

سلسلة أوراق



الحق في المعرفة

المعلومات الحكومية ذات الصيغ المفتوحة

فيبي سعد

سلسلة أوراق الحق في المعرفة تصدر عن مركز دعم لتقنية المعلومات

الورقة منشورة برخصة المشاع الإبداعي المنسوب للمصدر - الإصدار 3.0 غير المؤتنة

مركز دعم لتقنية المعلومات

2 ش حسين المعمار متفرع من محمود بسيوني - ميدان طلعت حرب - وسط البلد - القاهرة

sitcegypt.org | info@sitcegypt.org | 02 257 56 417



المقدمة

يعد "الحق في المعرفة" بمثابة المبدأ الحاكم لحرية الوصول وتداول المعلومات حيث يشتمل الأول على ثلاثة نطاقات للحصول على المعلومات، وهم: حق تلقي المعلومات بشكل طوعي عن طريق التبرع بمصادر تلك المعلومات، حق جمع المعلومات من الجهات الراغبة في منح المعلومات بشكل طوعي ودون وجود إلزام قانوني وكذلك حق الحصول على المعلومات من الجهات الحكومية الملزمة قانونياً بإتاحة تلك المعلومات⁽ⁱ⁾. ومع انتشار الوسائط الإلكترونية وخدمات الإنترنت أصبح من السهل على الأفراد البحث وإيجاد المعلومات المطلوبة بتكلفة ومجهود أقل ورغم ذلك ظلت المعلومات الحكومية بمنأى عن أعين العامة نتيجة تعنت الجهات الحكومية المنتجة لتلك المعلومات في إصدارها وإصرارها على الإحتفاظ بها أو إتاحتها في أضيق الحدود استناداً إلى زعم تلك الجهات بملكية لما تصدره من معلومات أو بزعم حماية الأمن القومي.

ومع ذلك يعد الجدل حول حق الأفراد في الوصول للمعلومات ليس بالأمر الحديث، فقد نص كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽ⁱⁱ⁾ الصادر عام 1948 في ماته التاسعة عشر على اشمال حق الحرية في التعبير على حرية البحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار عبر أي وسيلة، وما توالى بعد ذلك من ظهور للمنظمات والهيئات الداعمة لحرية الرأي والتعبير مثل منظمة "المادة 19"⁽ⁱⁱⁱ⁾، وكذلك ظهور مفاهيم "الحكومات المفتوحة Open Governments" و"المعلومات المفتوحة Open Data" وهي المبادئ الداعمة لحق المواطنين في الإطلاع على الملفات والمعلومات المنتجة بواسطة الجهات الحكومية بهدف تعزيز الرقابة الشعبية وآليات المساءلة الاجتماعية.

وتحت ضغط تلك الجهود وتعالى الأصوات المطالبة بزيادة شفافية ومساءلة الحكومات، ظهر اتجاه لدى الجهات الحكومية في عدد من الدول كالمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول الأتحاد الأوروبي، بضرورة إتاحة ما لديها من معلومات لعامة الأفراد لتعزيز آليات المشاركة والتفاعل لدى الجمهور، واستجابة للمطالب الداخلية الراغبة في تقييم أداء الحكومة بناء على ما تفصح عليه من معلومات، ومن ثم ظهر المصطلح الخاص بـ "المعلومات الحكومية المفتوحة".

المعلومات الحكومية ذات الصيغ المفتوحة Open Government Data

تهدف هذه الورقة لإلقاء الضوء على مفهوم "المعلومات الحكومية المفتوحة" من حيث نشأته وأهميته وخصائصه، وكذلك إبراز النواحي التقنية والقانونية والمؤسسية الحاكمة له، والتحديات التي تواجه تطبيقه بفاعلية مع التركيز على التجربة المصرية والجهود الحكومية لتبني تلك الأنظمة، وتختتم الورقة بعدد من التوصيات المقترحة.

التعريف

إن مصطلح "المعلومات الحكومية المفتوحة" Open Government Data هو مصطلح حديث نسبياً وقد بدأ في الانتشار منذ عام 2008 بعد صياغة مجموعة المبادئ الحاكمة بواسطة مجموعة من المناصرين^(iv) في الولايات المتحدة الأمريكية^(v). يتألف ذلك المصطلح من عنصرين أساسيين^(vi):

الأول: "المعلومات الحكومية" وهي كل المعلومات والبيانات المنتجة من قبل المؤسسات العامة

الثاني: "المعلومات المفتوحة" والتي تُعرف بكونها كل المعلومات المتاحة استخدامها وإعادة استخدامها ونشرها بواسطة أى شخص لأى غرض كان

ولكن دمج العنصرين معاً يحتاج لتوافر عدة شروط، بمعنى آخر لكي تصنف تلك المعلومات الحكومية على إنها معلومات مفتوحة ينبغي أن تتوافر معايير محددة في تلك المعلومات كشرط مسبق عند إتاحتها للجمهور. تشمل تلك المعايير الآتي^(v):

- 1- الكمال (Complete): إتاحة جميع المعلومات العامة للجمهور وهي تلك المعلومات الغير خاضعة لقيود الخصوصية والسرية أو القيود التمييزية
- 2- الأولية (Primary): أي يتم جمع المعلومات مباشرة من المصدر بأكبر قدر من التفاصيل وليس في انماط مجمعة أو معدلة
- 3- الوقت الملائم (Timely): إتاحة المعلومات بمجرد انتاجها بشكل يحافظ على قيمتها الإستخدامية
- 4- إمكانية الوصول للمعلومات (Accessible): ضرورة إتاحة المعلومات للقطاع الواسع من المستخدمين للأغراض المختلفة
- 5- إمكانية معالجة المعلومات بواسطة الوسائط الإلكترونية (Machine processable): يجب أن تكون المعلومات مصممة بشكل يُمكن المستخدم من معالجتها إلكترونياً
- 6- غير تمييزية (Non-discriminatory): يجب أن تتاح المعلومات لأي شخص دون وجود اسبقية للتسجيل أو الحصول على تصريح معين
- 7- غير مسجلة الملكية (Non-proprietary): يجب أن تتاح المعلومات بشكل لا يجعل أى جهة لديها حق التحكم أو التصرف فيها بشكل مطلق
- 8- حرة الترخيص (License-free): بمعنى أن المعلومات غير خاضعة لأي حقوق طبع أو براءة اختراع أو علامة تجارية إلا إنه يمكن إتاحة بعض القيود المعقولة لأغراض الخصوصية وأمن المعلومات

تستمد المعلومات الحكومية المفتوحة قيمتها الاستخدامية من خلال العمل الذي تقوم به الجهات ومجموعات الأفراد والمؤسسات التي تستخدم تلك المعلومات سواء كانت جهات الحكومية أو منظمات مجتمع مدني أو أفراد، وبالتالي فإن توافر تلك المعلومات يعمل على تحفيز الشفافية وآليات الرقابة الديمقراطية، ويعزز المشاركة والمساءلة الاجتماعية، ويشجع الابتكار وبالتالي تحسين المنتجات والخدمات الخاصة، وكذلك زيادة كفاءة وفعالية الخدمات الحكومية عن طريق إمكانية قياس أثر السياسات المطبقة. كما تعمل أنظمة المعلومات المفتوحة على تقليل تكلفة الحصول على المعلومات الحكومية من خلال توفير الوقت والجهد والأموال^(v).

على سبيل المثال، في إنجلترا يقوم برنامج "Where does my money go?"^(vii) بتتبع كيفية إنفاق الحكومات لأموال الضرائب عن طريق تحليل أوجه الإنفاق الحكومي وتقسيمها حسب الهيئات التي تقوم بالصرف، بالإضافة إلى التقسيم الجغرافي وتحديد التكلفة الضريبية التي يتحملها المواطن مقسمة حسب الخدمات التي يحصل عليها (كالدفاع، الصحة، التعليم... إلخ)، وكذلك المرصد البرلماني الدنماركي^(viii) الذي يقوم برصد أنشطة البرلمان وعملية صنع القوانين مما يمكن الأفراد من معرفة ماذا يحدث بالفعل داخل البرلمان وكذلك مراقبة أنشطة أعضاء البرلمان المشاركين.

بعض النواحي التقنية، والقانونية الحاكمة للمعلومات الحكومية المفتوحة

إتاحة المعلومات الحكومية بصيغة مفتوحة وجعلها في متناول الجمهور ليس بالأمر الهين، فبجانب المعايير الخاصة بمخائص تلك المعلومات السالف ذكرها، هناك أيضاً بعض الجوانب التقنية والقانونية الخاصة باستخدام ونشر تلك المعلومات والتي يمكن أن تلعب دور المعزز للوصول لتلك المعلومات أو المعرقل لها.

أولاً النواحي التقنية^(vi)

1- إمكانية اكتشاف المعلومات المتاحة (Discoverability): لا يكفي جعل المعلومات الحكومية متاحة للجمهور وحده لإثبات قدرة الأفراد على الوصول إليها، فينبغي في الأساس أن يعرف الأفراد ماهية وطبيعة المعلومات المتاحة حتى يكون باستطاعتهم الوصول إليها أو تقديم طلب للحصول عليها، بمعنى آخر يجب أن تكون المعلومات متاحة بصيغ قابلة للبحث الآلي. على سبيل المثال، لتفعيل إمكانية إيجاد المعلومات المتاحة يمكن للحكومات أن تحفظ تلك المعلومات في صورة سجلات إلكترونية ووضع قوائم رسمية بتلك للمعلومات صادرة عن الجهات المنتجة لها أو الإستعانة بقوائم المعلومات المطورة بواسطة النشطاء والمبرمجين المعلوماتيين التي توضح من الناحية القانونية والتقنية ماهية المعلومات المتاحة وإلى أي مدى يمكن تصنيفها على إنها معلومات مفتوحة مع الأخذ في الاعتبار أهمية أن تكون تلك السجلات والقوائم مدعومة بمحركات للبحث ومراعاة الفهرسة السليمة وتوفير إمكانية ربط تلك المعلومات بما يتصل بها من معلومات أخرى.

2- إمكانية إعادة الإستخدام (Reusability): ويقصد بها تلك الوسائل التقنية التي تسمح بقراءة ومعالجة المعلومات وقواعد البيانات بواسطة الوسائط الإلكترونية مثل الأنماط الصوتية والمرئية كالصور ولقطات الأفلام.

المعلومات الحكومية ذات الصيغ المفتوحة Open Government Data

- 3- تعزيز إمكانية الوصول للمعلومات (Accessibility): عن طريق السماح للأفراد بتحميل المعلومات المجمعة التي تناح بصورة دورية وبعد فترة مناسبة من إنتاجها وبأكبر قدر من التفاصيل، كما يمكن زيادة القيمة الإستخدامية لتلك المعلومات عن طريق إتاحتها بأنماط تسمح بربطها بمعلومات أخرى ذات صلة.
- 4- تكاليف تطبيق أنظمة المعلومات الحكومية المفتوحة (Cost Consideration): وهي تشمل الكوادر البشرية المعنية بتنظيم وإعداد المعلومات للإتاحة على شبكة الإنترنت وكذلك فريق البرمجة المختص بتطوير بوابات إلكترونية لإتاحة المعلومات من خلالها، بالإضافة إلى تكاليف شراء الوسائط الإلكترونية اللازمة لرقمنة المعلومات.

ثانياً النواحي القانونية

هناك بعض العراقيل القانونية التي تحد من إمكانية تطبيق الأنظمة المفتوحة للمعلومات الحكومية. يحدث ذلك عندما يكون شكل المعلومات المتاحة لا يوضح أو يقيد شروط الاستخدام وإعادة الاستخدام أو وجود لوائح وتنظيمات تحجم من إمكانية تطبيق القوانين الخاصة بالمعلومات المفتوحة بفاعلية مثل تقييد المستويات الحكومية التي يمكن من خلالها طلب الحصول على المعلومات، غير أنه يمكن تحديد أبرز ثلاث استثناءات قانونية تستخدم كحجة لعرقلة حرية تداول وإعادة استخدام المعلومات وهم^(ix):

- 1- الاستثناءات القانونية للمعلومات على أساس حماية الأمن القومي وحماية الخصوصية والتي يترتب عليها عدم إتاحة تلك المعلومات حتى في حالة طلب الحصول عليها
- 2- إصرار الجهات الحكومية المنتجة للمعلومات على الإحتفاظ بحقوق الملكية لها والتي يساء إستخدامها من قبلهم بهدف الحد من استخدام أو إتاحة المعلومات
- 3- تقييم قيمة المعلومات تجارياً عن طريق دراسة قابلية تلك المعلومات للبيع للشركات التجارية وبالتالي تصبح تلك المعلومات سلعة تجارية تدر عائداً على الجهة الحكومية المنتجة لها مثل إمكانية دفع رسوم قبل الحصول على المعلومة

بعض التحديات الأخرى التي تواجه تطبيق الأنظمة المفتوحة للمعلومات الحكومية:

- 1- مشكلة تكديس المعلومات (Overload): بعض الحكومات تعاني من عدم توافر البنية التحتية (الرقمية) والوسائط الإلكترونية اللازمة لحفظ ومعالجة ونشر المعلومات بكميات كبيرة وبالتالي قد تعجز الوسائط المتاحة لدى تلك الحكومات عن القيام بمهامها في حالة الحمل الزائد أو تكديس المعلومات، إلى جانب صعوبة الحفاظ على خصوصية وأمن المعلومات في حالة تضاعفها وإتاحتها على نطاق أوسع في جميع أنحاء العالم^(ix).
- 2- القيود المؤسسية: والتي من شأنها ان تعرقل تطبيق تلك الأنظمة ويأتي على رأسها البيروقراطية الحكومية وغياب الوعي لدى الجهات الحكومية بأهمية إتاحة تلك المعلومات، وكذلك غياب المبادئ التوجيهية الحاكمة لإعادة استخدام المعلومات ووجود الموانع الأمنية^(ix).

وضع المعلومات الحكومية المفتوحة في مصر

المعلومات الحكومية ذات الصيغ المفتوحة Open Government Data

يقدر عدد مستخدمي الإنترنت في مصر بحوالي 30 مليون مستخدم^(x) حتى النصف الثاني من العام 2012 وتستخدم الغالبية العظمى منهم مواقع التواصل الاجتماعي، ومنذ عدة سنوات بادرت الحكومة المصرية بإطلاق بوابات ومواقع إلكترونية على شبكة الإنترنت، وقامت من خلالها بإتاحة أو نشر بعض المعلومات العامة دون وجود منهجية واضحة لسياسة نشر المعلومات من حيث تحديد فئات المعلومات المتاحة، وتصنيفاتها، وتحديث نشرها. على سبيل المثال، يقوم الموقع الخاص بالجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء^(xi) بنشر البيانات الإحصائية الخاصة لقطاعات عدة مثل قطاع الاتصالات والاقتصاد والسكان وغيرهم. أيضاً، الموقع الخاص بمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار^(xii) المصمم ليعمل كمركز أبحاث لدعم صانعي القرار في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بجانب إعداد التقارير الاقتصادية وفتح قنوات اتصال مع الجمهور وتزويدهم بالبيانات والمعلومات.

ومع قيام ثورة الخامس والعشرين من يناير، تزايد عدد المستخدمين للإنترنت وخاصة مواقع التواصل الاجتماعي التي نسب إليها دور كبير في عمليات الحشد للثورة، ومن ثم أولت الهيئات الرسمية اهتماماً خاصاً بإطلاق حسابات خاصة بها على تلك المواقع كمنافذ لنشر الأخبار والبيانات دون أن تكون هذه الحسابات منفذاً للمعلومات التي يفترض بالأساس إتاحتها عبر مواقع رسمية للهيئة. ومثال ذلك قيام المجلس الأعلى للقوات المسلحة عقب توليه إدارة شؤون البلاد في فبراير 2011 بإطلاق صفحته الخاصة مع موقع التواصل الاجتماعي Facebook^(xiii) لنشر تصريحاته وبياناته دون وجود موقع مخصص بنشر تلك البيانات، وتبعه في ذلك مجلس الوزراء وبعض الوزارات. أيضاً، قامت الهيئة العليا للإنتخابات أثناء استفتاء مارس 2011 بإطلاق موقع estefta2.eg^(xiv) الذي يحتوي على المعلومات الخاصة بعملية التعديلات الدستورية من توضيح أماكن الإقتراع وإعداد الأصوات. أما من الناحية القانونية، فقد استأنفت الحكومات المتعاقبة منذ ثورة يناير طرح تشريع خاص بتبادل المعلومات يعمل على زيادة التعاون مع الجهات الحكومية وإلزامها بنشر المعلومات ولكنها توقفت بعد حل مجلس الشعب في 2012^{xv}.

وبالرغم من الإشادة بتلك الجهود السابقة كخطوة جيدة لتعزيز إنفتاح وتعاون الجهات الحكومية لنشر ما لديها من معلومات إلا إنها تفتقد إلى عنصرين أساسيين XV:

- 1- عدم وجود تشريع جامع ينظم عملية نشر المعلومات الحكومية تحت مسمى "قانون تداول المعلومات"
- 2- افتقاد الجهات الحكومية المنتجة للمعلومات لثقافة الشفافية والتعاون على الرغم من وجود مراكز حكومية تقدم الخدمات الإلكترونية للجمهور

ولكن تجدر الإشارة إلى أن البنية التحتية اللازمة لتطبيق أنظمة المعلومات الحكومية المفتوحة غير مهيئة بدرجة كبيرة لإستيعاب تلك التطبيقات، فعلى سبيل المثال: المواقع الإلكترونية الحكومية غير مصممة على نحو يسمح بإعادة إستخدام المعلومات، وكذلك التكلفة المرتبطة بخدمات الإنترنت والتي قد تكون مرتفعة في بعض المناطق مما يتعذر على المستخدمين استخدام تلك المواقع.

الخلاصة والتوصيات

المعلومات الحكومية ذات الصيغ المفتوحة Open Government Data

إن الدافع وراء ظهور مفهوم "المعلومات الحكومية المفتوحة" هو الاعتقاد بأن المعلومات هي إحدى الأصول الاستراتيجية للمجتمع ككل التي ينبغي مشاركتها وإتاحتها للجمهور لزيادة الإفصاح والشفافية وبالتالي تمكين الجمهور من رقابة ومساءلة الحكومة، وتقديم خدمات أكثر كفاءة وتحفيز النمو الاقتصادي، ويتجلى ذلك في ظهور المبادرات الداعمة لإلزام الجهات الحكومية بنشر ما لديها من معلومات كشرط مسبق لتعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية. ولكن الأمر لا يتوقف فقط على تقديم المبادرات، فنجاح تطبيق تلك الأنظمة يعتمد على توافر عدة أمور هامة من بينها طبيعة البيانات المتاحة من حيث مدى أوليتها وحدائتها ومدى سهولة إعادة استخدامها، وكذلك وجود الإرادة السياسية المتمثلة في الدعم الحكومي وتقديم المبادرات، بالإضافة إلى الكيفية التي يتم بها عرض تلك المعلومات من حيث واجهة بوابة المعلومات ومدى احتوائها على محرك بحثي وكذلك إمكانية المشاركة التفاعلية من قبل المستخدمين، مع الأخذ في الاعتبار القيود القانونية والمؤسسية والتقنية التي قد تعرقل عملية التطبيق، فينبغي مراعاة الآتي:

- 1- لا بد من إعادة رسم العلاقة بين حدود تطبيق كل من قانون حرية تداول المعلومات والقانون المنظم للمعلومات الحكومية المفتوحة مع الأخذ في الاعتبار عدم تداخل أي من القانونين أو تقييد إحدى القانونين لعمل الآخر
- 2- وجود الإرادة السياسية لمسؤولين لديهم الإرادة الجادة التي تأخذ على عاتقها التطبيق الجاد لتلك الأنظمة وتسخير كافة الوسائل اللازمة لتسهيل عملية التطبيق وزيادة فاعليتها وبالتالي تحقيق أقصى استفادة ممكنة
- 3- تذليل العراقيل البيروقراطية وعلى رأسها زيادة الوعي لدى العاملين بالجهات الحكومية بالفوائد التي تعود عليهم من إتاحة المعلومات والتأكيد على تلك المعلومات هي في الأصل ملك للجمهور
- 4- تسهيل دور منظمات المجتمع المدني في القيام بمراقبة تطبيق الأنظمة ورصد الجهود المبذولة وإلى أي حد يتم بالفعل إتاحة المعلومات
- 5- زيادة الوعي بأن ما يتم انفاقه لتطبيق تلك الأنظمة سو يعود بالنفع من خلال تخفيض تكاليف إتاحة المعلومات وقيام أسواق المعلومات

-
- ⁱ Mary-Rose Papandrea, UNDER ATTACK: THE PUBLIC'S RIGHT TO KNOW AND THE WAR ON TERROR at http://www.bc.edu/dam/files/schools/law/lawreviews/journals/bctwj/25_1/03_TXT.htm
- ⁱⁱ See <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a19>
- ⁱⁱⁱ منظمة "المادة 19" وهي منظمة عالمية مقرها الرئيسي في المملكة المتحدة، تهدف إلى تعزيز حق الأفراد في المعرفة، والتعبير، ودعم حرية الصحافة، عن طريق تصميم التشريعات المعززة لتلك الحقوق والتي تمكن من مرافقة ومساءلة الحكومات، كما تهتم بتقديم المشورة لمنظمات المجتمع المدني العاملة في هذا المجال حول العالم. للمزيد من المعلومات برجاء زيارة الرابط التالي: <http://www.article19.org/pages/en/who-we-are.html>
- ^{iv} في ديسمبر 2007، عقد اجتماع بولاية كاليفورنيا الأمريكية حضره ثلاثين ممثل عن منظمات وهيئات تعمل في مجال تكنولوجيا المعلومات، وقد كان ذلك برعاية كل من Sunlight Foundation, Google, Yahoo، بهدف توضيح الأهمية التي تشكلها وجود المعلومات الحكومية المفتوحة في تعزيز الممارسات الديمقراطية، والتوافق على الأسس والمبادئ الحاكمة لها.
- ^v Open Government Data Principles at http://resource.org/8_principles.html, adopted in December 2007
- ^{vi} Beyond Access: Open Government Data & the right to reuse public information (2011). Open Knowledge foundation, uk at http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Advancing/Beyond_Access_7_January_2011_web.pdf
- ^{vii} See <http://wheredoesmymoneygo.org/spending.html>
- ^{viii} See folketsting.dk
- ^{ix} Understanding open government data by Felipe I. Heusser <http://www.od4d.org/wp-content/uploads/2012/10/OGD-Paper-1-DRAFT-20120618.pdf>
- ^x See www.internetworldstats.com/stats1.html
- ^{xi} See www.capmas.gov.eg
- ^{xii} See <http://www.idsc.gov.eg/>
- ^{xiii} See <https://www.facebook.com/Egyptian.Armed.Forces?fref=ts>
- ^{xiv} See <https://referendum2012.elections.eg/>
- ^{xv} Klischewski, 2012. Identifying informational needs for open government: the case of Egypt at http://www.hicss.hawaii.edu/hicss_45/bp45/eg5.pdf