

# جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة

من قبل

السيدة سارة ديفيز مساعدة كاتب مجلس العموم في المملكة المتحدة

بشأن

"تقديم التماس في مجلس العموم البريطاني: تاريخ وثورة إلكترونية"

دورة المنامة

آذار/مارس 2023

# تقديم التماس في مجلس العموم البريطاني: تاريخ وثورة إلكترونية

شكّل تقديم الالتماسات جزءاً من برلمان المملكة المتحدة منذ مئات السنين. ترد محاضر للالتماسات منذ القرن الرابع عشر، بينما وافق مجلس العموم على حق الناس في تقديم الالتماسات بموجب قرار في العام 1.166 وفي القرن التاسع عشر قدم أفراد من حركة الميثاقية التماساً يحمل 3.5 مليون توقيع. كان لابد من حياكة أوراق التوقيع معاً بشكل يدوي لإنشاء رزمة واحدة من الورق يزيد وزنحا عن 300 كغ. تم نقله في صندوق كبير مزخرف إلى البرلمان عن طريق مرحلات عمال البناء عبر لندن، إلى جانب موكب من الموسيقي والأعلام مما جذب حشوداً ضخمة شاهدته أثناء تسليمه. عند دخوله إلى مجلس العموم، كان ضخماً لدرجة التعثر عند محاولة عبور باب مجلس العموم. بعد فشل محاولات تفكيك إطار الباب، تم تفكيك الالتماس وتراكمت الأوراق على أرضية قاعة المجلس. حيث تم رفعها فوق طاولة الكتبة التي كان من المفترض وضع الالتماس عليها من الناحية النظرية.



صورة: رسم يظهر التماس حركة الميثاقية عند وصوله إلى البرلمان

وتم تقديم أكبر التماس عام حتى الآن (قطع خدمة سيارات الإسعاف) في العام 1990 وحصل على 4.5 مليون توقيع.



<sup>24.2</sup> إرسكين ماي، الفقرة  $^{1}$ 

# الالتماسات الإلكترونية

افتتحت الحكومة في العام 2006 موقع الالتماسات الإلكترونية الخاص بها، حيث يتمكن الناس من تقديم التماساته إلكترونياً وجمع التوقيعات عبر الإنترنت. ومع ذلك، لم تكن هذه الالتماسات الإلكترونية مرتبطة بإجراء أو عملية برلمانية. في العام 2007، أوصت لجنة الإجراءات في مجلس العموم بأن يكون البرلمان هو المتلقى الأساسي للالتماسات من الناس وقالت إن الالتماسات الإلكترونية يمكنها ربط الناس بالبرلمان بشكل أكثر فعالية. في العام 2014 وافق مجلس العموم على إنشاء موقع جديد للالتماسات الإلكترونية، مملوك بشكل مشترك من قبل مجلس النواب والحكومة التي ستشرف عليها لجنة اختيار جديدة تابعة لمجلس العموم: لجنة الالتماسات.

# الالتماسات الالكترونية وعمل لجنة الالتماسات

في العام 2022، تمت إضافة 6.7 مليون توقيع إلى الالتماسات، وتم فتح 2360 التماس، وقامت اللجنة بمشاركة عامة إضافية مع أقل من 40 ألف شخص لإثراء مناقشات الالتماسات. منذ بدء عمل البرلمان (من شباط/فبراير 2020 حتى الوقت الراهن) تلقى أقل من 800 التماس رداً من الحكومة وتمت مناقشة أكثر من 150 التماساً.

ويمكن لأي مقيم أو مواطن في المملكة المتحدة أن يبدأ ويوقع على الالتماس على الرابط التالي: petition.parliament.uk. الشرط الوحيد هو توفر عنوان بريد إلكتروني – لا يوجد حد للعمر؛ النظام مبنى على الثقة رغم وجود أنظمة قائمة للمساعدة في منع الاحتيال.

ويوافق مجلس العموم (من خلال لجنة الالتماسات) والحكومة على قواعد الالتماسات المقبولة. باختصار، ينبغي أن تعبّر الالتماسات عن طلب واضح لمجلس العموم أو للحكومة بشأن شيء يقع ضمن مسؤوليتهم. وينبغي:

- عدم طلب منح شرف أو وظيفة أو تجريدها لشخص ما (مثل إقالة رئيس الوزراء أو منح X وسام الفروسية)
  - ألا يكون نسخة مكررة من التماس آخر مفتوح (هذا يقسم الدعم لقضية ما)؛
  - ألا يكون مسيئاً أو متطرفاً أو تشهيرياً أو مزاحاً أو يشير إلى إجراءات قانونية نشطة<sup>3</sup>.



<sup>2</sup> نبذة تاريخية عن تقديم الالتماسات إلى البرلمان- إرسكين ماي- برلمان المملكة المتحدة

وتتوفر القواعد الكاملة بلغة إنجليزية بسيطة على موقع اللجنة على الإنترنت. <sup>4</sup> يتحمل طاقم عمل لجنة الالتماسات مسؤولية الإشراف على الالتماسات وفقاً للقواعد. عندما يتم رفض الالتماس، يتم إخبار الملتمسين بالسبب وتقديم المشورة بشأن الخطوات التالية – مثل إعادة الصياغة أو التوقيع على التماسات قائمة.

وفي العام 2022، تم السماح بـ 2360 التماساً ورفض 8039 التماساً. كان السبب الأكثر شيوعاً لرفض (40٪) منها هو أن الالتماس يتعلق بمسألة، ورد بالفعل التماساً نشطاً بشأنها. تم رفض 18٪ منها لعدم ارتباطها بمسؤوليات الحكومة أو البرلمان. و13٪ منها لم تطالب بعمل واضح. ترد تغريدة شهيرة على تويتر تسرد مواضيع الالتماسات المرفوضة (https://twitter.com/rejectpetitions).

ويهدف الفريق إلى التحقق من الالتماسات في غضون 7 أيام. ويخضع ذلك لقيود الموارد. بعد استفتاء عام 2016 على عضوية الاتحاد الأوروبي، تم تلقي أكثر من 8000 التماس في غضون أيام. بعد الإعلان عن أول حظر لكوفيد-19، تم استلام أكثر من 3000 التماس في أسبوع واحد. استغرق هذا الأمر مشاركة دقيقة لإدارة تطلعات مقدمي الالتماسات.

# كيف ترتبط الالتماسات الإلكترونية بلجنة الالتماسات

تتمتع لجنة الالتماسات بجميع الصلاحيات التي تتمتع بما لجنة الدوائر المعيارية في مجلس العموم. كما يمكنها إحالة الالتماسات إلى اللجان الأخرى، وربط الالتماسات ذات الصلة بالبنود المدرجة على جدول أعمال اليوم في مجلس العموم. <sup>5</sup>

كما تتفرد اللجنة بسلطة جدولة المناقشات حول الالتماسات في قاعة وستمنستر Westminster ، وهي القاعة الثانية للمناقشة في المجلس. <sup>6</sup> هذه مذكرات محايدة. تنظر اللجنة تلقائياً في الالتماسات التي تحمل أكثر من 100000 توقيع للمناقشة ، كما يمكن مناقشة الالتماسات التي تحمل عدداً أقل من التوقيعات. غالباً ما تكون هذه من بين المناقشات الأكثر مشاهدة أو قراءة في البرلمان.



https://petition.parliament.uk/help 4

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> البند الدائم رقم 145(أ)

<sup>6</sup> البند الدائم رقم 145 أ (7)

# المشاركة العامة والالتماسات

خصصت لجنة الالتماسات طاقم عمل للمشاركة العامة، لضمان مشاركة مقدمي الالتماسات وغيرهم بشكل مباشر في عمل اللجنة. وتتمثل أولوياتها في الوصول إلى الجماهير التي وجد البحث أنها تميل إلى أن تكون أقل مشاركة في المناقشة البرلمانية: 7

- الأشخاص ذوو الإعاقة؛
- الأشخاص الذين ينتمون إلى فئات اجتماعية-اقتصادية متواضعة: العاطلون عن العمل على المدى الطويل والعمال غير المهرة.
  - أشخاص من أقليات عرقية.
    - نساء؛
    - الشباب

# عمل التحقق

تحققت اللجنة في العام 2015 عن دعم وتمويل علاج أورام الدماغ. في أعقاب رد الحكومة الأولي على التماس بشأن الموضوع، والذي رأت اللجنة أنه غير كاف، بدأت اللجنة في إجراء تحقيق. وقد تلقت أكثر من 1000 مشاركة شخصية وعقدت فعاليات للقاء المساهمين. أنتجت تقريراً يستند بشكل كبير إلى هذه الشهادة الشخصية قبل المناقشة في قاعة وستمنستر Westminster. ونتيجة للجمع بين المشاركة والإجراءات، وافقت الحكومة على إنشاء فريق عامل معني بالموضوع يضم ممثلاً عن مقدمي الالتماسات. لقد أدى ذلك على المدى الطويل إلى زيادة تمويل علاج أورام الدماغ وآلية محسنة لتخصيص التمويل للأبحاث.

# جلب أصوات جديدة إلى مناقشة قائمة

يمكن رؤية مثال آخر على استخدام الالتماسات لجلب أصوات مختلفة إلى المناقشات الحالية في عمل لجنة الالتماسات حول إساءة الاستخدام عبر الإنترنت. تلقت اللجنة التماساً من أم معروفة جيداً لطفل ذي إعاقة تعرض للإساءة عبر الإنترنت. كانت مسألة إساءة استخدام الإنترنت مدرجة بالفعل على جدول الأعمال البرلماني ولكن اللجنة رأت أنه لم يتم النظر في التجارب المحددة للأشخاص ذوي الإعاقة. فأطلقت استبياناً ركز على الاستماع إلى تجارب الأشخاص ذوي الإعاقة ونشرت التوصيات الأولية والتشاور بشأنها وعقدت ورش

<sup>7</sup> فك الارتباط السياسي في المملكة المتحدة: من الذي فك الارتباط؟ - مكتبة مجلس العموم (Parliament.uk)



عمل مع الأشخاص ذوي الإعاقة، واستفسرت عن رأيهم في مشروع توصياتها ونقحتها وفق ما ورد من تعليقات. التزمت الحكومة بالتشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة على وجه التحديد بشأن عملها في هذا المجال.

# تغيير المحادثة

كما غيرت مشاركة لجنة الالتماسات الطريقة التي يتم بما مناقشة القضايا في البرلمان. على سبيل المثال، تلقت التماساً (بدأه ووقعه عدد كبير من الشباب) حول تقليص الأسبوع الدراسي حتى لا يضطر الأطفال للذهاب إلى المدرسة يوم الجمعة. كان من الممكن رفض هذا الالتماس حيث بدا الأطفال "كسالى" ويريدون فقط المزيد من الوقت. ومع ذلك، بعد إرسال استبيان إلى كل من وقع على الالتماس، سلط التفاعل العام الضوء على الأسباب الجدية الكامنة وراء ذلك: الصحة العقلية لأطفال المدارس، والأطفال الذين يريدون مزيداً من الوقت لقضائه مع أسرهم؛ ويريدون المزيد من الوقت لممارسة الأنشطة اللامنهجية مثل الرياضة أو اهتماماتهم الإبداعية الأخرى. تم إرسال ملخص الاستبيان إلى جميع الأعضاء البرلمانيين والوزير الذين ردوا على المناقشة.

# الالتماسات والمشاركة في إجراءات أوسع لمجلس العموم

تصل نسبة 10٪ من الالتماسات إلى الحد الأدنى لتلقي رد الحكومة أو النظر في مناقشتها في البرلمان. هذا يعني أن 90٪ من الالتماسات من المحتمل ألا تتلقى أي تعليقات. للحفاظ على مشاركة هؤلاء الملتمسين، يتتبع طاقم اللجنة الأعمال القادمة لمجلس العموم ويمرر المعلومات ذات الصلة إلى مقدمي الالتماسات. كما سيقومون بإبلاغ الأعضاء البرلمانيين في حال ورود التماس يتعلق بالأعمال البرلمانية باسمهم.

ويعمل طاقم لجنة الالتماسات بشكل وثيق مع فريق مشاركة المجلس (CET). ينظر فريق مشاركة المجلس في المناقشات المناقشات المناسبة لهم لإجراء تمرين مشاركة عامة للمساعدة في إثراء المناقشة. يتواصلون أولاً مع البرلماني/ين الذين يقودون النقاش فإذا كانوا مقتنعين يصمم الفريق نشاط المشاركة، عادةً على شكل استبيان يتم إرساله بعد ذلك إلى الأشخاص الذين وقعوا على الالتماسات ذات الصلة والأشخاص الذين سجلوا لتلقي النشرات الإخبارية للبرلمان. كان أحد الأمثلة القوية هو النقاش حول قضية مأساوية للغاية: الموت المفاجئ غير المبرر في مرحلة الطفولة. بدأت الالتماس المعني أم مفجوعة ودعت إلى مزيد من الدعم للآباء الذين يجدون أنفسهم بنفس وضعها. مع وجود ما يزيد قليلاً عن 500 توقيع، لن يتلقى الالتماس رداً من الحكومة أو مناقشة الالتماس الخاص بها. ومع ذلك، تمكن فريق التواصل والالتماسات التابع للمجلس من إرسال بريد إلكتروني إلى أولئك الذين وقعوا الالتماس مع إتاحة الفرصة لمشاركة خبراتهم من أجل إثراء المناقشة.



وشارك الناس تجاربهم الشخصية وآراءهم حول الدعم، مثل دعم الصحة العقلية، الذي شعروا أنه ضروري للآباء. شاركهم العضو البرلماني الذي قاد المناقشة واستفاد منهم لجذب المواضيع المشتركة لإثراء المناقشة.

ويعمل فريق لجنة الالتماسات أيضاً بشكل وثيق مع زملائه في لجان اختيار مجلس العموم الأخرى. فهي تساعد على تعزيز عمل اللجان الأخرى بشأن القضايا وتمنح تلك اللجان إمكانية الوصول إلى الأشخاص ذوي الخبرة الحية أو الاهتمام بموضوع معين. نظراً للعدد الكبير من الموقعين فقد يكون من الصعب أن تشجع الالتماسات على إجراء تحقيق مفتوح مع طاقم اللجنة المعنية بتلقي آلاف الأدلة الخطية. ومع ذلك، سيعمل فريق الالتماسات معهم لإيجاد طريقة فعالة تمكنهم من التعامل مع مقدمي الالتماسات، على سبيل المثال من خلال استبيان أو من خلال تسهيل الاجتماعات بين مقدمي الالتماسات ولجنة الاختيار. في 9 شباط/فبراير، كان مقدم التماس ذوي إعاقة قد بدأ التماساً بشأن الدعم المالي للأشخاص ذوي الإعاقة دليلاً شفوياً إلى لجنة المرأة والمساواة التي كانت تنظر في هذه القضية.

## الخلاصة

بالإشارة إلى تاريخهم الطويل كمداولات برلمانية، فإن مقدمة نظام الالتماسات لنموذج "الالتماسات الإلكترونية" وإنشاء لجنة الالتماسات قد حسّن قدرة الناس على مشاركة الإجراءات البرلمانية بشكل هادف. إن ربط مقدمي الالتماسات بالنشاط البرلماني الأوسع-سواء أكانت المناقشات في قاعة وستمنستر Westminster، أو استفسارات اللجنة، أو التوجيه إلى الأعمال الأخرى ذات الصلة- أدى أيضاً إلى تحسين قدرة خدمة مجلس العموم بتحديد الناس المعني بالأعمال داخل المجلس ورفع مستوى فهم الناس لعمل المجلس.





## INTER-PARLIAMENTARY UNION

# **Association of Secretaries General of Parliaments**

## COMMUNICATION

by

# Ms Sarah DAVIES Clerk Assistant of the UK House of Commons

on

"Petitioning in the UK House of Commons: a history and an e-revolution"

Manama Session March 2023

#### Petitioning in the UK House of Commons: a history and an e-revolution

Petitioning has been part of the UK Parliament for hundreds of years. There are records of petitions from the fourteenth century, while the right of the public to petition was agreed by the Commons by resolution in 1669.

In the 19th century the Chartists presented a petition with 3.5 million signatures; the signature sheets had to be hand sewn together to create a single roll of paper that weighed over 300kg. It was carried in a large decorated box to Parliament by relays of building workers through London, along with a procession of music and flags, attracting huge crowds who watched it be delivered. When entering the House of Commons it was so big that it got stuck trying to get through the House of Commons door. After attempts to dismantle the doorframe failed, the petition was disassembled and the sheets heaped onto the floor of the House. Here they towered above the clerks' table on which, in theory, the petition was supposed to be laid.



Image: Engraving showing the Chartist petition arriving at Parliament

The biggest public petition to date (against ambulance service cuts) was presented in 1990 and had 4.5 million signatures.

## **E**-petitions

In 2006 the Government started its own e-petitions site, where the public could submit their petitions electronically and gather signatures online. These e-petitions, however, were not connected to Parliamentary procedure or process. In 2007 the Procedure Committee in the House of Commons recommended that Parliament should be the primary recipient of petitions from the public and said that e-petitions had the potential to connect the public more effectively with Parliament. In 2014 the House of Commons agreed to establish a new e-petitions site, jointly owned by the House and

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Erskine May, para 24.2

Government which would be overseen by a new House of Commons Select Committee: the Petitions Committee.<sup>2</sup>

#### **E-petitions and the work of the Petitions Committee**

In 2022 there were 6.7 million signatures added to petitions, 2,360 petitions were opened, and the committee did extra public engagement with just under 40,000 people to inform petition debates. Since the start of the Parliament (from February 2020 to present) just under 800 petitions have received a response from the Government and over 150 petitions have been debated.

Any UK resident or citizen can start and sign petitions on petition.parliament.uk. The sole requirement is provision of an email address – there is no age limit; the system is built on trust, although there are systems in place to help prevent fraud.

The House of Commons (through the Petitions Committee) and the Government agree rules for acceptable petitions. In short, petitions must express a clear request for the House of Commons or Government about something which is within their responsibility. They must not:

- Call for someone to be given or lose an honour or a job (i.e sack the prime minister or give X a knighthood)
- Be a duplicate of another open petition (this splits support for an issue);
- Be offensive, extreme, libellous, a joke or refer to active legal proceedings<sup>3</sup>

Full rules are available, in plain English, on the Committee's website.<sup>4</sup> The Petitions Committee staff team are responsible for moderating petitions according to the rules. When a petition is rejected, petitioners are told why and given advice on next steps – such as redrafting or signing an existing petition.

In 2022, 2,360 petitions were permitted and 8,039 were rejected. The most common reason for rejecting (40%) a petition was that it related to a matter on which there was already an active petition. 18% were rejected because they did not relate to Government's or Parliament's responsibilities; and 13% did not ask for a clear action. There is a popular Twitter feed listing the subjects of rejected petitions (https://twitter.com/rejectpetitions).

The team aim to check petitions within 7 days. This is subject to resource constraints. Following the 2016 referendum on EU membership, over 8,000 petitions were received in a matter of days. Following the announcement of the first Covid-19 lockdown, over 3,000 were received a single week. This took careful engagement to manage petitioners' expectations.

## How e-petitions relate to the Petitions Committee

The Petitions Committee has all the same powers as a standard House of Commons departmental Committee. It can also refer petitions to other Committees, and link relevant petitions to items on the Commons Order paper.<sup>5</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> A brief history of petitioning Parliament - Erskine May - UK Parliament

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> https://petition.parliament.uk/help

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Standing Order No. 145A

Uniquely, the Committee also has the power to schedule debates on petitions in Westminster Hall, the House's second debating Chamber.<sup>6</sup> These are on neutral motions. Petitions receiving more than 100,000 signatures are automatically considered by the Committee for a debate, but petitions with fewer signatures can be debated too. These are often among the most watched or read debates in Parliament.

### Public engagement and petitions

The Petitions Committee has dedicated public engagement staff, to ensure petitioners and others are directly involved in the work of the Committee. Its priorities are to reach audiences that research has found tend to be less engaged with Parliamentary debate:<sup>7</sup>

- Disabled people;
- People who are in lower socio-economic groups: the long term unemployed and unskilled workers:
- People from minority ethnic groups;
- Women;
- Young people

#### Inquiry work

The Committee inquired in 2015 into support and funding for treatment of brain tumours. Following an initial Government response to a petition on the subject, which the Committee felt insufficient, the Committee launched an inquiry. It received over 1,000 personal submissions and held events to meet with contributors. It produced a report based heavily on this personal testimony, ahead of a debate in Westminster Hall. As a result of the combination of engagement and proceedings, the Government agreed to establish a working group on the subject, which included a representative of the petitioners. In the longer term, this led to an increase in funding for brain tumour treatment, and an improved mechanism for allocating funding to research.

#### Bringing in new voices to an existing debate

Another example of using petitions to bring in different voices to existing debates can be seen in the Petitions Committee's work on online abuse. The Committee received a petition from a well-known mother of a disabled child who received abuse online. The issue of online abuse was very much already on the parliamentary agenda but the Committee took the view that the specific experiences of disabled people were not being considered. It launched an inquiry focussed on hearing the experiences of disabled people, published initial recommendations and consulted on them and held workshops with disabled people asking them what they thought about its draft recommendations and refined them according to the feedback received. The Government committed to consulting with disabled people specifically on its work in this area.

### Changing the conversation

The Petitions Committee's engagement has also changed the way in which issues are debated in Parliament. For example, it received a petition (started and signed by a large number of young people) about reducing the school week so that children didn't have to go to school on a Friday. This petition could have been dismissed as children being 'lazy' and just wanting more time off. However, after sending a survey to everyone who signed the petition, the public engagement highlighted the serious

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Standing Order No. 145A(7)

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Political disengagement in the UK: who is disengaged? - House of Commons Library (parliament.uk)

reasons behind it: the mental health of school children, children wanting more time to spend with families; and wanting more time to do extracurricular activities such as sport or other creative interests that they had. The summary of the survey was sent to all MPs and the Minister who responded to the debate.

#### Petitions and participation in wider House of Commons proceedings

10% of petitions reach the threshold to receive a government response or be considered for a debate in Parliament. That means that 90% of petitions potentially receive no feedback. To keep these petitioners engaged, the Committee team track upcoming House of Commons business and pass relevant information to petitioners. They will also inform MPs where there is a petition relevant to Parliamentary business in their name.

The Petitions Committee Team work closely with the Chamber Engagement Team (CET). CET look at upcoming debates to identify ones which are appropriate for them to conduct a public engagement exercise to help inform the debate. They first approach the MP(s) who are leading the debate and if they are content, the Team design an engagement activity, usually in the form of a survey which is then sent to people who have signed relevant petitions and people who have signed up to receive Parliament newsletters. A powerful example was a debate on a very tragic issue: sudden unexplained death in childhood. The related petition was started by a bereaved mother and called for more support for parents who find themselves in her situation. With just over 500 signatures, the petition was not going to receive a government response or its own petition debate. However, the Chamber Engagement and Petitions Teams were able to email those who had signed the petition with an opportunity to share their experiences to inform the debate. People shared their very personal experiences and views on the support, such as mental health support, that they felt was needed for parents. These were shared by the MP leading the debate and he used them to pull out the common themes to inform the debate.

The Petitions Committee Team also work closely with their colleagues on other House Select Committees. They help to promote other Committee work on issues and give those Committees access to people with lived experience or interest on a certain topic. Given the large numbers of signatories the petitions can have, promoting an open inquiry could potentially be difficult to handle with Committee Teams concerned about receiving thousands of pieces of written evidence. However, the Petitions Team will work with them to find an effective way for them to be able to engage with petitioners, for example through a survey or through facilitating meetings between petition creators and the Select Committee. On 9 February a disabled petitioner who had started a petition on financial support for disabled people, gave oral evidence to the Women and Equalities Committee who were looking into this issue.

#### **Summary**

Noting their long history as a Parliamentary proceeding, the introduction to the petitioning system of an 'e-petition' model and the creation of the Petitions Committee has improved the ability of the public to engage meaningfully with Parliamentary procedure. Linking petitioners to wider Parliamentary activity – whether debates in Westminster Hall, Committee inquiries, or direction to other relevant business – has also improved the ability of the House of Commons Service to identify relevant audiences for business within the House and increase wider public understanding of the House's work.