جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مراسلة

من

السيد أنطونيو أياليس إيسنا،

المدير التنفيذي للجمعية الوطنية لجمهورية كوستاريكا

إلى المناقشة العامة

حول

" البرلمان المفتوح: الشفافية، المساءلة ومشاركة المواطنين "

دورة جنيف، آذار/ مارس 2018

تحية طيبة!

تنص المادة 9 من دستورنا السياسي على أن "حكومة الجمهورية شعبية وتمثيلة وتشاركية وتعاقبية ومسؤولة". وتنص المادة 105 من الدستور على أن "سلطة التشريع تقع على الشعب الذي يفوض هذه السلطة، عن طريق الاقتراع، إلى الجمعية العامة التشريعية ".

ومن الاقتباسات المذكورة أعلاه، يزداد الالتزام المؤسسي مع الشعب للاضطلاع الكامل بوظائف التمثيل، التشريع، السياسة ومراقبة الموازنة التي يكون فيها السكان هم أصحاب الحقوق.

وفي الجمعية العامة التشريعية، نعتزم تعزيز التفاعل وجعل البرلمانيين أقرب إلى الشعب، وتوفير المعلومات علناً، والوصول إلى الوثائق والبيانات العامة، لمجرد استعادة ثقة المواطنين وتعزيز الديمقراطية.

ومنذ الستينيات، شجعت الجمعية العامة التشريعية عدة مبادرات لتعزيز علاقتها مع المواطنين، مثل البث الإذاعي، البث التلفزيوني؛ وسن التشريعات، مثل المبادرة الشعبية، واستخدام الإنترنت لرؤية عملها في البوابة التشريعية وفي الشبكات الاجتماعية؛ فضلاً عن إنشاء إدارات متخصصة، مثل إدارة مشاركة المواطنين، إدارة العلاقات العامة، الصحافة والبروتوكول.

ومن الجوانب التي ينبغي إبرازها في هذه العملية، أنه خلال الندوة الدولية بشأن "*الشفافية والنزاهة في المؤتمر الوطني ونظام الأحزاب السياسية*" الذي عُقد في سنتياغو، تشيلي في 12 و 13 كانون الثاني / يناير 2012، تم توقيع "**إعلان سانتياغو بشأن الشفافية والنزاهة في البرلمانات والأحزاب السياسية** "بالإجماع. توصي المادة 7 من هذا الإعلان بإنشاء شبكة إقليمية مناصرة للشفافية والنزاهة، التي تدرج هيكل في حوكمة شبكة برلمانات الأمريكتين (ParlAmericas) تحت اسم شبكة البرلمان المفتوح التي تهدف إلى تبادل الممارسات الجيدة، المعارف، والخبرات بين البرلمانات.

أيضاً، ترى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، أن الجمعية العامة التشريعية لكوستاريكا تبذل جهوداً كبيرة من حيث الانفتاح والشفافية لتكون مثالاً للبرلمانات الأخرى في المنطقة.

وفي 21 آذار / مارس 2017، وقّع رئيس البرلمان الإعلان المتعلق بالانفتاح الحكومي الذي التزم فيه رؤساء فروع الدولة في كوستاريكا بتعزيز الشفافية ومحاربة الفساد وتوسيع نطاق مشاركة المواطنين في القضايا العامة والابتكار بتكنولوجيات جديدة تتيح وصول المواطنين إلى المعلومات. واتفقوا أيضاً على وضع خطة عمل ذات أولوية في كل

فرع من فروع الدولة، يجب إدراجها في خطط الاستراتيجية المؤسسية بهدف تعزيز آليات مشاركة المواطنين. وسيسهم في توثيق العلاقة بين المجتمع والمؤسسات العامة.

ولذلك، تلتزم الجمعية العامة التشريعية بما يلي:

(أ) تشجيع التشارك في وضع وتنفيذ سياسة البرلمان المفتوح، بطريقة تشاركية على نطاق واسع مع مختلف منظمات المجتمع المدني التي تعتبر المشاركة حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، وأن تكون شاملة لجميع الفئات الاجتماعية الأكثر ضعفاً.

(ب) تعزيز وتقديم الدعم الإداري للجهود التي ينبغي بذلها لمختلف الحالات التشريعية، من حيث مشاركة المواطنين، الشفافية، المساءلة والتعاون مع المواطنين.

(ج)تشجيع الابتكار في الأدوات التكنولوجية من المنصة التي توفرها البوابة التشريعية، من أجل تحقيق قدر أكبر من التفاعل بين المواطنين والجمعية العامة التشريعية، بما في ذلك ليس فقط الحصول على المعلومات، بل أيضاً المشاركة والتعاون النشط في العملية التشريعية.

(د) تعزيز ثقافة مؤسسية وثقافة للمواطنين للمشاركة، والشفافية والتعاون من أجل تعزيز برامج التدريب والمعلومات المتعلقة بالعمل التشريعي الموجه إلى مختلف القطاعات، السكان والجماعات، ولا سيما لمن يمكِّن السكان ويستخدم آليات الوقوع التي تقدمها الجمعية العامة التشريعية.

ونحن نعتبر أن البرلمان المفتوح هو طريقة جديدة للتفاعل بين السكان والجمعية العامة التشريعية، لأنه يعزز الانفتاح والشفافية للبرلمانات (البرلمانيون والمسؤولون) التي تقوم على أربع ركائز وثيقة الصلة:

أ) الشفافية والوصول إلى المعلومات

ب) المساءلة

ج) مشاركة المواطنين، و

د) الأخلاق والنزاهة.

لتحقيق هذه الركائز الأربع، فإننا نشجع التواصل الاستباقي والواسع النطاق للعمل التشريعي، حرية الوصول إلى المعلومات العامة للجميع، المشاركة في الأنشطة التشريعية، والاعتراف بحق مشاركة المواطنين في صنع القانون باستمرار من خلال تعاونهم وآرائهم.

لقد وضعت الجمعية العامة التشريعية بالاشتراك مع المسؤولين والبرلمانيين والمجتمع المدني خطتي عمل. وقد تم إنشاء أولها في عام 2015 مع المجتمع المدني المسمى التحالف من أجل جمعية مفتوحة (AAA). وفي هذه الخطة،

تلقى موظفون من المنطقة الإدارية تدريباً بشـــأن المســـائل المتعلقة بالبيانات المفتوحة، الشـــفافية والوصـــول إلى المعلومات. وقد وضـعت الخطة الثانية في عام 2016 جنباً إلى جنب مع المجتمع المدني وكانت قضـيتها الرئيسـية هي اقتراح وضع سياسة للبرلمان المفتوح على المؤسسة.

لقد أدرجت هذه السياسة في خطة استراتيجية المؤسسة التي تبدأ من فترة السنوات الأربع من عام 2017 إلى عام 2021، وقد أقرت من قبل المجلس التشريعي في الدورة رقم 131-2016. اليوم، هذه السياسة قد انتهت تقريباً. وللبدء في تنفيذها، يجب على المجلس التشـــريعي فقط أن يوافق عليها.لذلك، ندّعي البدء بعملية تحديث للبرلمان، وبهذه الطريقة نسهم في تكوين الحكومة المفتوحة.

لقد تم إنجاز كل ما سبق ذكره بنجاح، لا سيما بسبب قضيتين هامتين هما: الدعم السياسي للبرلمانيين، والتعاون والدعم من جانب إدارة الجمعية العامة التي سمحت بإحراز تقدم في خطط العمل، وإعداد ســياســة مؤســســية لانفتاح المؤسسات البرلمانية.

ومنذ عام 2016، أدرجت عدة منتجات وخدمات في البوابة التشـــريعية الجديدة. وقد أتاحت البوابة التشـــريعية تقدماً كبيراً في تقييمين للمواقع الشبكية لمؤسسات الدولة، وأظهرت البوابة التشريعية تقدماً كبيراً.

وأحد هذه التقييمات هو مؤشـر الشـفافية في القطاع العام لكوسـتاريكا لعام 2016، الذي يؤديه مكتب أمين المظالم ومركز البحوث والتدريب في مجال الإدارة العامة، حيث احتلت البوابة التشـــريعية المرتبة الثامنة عشـــرة، وفي عام 2017 في المرتبة السادسة.

ويتناول التقييم الآخر مؤشر الرقم القياسي للخبرة العامة الرقمي الذي أجراه معهد أمريكا الوسطى لإدارة الأعمال (INCAE) بشكل مشترك مع راديوغرافيكا كوستاريكا (Racsa) في عام 2016. في هذا التقييم، صُنفت الجمعية العامة التشريعية في المرتبة الثالثة عشر من أصل مائة واثنين وسبعين موقعاً تم تقييمهم. وجرى تقييم نوعية المعلومات ووسائل الإعلام الرقمية والتفاعل مع المستخدمين.

علاوة على ذلك، حصـلت الجمعية العامة التشـريعية لكوسـتاريكا، في مؤشـر أمريكا اللاتينية للشـفافية التشـريعية (ILTL)، على المرتبة الأولى للأمم. وحصـلت كوسـتاريكا على اثنين وسـبعين بالمائة (72%) ، تليها شـيلي التي حصلت على أربعة وستين بالمائة(64%) ، وباراغواي اثنين وستين بالمائة(62%).

في الآونة الأخيرة، لقد أدرجنا عدة أقســام في الجزء المســمى البرلمان المفتوح في البوابة التشـــريعية ، مثل **البيانات المفتوحة** التي تشـمل الموازنة السـنوية، وبيانات تنفيذ الموازنة والرواتب ونفقات السـفر للبرلمانيين والمسـؤولين، وجرد

السلع، واستخدام المركبات المؤسسية. وكان معظم هذه المعلومات مطلوب من قبل المجتمع المدني، التحالف من أجل جمعية مفتوحة (AAAQ) والتي تتألف من العديد من منظمات المجتمع المدني.

في القسم المسمى "الشفافية"، نقوم بإدراج كل ما يتعلق بالمشتريات وعملية ملفات العطاءات، وقائمة علاقات العمل للإدارة، وأشرطة الفيديو القصيرة التي تظهر الإجراءات القانونية بطريقة ودية.

في القسم المسمى "المساءلة"، نجد تقارير من أعضاء المجلس التشريعي وتقارير البيانات المالية وإدارة المسؤولين، وإدارة البرلمان، وما إلى ذلك...

لدينا العديد من التحديات في المستقبل. على سبيل المثال، نريد إتاحة جميع جلسات الهيئات التشريعية المختلفة للجمهور عبر الإنترنت؛ إنشاء ملف إلكتروني يتضمن معلومات مشاريع القوانين، تحليلها، المداولات، التصويت، العمليات اليومية، والتقارير الواردة من مؤسسات أخرى، وما إلى ذلك. نشر معلومات موثوقة ومنهجية عن النشاط التشريعي في محفوظات تاريخية يمكن الوصول إليها ومفتوحة، في مكان يمكن الاحتفاظ بها فيه في أي وقت. وهي تسعى إلى تعزيز المساحات الفعالة للإبداع المشترك مع المنظمات المختلفة في المجتمع المدني، والمؤسسات الوطنية، أو الدولية العامة، أو الخاصة؛ وتنفيذ أنشطة إعلامية وتكوينية داخل المؤسسة وخارجها لتثقيف السكان، ولا سيما الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع.

تكون البرلمانات مفتوحة ومغلقة أمام المجتمع لأنها تمثل ديمقراطية حقيقية لبلد ما، من خلال برلمانيين من مختلف الأحزاب السياسية. وبهذا المعنى، نريد أن نكون مثالاً لمؤسسات الدولة الأخرى، وأن نكون أكثر شفافية وميسرين قدر الإمكان لجميع السكان. ويجب أن تكون المساءلة صحيحة، ويجب على البرلمانيين توضيح أفعالهم أثناء تمثيلهم في البرلمان.

وتيسر الجمعية العامة الآليات التي يحتاج إليها الناس للاتصال بممثليهم.

ونحن نعلم أنه لا يزال أمامنا طريق طويل للعمل، ولكن المهم هو اتخاذ خطوات نحو جمعية تشريعية أكثر انفتاحاً للمواطنين الذين يسعون إلى إدماجهم في العمل التشريعي. بهذه الطريقة فقط، ستكون البرلمانات هيئات حقيقية تمثل الشعب الذي ينتخبها بشفافية مطلقة.

UNION INTERPARLEMENTAIRE

INTER-PARLIAMENTARY UNION

Association of Secretaries General of Parliaments

COMMUNICATION

from

Mr Antonio AYALES ESNA
Executive Director of the National Assembly of the Republic of Costa Rica

on

"Open Parliament: transparency, accountability and citizen participation"

Geneva Session
March 2018

Greetings!

Article 9 of our Political Constitution establishes that "The Government of the Republic is popular, representative, participatory, alternate and responsible." Article 105 of the same Regulation indicates that, "the power to legislate resides in the People, who delegate this power, by means of suffrage, to the Legislative Assembly."

From the above citations, an institutional commitment with the people rises to fully assume their functions of representation, legislation, political and budgetary control where the inhabitants are the holders of rights.

In the Legislative Assembly, we intend to promote the interaction and bring parliamentarians closer to the people, providing information openly and access to documents and public data, just to restore citizens' confidence and to strengthen democracy.

Since the 60's, the Legislative Assembly has promoted several initiatives to strengthen its relation with citizens, such as, radio transmission, television broadcasting;; and the enactment of legislation, such as the popular initiative, and the use of internet to visualize its work in the legislative portal and in the social networking; as well as the creation of specialized departments, such as, the Citizens Participation Department, and the Department of Public Relations, Press, and Protocol.

An aspect to highlight in this process is that during the International Seminar on "Transparency and Probity in the National Congress and Political Party System" held in Santiago, Chile on 12 and 13 January 2012 where **"the Declaration of Santiago on Transparency and Integrity in Parliaments and Political Parties"** was signed unanimously. Article 7 of this Declaration recommends the establishment of a Regional Pro-transparency and Probity Network which was incorporated to the governance structure of ParlAmericas under the name Open Parliament Network whose objective is to interchange good practices, knowledge and experiences between parliaments.

Also, the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) considers the Legislative Assembly of Costa Rica is making great efforts in terms of opening and transparency to serve as an example to other parliaments of the region.

On 21st March 2017, President of the Parliament signed the Declaration on Government Openness in which the presidents of the State Branches of Costa Rica committed themselves to promote transparency, to fight against corruption, to extend citizens participation in public issues, and to innovate with new technologies to the citizens' access to information. They also agreed to establish a priority plan of action in each branch of the State which must be included in the institutional strategy plans with the purpose to strengthen mechanisms for the

citizens participation. It will contribute to tighten the relationship between the society and public institutions.

Therefore, the Legislative Assembly is committed:

a) To promote the co-creation and implementation of a policy of the Open Parliament, in a widely participative way with different organizations of the civil society that consider participation as a fundamental human right and that it shall be inclusive for all more vulnerable social groups.

b) To strengthen and provide administrative support to the efforts to be made for the different legislative instances in terms of citizens participation, transparency, accountability and collaboration with citizens.

c) To promote innovation of technological instruments from the platform provided by the Legislative portal, to achieve greater interaction between citizens and the Legislative Assembly, including not only access to information, but also, participation and active collaboration in the legislative process.

d) To promote an institutional and citizen culture of participation, transparency, and collaboration, in order to strengthen training programs and information about the legislative work, directed to different sectors, population and group age, especially to those who empower population and use the incidence mechanisms provided by the Legislative Assembly.

We consider that the Open Parliament is a new way to interact between the population and the Legislative Assembly since it promotes openness and transparency of Parliaments (parliamentarians and officials) which is based on four closely related pillars:

a) transparency and access to information

b) accountability

c) citizens participation and,

d) ethics and probity.

To accomplish these four pillars, we promote proactive and wide communication of the legislative work, free access to public information for everyone, participation in legislative activities, recognition of the right of citizen participation in law making constantly through their collaboration and their opinions.

The Legislative Assembly has jointly developed with officials, parliamentarians, and the civil society two plans of action. The first one was created in 2015 together

with the civil society called Alliance for an Open Assembly (AAA). In this plan, officials from the Administrative Area were trained on issues about open data, transparency and access to information. The second plan was made in 2016 together with the civil society and its main issue was the proposal to make a policy of the Open Parliament to the institution.

This policy was included in the Institution Strategy Plan (PEI) that goes from the four-year period from 2017 to 2021.It was approved by the Legislative Board in session N°131-2016. Today, this policy is almost finished; and to start implementing it, the Legislative Board only has to approve it. Therefore, we pretend to start a modernization process of the Parliament and in this way contribute to the composition of the Open Government.

All mentioned above has been done successfully, especially because of two important issues: the political support of the parliamentarians, and the collaboration and support of the administration of the Assembly that made possible the progress of the plans of action, and the elaboration of an institutional policy on Parliamentary Institution Openness.

From 2016, several products and services were included in the new legislative portal. They made possible that in two evaluations of websites of State institutions, the legislative portal showed a great progress.

One of these evaluations is the transparency index of the Costa Rican public sector of 2016 performed by the Ombudsman Office and the Center for Research and Training in Public Administration (CICAP), in which the Legislative Portal was ranked eighteenth, and in 2017, it was ranked sixth.

The other evaluation made deals with the digital Public Experience Index performed by the Central American Institute of Business Administration (INCAE) together with Radiográfica Costarricense (Racsa) in 2016. In this evaluation the Legislative Assembly was ranked thirteenth out of one hundred seventy two websites evaluated. The quality of information, the digital media and the interaction with users were evaluated.

Moreover, in the Latin American Index for Legislative Transparency (ILTL), the Legislative Assembly of Costa Rica obtained the first place of the nations. Costa Rica received seventy two percent (72%), followed by Chile which received sixty four percent (64%) and Paraguay sixty two percent (62%).

Recently, in the part named Open Parliament in the Legislative Portal, we have incorporated several sections, such as **Open Data** which includes the annual budget, budget execution statements, salaries, travel expenses of the parliamentarians and officials, the inventory of goods, and the use of institutional vehicles. Most of this information was required by the civil society, Alliance for an Open Assembly (AAAQ) which is composed of several organizations of the civil society.

In the section called Transparency, we include everything related to procurement and tender dossiers process, list of job relationships of the Administration, and short videos that show the law procedure in a friendly way.

In the section called Accountability, we can find reports of the members of the Legislative Board, reports of the financial statements, officials' management, and parliamentary management, etc.

We have many challenges in the future; for instance, we want to make all sessions of the different legislative bodies accessible to the public through internet; to make an electronic file where the information of bills, their analysis, deliberations, voting, order of the day, reports received from other institutions, etc. accessible to the citizens; to publish reliable compared and systematical information of the legislative activity in a historical accessible and open archive in a place where it can be kept at any time. It seeks to promote effective spaces of joint creation with different organizations of the civil society, national or international public and private institutions; and to implement informative and formative activities within and outside the institution to educate inhabitants, especially the most vulnerable groups of the society.

Parliaments shall be open and closed to the society because they represent a true democracy of a country, by means of the parliamentarians of different political parties. In this sense, we want to be an example for other State institutions, and to be the most transparent and accessible as possible to all inhabitants. Accountability must be true, and parliamentarians must explain their actions during their representation in the Parliament.

The Assembly shall facilitate the mechanisms people need to communicate with their representatives

We know that we still have a long way to work on, but what is important is that steps are being taken towards a more open Legislative Assembly to citizens seeking to integrate them in the legislative work. Only in this way, parliaments will be true bodies that represent the People who elect them with absolute transparency.