

جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة من

السيد باي بينيلوي تياوا

الأمين العام الحالي للبرلمان،
برلمان جمهورية جنوب إفريقيا

حول

"تقييم الوعي العام حول عمل البرلمان: نتائج دراسة أُجريت على مدى أربع سنوات بتكليف
مستقل لبرلمان جنوب إفريقيا "

دورة بلغراد

تشرين الأول/أكتوبر 2019

1. المقدمة

يُعنى هذا البحث بتقييم الوعي العام حول عمل برلمان جنوب إفريقيا. يهدف البحث إلى مشاركة نتائج دراسة أُجريت على مدى أربع سنوات بتكليف مستقل لبرلمان جنوب إفريقيا. يقدم القسم الذي يلي هذه المقدمة نظرة عامة مفاهيمية وسياقية عن المشاركة العامة في برلمان جنوب إفريقيا. في القسم الثالث، تمت مناقشة نموذج المشاركة العامة لبرلمان جنوب إفريقيا. أما القسم الرابع من هذا البحث، فيتناول الدراسات الاستقصائية العامة وعمل برلمان جنوب إفريقيا. يختتم القسم التالي البحث ويقدم بعض التوصيات.

لا شك في أن مؤسسات الحكم والتمثيل مثل البرلمانات جزء لا يتجزأ من حياة المواطنين. يوافق علماء السياسة على أنه منذ القدم، تعتبر أحد أهم المسائل في الحياة السياسية - وربما الأهم على الإطلاق هي طبيعة العلاقة بين الناس والحكومة ومداهها وقوتها، بين الحكام والمحكومين¹. في المقابل، يُظهر التاريخ أنه منذ العصور القديمة، كانت هذه العلاقة بين الحكام والمحكومين تشكل دائماً جزءاً لا يتجزأ من التجمعات الشعبية أو الهيئات التداولية مثل البرلمانات. في الواقع، هناك "دليل على أن اجتماع القادة لمناقشة وتحديد المسائل ذات الأهمية وتجمعات المواطنين عُقدت في بلاد ما بين النهرين القديمة (الجمهورية السورية العربية وجمهورية العراق المعاصرة) منذ عام 2500 قبل الميلاد"². تميز البرلمان الأثيني والروماني بالتجمعات التداولية والاستشارية والقضائية ذات الأشكال المختلفة التي أدخلت اليونان القديمة وروما في سجلات التاريخ كمهد للديمقراطية³.

ولكن من المهم الإشارة إلى أن هذه الهيئات التداولية أو منابر الشعب لم تختف مع التطورات الاجتماعية القديمة ومع هبوب رياح التغيير في السياسية - وبدلاً من ذلك - انتقلت أفكار الديمقراطية والبرلمانات مع الزمن إلى الحداثة. وبالتالي، يمكن القول بأنه، حتى يومنا هذا، وداخل معظم الديمقراطيات، توجد برلمانات وكما يفترض كوبيشي (2005)،

1 مافونسيا، م ومافونبي، ك، ج 2005. إن المشاركة العامة في صنع القرار في المجلس التشريعي لمقاطعة غوتنغ. توصل إليه في 28 تموز/يوليو 2019، متوفر على:

http://repository.hsra.ac.za/bitstream/handle/20.500.11910/7255/2943_Mafunisa_Publicparticipation.pdf?sequence=1&isAllowed=y

² برلمان أستراليا. النظر عن كُتب-أنتجها مكتب التعليم البرلماني/متوفر على (www.peo.gov.au) تم الاطلاع عليه في 20 كانون الأول/ديسمبر (2016)

³ دون جون. 2005. الديمقراطية: تاريخ. نيويورك، صحيفة أتلنتيك، 2005
2/27



فإن الديمقراطية الحديثة لا يمكن تصورها بدون برلمانات.⁴ اليوم، لا تعمل هذه الهيئات فقط كحجر أساس للأنظمة السياسية المختلفة، ولكنها أيضاً بمثابة مرآة تعكس من خلالها طبيعة الدولة وأنظمة الأحزاب والثقافة السياسية.⁵ علاوة على ذلك، يبدو أن هناك اعترافاً عاماً بأن مركزية البرلمان في أي نظام سياسي معين هي أفضل دليل على ذلك من خلال دوره في التمثيل. وباعتباره الهيكل الأساسي للتمثيل،⁶ فإن البرلمان يربط المجتمع أيضاً بالمؤسسات الديمقراطية الأخرى أو السلطة التنفيذية أو القضائية أو البيروقراطية الدولة.⁷ وقد شارك ماكس سيسولو، الرئيس السابق للجمعية الوطنية لجنوب إفريقيا، الرأي نفسه وقال إن "البرلمانيين، بصفتهم الممثلين المنتخبين للشعب، هم الرابط بين الناخبين والحكومة".⁸

ومع ذلك، في السياسة والتاريخ الحديث، في حين أن المجالس الوطنية و / أو البرلمان لا تزال تخدم، من جهة، نفس الغرض من التمثيل، فقد "تحولت" من جهة أخرى، إلى هيئات مختلفة تماماً. اليوم، يوجد في البرلمان الحديث ثلاث وظائف: تمثيل الناخبين، سن القوانين، والإشراف على الحكومة.⁹ بالإضافة إلى المفاهيم البرلمانية الأصلية المتمثلة في التجمع والتمثيل والتشريع، والتي تعيدنا آلاف السنين إلى الوراء، تمت إضافة الرقابة وتسهيل المشاركة العامة كواجبات و / أو مسؤوليات برلمانية إضافية، وهي تجد التعبير في العديد من الدساتير في جميع أنحاء العالم اليوم. باعتبارها مراكز حقيقية للديمقراطية، إلى جانب التمثيل وحماية سلطتها من المحفظات، من المتوقع أن تلعب برلمانات العصر الحديث أيضاً دوراً أكثر جدوى ليس فقط في تحمل آمال وتطلعات الناس - ولكن أيضاً في تسخير الجهود التنموية من خلال، من بين أمور أخرى، منصة للناس للتأثير على عمليات صنع القرار وتشكيلها حول تنمية مجتمعاتهم.

في تاريخنا الديمقراطي الأخير بعد العام 1994 في جنوب إفريقيا، لطالما احتل البرلمان حيز التمثيل النهائي وكان دائماً يُعتبر كمنبر حقيقي للشعب. في الواقع، كانت رؤية البرلمان، منذ أول برلمان ديمقراطي لجمهورية جنوب إفريقيا، ولا تزال،

⁴ كويبيكي ، بيتر. البرلمانات في وسط وشرق أوروبا: تغيير المؤسسات التشريعية. Sociologický Časopis / Czech Sociological Review

Vol. 41 ، العدد 3 (تموز/يونيو 2005) ، الصفحات 361-373

⁵ صالح محمد. 2005. [ed] البرلمانات الإفريقية: بين الحكم والحكومة. بالجريف ماكميلان ، نيويورك

⁶ كويبيشي ، 2005

⁷ كويبيشي ، 2005

⁸ سايت لينيت. 2015. استراتيجيات للجمعية الوطنية لضمان التنفيذ الفعال لخطة التنمية الوطنية للتنمية في جنوب إفريقيا. أطروحة مقدمة في الوفاء بمتطلبات درجة الماجستير في التكنولوجيا: الإدارة العامة في كلية إدارة الأعمال والعلوم في جامعة كيب بينينسولا للتكنولوجيا

⁹ برلمان أستراليا. نظرة أقرب إلى السلسلة - التي ينتجها مكتب التعليم البرلماني | متاح على (www.peo.gov.au) (تم الاطلاع عليه في 20 كانون الأول/ديسمبر 2016)



رؤية بناء برلمان شعبي تمثيلي حقيقي. ومع ذلك، فإن "برلمان الشعب" يتطلب مؤسسة تعطي الأولوية إلى المشاركة الفعالة مع الناس، وتسعى إليها، وتتقبل احتياجات الناس وتتجاوب معها ويمكن القول دون خوف من التناقض أن واضعي دستورنا كانوا على وعي هذا - وبالتالي، فإن الأوامر الدستورية التي توجه عمل برلماننا تتطلب أن تستند إلى المشاركة العامة والتأكد من أن القرارات المتخذة والسياسات والتشريعات المعتمدة والخطاب العام يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالجمهور. كان جيلنا الأول من صانعي القوانين في الحكم الديمقراطي مدركين لحقيقة أن وجود وسيلة فعالة لتوفير المشاركة العامة هي إحدى السمات المميزة لحكومة ديمقراطية. بناءً على عمل هذا الجيل الأول من المشرعين في مرحلة ما بعد الفصل العنصري وإدراكهم للزخم والاهتمام المتزايد الذي أولي لمفهوم المشاركة العامة في جميع أنحاء العالم كما يتضح من الاتفاقيات الدولية والإقليمية مثل إعلان مانيلا بشأن مشاركة الناس والتنمية المستدامة والميثاق الإفريقي للمشاركة الشعبية في التنمية والتحول (على سبيل المثال لا الحصر)، كان هناك تصميم متزايد في المؤسسة لتدوين وتطوير التسميات المشتركة بشأن هذا الجانب الهام من العمل البرلماني. هذا هو السبب في أن الجنوب في وضع فريد من نوعه في أن المشاركة العامة راسخة دستورياً في البلاد وهناك آليات لضمان إدراج الجمهور في جميع عمليات سن القانون.

ولكن من المهم تسليط الضوء في هذه الغاية أنه على الرغم من أن المشاركة العامة ظلت دوماً مركزية في ولاية برلمان جنوب إفريقيا، فقد تطورت طبيعة المشاركة العامة منذ بزوغ الديمقراطية. تجدر الإشارة إلى أن طبيعة المشاركة العامة قد تغيرت بشكل كبير مع صياغة الدستور الجديد لجنوب إفريقيا في عام 1996. فقبل النظام الديمقراطي الذي بشرت به الانتخابات الديمقراطية الأولى في عام 1994، كان صنع السياسة علاقة مغلقة مع القليل جداً، إن وجدت المشاركة العامة. تغير هذا مع دستور جنوب إفريقيا الجديد، الذي يؤكد أن جنوب إفريقيا ديمقراطية تمثيلية وتشاركية، ولأول مرة، أنشأ برلمان البلد وسيلة للوصول العام إلى العملية التشريعية والمشاركة فيها. كانت المشاركة في العملية التشريعية مفتوحة للجميع، بما في ذلك المجتمع المنظم والقوي والمهمش وغير المنظم، بما في ذلك المجتمع المدني، الذي لا يزال حتى يومنا هذا يمثل وسيلة رئيسية للمشاركة العامة في البلاد.

في سياق الديمقراطية التمثيلية والتشاركية، سعى برلمان جنوب إفريقيا على مر السنين إلى زيادة الوصول وتحسين نوعية المشاركة من خلال برامج مختلفة مثل جلسات الاستماع العلنية والعرائض والضغط والتقديم و "أخذ البرلمان إلى الشعب" وإشراك القطاعات - بهدف تعميق الديمقراطية التشاركية. ومع ذلك، فإن العيب الذي تم تحديده هو أنه، في حين أن



البرلمان والهيئات التشريعية في المقاطعات لديها آليات المشاركة العامة المختلفة المعمول بها، لا تزال عمليات وضع القواعد والمعايير لتنظيم تنفيذ هذه الآليات جارية. طور البرلمان الوطني منذ ذلك الحين نموذجاً الخاص الذي يسعى إلى تحديد وتعميم القواعد والمعايير لعمليات المشاركة العامة في البرلمان.

تحقيقاً لهذه الغاية، يفترض المرء، كما هو متوقع، أنه في ضوء الخطوات الكبيرة التي تم إحرازها منذ بزوغ الديمقراطية لتطوير الأنظمة وبناء النماذج من أجل تحسين الجهود الرامية إلى تسهيل وتعميق المشاركة العامة و / أو المشاركة في العملية البرلمانية وترسيخ هذه الضرورة الدستورية في النظم والعمليات المؤسسية - أصبح معظم المواطنون الآن مدركين للبرلمان وولايته. وبطبيعة الحال، سيكون في جوهر هذا الافتراض وجهة نظر مفادها أن كل مستويات أخرى من الوعي تتوافق مع مستويات المشاركة العامة. لكن وفقاً للأدلة الإحصائية، لم يكن هذا هو الحال في سياق برلمان جنوب إفريقيا. يفرض المنطق الفائق أنه لكي يتمكن الناس من المشاركة في الأنشطة البرلمانية، يجب أولاً أن يكونوا على دراية بالمؤسسة وولايتها.

عادةً ما يسبق الوعي العام المشاركة العامة. ولكن كما لوحظ في نتائج الدراسات الاستقصائية المستقلة التي أجريت في برلمان جنوب إفريقيا، يمكن أن يحدث العكس - مما يعني أن العلاقة بين مستويات الوعي العام والمشاركة لن تكون دائماً علاقة مباشرة وبسيطة (يمكن للأشخاص المشاركة في العمليات البرلمانية حتى رغم أنهم ليسوا على دراية كاملة بالبرلمان وواجباته الدستورية).

2. المشاركة العامة في برلمان جنوب أفريقيا: لمحة عامة نظرية وإطارية

وفقاً للقطاع التشريعي لجنوب إفريقيا، "المشاركة العامة هي العملية التي يتشاور من خلالها البرلمان والهيئات التشريعية المحلية مع الأفراد والمنظمات والهيئات الحكومية المهتمين أو المتضررين قبل اتخاذ قرار". وكما أشار ساوثهول (2003) وسكوت (2009) بحق، فإن "المشاركة العامة هي بعد أساسي للديمقراطية" وعامل مهم في تعزيز الديمقراطيات ونضوجها". بالإضافة إلى ذلك، ينظر القطاع التشريعي لجنوب إفريقيا إلى المشاركة العامة كآلية اتصال ثنائية الاتجاه تعاونية لحل المشكلات بهدف تحقيق القرارات التمثيلية والأكثر قبولاً.

قامت الرابطة الدولية للمشاركة العامة بتطوير ما تعتبره قيماً ومبادئاً أساسية لممارسة المشاركة العامة، والغرض منها هو المساعدة في اتخاذ قرارات أفضل تعكس مصالح واهتمامات الأشخاص المحتمل تأثرهم. وفقاً لهذه القيم والمبادئ، إن المشاركة العامة:

- تقوم على الاعتقاد بأن المتأثرين بالقرار لهم الحق في المشاركة في عملية صنع القرار؛
- تشمل فكرة أنه سيتم النظر بمدخلات الجمهور؛
- تعزز القرارات المستدامة من خلال التعرف على احتياجات ومصالح جميع المشاركين وصناع القرار والتواصل معهم؛
- تسعى إلى تيسير مشاركة من يحتمل أن يتأثروا بقرار ما أو يهتمون به؛
- تسعى إلى الحصول على مدخلات من المشاركين في تصميم كيفية مشاركتهم؛
- تزود المشاركين بالمعلومات التي يحتاجون إليها للمشاركة بطريقة مجدية؛ وتتواصل مع المشاركين حول كيفية صياغة مدخلاتهم للقرار،

إن المهم في هذا الصدد هو أن المشاركة العامة في جنوب إفريقيا ليست مجرد إنشاء أو مصطلح أكاديمي، بل هي ضرورة دستورية ودعوة إلى العمل. يؤكد دستور جنوب إفريقيا على الحاجة إلى تحقيق الديمقراطية التشاركية التي تدعو إلى الإشراف والمشاركة بشكل فعال، لجميع المواطنين. ينص الدستور على أحكام تتعلق بالمشاركة العامة في الجمعية الوطنية (المجلس الأدنى في البرلمان) والمجلس الوطني للمقاطعات (المجلس الأعلى في البرلمان) والمجالس التشريعية في المقاطعات في المواد 59 و72 و118 على التوالي. وهو ينص على تسهيل المشاركة العامة في العمليات التشريعية وغيرها من العمليات التي تقوم بها الهيئات التشريعية ولجانها ويُلزم المجالس أو اللجان المعنية بممارسة أعمالها بطريقة علنية.

وبالتحديد، ينص القسم 59 من الدستور، على الوصول العام للجمعية الوطنية والمشاركة في الجمعية الوطنية

على ما يلي:

(1) على المجلس الوطني:

(أ) تسهيل المشاركة العامة في العمليات التشريعية وغيرها للجمعية العامة ولجانها؛ و



(ط) تسيير عملها بطريقة علنية، وعقد جلساتها، ولجانها ولكن يجب اتخاذ إجراءات معقولة لـ:

تسيير وصول الجمهور، بما في ذلك الوصول إلى وسائل الإعلام إلى الجمعية العامة ولجانها

(1) قد لا تستثني الجمعية الوطنية الجمهور، بما في ذلك الإعلام من جلسة اللجنة إلا إذا كان هناك

سبب منطقي ومقنع للقيام بذلك في مجتمع ديمقراطي ومنفتح

بالإضافة إلى ذلك، ينص القسم 70 من الدستور حول التدابير الداخلية وإجراءات الجمعية الوطنية على ما يلي:

(1) يمكن للجمعية الوطنية للمقاطعات أن

(ب) تسن قوانين تتعلق بأعمالها، مع أخذ التمثيل والمشاركة والديمقراطية والمساءلة والشفافية والمشاركة العامة

ومن المهم ذكره أيضاً أن تعزيز المشاركة العامة في الهيئات التشريعية، وفقاً للولاية الدستورية، ليس مهماً لتعزيز الديمقراطية التي تركز على الناس فحسب، بل هو أمر مهم أيضاً لأنه يعزز عمل الهيئات التشريعية. ينبع هذا من إدراك أن "برلمان الشعب" أولاً يتطلب مؤسسة تعطي الأولوية وتسعى إلى المشاركة النشطة مع الجمهور، والتي تتقبل وتتجاوب مع احتياجات الناس وثانياً، الاعتراف بأن "المشاركة العامة الفعالة يمكن أن تحسّن قدرة الهيئات التشريعية على أداء دورها في بناء دولة قادرة وخاضعة للمساءلة وسرعة الاستجابة تعمل بفعالية مع مواطنيها.

كما أشير من خلال سفورا (2017)، تميز البرلمان الديمقراطي الرابع بتطوير إطار المشاركة العامة (PPF) لعملية المشاركة العامة للقطاع التشريعي داخل القطاع. وكان الهدف من إطار المشاركة العامة هو توفير نهج علمي ومجموعة من المعايير الدنيا لمشاركة الجمهور في القطاع. كان الهدف من إطار المشاركة العامة هو توجيه البرلمان والهيئات التشريعية لتطوير نماذج المشاركة العامة (PPM) من أجل تبني نهج موحد للطريقة التي تتم بها المشاركة العامة. وتماشياً مع إطار المشاركة العامة على مستوى القطاع ووفقاً لتحقيق الهدف الاستراتيجي للبرلمان المتمثل في زيادة الوصول وتحسين جودة المشاركة من خلال البرامج المحسّنة، أكملت المؤسسة خلال الفترة البرلمانية الخامسة نماذج المشاركة العامة الخاصة بها.

ولكن في سياق أكثر تحليلية، يبدو أن كل هذه التطورات في القطاع والمؤسسة حول تطوير الأطر و / أو النماذج تزامنت مع اجتهادات قضائية مزدهرة بشأن مسألة المشاركة العامة كضرورة دستورية - لكل منها تأثير على كيفية اضطلاع



البرلمان والقطاع التشريعي الأوسع بهذه المسؤولية الدستورية. إن النظر عن كثب على أحدث السوابق القضائية في البلاد من شأنه أن يُظهر أن الشرط الدستوري للبرلمان والهيئات التشريعية الإقليمية لتسهيل المشاركة العامة كان موضوع العديد من القضايا أمام المحاكم، وفي بعض الحالات، وجد أن البرلمان لم يضطلع بمسؤولياته الدستورية في بطريقة كافية و / أو مرضية.

على سبيل المثال، في محكمة الاستئناف العليا لكينغ وآخرون ضد محامي مجلس إدارة صندوق الإخلاء للمراقبة وآخرين، وجدت المحكمة أن القيمة المذكورة أعلاه واردة في الشرط الدستوري المتمثل في قواعد وأوامر الجمعية الوطنية لتسيير يجب أن يكون عملها مع إيلاء الاعتبار الواجب ليس فقط للديمقراطية التمثيلية ولكن أيضًا للديمقراطية التشاركية. ووجدت المحكمة كذلك أنها " تجد تعبيراً أيضاً عن سلطة الجمعية الوطنية في تلقي عريضة والتماسات أو عروض من أي أشخاص مهتمين أو مؤسسات، وواجبها تسهيل مشاركة الجمهور في عملياتها التشريعية وغيرها من العمليات لجانها وواجبها بشكل عام إدارة أعمالها بطريقة مفتوحة وعقد جلساتها واجتماعات لجانها في الأماكن العامة، وواجبها عمومًا، عدم استبعاد الجمهور أو وسائل الإعلام من جلسات لجانها. "

أُتيحت لمحكمة الاستئناف العليا فرصة لإعطاء مضمون لمفهوم المشاركة العامة في قضية كينغ. لقد حددتها بالشروط التالية:

المشاركة العامة "بالضرورة مفهوم غير دقيق، مع العديد من الجوانب الممكنة، ويمكن الوفاء بواجب تسهيل ذلك ليس في جانب واحد، ولكن بطرق عديدة مختلفة. قد تشمل المشاركة العامة المشاركة العامة من خلال تقديم التعليقات والتمثيلات: لكن هذا ليس نهائيًا ولا شاملاً محتواه. قد يشارك الجمهور في أعمال الجمعية الوطنية بقدر فهمه لفهمه وإطلاعه على ما يفعله من خلال المشاركة المباشرة في هذه العمليات. من الواضح أنه من خلال فرض الالتزام على البرلمان بتسهيل مشاركة الجمهور في عملياته، يضع الدستور معيارًا أساسيًا، لكنه يترك البرلمان مهلة كبيرة في الوفاء به. لا يمكن تقييم ما إذا كانت الجمعية الوطنية قد أوفت بالتزاماتها من خلال دراسة جانب واحد فقط من جوانب المشاركة العامة بمعزل عن الآخرين، كما سعى المتقدمون إلى القيام به هنا. كما لا يفرض القسم 59 (1) على الالتزامات المختلفة كما لو كانت مستقلة عن بعضها البعض، مما يؤدي إلى إخفاق الجمعية الوطنية بالضرورة في سلطتها التشريعية".



تمت المصادقة على التعريف أعلاه من قبل المحكمة الدستورية في أقطاء من أجل الحياة الدولية ضد رئيس الجمعية الوطنية وآخرين وفي بلدية ماتاتيبيلي وآخرون ضد رئيس جمهورية جنوب إفريقيا وآخرين. يفسر حكم المحكمة في أقطاء من أجل الحياة معنى المشاركة العامة ويعطي توجيهات بشأن ما هو متوقع من الهيئات التشريعية في الوفاء بهذا الالتزام. وجدت المحكمة أن المعنى العادي والعادي لكلمات "المشاركة العامة" أو "المشاركة العامة" يشير إلى العملية التي يشارك بها الجمهور في شيء ما. "تسهيل مشاركة الجمهور في العملية التشريعية، وبالتالي، يعني اتخاذ خطوات لضمان مشاركة الجمهور في العملية التشريعية. هذا هو المعنى الصريح للمادة 72 (1) (أ). "وبعبارة أخرى، فإن واجب تسهيل مشاركة الجمهور في عمليات البرلمان، إما أن يتولى مجلس النواب في مجلس تشريعي إقليمي اتخاذ إجراءات من جانب البرلمان، مجلس أو هيئة تشريعية ذات صلة من شأنها أن تؤدي إلى مشاركة الجمهور في صنع القوانين وغيرها من العمليات.

المحكمة في أقطاء من أجل الحياة إلى أن الهيئات التشريعية لديها قدر كبير من السلطة التقديرية في تحديد أفضل السبل للوفاء بواجبها في تيسير "المشاركة العامة" في عملياتها. علاوة على ذلك، على الرغم من أن التدابير التي تتطلبها الالتزام الدستوري قد تختلف من حالة إلى أخرى، يجب أن تتصرف الهيئة التشريعية بشكل م عقول. المهم في النهاية هو أن الهيئة التشريعية قد اتخذت خطوات لمنح الجمهور فرصة معقولة للمشاركة بفعالية في عملية سن القوانين.

كما أشار دو بليسييس (2018)، ومؤخرًا، حركة الوصول إلى الأراضي في جنوب أفريقيا (لاموسا)، المعنية بالتيسير الضعيف للمشاركة العامة من قبل المجلس الوطني للمقاطعات خلال عملية تمرير التعديل لاستعادة حقوق الأراضي القانون، اقترب من المحكمة الدستورية لجعل قانون التعديل أعلن غير دستوري. في التعامل مع هذه المسألة، أوضح الحكم أن "الديمقراطية في جنوب إفريقيا تحتوي على عناصر تمثيلية وتشاركية على حد سواء"، مما يشير إلى أن للجمهور الحق في المشاركة في العملية التشريعية وليس مجرد ترك التشريع للبرلمانيين المنتخبين. في الواقع، هاتان العمليتان "تدعمان وتساندان بعضهما البعض"، ويجب على البرلمان أيضًا تسهيل هذه العملية، لأنها حق دستوري.

ما يمكن ملاحظته من كل هذه القضايا أمام المحاكم وعلى الرغم من بعض المخاوف بشأن ما وصفه بعض المحللين بـ "التجاوز القضائي"، يبدو أن هناك ما يشبه الاحترام من جانب السلطة القضائية في الهيئة التشريعية كذراع مستقل للدولة وله سلطة تشريعية. في الواقع، كما يلاحظ بليسييس (2018) بحق، يبدو أن المحاكم في سياق جنوب إفريقيا لدينا تقبل أن البرلمان لديه سلطة تحديد كيفية تسهيل المشاركة وأنها تميل إلى تحديد تحقيقها على القواعد المعتمدة لهذا الغرض، طبيعة التشريع، والحاجة الملحة لاعتماده. عند تقييم ما إذا كان البرلمان قد سهل المشاركة العامة، فالمحكمة دائمًا



ما تأخذ في الاعتبار القيود الزمنية والنفقات المحتملة، وأهمية التشريع وتأثيره على الجمهور. بعبارة أخرى، "يجب على المحاكم دائماً أن تمشي بعناية بين التمسك بالدستور من خلال ضمان عدم انتهاك البرلمان للحقوق، وضمن عدم تدخلها في العملية التشريعية في العملية".

3. نموذج المشاركة العامة في البرلمان

على النحو المشار إليه أعلاه، يمثل البرلمان الشعب لضمان الحكومة من قبل الشعب بموجب الدستور، وكذلك لتمثيل المقاطعات والحكومة المحلية في المجال الوطني للحكومة. يظل تيسير مشاركة الجمهور وإشراكه في عملياته محورياً في مهام البرلمان في سياق ديمقراطية تشاركية وتمثيلية. المادتان 59 و72 من الدستور تلزم البرلمان بتسهيل مشاركة الجمهور في عملياته التشريعية وغيرها. وهكذا، على مر السنين كان لدى البرلمان آليات مشاركة عامة مختلفة.

يعترف نموذج المشاركة العامة بالإبلاغ، والمشاورة، والإشراك، والتعاون، بأنها مراحل فعالة للمشاركة العامة. تماشياً مع الحد الأدنى من معايير المشاركة العامة المبينة أعلاه، يشارك الإعلام والتثقيف في مرحلة الإعلام بالمشاركة العامة. يتم توفير فرصة ذات مغزى للمشاركة في إطار مراحل التشاور والمشاركة وردود الفعل للمشاركة العامة. على الرغم من أن مرحلة الإعلام هي شرط أساسي للمشاركة العامة، إلا أنه يمكن نشر المراحل الأخرى بناءً على السياق والمصلحة العامة الناتجة عن المشكلات السياقية المطروحة.

فيما يتعلق بالمرحلة المذكورة أعلاه، ينطبق ما يلي:

- لا يمكن للبرلمان تقديم تعليقات للجمهور دون إبلاغه أولاً، واستشارته وإشراكه؛
- لا يمكن للبرلمان إشراك الجمهور دون إبلاغه أولاً واستشارته؛
- لا يمكن للبرلمان استشارة الجمهور دون إبلاغه أولاً؛ و
- يصبح الإبلاغ شرطاً أساسياً لمشاركة الجمهور الفعالة.



ونتيجة لذلك، تتمتع كل مرحلة بزيادة مقابلة في فرصة المشاركة وللجمهور للتأثير أو تقديم مساهمة في مخرجات / نتائج العملية ذات الصلة. يجب أن تضمن المشاركة العامة الهادفة استخدام المرحلة المناسبة من المشاركة. لذلك يجب أن توفر عملية المشاركة العامة مراحل المشاركة التي تتناسب مع مستوى المصلحة العامة. يجب على البرلمان، في الوفاء بالتزامه بإشراك الجمهور، أن يسعى إلى تلبية جميع هذه المراحل المبينة في الشكل 1، لأنها تنطبق على سياق معين من تسهيل المشاركة العامة.

4. الدراسات الاستقصائية العامة وعمل برلمان جنوب إفريقيا

كما ذكرنا أعلاه عدة مرات، فيما يتعلق بجنوب إفريقيا، كانت المشاركة العامة دائماً واحدة من التعاليم الدستورية المقدسة التي توجه عمل البرلمان. ولكن كما أشير سابقاً، بينما ظلت المشاركة العامة دائماً في صدارة مهام برلمان جنوب إفريقيا، فقد تطورت طبيعة المشاركة العامة منذ بزوغ الديمقراطية. تستلزم الطبيعة المتغيرة للعمل البرلماني وتطور ممارسة المشاركة العامة، من وقت لآخر، أن يتخذ برلمان جمهورية جنوب إفريقيا تقييماً ويعبر عن أدائه في هذا المجال. جزئياً، حتى وقت قريب، استلزم ذلك قياس عدة مقاييس لفهم ما إذا كانت المؤسسة تحقق هدفها الاستراتيجي المتمثل في تعزيز المشاركة والمشاركة العامة.

في عام 2017، كلف برلمان جمهورية الجنوب شركة أبحاث تسويقية مستقلة لإجراء دراسة استقصائية تمثيلية على المستوى الوطني يوفر تصوراً شاملاً وحقيقياً لجنوب إفريقيا عن البرلمان. كان الهدف الأوسع لهذا البحث هو مساعدة البرلمان على تحقيق رؤيته من خلال وضع الناس وسط كل جهوده.

مما لا شك فيه أن "الخراط المواطن في صنع السياسات وتصميم الخدمات العامة هو الاعتراف بأن المواطنين في الديمقراطية يتمتعون بحقوق وواجبات على حد سواء، وأن الحكم الديمقراطي يوفر الفرص للمواطنين للمشاركة بنشاط في تشكيل بلدهم." هذه المشاركة العامة تستلزم تحديد وإدماج وجهات نظر وشواغل الجمهور في عملية سن القوانين وعمل البرلمان. تحقيقاً لهذه الغاية، خلال الفترة البرلمانية الخامسة، كان هناك إدراك أنه لتعزيز رؤية البرلمان، هناك حاجة لضمان تشجيع



المشاركة العامة من قبل جميع المعنيين. لكن بدوره، لتحقيق هذا الهدف بالكامل، طلب البرلمان إجراء بحث لقياس مستويات المشاركة والفهم العامين، فضلاً عن المسائل الأخرى ذات الصلة، والتي يمكن استخدامها بعد ذلك لتتبع فعالية تدخلات البرلمان. هذا الإدراك هو الذي أدى إلى تكليف مزود الخدمة الخارجي بإجراء دراسة استقصائية مستقل.

تم تطوير دراسة استقصائية المشاركة العامة وفقاً للنهج التنموي الجديد الذي تبناه البرلمان لتحقيق الأولوية الاستراتيجية لمشاركة ومشاركة الجمهور مع أخذ في الاعتبار الأولويات الاستراتيجية الخمس التالية للمؤسسة:

- تعزيز الرقابة والمساءلة؛
- تعزيز مشاركة الجمهور وإشراكه؛
- تعميق المشاركة في وسائل دولية؛
- تعزيز الحكومة التعاونية؛ و
- تعزيز القدرة التشريعية

على المستوى العام، حللت الدراسة الاستقصائية تصورات جنوب أفريقيا فيما يتعلق بمساهمة البرلمان في تعزيز المشاركة العامة في صنع القوانين، ومراقبة تصرفات الحكومة وتنفيذ القوانين. ركز على الدور التمثيلي للبرلمان، وبالتالي فحص كيف ينظر إليه على أنه استجابة للضغط العام المتزايد من أجل مزيد من المشاركة والمعلومات والمساءلة وتقديم أفضل الخدمات لمواطني جنوب أفريقيا. كما أوضح الدراسة استقصائية القنوات المختلفة التي يمكن للبرلمان استخدامها للتواصل بشكل أفضل مع المواطنين للاضطلاع بدورهم في المشاركة العامة. علاوة على ذلك، قام الاستطلاع بقياس فهم مواطني جنوب إفريقيا لمهام البرلمان، ووعيهم بالبرلمان وتصوراتهم حول أداء البرلمان.

لكن على وجه الخصوص، إن الأهداف الرئيسية للدراسة الاستقصائية هي:

- تحديد مستوى الوعي العام ومعرفة البرلمان؛
- التأكد من فهم الجمهور لمهام البرلمان الثلاثية التي تتألف من سن القوانين والإشراف وتعزيز المشاركة العامة؛



- اكتساب فهم للمواطنين الذين يقيمون أداء البرلمان بشكل إيجابي في ولايته الدستورية؛
- تحديد نسبة السكان الذين يعلمون كيفية المشاركة في عمليات البرلمان؛
- استيعاب نسبة السكان الذين يمكنهم حالياً الوصول إلى عمليات البرلمان والمشاركة فيها؛
- وضع الوسيلة المفضلة للاتصال بين البرلمان والناخبين.

4.1 منهجية بحث الدراسة الاستقصائية العامة

تم تبني المنهجية التالية لهذا الدراسة استقصائية بالذات. أولاً، تم وضع دراسة استقصائية المشاركة العامة في البرلمان على دراسة استقصائية شامل للجميع. وبالتالي، شكلت جزءاً من دراسة استقصائية تم طرحه على أشخاص من جنوب إفريقيا البالغين تم اختيارهم عشوائياً. تم تصميم هذا القسم من الدراسة استقصائية من قبل البرلمان مع مدخلات من الباحثين. تم استخدام مقابلات CAPI (المقابلة الشخصية بمساعدة الحاسوب) من المنزل لإكمال الدراسة استقصائية. بلغت مدة الدراسة استقصائية الإجمالي تقريباً 45 دقيقة، ويمكن أن يختار المجهزون إجراء المقابلة باللغة الإنجليزية أو اللغة الأفريقانية أو الزولوية، أو الكوسية، أو السيستوانية، أو لغة سيبيدي، أو سيسوتو.

ثانياً، أجريت مقابلات بين عينة تمثيلية على المستوى الوطني من البالغين من جنوب إفريقيا (من هم في الـ 15 من عمرهم وما فوق بما في ذلك جميع المجموعات السكانية في جميع المقاطعات وبين جميع الفئات السكانية، بدءاً من المناطق الحضرية إلى المناطق الريفية. جرى العمل الميداني في الفترة من 25 تشرين الأول/أكتوبر إلى 4 كانون الأول/ديسمبر 2018. تم إجراء ما مجموعه 3,571 مقابلة بطريقة تمثيلية على الصعيد الوطني. ثم تم ترجيحها وتقديمها بطريقة تمثل فيها النتائج سكان جنوب إفريقيا البالغين بأكملهم (من هم في الـ 15 من عمرهم وما فوق). أجريت الدراسة على مدار فترة من مرحلتين في السنة المالية 2017-2018، كما يجري تكليفها حالياً للسنة المالية الراهنة 2019-2020.



4.2 نتائج الدراسات الاستقصائية الأخيرة والآثار المستقبلية على عمل جنوب إفريقيا

بينما ركزت الدراسة الاستقصائية على مشاركة الجمهور على نطاق واسع، تم تجميع نتائجها في المجالات المواضيعية الستة التالية:

- الوعي حول البرلمان ؛
- الإمام بالبرلمان ؛
- فهم مهمة البرلمان ؛
- تقييم أداء البرلمان في تحقيق مهامه؛
- وسيلة الاتصال المفضلة بين البرلمان والناخبين
- العمل والمشاركة في عمليات أو أنشطة البرلمان

4.2.1 الوعي حول البرلمان

في عام 2018، حدث عدد من التطورات ذات الآثار البعيدة المدى في المشهد السياسي للبلد. في الواقع، دخل عام 2018 في سجلات البلاد التاريخية كأكثر الفترات اضطراباً، حيث عملت العديد من التحولات السياسية والتعديلات على تعميق المشهد السياسي المعقد.



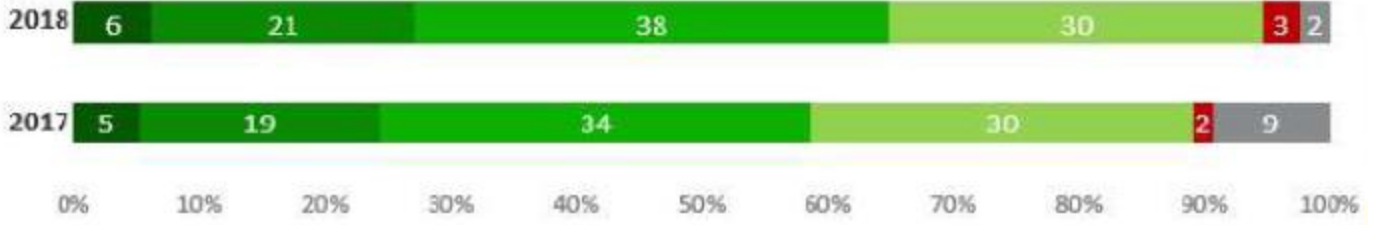
الوعي حول البرلمان

إن نسبة الوعي حول البرلمان عالية وازدادت منذ العام 2017

إلى أي مدى تشعر أنك تعرف عن البرلمان؟



2017 N=38,258 (n=3,562) OMO
2018 N=39,797 (n=3,571) OMO



لا يعلمون لم يسمعوا قط بالبرلمان فقط يعرفون بالاسم قليلاً جيد نسبياً جيد جداً

التعليم الابتدائي (7%)
شمال غرب (6%)
تدابير المستوى المعيشي 1-4 (6%)

Top 4 Box	Bottom 2 Box
2018 - 95%	2018 - 3%
2017 - 88%	2017 - 2%

التعليم العالي (98%)
الأبيض (98%)
عمل بدوام كامل (97%)
ولاية حرة (97%)
تدابير المستوى المعيشي 8-10 (97%)



في الواقع، كنتيجة للتغيرات السياسية الكبرى التي حدثت في عام 2018، مثل استقالة رئيس جنوب إفريقيا آنذاك وتنفيذ إعادة توزيع الأراضي دون تعويض، كانت جنوب إفريقيا مدرجة أكثر لعمل البرلمان مقارنةً بالعام 2017. بالنسبة المئوية، كان 95٪ من مواطني جنوب إفريقيا الذين تزيد أعمارهم عن 15 عامًا على دراية بوجود البرلمان، أي أعلى بنسبة 7% من مستويات الوعي في عام 2017. كما شهد عدد الأشخاص الذين لم يكونوا متأكدين من مدى معرفتهم للبرلمان تحسناً، حيث انخفض من 9٪ في عام 2017 إلى 2٪ في عام 2018.

فيما يتعلق بالمتغيرات الإقليمية، مثل الجنس والعمر والوعي العرقي للبرلمان، كان هناك بعض التفاوتات الملحوظة.

على سبيل المثال، في عام 2018، كانت مستويات الوعي مستقرة نسبياً عبر مختلف الفئات العمرية، والمجتمعات العرقية، والمواقع الجغرافية، ومع ذلك، فقد مالت نحو أعلى المستويات نحو مجتمعات الملونين (98٪) وداخل كيب الشمالية (97٪) ونحو الأدنى بين الذين تتراوح أعمارهم بين 17 و18 عامًا (91٪). من حيث الجنس، كانت مستويات الوعي هي نفسها لكل من الذكور والإناث بنسبة 95٪. يبدو أيضاً أن الوعي بالبرلمان يتناقص مع تقدم العمر، حيث يبلغ 94٪ (1% أقل من المعدل الوطني) بين 18 و24 عامًا و91٪ (4% أقل من المعدل الوطني) البالغ 15-17 سنة من العمر يعرفون البرلمان. من حيث العرق، وجد أن البيض من جنوب إفريقيا لديهم أدنى مستويات الوعي بالبرلمان بالمقارنة مع المجموعات العرقية الأخرى بنسبة 92٪ (3% أقل من المتوسط الوطني). إقليمياً، شهدت غوتنغ أدنى مستويات الوعي.

لا يزال على نفس موضوع الوعي بالبرلمان، فقد اتبعت الدراسة أيضاً مقارنة مقارنة ومقارنة برلمان جنوب إفريقيا بالبرلمان الأوروبي، وجد الاستطلاع أن وعي الأخير كان مرتفعاً، حيث قال 93٪ من مواطني الاتحاد الأوروبي أنهم على علم ببرلمانهم. جزئياً، يمكن تفسير ذلك من خلال، أولاً، التركيبة السكانية التي تختلف بين جنوب إفريقيا وأوروبا. ثانياً، وُجد أن حملات التوعية التي قام بها البرلمان الأوروبي فعالة لأنها استثمرت بكثافة في المنشورات والمعلومات والمشاركة في الأحداث العامة وتنظيم الندوات والندوات والأنشطة الثقافية. عند مقارنة مستويات الوعي في البرلمان في جنوب إفريقيا (95٪) بمستوى البرلمان الأوروبي (93٪)، كان أداء برلمان جنوب إفريقيا جيداً جداً، متقدماً قليلاً على الوعي البرلماني الأوروبي. جاء الأداء الإيجابي لبرلمان جنوب إفريقيا في أعقاب انخفاض الأداء في عام 2017 بنسبة 88٪، مما يشير إلى أن برلمان جنوب إفريقيا قد تحسن بشكل كبير في عام 2018 في ضمان نشر الوعي العام.



4.2.2 الإلمام بالبرلمان

تعتمد فرص الجمهور للمشاركة في الحكم والمشاركة في العمليات السياسية وعمليات صنع القرار إلى حد كبير على ما إذا كانوا على دراية بالبرلمان وفهم حقهم في المشاركة في مشاركة رسمية أو غير رسمية - وهذا مفيد للديمقراطية حية ومرنة. في عام 2018، ظلت معرفة البرلمان منخفضة، حيث أشار 3 فقط من كل 10 (27٪) من جنوب إفريقيا إلى أنهم يعرفون البرلمان "جيد جدًا" / "جيدًا" وثلث منهم (33٪) "يعرفونه بالاسم" / "لم يسمعوا بها قط". "تحسن إلمام البرلمان أكثر من غيره داخل الدولة الحرة وانخفض أكثر في كوازولو ناتال. تراجعت الألفة بين السكان الهنود والآسيويين أيضًا، حيث كان 45٪ منهم يعانون من وعي محدود جدًا ("معرفة ذلك بالاسم" / "لم يسمعوا به قط").

4.2.3 فهم مهمة البرلمان

تشمل المهمة الدستورية للبرلمان ما يلي: العمل كمنصة وطنية للحوار بشأن القضايا التي تؤثر على جنوب إفريقيا، وكمنتدى لصياغة التشريعات المناسبة القائمة على المشاركة، وكمجلس لتوفير الرقابة، وكذلك مساءلة السلطة التنفيذية.



فهم مهمة البرلمان

في العام 2018، كان سكان جنوب إفريقيا قادرين أكثر على تحديد ما هو دور البرلمان

إلى أي مدى تشعر أنك تعرف عن البرلمان؟



يرجى أخذ العلم بالتالي: تغير السؤال QJ3.1، بشكل طفيف، في العام 2018، من أجل الحصول على استجابات دقيقة أكثر. وقد يكون قد أثر هذا التغيير على النتائج المستخلصة.



بيانات مضافة في العام 2017



مهام البرلمان

1. سن التشريعات أو القوانين
2. مراقبة السلطة التنفيذية وأجهزة الدولة والإشراف عليها
3. تسيير المشاركة والإشراك العاميين، في العمليات التشريعية وغيرها
4. المشاركة في الحكومة التعاونية، وتعزيزها، والإشراف عليها
5. الإشراك والمشاركة في المشاركة الدولية

2018: QJ3.1 لكل من البيانات التالية حول دور البرلمان، يرجى الذكر ما إذا كان ذلك صحيح أو خطأ.

2017: QJ3.1 ما هو دور البرلمان؟ اختر ما تراه ينطبق.

للاهتمام عند النظر في أن مستوى إلمام البرلمان ظل منخفضًا. وجد الاستطلاع أن 63% من جنوب إفريقيا وافقوا على أن لديهم فهمًا راسخًا لأدوار البرلمان. اعتبر معظم سكان جنوب إفريقيا أن مهمة البرلمان تتمثل في سن قوانين (بنسبة 67%) وتنفيذ سياسات للبلاد (67%). تلا ذلك الإشراف عن كتب على أداء الحكومة لضمان تقديم الخدمات من قبل الحكومة (بنسبة 65%).

على الرغم من تحسن فهم ماهية أدوار البرلمان، لوحظ أنه في المتوسط فقط 49% من السكان الهنود / الآسيويين تمكنوا من تحديد أدوار ووظائف البرلمان بنجاح، تم العثور على هذه المجموعة السكانية أيضًا لتكون أقل قدرة على تحديد أدوار



البرلمان بالمقارنة مع المجموعات العرقية الأخرى. يشير هذا إلى أن السكان الهنود / الآسيويين في حاجة ماسة إلى الاهتمام حيث أن الإلمام بالبرلمان وفهم أدوار المهام البرلمانية للبرلمان منخفضة.

علاوة على ذلك، على الرغم من أن سكان الدولة الحرة يمتلكون ثالث أعلى مستوى من الإلمام في البرلمان، فإن معرفة أدوار البرلمان في هذه المقاطعة أظهرت أيضًا مستويات منخفضة من الوعي، مقارنةً بالمقاطعات الأخرى. وقد وجد أن 50% (1 من 2) من جنوب إفريقيا الذين يعيشون في الدولة الحرة كانوا قادرين على تحديد أدوار البرلمان - أقل بـ 13% من المتوسط الوطني. أشارت هذه النتائج أيضًا إلى أنه على الرغم من أن الأشخاص في الدول الحرة كانوا على دراية بالبرلمان، إلا أنهم لم يكونوا متأكدين من الدور الذي يؤديه في نطاق جنوب إفريقيا.

4.2.4 تقييم أداء البرلمان في تحقيق مهامه

كشف تقييم أداء البرلمان في تحقيق مهامه عن مجموعة متنوعة من الآراء، حيث يميل الاتجاه العام نحو تقييم أكثر سلبية. شعر ما يزيد عن ربع (28%) سكان جنوب إفريقيا أن البرلمان كان جيدًا جدًا / جيد. بالمقابل، وافق 3 من كل 10 مواطنين من جنوب إفريقيا (31%) على أن البرلمان لا ينجز مهامه وأدائه أقل من المتوسط أو ضعيف. أما الثلث الباقي (32%) فقد اتخذ نهجاً محايداً.

كشفت التركيبة السكانية العرقية والعمرية والجغرافية عن وجود اتجاه مشابه، مع تقييم أكثر سلبية للبرلمان. تم العثور على الاستثناء الوحيد لهذا الاتجاه بين الفئة العمرية 25-34 عامًا، وسكان كيب الشمالية، ومبومالانجا، وليمبوبو، وكيرب الشمالية، وشعرت هذه المجموعات السكانية بإيجابية أكبر تجاه أداء البرلمان. من بين هؤلاء الذين صنفوا البرلمان على أنه جيد للغاية / جيد جدًا، شعر أولئك الذين يقيمون في الكاب الشمالية بأنه الأكثر إيجابية حيث قام أكثر من نصف السكان (55%) بتصنيف البرلمان على أنه جيد جدًا / جيد جدًا. من بين هؤلاء الجنوب إفريقيين الذين لديهم رأي سلبي قوي فيما يتعلق بأداء البرلمان، كان معظمهم من الهنود / الآسيويين 41%، وقيم 39% في الشمال الغربي و 37% يقيمون في كيب الشرقية.



كما هو موضح أدناه، من حيث مهام البرلمان، فإن وضع القوانين هو الدور الوحيد الذي تم تقييمه البرلمان من خلاله بطريقة أكثر إيجابية، حيث شعر 32% بأن هذه المهمة يتم تنفيذها بشكل جيد للغاية / جيد جداً.

تقييم أداء البرلمان (1)

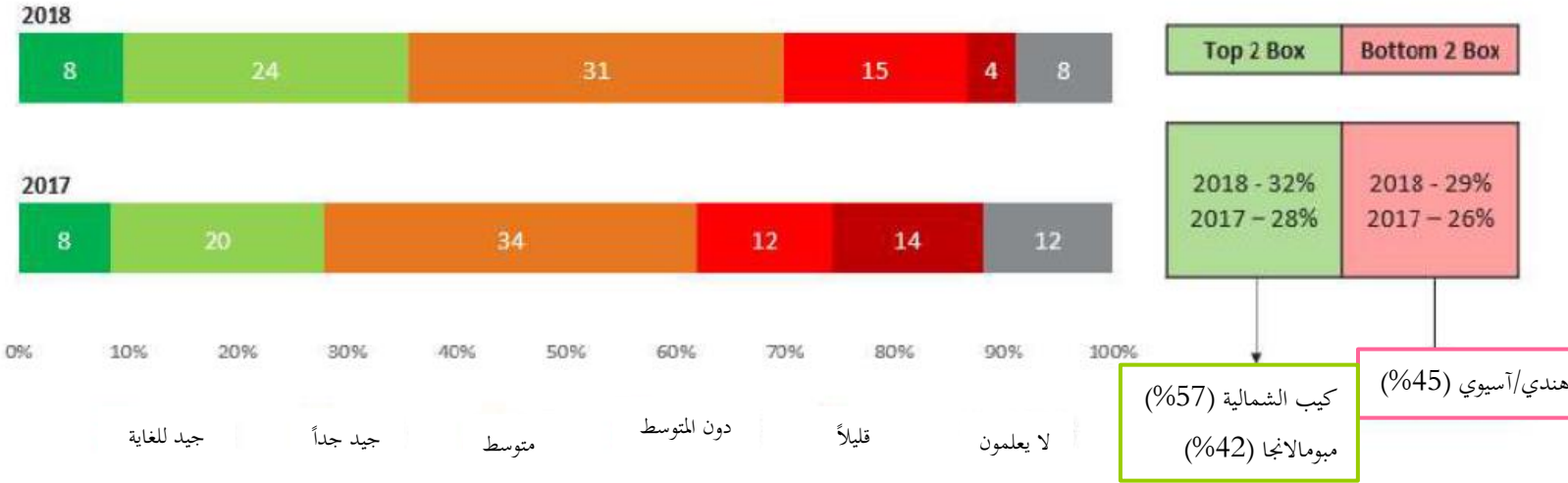
إلى أي مدى يقوم البرلمان بمهامه؟

سن القوانين



2017
N=38,258
(n=3,562)
OMO

2018
N=39,797
(n=3,571)
OMO



Q3.2: على مقياس من 1 إلى 5، بحيث يمثل رقم 1 قليلاً، 2 دون المتوسط، 3 متوسط، 4 جيد جداً، 5 جيد للغاية، إلى أي مدى يقوم البرلمان بمهامه؟

أسفرت ولايات أخرى مثل تعزيز المشاركة العامة ورصد الإجراءات الحكومية لضمان تقديم الخدمات من قبل الحكومة، عن تقييمات أكثر سلبية. تم تحديد تعزيز المشاركة العامة على أنها مهمة تحتاج إلى اهتمام بالغ الأهمية حيث أن 40% من المجتمع الهندي / الآسيوي و42% من سكان جنوب إفريقيا الذين يعيشون في بلدات كبيرة صنفوا البرلمان على أنه أداء أقل من المتوسط / ضعيف.

تقييم أداء البرلمان (2)

إلى أي مدى يقوم البرلمان بمهامه؟

تعزيز المشاركة العامة



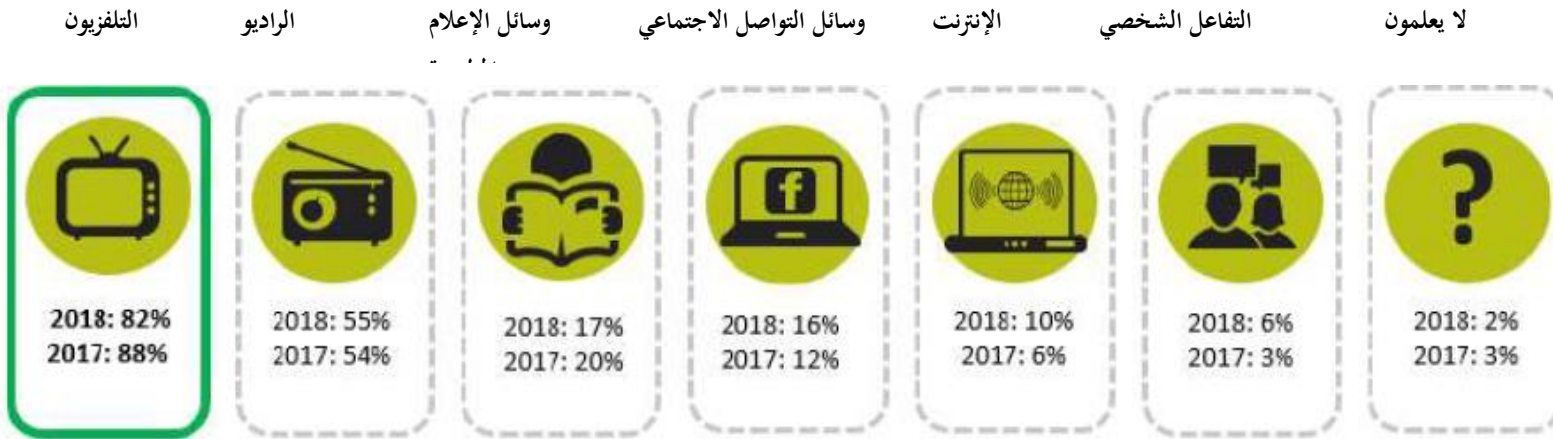
QJ3.2: على مقياس من 1 إلى 5، بحيث يمثل رقم 1 قليلاً، 2 دون المتوسط، 3 متوسط، 4 جيد جداً، 5 جيد للغاية، إلى أي مدى يقوم البرلمان بمهامه؟

أظهرت الآراء المختلفة لسكان جنوب إفريقيا أن البرلمان قد يهمل بعض المجالات ولا يوفر أداءً ثابتاً ومتساوياً لأدواره ومهامه. ومن المثير للاهتمام أيضاً أن نلاحظ أنه فيما تبقى مستويات الوعي حول البرلمان منخفضة نسبياً، ارتفعت نسبة الوعي بشكل كبير حول واجبات البرلمان. يمكن القول إن التقييم السلبي لأداء البرلمان من حيث تنفيذ ولايته، يمكن أن يسلط الضوء على المجالات التي تم جنوب إفريقيا بغض النظر عما إذا كانوا على علم تام بالبرلمان ككل.

4.2.5 وسيلة الاتصال المفضلة بين البرلمان والناخبين

على غرار نتائج العام 2017، في عام 2018 كان هناك توافق جيد من حيث منصات الاتصال المستخدمة وتلك المفضلة؛ حيث سمع 82% من سكان جنوب إفريقيا عن البرلمان من خلال التلفزيون و82% اختاروا التلفزيون كوسيلتهم المفضلة للاطلاع على عمل البرلمان.

كيف سمعت عن البرلمان؟



Q1.3: كيف سمعت عن البرلمان؟

وفقاً لنتائج الاستطلاع، استمر الراديو أيضاً في العمل كوسيلة هامة للتواصل من خلال سماع 55% عن البرلمان عبر الراديو واختيار 57% للراديو كوسيلة مفضلة للاستماع إلى أخبار البرلمان. في حين يبدو أن البرلمان يعي أي من القنوات الإعلامية هي المفضلة في جنوب إفريقيا، فقد ظل التواصل فيما يتعلق بكيفية التعامل مع البرلمان منخفضاً في عام

2018 - مع 8 من كل 10 من جنوب إفريقيا غير مطلعين على كيفية المشاركة في البرلمان وحوالي ثلاثة أرباع (72%) لا يشاركون في أي أنشطة برلمانية.

4.2.6 العمل والمشاركة في عمليات أو أنشطة البرلمان

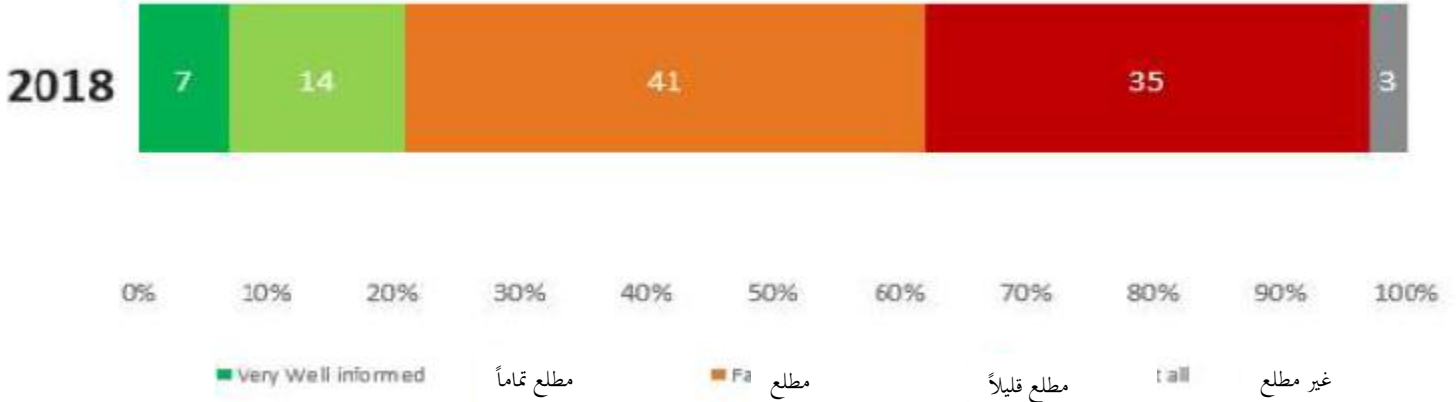
وفقاً لنتائج الدراسة الاستقصائية، بينما وافق (41%) من جنوب إفريقيا على أنهم كانوا على دراية جيدة بأنشطة البرلمان - كان لا يزال هناك عدد ملحوظ (35%) شعروا بأنهم لم يكونوا مطلعين على الإطلاق. تتنوع المعلومات حول الأنشطة البرلمانية بناءً على العمر والعرق والتعليم ودخل الأسرة والموقع الجغرافي. مع أكثر المجموعات ضعفاً (من حيث عدم اطلاعها على الإطلاق) بما في ذلك الشباب (الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و17 عامًا)، والمجتمعات الهندية / الآسيوية والمثليون، والأفراد الذين لديهم خلفية تعليمية رديئة (لا توجد مدارس / مدارس ابتدائية فقط) وسكان كوازولو ناتال وكيب الشرقية.

المشاركة في عمليات/أنشطة البرلمان

المشاركة في العمليات البرلمانية

إلى أي مدى أنت مطلع على الأنشطة البرلمانية؟

سؤال جديد



QJ8: في الإجمال، إلى أي مدى أنت مطلع على الأنشطة البرلمانية؟

إن حوالي نصف (7040) من الجنوب الإفريقيين كانوا مهتمين بمعرفة المزيد حول أنشطة البرلمان. إن السكان في جنوب غرب البلاد (61% مهتمين جداً) وأولئك الذين ليس لديهم مدخول (61% مهتمين جداً) كانوا مهتمين أكثر في تطوير معرفتهم في البرلمان. وفي حين أن معظم سكان جنوب إفريقيا أشاروا إلى أنهم يرغبون بمعرفة المزيد حول البرلمان، كان هناك عدداً ملحوظاً (27%) لم يكونوا مهتمين على الإطلاق في معرفة المزيد حول البرلمان. من الذين كانوا أقل اهتماماً، 48% لم ينلن التعليم الرسمي و44% كانوا هنود/آسيويين. تشير هذه النتائج إلى أن أولئك الذين لديهم تعليم محدود وأولئك الذين هم جزءاً من المجتمعين الهندي والآسيوي ليسوا الأقل اطلاعاً حول أنشطة البرلمان فحسب، بل أيضاً أقل اهتماماً بمعرفة أنشطة البرلمان. ما يشكل حاجزاً أمام إشراك هؤلاء الأفراد.

5. الخاتمة

كما سعت هذه الورقة إلى توضيح- ما يُعتبر محاور حقيقية للديمقراطية، إلى جانب التمثيل وحماية سلطة الإنفاق، ومن المتوقع أن تؤدي برلمانات العصر الحديث دوراً أكثر وضوحاً ليس فقط في حمل آمال الناس وتطلعاتهم بل أيضاً في استغلال الجهود التنموية من خلال، من بين أمور أخرى، توفير منصة للناس للتأثير وصياغة عمليات صنع القرار حول تنمية مجتمعاتهم.

إن جيلنا الأول من صانعي القوانين في الحكم الديمقراطي مدرك لهذه الحقيقة وكان على دراية بأن وسيلة فعالة لتوفير المشاركة العامة هي إحدى السمات المميزة لحكومة ديمقراطية. هذا هو السبب في أن المشاركة العامة مكرسة في دستور البلاد وتبقى واحدة من الأساسيات الدستورية التي توجه عمل برلمان جنوب إفريقيا. ولكن كما نوقش في الورقة، في حين أن المشاركة العامة ظلت دائماً في صدارة مهام برلمان جنوب إفريقيا، فقد تطورت طبيعة المشاركة العامة منذ بزوغ فجر الديمقراطية. إن هذا التطور، والحاجة إلى تنسيق الممارسات وتوحيدها، إلى جانب الفقه القانوني الناشئ هي التي استلزمت تطوير أطر ونماذج المشاركة العامة،

لكن تطوير النماذج والآليات لتعميق المشاركة العامة وحدها لم يكن كافياً، فالمؤسسة بحاجة إلى قياس أدائها في تنفيذ هذه الآليات وفي أداء واجبها الدستوري المتمثل في تسهيل المشاركة العامة الفعالة. وهذا هو السبب في أن الدراسة



الاستقصائية المستقلة قد تم تكليفها - والتي كشفت عن مزيج من الحقائق (الإيجابية والسلبية على حد سواء) فيما يتعلق بعمل المؤسسة في هذا المجال من المشاركة العامة.

6. التوصيات

أولاً، أظهرت نتائج البحوث أن جنوب إفريقيا ما هي أدوار البرلمان ووظائفه، لكنهم يكافحون من أجل فهم ماهية مفهوم البرلمان. على هذا النحو، فإن التوصية هي أنه في سياقنا، سيحتاج برلماننا إلى بدء حملات تهدف إلى إعلام مواطني جنوب إفريقيا بالمبادئ الأساسية للبرلمان مثل ما هو عليه وكيف يعمل ذلك بطريقة سهلة الاستخدام وتشاركية.

ثانياً، أظهرت الدراسة أيضاً أن جنوب إفريقيا مهتمون بمعرفة المزيد عن البرلمان وتأدية دور أكثر نشاطاً في الأنشطة البرلمانية. ومع ذلك، فإن المعرفة المحدودة بكيفية ومكان وأين ولماذا الانخراط تعمل كحاجز رئيسي. على هذا النحو، فإن التوصية هي أنه في سياقنا، سيحتاج برلماننا إلى تنفيذ استراتيجيات المشاركة العامة التي تُبلغ الجمهور بأسباب مشاركتهم وتوضح بوضوح خطوات كيفية العثور على الأنشطة البرلمانية والمشاركة فيها.

أخيراً، منذ اكتشاف الاستطلاع أن الأدوار والمهام البرلمانية يمكن أن تتشابك بسهولة مع أدوار ووظائف الأحزاب السياسية - هناك حاجة إلى التمييز بين أدوار ووظائف البرلمان وفصلها عن البرامج الاجتماعية السياسية للأحزاب السياسية.

المراجع

- دويلي، م. 2017. المشاركة العامة في البرلمان: دراسة استقصائية، فريق الرقابة البرلمانية، مدينة كيب
دون جون. 2005. الديمقراطية: تاريخ. نيويورك، صحيفة أتلنتيك، 2005
- إيلمين دي بليسييس. لاند: المشاركة العامة لا تعني أن آراء الجميع تغلب. نيوز24، 23 كانون الأول/ديسمبر 2018.
- إيسوس. 2018. بحث حول الوعي العام كتكليف من برلمان جمهورية جنوب إفريقيا للعام 2017-2018 والعام 2019-2020. مدينة كيب، جنوب إفريقيا.



مافونسيا، م ومافونبي، ك، ج 2005. إن المشاركة العامة في صنع القرار في المجلس التشريعي لمقاطعة غوتنغ. توصل إليه في 28 تموز/يوليو 2019، متوفر على:

http://repository.hsra.ac.za/bitstream/handle/20.500.11910/7255/2943_M=afunisa_Publicparticipation.pdf?sequence=1&isAllowed

مشونو ن. وتيرون، ف (2014). إعادة تنشيط الفائدة في الحكومة المحلية:

دعوة إلى المواطنة القائمة على المشاركة النشطة. المجلة الإفريقية للشؤون العامة، 7(2) حزيران/يونيو 2014

نيالونغا، دوميسان. 2006 " بيئة ملائمة للمشاركة العامة في الحكومة المحلية" مجلة المنظمات الدولية غير الحكومية. 1:1

برلمان جمهورية جنوب إفريقيا. خطة استراتيجية، 2009-2014. مدينة كيب، جنوب إفريقيا

برلمان جمهورية جنوب إفريقيا. 2017. نموذج المشاركة العامة. مدينة كيب، جنوب إفريقيا.

سكوت، ر. تحليل للمشاركة العامة في القطاع التشريعي لجنوب إفريقيا، أطروحة مقدمة في إنجاز جزئي لدرجة الماجستير في الإدارة، جامعة ستيلينبوش، آذار/مارس 2009.

سيفورا م. المشاركة العامة في البرلمان - وجهات نظر حول تكنولوجيا وسائل الإعلام الاجتماعية (SMT). قدمت الدراسة في الالتزام الجزئي بمتطلبات شهادة الماجستير في الإدارة العامة في كلية العلوم الاقتصادية والإدارية في جامعة ستيلينبوش، كانون الأول/ديسمبر 2017

رابطة القطاع التشريعي لجنوب إفريقيا. إطار المشاركة العامة للقطاع التشريعي لجنوب إفريقيا. تموز/يونيو 2013،



جنوب إفريقيا. 1996. دستور جمهورية جنوب إفريقيا، القانون رقم 108 لعام 1996. بريتوريا: إدارة المطبوعات الحكومية.

سوزال ر. تحدي المشاركة العامة في إفريقيا. ورقة مقدمة في مؤتمر المشاركة العامة: النمو من خلال المشاركة، المنعقد في ديربان في الفترة من 24 إلى 25 حزيران/يونيو 2003، تقرير مركز المشاركة العامة

تيرون ف. (2009). المشاركة العامة كاستراتيجية تنمية صغيرة المستوى: مبادئ وسياق التنمية الأصلية والتمكين. إن دافيدز مافونبي، ك. ج (محرران). التنمية التشاركية في جنوب إفريقيا: منظور إدارة التنمية. بريتوريا: دار فان شيك.



UNION INTERPARLEMENTAIRE



INTER-PARLIAMENTARY UNION

**ASSOCIATION DES SECRETAIRES GENERAUX DE PARLEMENTS
ASSOCIATION OF SECRETARIES
GENERAL OF PARLIAMENTS**

COMMUNICATION

FROM

Ms Baby Penelope Tyawa

Acting Secretary to Parliament,

Parliament of the Republic of South Africa

ON

**Assessment of Public awareness on the work of parliament: results from a
four year long independently commissioned study for the Parliament of South
Africa”**

October session 2019 – Belgrade

1. Introduction

This paper concern itself with the assessment of public awareness on the work of the South African parliament. The paper is aimed at sharing the results from a four year long independently commissioned study for the Parliament of South Africa. The next section after this introduction provides a conceptual and contextual overview of public participation in the South African Parliament. It is in the third section of this paper that the South African Parliament's public participation model is discussed. Section four of this paper deals with the public surveys and the work of the South African Parliament. The subsequent section concludes the paper and offers some recommendations.

Undoubtedly, institutions of governance and representation such as Parliaments are an integral part of citizens' lives. Political scientists agree that, from time immemorial, one of the most important questions of political life – perhaps the most important of all time has been that of the nature, extent and strength of relationship between people and government, between rulers and ruled".¹ Correspondingly, history shows that, since antiquity, this relationship between the rulers and the ruled has always formed an integral part of people's assemblies or deliberative bodies like Parliaments. In fact, 'there is evidence that gathering of leaders to discuss and decide matters of importance and citizens' assemblies were held in ancient Mesopotamia (modern-day Syria and Iraq) as far back as 2500 BC'.² The Athenian and Roman parliaments were characterised by deliberative, consultative, and judicial assemblies of different forms- hence ancient Greece and Rome entered the annals of history as the cradle of democracy.³

But what is important to note though is that, these deliberative structures or people's tribunes did not disappear with archaic societal evolutions and political winds of change- instead- the ideas of democracy and parliaments travelled in time to modernity. Hence, it can be argued with a certain degree of certainty that, to this day and age, at the heart of most democracies are parliaments and as Kopechy (2005)

¹ Mafunisa, M and Maphunye, K, J. 2005. Public Participation in Decision-Making in the Gauteng Provincial Legislature. Accessed on 28 July 2019, available at: http://repository.hsrc.ac.za/bitstream/handle/20.500.11910/7255/2943_Mafunisa_Publicparticipation.pdf?sequence=1&isAllowed=y

² Parliament of Australia. Closer Look Series – produced by the Parliamentary Education Office | Available at www.peo.gov.au (Accessed on 20 December 2016)

³ Dunn John. 2005. Democracy: A History. New York, Atlantic Monthly Press, 2005

posits, modern democracies are unthinkable without parliaments.⁴ Today, these bodies do not only serve as the cornerstone of different political systems, but they also serve as mirrors through which the nature of the state, party systems, and political culture are reflected.⁵

Moreover, there seems to be a general acknowledgement that the centrality of a parliament in any given polity is best demonstrated by its role in representation.⁶ As the key structure of representation, parliament also links society with other democratic institutions, the executive, judiciary or state bureaucracy.⁷ Max Sisulu, the former Speaker of the South African National Assembly, shared the same view and argued that ‘parliamentarians, as the elected representatives of the people, were the link between the electorate and the government’.⁸

However, in modern politics and history, while on one hand national assemblies and/or parliament still serve, in part, the same purpose of representation, on the other hand, they have “metamorphosed” into totally different entities. Today, a modern parliament has three functions: representing the electorate, making laws, and overseeing the government.⁹ In addition to the original parliamentary concepts of assembly, representation and legislation, which hark back thousands of years ago, oversight and facilitating public participation were added as additional parliamentary duties and/or responsibilities and these find expression in many constitutions around the world today. As veritable hubs of democracy, besides representation and safeguarding their power of the purse, modern day parliaments, are expected to also play a more meaningful role not only in carrying people’s hopes and aspirations- but also in harnessing developmental efforts by, amongst others, providing a platform for people

⁴ Kopecky, Petr. Parliaments in Central and Eastern Europe: Changing Legislative Institutions. *Sociologický Časopis / Czech Sociological Review*, Vol. 41, No. 3 (JUNE 2005), pp. 361-373

⁵⁵ Salih Mohamed [ed].2005. *African Parliaments: Between governance and government*. Palgrave Macmillan, New York

⁶ Kopechy, 2005

⁷ Kopechy, 2005

⁸ Sait Lynette. 2015. *Strategies for the National Assembly to Ensure the Effective Implementation of the National Development Plan of South Africa*. Thesis submitted in fulfilment of the requirements for the degree Master of Technology: Public Management in the Faculty of Business and Management Sciences at the Cape Peninsula University of Technology

⁹ Parliament of Australia. *Closer Look Series – produced by the Parliamentary Education Office | Available at www.peo.gov.au (Accessed on 20 December 2016)*

to influence and shape decision-making processes about development of their communities.

In our most recent post-1994 democratic history in South Africa, Parliament has always occupied the space of ultimate representation and has always been positioned as a true tribune of the people. In fact, the vision of Parliament, since the first democratic Parliament of the Republic of South Africa, was and remains that of building a truly representative people's Parliament. However, a "People's Parliament" requires an institution that prioritises and seeks active engagement with the public, and that is receptive and responsive to the needs of the people and it can be said without fear of contradiction that the drafters of our constitution were mindful of this—thus, the constitutional injunctions that guide the work of our parliament require it to be grounded in public engagement and ensuring that decisions taken, policies and legislation adopted and general discourse is intrinsically tied to the public.¹⁰

Our first generation of law-makers in the democratic dispensation were cognisant of the fact that, an effective avenue for the provision of public participation is one of the hallmarks of a democratic government.¹¹ Building on the work of this first generation of post-Apartheid legislators and mindful of the impetus and increased attention that was being placed on the notion of public participation worldwide as evinced by international and regional agreements such as the Manila Declaration on People's Participation and Sustainable Development and the African Charter for Popular Participation in Development and Transformation (just to mention a few), there was an increased resolve in the institution to codify and develop common nomenclature on this important aspect of parliamentary work. This is why today, South is in a unique position in that public participation is constitutionally entrenched in the country and there are mechanisms to ensure that the public is included in all processes of law making.¹²

But what is important to highlight at this end is that, while public participation has always remained central to the mandate of the South African Parliament, the nature of public participation has evolved since the dawn of democracy. It would be recalled

¹⁰ Doyle, M. 2017. Public Participation in Parliament: A Survey of Participants. Parliamentary Monitoring Group, Cape Town

¹¹ Doyle, 2017

¹² Doyle, 2017

that the nature and focus of public participation changed dramatically with the drafting of South Africa's new constitution in 1996. Before the democratic order that was heralded by the first democratic elections in 1994, the policy making was a closed affair with very little, if any public participation.¹³ This changed with the new South African Constitution, which asserts that South Africa is a representative and participatory democracy and for the first time, the country's Parliament created an avenue for public access to and involvement in the legislative process.¹⁴ Participation in the legislative process was open to all including the organised and powerful, the marginalised and unorganised- including the civil society, which to this day, remains a key conduit for public participation in the country.¹⁵

In the context of a representative and participatory democracy, over the years the South African Parliament has sought to increase access and improve the quality of participation through various programmes such as public hearings, petitions, lobbying, submissions, "Taking Parliament to the People" and sectoral engagements- with the aim being that of deepening participatory democracy. Nevertheless, the shortcoming that was identified was that, while Parliament and provincial legislatures have various public participation mechanisms in place, processes to develop norms and standards to regulate the implementation of these mechanisms were are still underway. The National Parliament has since developed its own Model that seeks to outline and mainstream norms and standards for public participation processes in Parliament.

To this end, one would assume, as it is to be expected, that given the strides that have been made since the dawn of democracy to develop systems and build models in order to improve efforts aimed at facilitating and deepening public involvement and/or participation in parliamentary process and to entrench that constitutional imperative in the institutional systems and processes- by now most citizens would be aware of Parliament and its mandate. And off course, at the core of that assumption would be a view that- all other things being equal- levels of awareness will correspond to levels of public participation. But according to statistical evidence, that has not been the case in the context of the South African Parliament. Superior logic would dictate that in order

¹³ South African Legislative Sector Association. Public Participation Framework for the South African Legislative Sector. June, 2013,

¹⁴ SALS, 2013

¹⁵ Doyle, 2017

for people to participate in parliamentary activities, they first need to be aware about the institution and its mandate.

Normatively speaking, public awareness precedes public participation. But as observed in the outcomes of independent surveys conducted in the South African parliament, the opposite can happen- which means that the relationship between levels of public awareness and participation will not always be a linear and simple one (people can participate in parliamentary processes even though they are not fully aware about Parliament and its constitutional duties).

2. Public Participation in the South African Parliament: A Conceptual and Contextual Overview

According to the South African Legislative Sector, “public participation is the process by which Parliament and provincial Legislatures consult with the people and interested or affected individuals, organisations and government entities before making a decision”.¹⁶ As Southall (2003) and Scott (2009) rightfully point out, “Public participation is a fundamental dimension of democracy” and an important factor in the strengthening and maturing of democracies”.¹⁷ In addition, the South African legislative Sector views public participation as a two-way communication and collaborative problem solving mechanism with the goal of achieving representative and more acceptable decisions.¹⁸

The International Association for Public Participation has developed what it considers to be generally accepted core values and principles for the practice of public participation, the purpose of which is to help make better decisions that reflect the interests and concerns of potentially affected people. According to these values and principles, public participation:

¹⁶ SALS, 2013

¹⁷ See Southall, R. The Challenge of Public Participation in Africa. Paper delivered at The Conference on Public Participation: Growth through participation, held in Durban 24 to 25 June 2003, Report of the Centre for Public Participation. And Scott, R. An Analysis of Public Participation in the South African Legislative Sector, Thesis submitted in partial fulfilment for the degree of Master of Administration, Stellenbosch University, March 2009.

¹⁸ SALS, 2013

- Is premised on the belief that those who are affected by a decision have a right to be involved in the decision-making process;
- Includes the notion that the public's input will be considered;
- Promotes sustainable decisions by recognising and communicating the needs and interests of all participants and decision makers;
- Seeks to facilitate the involvement of those potentially affected by or interested in a decision;
- Seeks input from participants in designing how they participate; and
- Provides participants with the information they need to participate in a meaningful way; and communicates to participants how their input fashioned the decision,

What is important to note in this regard is that, in South Africa, public participation is not just a mere abstract construct or academic term-but rather, it is as constitutional imperative and a call into action. The South African Constitution underscores the need for the realisation of a participatory democracy which calls for the active involvement and participation of the citizenry.¹⁹ The Constitution makes provisions with regards to public participation in the National Assembly (the lower house of Parliament), the National Council of Provinces (the upper house of Parliament) and the provincial legislatures in Sections 59, 72 and 118 respectively. It provides for facilitation of public involvement in the legislative and other processes of the legislatures and their committees and mandates the respective Houses or committees to conduct their business in an open manner.

In particular, Section 59 of the Constitution, on public access to and involvement in National Assembly, states as follows²⁰:

(1) The National Assembly must:

(a) facilitate public involvement in the legislative and other processes of the
Assembly and its committees; and

(b) conduct its business in an open manner, and holds its sittings, and those of its

¹⁹ (Scott, 2009).

²⁰ South Africa. 1996. Constitution of the Republic of South Africa, Act No. 108 of 1996. Pretoria: Government Printer.

committees, in public, but reasonable measures may be taken to

(i) regulate public access, including access of the media to the Assembly and its committees.

(2) The National Assembly may not exclude the public, including the media, from a sitting of a committee unless it is reasonable and justifiable to do so in an open and democratic society.

Moreover, Section 70 of the Constitution, on internal arrangements, proceedings and procedures of National Council, states as follows:

(1) The National Council of Provinces may –

(b) make rules and orders concerning its business, with due regard to representative and participatory democracy, accountability, transparency and public involvement.

Equally important to note is that, promoting public participation in the legislatures, according to the Constitutional mandate, is not only important to promote a people-centred democracy, it is also critical because it strengthens the functioning of the legislatures.²¹ This stems from a realisation that, firstly, a “People’s Parliament” requires an institution that prioritises and seeks active engagement with the public, and that is receptive and responsive to the needs of the people and secondly, an acknowledgement that “effective public participation can improve the capacity of legislatures to fulfil their role to build a capable, accountable and responsive state that works effectively for its citizens.”²²

As pointed out by Sefora (2017), the fourth democratic parliament was marked by the development of the Public Participation Framework (PPF) for the legislative sector public participation process within the sector.²³ The goal of the PPF was to provide a

²¹ SALS, 2013

²² SALS, 2013

²³ Sefora, M. Public Participation in Parliament– Perspectives on Social Media Technology (SMT). Study presented in partial fulfilment of the requirements for the degree Masters in Public Administration in the Faculty of Economic and Management Sciences at Stellenbosch University, December 2017

universal approach and set of minimum standards for public participation in the sector. The PPF was intended to guide Parliament and legislatures to develop their public participation models (PPM) in order to adopt a unified approach to the way public participation is conducted.²⁴ And in line with the sector-wide PPF and pursuant to the achievement of Parliament's strategic objective of increasing access and improving the quality of participation through enhanced programmes, during the 5th Parliamentary term the institution completed its own PPM.

But in a more analytical vein, all of these developments in the sector and the institution around development of frameworks and/or models seem to have coincided with a burgeoning jurisprudence on the issue of public participation as a constitutional imperative- all of which has some to have a bearing on how parliament and the broader legislative sector discharge this constitutional responsibility. A closer look at the country's most recent case law would show that the constitutional requirement for Parliament and provincial legislatures to facilitate public involvement has been a subject of many court cases and in some instances, Parliament has been found not to have discharged its constitutional responsibilities in an adequate and/or satisfactory manner.

For instance, in the Supreme Court of Appeal in *King and Others v Attorneys Fidelity Fund Board of Control and Another*, the court found that the above mentioned value is contained in the constitutional requirement that the rules and orders of the National Assembly for the conduct of its business must be made with due regard not only to representative democracy but also to participatory democracy. The Court further found that; "[i]t also finds expression in the National Assembly's power to receive petitions, representations or submissions from any interested persons or institutions, its duty to facilitate public involvement in its legislative and other processes and of those of its committees, its duty generally to conduct its business in an open manner and hold its sittings and those of its committees in public, and its duty, generally, not to exclude the public or the media from sittings of its committees."

The Supreme Court of Appeal had an opportunity to give content to the concept of public involvement in the case of King. It defined it in the following terms:

²⁴ Scott, 2009

‘Public involvement’ is necessarily an inexact concept, with many possible facets, and the duty to facilitate it can be fulfilled not in one, but in many different ways. Public involvement might include public participation through the submission of commentary and representations: but that is neither definitive nor exhaustive of its content. The public may become involved in the business of the National Assembly as much as by understanding and being informed of what it is doing as by participating directly in those processes. It is plain that by imposing on Parliament the obligation to facilitate public involvement in its processes, the Constitution sets a base standard, but then leaves Parliament significant leeway in fulfilling it. Whether or not the National Assembly has fulfilled its obligation cannot be assessed by examining only one aspect of public involvement in isolation of others, as the applicants have sought to do here. Nor are the various obligations section 59(1) imposes to be viewed as if they are independent of one another, with the result that the failure of one necessarily divests the National Assembly of its legislative authority.”

The above definition was endorsed by the Constitutional Court in *Doctors for Life International v Speaker of the National Assembly and Others* and in *Matatiele Municipality and Others v President of the RSA and Others*. The judgement of the Court in *Doctors for Life* explains the meaning of public involvement and gives guidance on what is expected of legislatures in fulfilling this obligation. The Court found that the plain and ordinary meaning of the words ‘public involvement’ or ‘public participation’ refer to the process by which the public participates in something. “Facilitation of public involvement in the legislative process, therefore, means taking steps to ensure that the public participate in the legislative process. That is the plain meaning of section 72(1) (a).” In other words, the duty to facilitate public involvement in the processes of Parliament, either House of Parliament or a provincial legislature envisages action on the part of the Parliament, the relevant House or a provincial legislature that will result in the public participating in the law-making and other processes.

The Court in *Doctors for Life* indicated that legislatures have a significant measure of discretion in determining how best to fulfil their duty to facilitate ‘public involvement’ in its processes. Furthermore, although the measures required by the constitutional obligation may vary from case to case, a legislature must act reasonably. What is

ultimately important is that a legislature has taken steps to afford the public a reasonable opportunity to participate effectively in the law-making process.

As pointed out by Du Plessis (2018), more recently, the Land Access Movement of South Africa (Lamosa), concerned with the poor facilitation of public participation by the National Council of Provinces during the process of passing the amendment the Restitution of Land Rights Act, approached the Constitutional Court to have the amendment act declared unconstitutional.²⁵ In grappling with the matter, the judgment made it clear that "South Africa's democracy contains both representative and participatory elements", implicating that the public has a right to participate in the legislative process and not just leave the legislation making to the elected parliamentarians. In fact, these two processes "support and buttress one another", and Parliament must also facilitate this process, as it is a constitutional right.²⁶

But what is observable from all these court cases and notwithstanding some concerns about what some analysts have called "judicial overreach", there seem to be a semblance of respect by the judiciary of the legislature as an independent arm of the state with legislative authority. In fact, as Du Plessis (2018) rightfully observes, the courts in our South African context seem to accept that Parliament have the power to determine how participation will be facilitated and they tend to limit their inquiry to the rules adopted for this purpose, the nature of the legislation, and the need and urgency for its adoption.²⁷ In assessing whether Parliament facilitated public participation, the court always have regard to time constraints and potential expense, and the importance of the legislation and its impact on the public.²⁸ Put differently, "the courts therefore always have to tread carefully between upholding the Constitution by ensuring that Parliament does not infringe on rights, and by ensuring that in the process, it does not interfere in the legislative process".²⁹

²⁵ Du Plessis, 2018

²⁶ Du Plessis, 2018

²⁷ Du Plessis, 2018

²⁸ Du Plessis, 2018

²⁹ Du Plessis, 2018

3. Parliament's Public Participation Model

As alluded to above, Parliament represents the people to ensure government by the people under the Constitution, as well as to represent the provinces and local government in the national sphere of government.³⁰ The facilitation of public participation and involvement in its processes remain central to the mandate of Parliament within the context of a participatory and representative democracy. Sections 59 and 72 of the Constitution compel Parliament to facilitate public involvement in its legislative and other processes.³¹ Thus, over the years Parliament has had various public participation mechanisms in place.

The Public Participation Model recognises informing, consulting, involving and collaborating as stages of effective public participation. In line with the minimum public participation standards articulated above, informing and educating are undertaken under the informing stage of public participation. Meaningful opportunity to participate is provided for under the consulting, involving and feedback stages of public participation. Although the informing stage is a prerequisite for public participation, the other stages can be deployed based on the context and the public interest generated by contextual issues at hand.³²

In respect of the above-mentioned stages, the following applies³³:

- Parliament cannot provide feedback to the public without first informing, consulting and involving;
- Parliament cannot involve the public without first informing and consulting;
- Parliament cannot consult the public without first informing the public; and

³⁰ Parliament of the Republic of South Africa. 2017. Public Participation Model. Cape Town, South Africa

³¹ Ibid

³² Ibid

³³ Ibid

- informing therefore becomes an absolute prerequisite for effective public participation.

As a result, each stage has a corresponding increase in the opportunity for partnering and for the public to influence or make an input into the relevant process output/outcome. Meaningful public participation must ensure that the appropriate stage of participation is utilised. A public participation process should therefore provide for stages of participation that are commensurate with the level of public interest. Parliament, in meeting its obligation of involving the public, must endeavour to satisfy all of these stages that are depicted in figure 1, as they apply to a given context of facilitating public participation.³⁴

4. Public Surveys and the Work of the South African Parliament

As it has been mentioned numerous times above, in our South African context, public participation has always been one of the sacrosanct constitutional injunctions guiding the work of parliament. But as pointed out earlier on, while public participation has always remained central to the mandate of the South African Parliament, the nature of public participation has evolved since the dawn of democracy. The changing nature of parliamentary business and the evolution of the practice of public participation necessitated that, from time to time, the Parliament of the Republic of South Africa take a stock and reflect on its performance in this area. In part, until recently, this entailed gauging several metrics to understand if the institution is achieving its strategic goal of enhancing public involvement and participation.

In 2017, the Parliament of the Republic of South Africa commissioned an independent market research company to conduct a nationally representative survey which provides an inclusive and truly South African perception of Parliament. The broader objective of this research was to assist Parliament to realize its vision by placing people at the center of all its efforts.³⁵

³⁴ Ibid

³⁵ Parliament of the Republic of South Africa Public Participation Survey Report. January, 2019, Fourways, Johannesburg, South Africa

Undoubtedly, “citizen engagement in policymaking and the design of public services is the recognition that citizens in a democracy have both rights and duties, and that democratic governance provides opportunities for citizens to participate actively in shaping their country”.³⁶ Such public participation entails identification and incorporation of the views and concerns of the public into the law-making process and the work of Parliament. To this end, during the 5th Parliamentary term, there was a realisation that to enhance Parliament’s vision, there is a need to ensure that public participation and involvement is encouraged and facilitated by all stakeholders. But in turn, to fully realise that objective, Parliament therefore required research to measure levels of public participation and understanding, as well as other related matters, which may then be used to track the effectiveness of Parliament’s interventions. It is this realisation that led to the commissioning of the external service provider to conduct an independent survey.

The public participation survey was developed according to the new developmental approach adopted by Parliament to achieve the strategic priority on public involvement and participation and with the following institution’s five strategic priorities in mind:

- Strengthening oversight and accountability;
- Enhancing public involvement and participation;
- Deepening engagement in international mediums;
- Strengthening co-operative government; and
- Strengthening legislative capacity

At a general level, the survey analysed the perceptions of South African’s regarding Parliament’s contribution to promoting public involvement in law making, monitoring the government’s actions and the implementation of laws. It focused on the representational role of Parliament, thereby examining how it is perceived as responding to the growing public pressure for greater involvement, information, accountability and better service delivery to South African citizens. The survey also illustrated the different channels that parliament can use to better engage with the citizens to fulfil its role of public involvement. Furthermore, the survey measured South

³⁶ IPSOS Report, 2019

African citizens' understanding of parliament's mandate, their awareness of Parliament and perceptions of the performance of parliament.

But in particular, the main objectives of the survey were to:

- Establish the level of public awareness and knowledge of Parliament;
- Ascertain public understanding of Parliament's three-legged mandate consisting of lawmaking, oversight, and promotion of public involvement;
- Gain an understanding of the citizens who rate Parliament's performance positively on its constitutional mandate;
- Determine which portion of the population know how to participate in Parliament processes;
- Understand the portion of the population which currently has access and participates in the processes of Parliament;
- Establish the preferred medium of communication between Parliament and the electorate.

4.1 Public Survey Research Methodology

The following methodology was adopted for this particular survey. Firstly, the Parliament's Public Participation Survey was placed on an all-inclusive omnibus survey. Thus, it formed part of a questionnaire that was posed to randomly selected adult South Africans. This section of the questionnaire was designed by Parliament with input from the researchers. In-home face-to-face CAPI (Computer Assisted Personal Interview) interviews were used to complete the survey. The total questionnaire was on average 45 minutes in length and respondents could choose to have the interview administered in English, Afrikaans, Zulu, Xhosa, Setswana, Sepedi or Sesotho.

Secondly, interviews were conducted amongst a nationally representative sample of adult South Africans (aged 15 years and older), including all population groups in all provinces and amongst all community sizes, ranging from metropolitan to rural areas. Fieldwork took place between the 25th of October to the 4th of December 2018. A total of 3,571 interviews were conducted in a nationally representative manner. This was then weighted and projected so that the results represented the entire adult South African population (15 years of age and older). The study was conducted over a period

of two phases in the financial year 2017-2018 and it is also currently commissioned for the current financial 2019-2020.

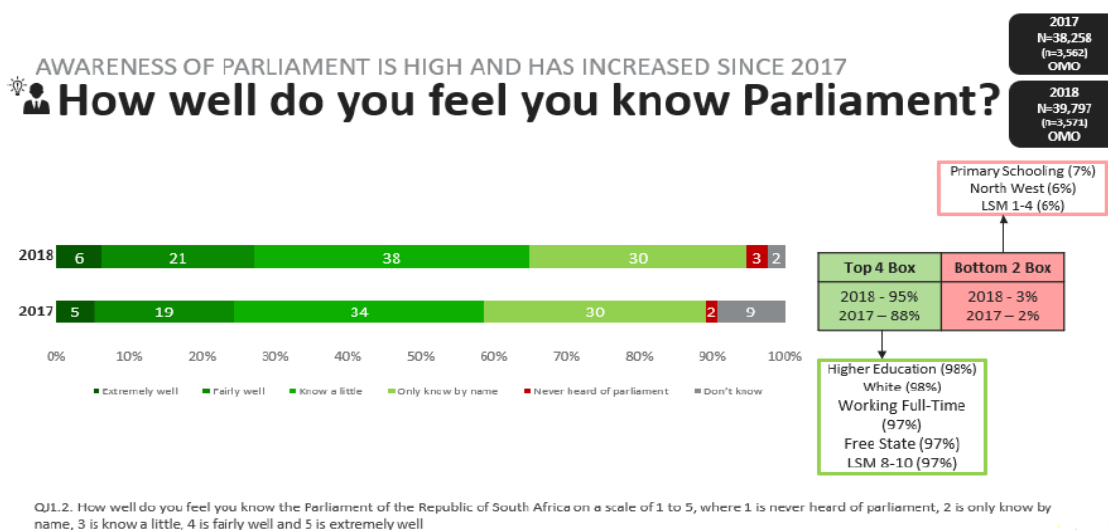
4.2 Results of the Recent Surveys and future implications for the work of the South African

While the survey focused on public participation broadly, its findings were grouped into the following six thematic areas:

- Awareness of Parliament;
- Familiarity with Parliament;
- Understanding of Parliament’s mandate;
- Evaluation of Parliament’s performance in achieving its functions;
- Preferred medium of communication between Parliament and the electorate
- Action and participation in processes or activities of Parliament

4.2.1 Awareness of Parliament

In 2018, a number of developments with far reaching implications happened in the country’s political landscape. In fact, 2018 entered the country’s historical annals as a turbulent period, with many major political shifts and reshuffles deepening the already complex political landscape.³⁷



³⁷ IPSOS Report, 2019

In fact, as a result of the major political changes which occurred in 2018, such as the resignation of the then president of South Africa and the implementation of land redistribution without compensation, South Africans were more aware of Parliament when compared to 2017. In percentage terms, 95% of South Africans aged 15+ were aware of the existence of Parliament, 7 percentage point higher than the awareness levels in 2017. The number of people who felt unsure about how well they know Parliament also improved, decreasing from 9% in 2017 to 2% in 2018.

In as far as provincial variables, such as gender, age and racial awareness of Parliament is concerned, there were some noticeable disparities.

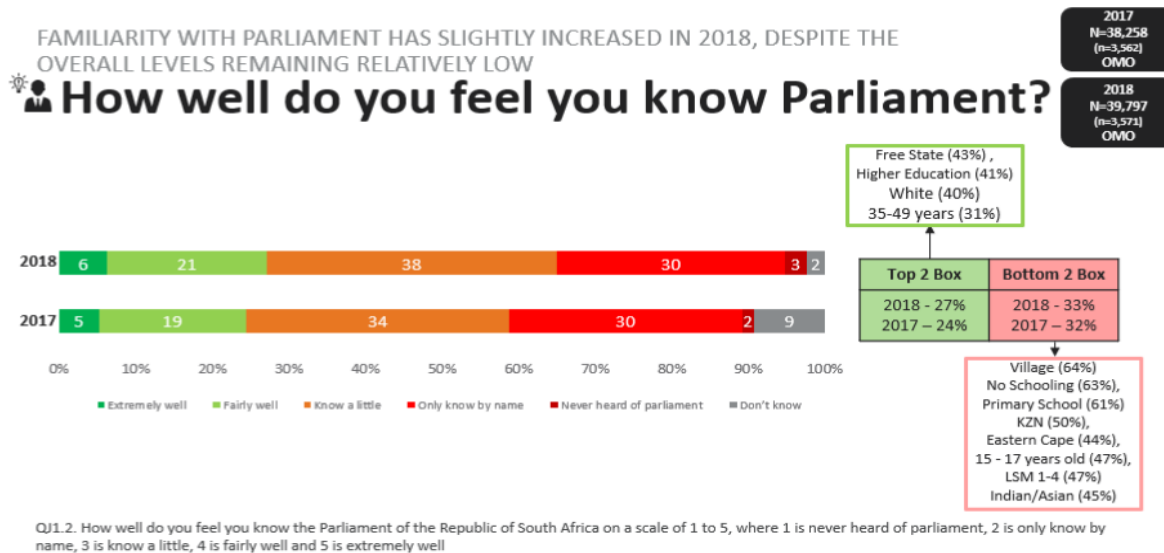
For instance, while in 2018, awareness levels were relatively stable across different age groups, racial communities, and geographic locations, nonetheless, the highest was skewed towards Coloured communities (98%) and within the Northern Cape (97%) and the lowest among 17-18-year olds (91%). In terms of gender, awareness levels were the same for both males and females at 95%. It was also noted that awareness of Parliament seems to decrease with age, with 94% (1 percentage point lower than the national average) of 18-24-year-olds and 91% (4 percentage points lower than the national average) of 15-17 years olds being aware of Parliament. In terms of race, white South Africans were found to have the lowest levels of awareness of Parliament when compared to other race groups at 92% (3 percentage points lower than the national average). Regionally, Gauteng had the lowest levels of awareness.

Still on the very same theme of awareness of parliament, the survey also took a comparative approach and in comparing the South African Parliament to the European Parliament, the survey found that the awareness of the latter was high, with 93% of EU citizens claiming to be aware of their Parliament. In part, this can be explained by, firstly, the demographics that vary between South Africa and Europe. Secondly, the European Parliament's awareness campaigns were found to be effective since they invested heavily in publications, information, and participation in public events, organizing seminars, symposia, and cultural activities. When comparing the awareness levels of parliament in South Africa (95%) to that of the European Parliament (93%), the South African Parliament performed very well, trailing slightly ahead of the European Parliamentary awareness. The positive performance of the South African Parliament followed a lower performance in 2017 at 88%, indicating that

in 2018 the South African Parliament has improved greatly in ensuring the public awareness generation.

4.2.2 Familiarity with Parliament

Opportunities for the public to engage in governance and participate in political and decision-making processes depend largely on whether they are familiar with parliament and understand their right to participate in formal or informal engagement – this is beneficial for a vivid and resilient democracy³⁸.

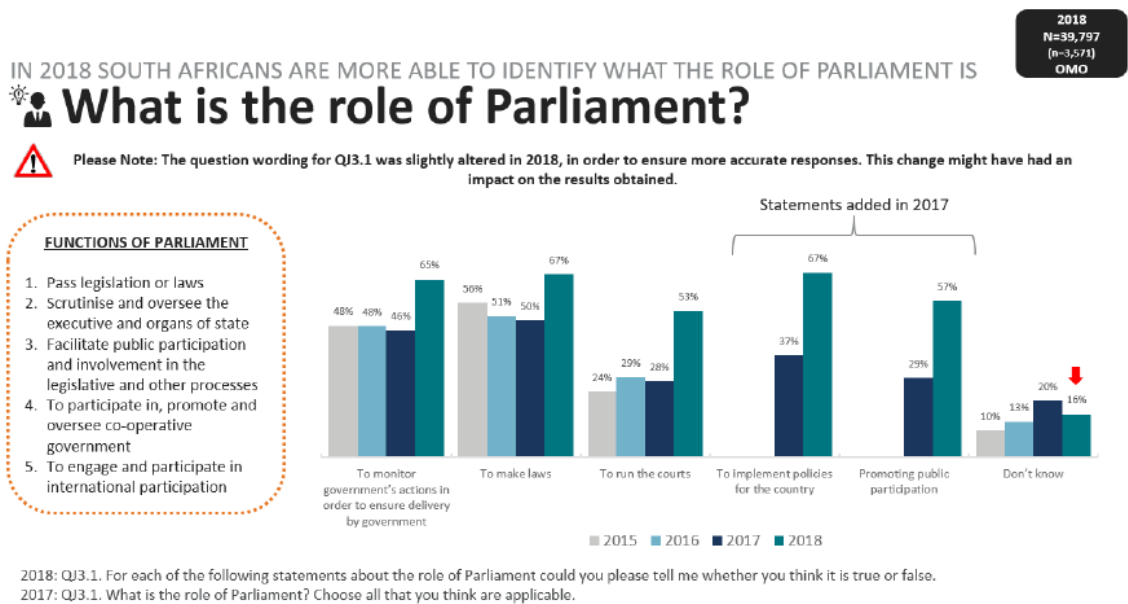


In 2018, knowledge of Parliament remained low, with only 3 in every 10 (27%) South Africans indicating that they know Parliament “extremely well”/ “Fairly well” and one third (33%) “knowing it by name”/“Never heard of it”. The familiarity of Parliament improved most within the Free State and decreased most in KwaZulu Natal. Familiarity, among the Indian/Asian population, also declined, with 45% having very limited awareness (“knowing it by name”/ “Never heard of it”).

4.2.3 Understanding of Parliament’s mandate

³⁸ Ibid

Parliament's constitutional mandate includes: serving as a national platform for dialogue on issues affecting South Africans, a forum for the participatory formulation of appropriate legislation, a council to provide oversight as well as to hold the executive accountable.



In 2018, South Africans were more able to identify the roles and functions of Parliament. This finding was interesting when considering that the level of familiarity of Parliament remained low. The survey found that 63% of South Africans agreed that they have a firm understanding of the roles of Parliament. Most South Africans considered Parliament's mandate to be to make laws (at 67%) and to implement policies for the country (at 67%). This was closely followed by the oversight of government performance to ensure service delivery by the government (at 65%).

Despite improved understanding of what the roles of Parliament are, it was noted that on average only 49% of the Indian/Asian population was able to successfully identify the roles and functions of Parliament, this population group was also found to be less able to identify the roles of Parliament when compared to other race groups. This indicates that the Indian/Asian population is in critical need of attention as both

familiarity of Parliament and understanding of the roles of Parliamentary functions of Parliament is low.

Furthermore, despite residents of the Free State having the third highest familiarity of Parliament, knowledge of the roles of Parliament in this province also demonstrated lower levels of awareness, when compared to other provinces. It was found that 50% (1 out of 2) of South Africans living in the Free State were able to identify the roles of Parliament – 13 percentage points lower than the national average. These results also indicated that while the people in Free State were aware of Parliament, they were unsure of the role Parliament plays within the South African context.

4.2.4 Evaluation of Parliament's performance in achieving its functions

The evaluation of Parliament's performance in achieving its mandates revealed a diverse range of opinions, with the general trend leaning towards a slightly more negative evaluation. Just over 1 quarter (28%) of South Africans felt that Parliament was performing extremely well/very well. Conversely, 3 out of every 10 South Africans (31%) agreed that parliament is not achieving its mandate and is performing below average or poorly. The remaining third (32%) took a neutral approach.

Racial, age and geographic demographics revealed a similar trend, with a slightly more negative evaluation of Parliament. The only exception to this trend was found among 25-34 years' old's, residents of the Western Cape, Mpumalanga, Limpopo, and Northern Cape, these population groups felt slightly more positive towards Parliament's performance. Of those rated Parliament as performing extremely/very well, those who reside in the Northern Cape felt the most positive with just over half (55%) of residents rating Parliament as performing extremely/very well. Of those South African's who have a strong negative opinion regarding Parliament's performance, most 41% were Indian/Asian, 39% reside in the North West and 37% reside in the Eastern Cape.

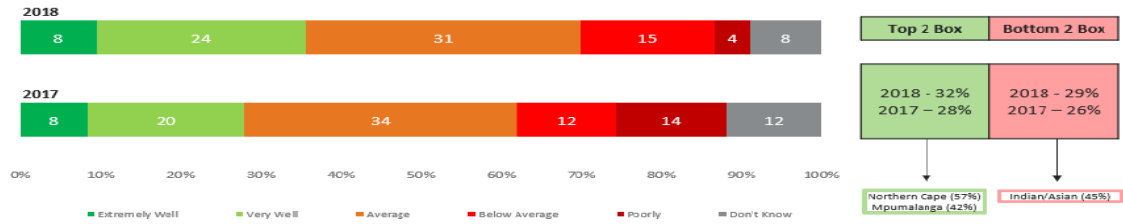
As shown below, in terms of the mandates of Parliament, making laws is the only role which Parliament was evaluated in a slightly more positive way, with 32% feeling that this mandate is being executed extremely/very well.

How well is Parliament performing ?

Making Laws

2017
N=38,258
(n=3,562)
OMO

2018
N=39,797
(n=3,571)
OMO



QJ3.2. On a scale of 1-5 where 1 is poorly, 2 is below average, 3 is average, 4 is very well and 5 is extremely well, how well is Parliament performing on the following

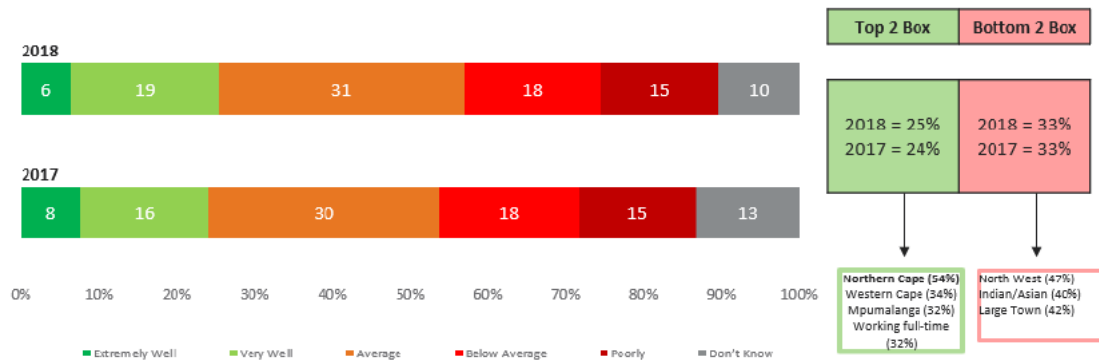
Other mandates such as promoting public participation and monitoring government actions to ensure service delivery by government, yielded more negative ratings. Promoting public participation was identified as a mandate in need of critical attention as 40% of the Indian/Asian community and 42% of South African's who live in large towns rated Parliament as performing below average/poorly.

How well is Parliament performing ?

Promoting public participation

2017
N=38,258
(n=3,562)
OMO

2018
N=39,797
(n=3,571)
OMO



QJ3.2. On a scale of 1-5 where 1 is poorly, 2 is below average, 3 is average, 4 is very well and 5 is extremely well, how well is Parliament performing on the following

The varying opinions of South Africans revealed that Parliament might be neglecting certain areas and not providing consistent and equal fulfilment of its roles and functions. It is also interesting to note that while Parliament continues to have relatively low levels of awareness, knowledge of what parliament is required to do has drastically increased. It can be said that the negative evaluation of Parliament's performance in

terms of delivering its mandate, could be highlighting areas of concern for South African's regardless of whether they are fully aware of Parliament as a whole.

4.2.5 Preferred medium of communication between Parliament and the electorate

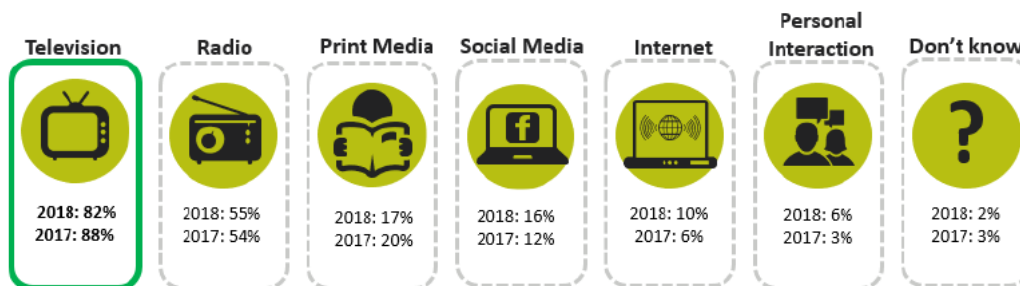
Similar to 2017 findings, in 2018 there was a good alignment in terms of the communication platforms used and those preferred; with 82% of South Africans having heard about Parliament through television medium and 82% selecting television as their preferred method of receiving communication from Parliament.

TELEVISION AND RADIO ARE THE MAIN MEDIA THROUGH WHICH SOUTH AFRICANS HEAR ABOUT PARLIAMENT

How did you hear about Parliament?

2017
N=38,258
(n=3,562)
MMP

2018
N=39,797
(n=3,571)
MMP



QJ1.3. How did you hear about Parliament?

According to the survey findings, Radio also continued to function as an important medium of communication with 55% hearing about Parliament through radio and 57% selecting radio as a preferred medium to hear about Parliament. While Parliament seems to understand which media channels South African's prefer, communication

regarding how to engage with Parliament remained low in 2018 – with 8 out of every 10 South Africans being uninformed about how to participate in Parliament and almost 3 quarters (72%) not having participated in any Parliamentary activities.

4.2.6 Action and participation in processes or activities of Parliament

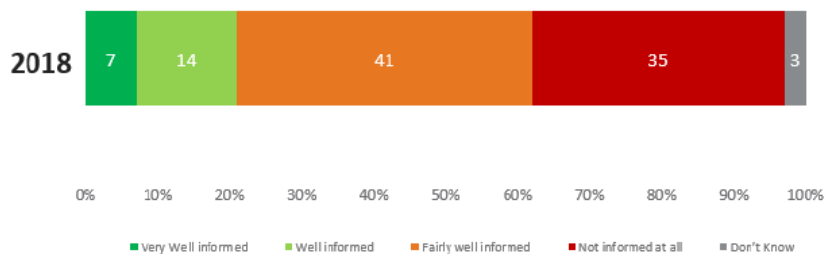
According to the survey findings, while most (41%) of South Africans agreed that they were fairly well informed about Parliament’s activities - there was still a notable number (35%) who felt that they were not at all well informed. Being informed about Parliamentary activities varied based on age, race, education, household income, and geographic location. With the most critical groups (in terms of being not at all well informed) including youth (aged 15-17 years), Indian/Asian and Coloured communities, individuals with a poor educational background (no schooling / primary schooling only) and residents of KwaZulu Natal and the Eastern Cape.

Participating in Parliamentary Processes

2018
N=39,797
(n=3,571)
OIVD

👁️ How well informed are you about Parliaments activities?

NEW QUESTION



Q18. In general, how well informed are you about Parliaments activities?

Almost half (48%) of South Africans were interested in learning more about the activities of Parliament. Residents of the North West (61% very interested) and those that have no household income (61% very interested) were most interested in developing their knowledge of Parliament. While most South Africans indicated that they would like to know more about Parliament, there was a notable number (27%) that was not at all interested in knowing more about Parliament. Of those who were least interested, 48% had no formal schooling and 44% were Indian/Asian. These findings indicate that not only are those with limited education and those who are part of the Indian/Asian community the least informed about Parliament's activities, but they are also the least interested in finding out about Parliament's activities. This demonstrates a barrier to engaging with these individuals.

5. Conclusion

As this paper has sought to illustrate, as veritable hubs of democracy, besides representation and safeguarding their power of the purse, modern day parliaments, are expected to also play a more meaningful role not only in carrying people's hopes and aspirations- but also in harnessing developmental efforts by, amongst others, providing a platform for people to influence and shape decision-making processes about development of their communities.

Our first generation of law-makers in the democratic dispensation were cognisant of this fact and were aware that an effective avenue for the provision of public participation is one of the hallmarks of a democratic government. This is why public participation was constitutionally entrenched in the country remained one of the constitutional imperatives guiding the work of the South African Parliament. But as discussed in the paper, while public participation has always remained central to the mandate of the South African Parliament, the nature of public participation has evolved since the dawn of democracy. It is that evolution, the need for harmonization and standardization of practices, together with emerging jurisprudence that necessitated the development of public participation frameworks and models,

But development of models and mechanisms for deepening public participation alone was not enough, the institution needed to gauge its performance in implementing such mechanisms and in discharging its constitutional duty of facilitating meaningful public involvement. This is why the independent survey was commissioned- which revealed

a mixture of realities (both the positives and negatives) regarding the work of the institution on this area of public participation.

6. Recommendation

Firstly, the research findings showed that South Africans what the roles and functions of Parliament are but they struggle to grasp what the concept of Parliament is. As such, the recommendation is that, in our context, our Parliament would need to initiate campaigns that aim to inform South Africans about the basic principles of Parliament such as what it is and how does it work- doing so in a user-friendly and engaging manner.

Secondly, the survey also demonstrated that South Africans are interested to learn more about Parliament and to play a more active role in Parliamentary activities. However, limited knowledge of how, where, when and why to engage acts as a major barrier. As such, the recommendation is that, in our context, our Parliament would need to implement public participation strategies that inform the public why they should participate and clearly outline the steps of how to find and participate in parliamentary activities.

Lastly, since the survey discovered that parliamentary roles and functions can easily become intertwined with the roles and functions of political parties- there is a need to distinguish and separate the roles and functions of Parliament from the socio-political agendas of political parties.

Reference

Doyle, M. 2017. Public Participation in Parliament: A Survey of Participants. Parliamentary Monitoring Group, Cape Town

Dunn John. 2005. Democracy: A History. New York, Atlantic Monthly Press, 2005

Elmien du Plessis. Land: Public participation does not mean everyone's views can prevail. News24, 03 December 2018.

Ipsos. 2018. Research on Public Awareness as Commissioned by the Parliament of the Republic of South Africa for the 2017-2018 and 2019-2020 financial years. Public Cape Town, South Africa

Mafunisa, M and Maphunye, K, J. 2005. Public Participation in Decision-Making in the Gauteng Provincial Legislature. Accessed on 28 July 2019, available at: http://repository.hsra.ac.za/bitstream/handle/20.500.11910/7255/2943_Mafunisa_Publicparticipation.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Mchunu N. & Theron, F. (2014). Revitalising the “good” in good local governance: Calling for active participatory citizenship. African Journal of Public Affairs, 7(2): June 2014.

Nyalunga, Dumisani. 2006. “An Enabling Environment for Public Participation in Local Government”. International NGO Journal. 1:1.

Parliament of the Republic of South Africa. Strategic Plan, 2009-2014. Cape Town, South Africa

Parliament of the Republic of South Africa. 2017. Public Participation Model. Cape Town, South Africa

Scott, R. An Analysis of Public Participation in the South African Legislative Sector, Thesis submitted in partial fulfilment for the degree of Master of Administration, Stellenbosch University, March 2009.

Sefora, M. Public Participation in Parliament– Perspectives on Social Media Technology (SMT). Study presented in partial fulfilment of the requirements for the degree Masters in Public Administration in the Faculty of Economic and Management Sciences at Stellenbosch University, December 2017

South African Legislative Sector Association. Public Participation Framework for the South African Legislative Sector. June, 2013,

South Africa. 1996. Constitution of the Republic of South Africa, Act No. 108 of 1996. Pretoria: Government Printer.

Southall, R. The Challenge of Public Participation in Africa. Paper delivered at The Conference on Public Participation: Growth through participation, held in Durban 24 to 25 June 2003, Report of the Centre for Public Participation.

Theron, F. (2009). Public participation as a micro level development strategy: the principles and context for authentic and empowering development. In Davids, I. Maphunye, K.J. (Eds). Participatory development in South Africa: A development management perspective. Pretoria: Van Schaik Publishers.