuler des recommandations pour se réformer et s'améliorer. Si ces outils s'organisent autour d'une série de questions, il ne s'agit pas néanmoins d'un questionnaire qui donnerait lieu à des "notes" dont il faudrait rendre compte à un organisme extérieur, tel que l'UIP. Les questions visent à faciliter le débat entre les parlementaires eux-mêmes, à les amener à étudier leurs différences de points de vue et d'appréciation et à s'entendre sur les priorités pour réformer l'institution. Dans la mesure où il importe que la dynamique vienne de l'intérieur du Parlement, avec l'appui d'une opinion publique attentive, il est souhaitable que tout processus d'évaluation soit conduit par les parlementaires eux-mêmes. Les outils d'évaluation permettent donc à des parlementaires par ailleurs fort occupés de prendre du recul par rapport à leur travail quotidien et de réfléchir de manière systématique au travail de l'institution.

2. Origine et mise au point

Les « outils » ont été mis au point dans le cadre d'un vaste programme de travail dans lequel s'est lancée l'UIP, pour déterminer quels sont les éléments qui rendent un parlement *démocratique*, tant en ce qui concerne son fonctionnement et son interaction avec les électeurs, que son efficacité dans l'exécution de ses rôles au sein d'un système démocratique de gouvernement. Ce programme prévoyait notamment d'inviter tous les parlements membres de l'UIP à fournir des exemples tirés de leur propre expérience des réformes, qu'ils jugeraient bon de partager avec d'autres. Les résultats ont été rassemblés dans un guide de bonnes pratiques intitulé *Parlement et démocratie au XXI^{ème} siècle*. Ce programme a permis de dessiner les contours des « outils » - structure, mise en avant du Parlement comme lieu fondamental de la démocratie d'un pays et approche fondée sur les participants pour l'identification et l'évaluation des bonnes pratiques.

3. Méthode d'évaluation et contenu

L'auto-évaluation s'articule autour de six sections :

1. La représentativité du Parlement
2. Le contrôle parlementaire sur l'exécutif
3. La fonction législative du Parlement
4. La transparence et l'accessibilité du Parlement
5. L'obligation de rendre compte du Parlement
6. La participation du Parlement à la politique internationale

Chaque section comprend une liste de questions sur l'efficacité, l'adéquation aux besoins, la systématique, etc., formulées sur un mode comparatif, auxquelles les participants sont invités à répondre selon une échelle de gradation en cinq points (« dans une très large mesure », « dans une très faible mesure », etc.). Chaque section comporte ensuite d'autres questions sur les plus grandes améliorations apportées récemment, les plus grandes carences et les mesures de nature à y remédier. Les réponses doivent servir de base à une discussion de groupe entre les participants. D'autres questions peuvent le cas échéant être ajoutées.

4. Application pratique

Les « Outils » de l'UIP peuvent être utilisés dans différentes optiques : élaborer un plan stratégique; susciter un processus de réforme; contrôler les résultats d'un tel processus; promouvoir la prise en compte des questions d'égalité des sexes dans le travail du Parlement; contribuer à la mise en place d'un programme d'intégration des nouveaux parlementaires; etc. Le mode précis d'utilisation des Outils est donc fonction de l'objectif visé. Il est toutefois important, dans tous les cas, que l'initiative vienne des parlements eux-mêmes, que les parlementaires importants y participent, par exemple les membres de la commission de réforme ou de modernisation, et que le groupe d'évaluation reflète le plus largement possible l'ensemble des points de vue représentés au Parlement. L'UIP a formé des facilitateurs afin qu'ils appuient le processus d'évaluation, mais il appartient aux participants de décider à l'avance de leur rôle précis et de leur champ d'action, de même que du calendrier et des résultats attendus.

5. Utilisation actuelle

Les Outils de l'UIP ont été utilisés par les parlements du Rwanda et de la Sierra Leone dans le cadre de leurs exercices respectifs de planification stratégique, pour amener de nouvelles perspectives dans le processus. Le Cambodge les a quant à lui utilisés dans le cadre d'un examen prévu pour les 10 ans du Sénat. Au Pakistan, l'ONG Pildat (Institut pakistanais pour le renforcement et la transparence de la législation) s'est lancée dans une évaluation de l'Assemblée nationale en se fondant sur les outils de l'UIP. Au Parlement sud-africain, l'équipe chargée du contrôle des performances de l'institution envisage d'intégrer certains éléments des outils dans ses méthodes de travail. De leur côté, les parlements irlandais et andorran sont en train de les utiliser pour évaluer leurs performances. Enfin, en janvier 2009, le Bureau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a proposé une motion visant à mettre au point un modèle de règlement pour l'évaluation des parlements nationaux d'Europe (Doc. 11774) tenant compte des travaux déjà réalisés dans ce domaine par l'UIP et d'autres organisations.

6. Evaluation et étapes futures

Certaines mises en œuvre des outils ont bénéficié de l'aide directe de l'UIP, tandis que dans d'autres cas, le Parlement a travaillé seul ou avec d'autres partenaires. Dans les cas où l'UIP prend part à l'activité, un document sur les enseignements à en tirer est établi en fin de travail. Cette expérience a conduit, par exemple, à l'élaboration d'une note d'orientation à l'intention des parlements, dans laquelle sont énoncées, une à une, les étapes de toute auto-évaluation. Par ailleurs, des études de cas sont systématiquement demandées aux parlements qui se servent des Outils. Il ressort d'une expérimentation des outils auprès d'administrations parlementaires que certaines des questions ne sont pas adaptées à ce groupe d'utilisateurs et d'autres, pas suffisamment prises en compte. Aussi l'Association des Secrétaires généraux des Parlements (ASGP) a-t-elle pris l'initiative d'établir une version des Outils de l'UIP expressément destinée aux administrations parlementaires.

La promotion des Outils demeure une priorité pour l'UIP. Des discussions ont été engagées avec des organisations parlementaires régionales en Afrique, dans les Etats arabes et en Amérique latine, pour une plus grande sensibilisation et une meilleure utilisation des Outils. L'UIP prend une part active aux travaux du groupe de travail sur les critères, indicateurs et méthodes d'évaluation parlementaires.