المجلس القومي لحقوق الإنسان

NCHR EGYPT

المجلس القومي لحقوق الإنسان

ورقة سياسات

تقييم الأثر التشريعي للقانون رقم 73 لسنة 2021 من منظور حقوق الإنسان

النتائج وخيارات التطوير والتوصيات



القاهرة – أكتوبر 2026

CamScanner

المجلس القومي لحقوق الانسان

تقييم الأثر التشريعي للقانون رقم 73 لسنة 2021 من منظور حقوق الإنسان: النتائج وخيارات التطوير

ورقة سياسات حول النتائج وخيارات التطوير والتوصيات

©المجلس القومي لحقوق الإنسان، 2026. جميع الحقوق محفوظة.

CamScanner

المجلس القومي لحقوق الإنسان

لجنة الحقوق الاقتصادية

القاهرة: أكتوبر 2026

تستند هذه الورقة إلى مسار تقييم شمل البيانات والمعلومات المقدمة من الجهات المعنية خلال مسار التقييم، اجتماعات الخبراء وأصحاب المصلحة، استمارة الخبرة التطبيقية وجلسة الاستماع لأصحاب التجارب المباشرة، وغيرها من المصادر التي تفصلها المنهجية.

عن هذه الورقة: تأتي هذه الورقة في إطار ممارسة المجلس القومي لحقوق الإنسان لاختصاصه في دراسة التشريعات والسياسات العامة وتقييم آثارها من منظور حقوق الإنسان. وتعرض نتائج مسار تقييم الأثر التشريعي للقانون رقم 73 لسنة 2021، استنادا إلى مجموعة متنوعة من مصادر الأدلة والخبرات التطبيقية. وتهدف إلى تحديد ما كشف عنه التطبيق من نتائج وتحديات، وطرح خيارات وتوصيات عملية لتطوير المنظومة، مع الحفاظ على هدف القانون في حماية السلامة العامة وبيئة العمل.

CamScanner

قائمة المحتويات

الملخص التنفيذي 6

أولا: الخلفية والغرض من الورقة 7

1. الخلفية .....
2. الغرض .....

ثانيا: المنهجية ومصادر الأدلة وحدودها 9

1. المنهجية العامة للتقييم .....
2. جلسة الخبراء وأصحاب المصلحة .....
3. الاستمارة الخاصة بالخبرة التطبيقية للقانون .....
4. جلسة الاستماع الى أصحاب الخبرات التطبيقية .....
5. منهج القراءة المتقاطعة للأدلة .....
6. معايير تحليل النتائج .....
7. حدود الأدلة والتقييم .....
8. كيفية استخدام نتائج التقييم .....

ثالثا: النتائج والتحليل 13

1. فاعلية القانون في تحقيق أهدافه .....
2. المعرفة بالحقوق ووضوح الإجراءات .....
3. سلامة إجراءات الفحص والتحليل .....
4. التظلم والمراجعة والانتصاف .....
5. التناسب بين الواقعة والجزاء .....
6. العلاج والتعافي وإعادة الإدماج .....
7. الآثار الاقتصادية والاجتماعية والأسرية .....
8. الحوكمة واتساق التطبيق وفجوات البيانات .....

رابعا: خيارات السياسات 18

1. الإبقاء على الإطار القانوني القائم مع تحسين إجراءات التطبيق .....
2. تعزيز الضمانات الفنية للفحص والتحليل والمراجعة .....
3. تطوير منظومة التظلم والمراجعة والانتصاف .....
4. إدخال قدر أكبر من التناسب والتدرج في الاستجابة .....
5. إدماج العلاج والتعافي وإعادة الإدماج ضمن منظومة التطبيق .....
6. الحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم العودة إلى سوق العمل .....
7. تطوير الحوكمة ومنظومة البيانات والمتابعة .....
8. مصفوفة تقييم خيارات السياسات وترتيب أولوياتها .....
9. الاتجاه السياساتي المقترح .....

خامسا: التوصيات 23

1. تعزيز وضوح الإجراءات وضمان المعرفة بالحقوق .....

CamScanner

2. مراجعة وتوحيد الضمانات الفنية للفحص والتحليل .....
3. تعزيز فاعلية منظومة التظلم والمراجعة .....
4. دراسة إدخال التناسب والتدرج في الاستجابة .....
5. تعزيز موقع العلاج والتعافي في منظومة تطبيق القانون .....
6. تعزيز الوقاية والتدخل المبكر .....
7. الحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم إعادة الإدماج .....
8. تطوير منظومة البيانات .....
9. إجراء مراجعة دورية لأثر القانون .....
10. تحديد مستوى التدخل قبل اقتراح تعديل تشريعي .....
11. بناء آلية مؤسسية للتنسيق والمتابعة .....
12. متابعة المجلس القومي لحقوق الإنسان لتنفيذ التوصيات .....

سادسا: مصفوفة التنفيذ والمتابعة 27

1. منهجية الانتقال من التوصيات إلى حزم التنفيذ .....
2. الحزمة الأولى: وضوح الإجراءات والمعرفة بالحقوق .....
3. الحزمة الثانية: ضمانات الفحص والتحليل والمراجعة الفنية .....
4. الحزمة الثالثة: التظلم والمراجعة والانتصاف .....
5. الحزمة الرابعة: التناسب والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج الوظيفي .....
6. الحزمة الخامسة: الوقاية والحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم إعادة الإدماج الاقتصادي .....
7. الحزمة السادسة: الحوكمة والبيانات والتقييم المستمر .....
8. دور المجلس القومي لحقوق الإنسان في المتابعة .....
9. مؤشرات قياس نجاح عملية التطوير ككل .....

الخاتمة 32

CamScanner

أولا: الملخص التنفيذي

يأتي هذا التقييم بعد مرور أكثر من أربع سنوات على بدء تطبيق القانون رقم (73) لسنة 2021 بشأن شروط شغل الوظائف أو الاستمرار فيها، وفي إطار اختصاص المجلس القومي لحقوق الإنسان بمتابعة التشريعات والسياسات ذات الصلة بحقوق الإنسان وتقييم آثارها العملية. وينطلق التقييم من أن قياس فاعلية التشريع لا يقتصر على النظر في أهدافه أو نصوصه، وإنما يمتد إلى كيفية تطبيقه، والنتائج التي حققها، والضمانات المصاحبة له، وآثاره المقصودة وغير المقصودة، ومدى الحاجة إلى تطوير بعض جوانبه التشريعية أو اللائحية أو التنفيذية.

اعتمد المجلس في هذا المسار على مصادر متعددة للأدلة. فقد عقد جلسة موسعة شارك فيها ممثلون عن الجهات الحكومية المعنية والسلطة التشريعية والنقابات والمجتمع المدني، إلى جانب خبراء ومتخصصين في المجالات القانونية والطبية والاجتماعية والاقتصادية. كما جمع بيانات مباشرة من خلال استمارة حول الخبرة التطبيقية للقانون بلغ عدد الاستجابات التي خضعت للتحليل فيها 121 استجابة، ثم عقد جلسة استماع لأشخاص سبق تطبيق القانون عليهم أو تأثروا به، بما أتاح الجمع بين البيانات الكمية، والخبرات التطبيقية المباشرة، والرؤى القانونية والفنية والمؤسسية.

ولا تمثل الاستمارة عينة وطنية ممثلة لجميع الخاضعين للقانون؛ كما لا يتعامل المجلس مع الشهادات الفردية باعتبارها في ذاتها إثباتا نهائيا لصحة الوقائع أو للمخالفات التي أشار إليها أصحابها. وإنما استخدمت هذه المصادر لرصد الاتجاهات والأنماط والمسائل المتكررة التي تستحق الفحص، ومقارنتها بما قدمه الخبراء والجهات المعنية من معلومات ورؤى، وتحديد ما تدعمه الأدلة المتاحة وما يحتاج إلى مزيد من البيانات أو التحقق.

وتكشف القراءة المتقاطعة لهذه المصادر عن أرضية مشتركة مهمة تتمثل في مشروعية الهدف الذي يسعى إليه القانون في حماية بيئة العمل والمرافق العامة وسلامة المواطنين من المخاطر المرتبطة بتعاطي المواد المخدرة .كما قدمت الجهات المعنية خلال جلسة الخبراء مؤشرات على انخفاض معدلات التعاطي في بعض الفئات التي شملها التطبيق، بما يشير إلى أثر ردعي ووقائي يستحق الحفاظ عليه والبناء عليه. وفي المقابل، أظهرت الخبرة التطبيقية مجموعة من المسائل التي تستحق المراجعة للتأكد من أن تحقيق هذا الهدف يقترن بضمانات كافية للعدالة الإجرائية والتناسب ودقة التطبيق.

وتتمثل إحدى أبرز النتائج في وجود فجوة ملحوظة في وضوح الإجراءات ومعرفة الحقوق داخل العينة التي شملتها الاستمارة؛ إذ وصف 83.3% من المشاركين الإجراءات بأنها غير واضحة أو غير واضحة إطلاقًا، بينما أفاد 81.7% بعدم حصولهم على معلومات كافية عن حقوقهم والإجراءات المتاحة. كما أظهرت البيانات والشهادات تساؤلات بشأن معرفة الأشخاص بحقهم في التظلم، والجهة المختصة به، ومواعيده وإجراءاته، بما يشير إلى أهمية التمييز بين وجود الضمانة في الإطار القانوني وبين إمكانية الوصول إليها واستخدامها فعليا.

كما برزت سلامة إجراءات الفحص والتحليل باعتبارها من المجالات التي تستحق اهتماما خاصا بالنظر إلى جسامة الأثر الذي قد يترتب على النتيجة. وتكررت في البيانات والشهادات مسائل تتعلق بأخذ العينات وحفظها والتحليل التوكيدي وإعادة الفحص والتعامل مع الأدوية والحالات الصحية. ولا تثبت هذه الشهادات في ذاتها وجود أخطاء فنية في منظومة الفحص، لكنها تبرر فحص مدى توحيد الإجراءات وتوثيقها، وضمان سلامة سلسلة التعامل مع العينة، ووجود مسار واضح للتعامل مع الحالات الطبية والنتائج محل النزاع.

وأظهر التقييم كذلك أهمية مراجعة فاعلية منظومة التظلم والمراجعة. ففي حين تكشف المعلومات المقدمة من الجهات المختصة عن وجود مسارات للمراجعة والتظلم، أظهرت الاستمارة أن 65.8% من أصحاب الإجابات الصالحة عن السؤال في عينة الاستمارة، أفادوا بعدم تمكنهم من ممارسة التظلم أو الطعن. ويشير هذا التباين إلى ضرورة تقييم ليس فقط وجود مسار للتظلم، وإنما مدى معرفة الخاضعين للقانون به، وسهولة الوصول إليه، وتوقيت المراجعة، وفاعليتها في تدارك الأخطاء المحتملة قبل استقرار آثارها الوظيفية.

وتطرح النتائج، أيضا، مسألة التناسب بين الواقعة والجزاء. فقد تكررت، في الخبرات المباشرة ومناقشات الخبراء، الدعوة إلى دراسة إمكانية التمييز بين الحالات وفق طبيعة الوظيفة ودرجة ارتباطها بالسلامة العامة، وطبيعة الواقعة وتكرارها،

CamScanner

والحالة الطبية، وإمكانية العلاج والتعافي. ولا تقود الأدلة المتاحة تلقائيا إلى نموذج بديل محدد، لكنها توفر أساسا لدراسة مدى إمكانية إدخال قدر أكبر من التدرج والتناسب دون المساس بالهدف الأساسي للقانون أو مقتضيات السلامة.

وفي السياق نفسه، برز العلاج والتعافي وإعادة الإدماج باعتباره أحد المجالات التي يمكن أن تسهم في تطوير فلسفة التطبيق. فقد أظهرت المناقشات إمكانية الجمع بين الردع والحماية من مخاطر التعاطي من جهة، وإتاحة فرص العلاج والتأهيل في الحالات المناسبة من جهة أخرى، مع مراعاة طبيعة الوظيفة ومستوى المخاطر وإثبات التعافي وإمكانية العودة الآمنة إلى العمل أو النظر في بدائل وظيفية مناسبة حيثما كان ذلك ممكنًا.

كما كشفت البيانات عن آثار اقتصادية واجتماعية وأسرية ونفسية متكررة داخل العينة المدروسة. فقد أفاد 85.1% بآثار اجتماعية أو أسرية، و76% بفقدان مصدر الدخل، و71.1% بصعوبة الحصول على عمل جديد، و59.5% بآثار نفسية. ولا يجوز تعميم هذه النسب على جميع من طبق عليهم القانون نظرا لطبيعة العينة، لكنها تشير إلى أن الآثار غير المباشرة لإنهاء الخدمة تستحق أن تدخل ضمن تقييم الأثر التشريعي، ولا سيما ما يتعلق بامتدادها إلى الأسرة والقدرة على الحصول على التعليم والعلاج والوفاء بالالتزامات المعيشية.

ويكشف التقييم، في مجمله، أن مجالات التطوير المحتملة لا تقع جميعها في مستوى واحد ولا تستدعي بالضرورة تعديل القانون في كل حالة. بعضها يمكن التعامل معه من خلال تطوير الإجراءات التنفيذية وتوحيدها، وبعضها يتعلق بالضوابط الفنية للفحص والتحليل، وبعضها قد يحتاج إلى تطوير اللائحة أو آليات التظلم والرقابة، بينما تستحق بعض المسائل، وفي مقدمتها التناسب والتدرج وموقع العلاج وإعادة الإدماج، دراسة ما إذا كانت تستلزم تدخلا تشريعيا.

كما أظهر التقييم حاجة واضحة إلى تعزيز قاعدة البيانات اللازمة لقياس أثر القانون بصورة أكثر شمولا، بحيث تشمل بيانات منتظمة عن أعداد الفحوصات، والنتائج الأولية والتوكيدية، والتظلمات ومآلاتها، وإنهاء الخدمة، والمنازعات والأحكام ذات الصلة، والعلاج والتعافي، إلى جانب مؤشرات التعاطي والسلامة والحوادث في بيئة العمل. فمن دون هذه البيانات يصعب الانتقال من قياس حجم تطبيق القانون إلى قياس أثره الفعلي وتحديد العلاقة بين التدخلات والنتائج.

وعليه، لا تقود نتائج التقييم إلى مفاضلة مبسطة بين الإبقاء على القانون بصورته الحالية أو إعادة النظر فيه كليا، وإنما إلى مسار تطوير يستهدف الحفاظ على الهدف المشروع للقانون والمؤشرات الإيجابية التي رصدت بالتزامن مع التطبيق، مع تعزيز دقة التطبيق والعدالة الإجرائية والتناسب وفاعلية التظلم، وإدماج العلاج والتعافي بصورة أكثر وضوحا، والحد من الآثار غير المقصودة حيثما أمكن.

وتنطلق خيارات التطوير التي تعرضها هذه الورقة من هذا التوازن، مع التمييز بين ما يمكن معالجته من خلال إجراءات تنفيذية وفنية قصيرة المدى، وما يحتاج إلى تطوير لائحي أو مؤسسي، وما يستحق دراسة تدخل تشريعي. كما تقترح الورقة ربط كل تدخل بجهة مسؤولة وإطار زمني ومؤشرات قابلة للمتابعة، بما يسمح بتحويل تقييم الأثر التشريعي من عملية تشخيص إلى أداة لتحسين التشريع والسياسات والممارسات وقياس أثر التطوير بمرور الوقت.

وتنتظم أولويات التطوير في ست حزم مترابطة: وضوح الإجراءات والمعرفة بالحقوق؛ وضمانات الفحص والتحليل؛ والتظلم والمراجعة والانتصاف؛ ودراسة التناسب والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج الوظيفي؛ والوقاية والحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم إعادة الإدماج الاقتصادي؛ والحوكمة والبيانات والتقييم المستمر.

ثانيا: الخلفية والغرض من الورقة

1. الخلفية

صدر القانون رقم (73) لسنة 2021 بشأن شروط شغل الوظائف أو الاستمرار فيها في سياق توجه يستهدف حماية المرافق العامة وبيئة العمل من المخاطر المرتبطة بتعاطي المواد المخدرة، ووضع إطار قانوني للكشف عن التعاطي بين العاملين بالجهات التي يشملها نطاق تطبيقه، وترتيب الآثار القانونية المترتبة على ثبوت التعاطي وفقا لأحكامه.

CamScanner

بعد مرور أكثر من أربع سنوات على بدء تطبيق القانون، أصبحت هناك خبرة عملية متراكمة تسمح بالانتقال من مناقشة فلسفة التشريع وأهدافه عند صدوره إلى تقييم أثره الفعلي في الواقع. فالتشريع لا تقاس فاعليته بسلامة الهدف الذي صدر من أجله فحسب، وإنما كذلك بقدرته على تحقيق هذا الهدف، وبكيفية تطبيق أحكامه، وكفاية الضمانات المصاحبة للتطبيق، ومدى التناسب بين الوسائل المستخدمة والنتائج المستهدفة، وما قد يكشف عنه التنفيذ بمرور الوقت من آثار مقصودة أو غير مقصودة.

وتكتسب هذه المراجعة أهمية خاصة بالنظر إلى طبيعة القانون وما يرتبه تطبيقه من آثار مباشرة على المركز الوظيفي للعامل، وما يتصل بذلك من أبعاد تمس الحق في العمل والحماية الاجتماعية والضمانات الإجرائية، في مقابل المصلحة العامة في حماية سلامة المواطنين والمرافق العامة وضمان بيئة عمل آمنة والحد من المخاطر المرتبطة بالتعاطي.

ومن ثم، لا تتمثل المسألة في المفاضلة بين حماية المصلحة العامة وحماية الحقوق، وإنما في تقييم مدى قدرة المنظومة القائمة على تحقيق الهدفين معا: الحفاظ على فاعلية الدولة في مواجهة مخاطر التعاطي داخل بيئة العمل، وضمان أن يتم ذلك من خلال إجراءات دقيقة وعادلة وواضحة ومتناسبة وقابلة للمراجعة والانتصاف.

ويربط التقييم بين احكام القانون ولائحته التنفيذية، كما تعرضها المصادر المتاحة، وبين الممارسة والنتائج المرصودة، فيفحص موثوقية اثبات الواقعة، الضمانات المصاحبة للفحص والمراجعة والأثار الوظيفية المترتبة على النتيجة. ولا يكفي لهذا الغرض قياس انخفاض مؤشرات التعاطي وحده، كما لا يكفي رصد تحد تطبيقي لاستنتاج ان مصدره النص القانوني.

وتشمل القراءة الحقوقية حماية السلامة العامة وبيئة العمل، الحق في العمل والصحة والحماية الاجتماعية والخصوصية والضمانات الإجرائية والانتصاف. تسترشد المفاضلة بمشروعية الهدف وملائمة الوسيلة، ضرورة التدخل وإمكان تحقيق الغرض ببدائل اقل تقييدا للحقوق، كفاية ضمانات الحد من الخطأ وتصحيحه والتناسب بين الخطر والاثار المترتبة على التطبيق.

اما تحديد ما يجوز تنفيذه في الاطار القائم وما يحتاج الى تعديل، فيقتضي مراجعة قانونية متخصصة للنصوص النافذة وتعديلاتها والاحكام القضائية ذات الصلة، وربط كل اقتراح بقاعدته القانونية. ولا تمثل خيارات التطوير المطروحة في الورقة تقريرا مسبقا بمشروعية تطبيقها حاليا.

في هذا السياق، أطلق المجلس القومي لحقوق الإنسان مسارا لتقييم الأثر التشريعي للقانون من منظور حقوق الإنسان، انطلاقا من اختصاصاته في متابعة التشريعات والسياسات العامة ذات الصلة بحقوق الإنسان، وإبداء الرأي والمقترحات والتوصيات بشأنها. وقام هذا المسار على الاستماع إلى مختلف الأطراف ذات الصلة، وجمع وتحليل البيانات والخبرات التطبيقية، وربطها بالرؤى القانونية والفنية والمؤسسية، بما يسمح ببناء تقييم يستند إلى الأدلة ولا ينطلق من موقف مسبق مع القانون أو ضده.

ويعكس هذا التوجه فهما لتقييم الأثر التشريعي باعتباره عملية لا تستهدف الحكم المجرد على التشريع بالنجاح أو الإخفاق، وإنما الإجابة عن مجموعة أكثر دقة من الأسئلة: ما الذي تحقق من أهداف القانون؟ وما الذي أثبت فاعليته وينبغي الحفاظ عليه؟ وما الذي كشف التطبيق عن حاجته إلى التطوير؟ وهل تكمن المسائل التي تستدعي المعالجة في النص التشريعي ذاته، أم في اللائحة، أم في الإجراءات والممارسات التنفيذية والفنية، أم في أكثر من مستوى في الوقت نفسه؟

وتكتسب الإجابة عن هذه الأسئلة أهمية إضافية لأن مرور عدة سنوات على التطبيق يوفر فرصة للاستفادة من الخبرة المتراكمة في تطوير المنظومة، بدلا من النظر إلى التشريع باعتباره نصا ثابتا منفصلا عن نتائج تطبيقه. فتقييم الأثر يمثل في جوهره أداة لتحسين جودة التشريعات والسياسات العامة، من خلال ربط النصوص بنتائجها الفعلية، واستخدام الأدلة في تحديد مواطن القوة والفجوات وخيارات التطوير.

2. الغرض من الورقة

CamScanner

تأتي هذه الورقة باعتبارها المرحلة التي ينتقل فيها مسار المجلس من جمع البيانات والاستماع إلى الخبرات والآراء إلى تحليل الأدلة وبلورة خيارات عملية للتطوير.

ولا تستهدف الورقة إعادة مناقشة مشروعية الهدف الذي صدر القانون لتحقيقه، أو تبني موقف مسبق بشأن الإبقاء على القانون أو تعديله، كما لا تستهدف تقييم الحالات الفردية أو الفصل في صحة القرارات الإدارية أو الأحكام القضائية الصادرة بشأنها. وإنما تسعى إلى تقديم قراءة مؤسسية للخبرة التطبيقية المتراكمة، وتحديد ما يمكن استخلاصه منها على مستوى التشريع والسياسات والممارسات.

وفي هذا الإطار، تهدف الورقة إلى:

1) **تقييم مدى تحقيق القانون لأهدافه الأساسية** في ضوء البيانات والمعلومات المتاحة والخبرة المتراكمة منذ بدء تطبيقه.
2) **تحديد الجوانب التي أثبتت فاعليتها** في التطبيق وينبغي الحفاظ عليها والبناء عليها، بما يضمن عدم إضعاف قدرة الدولة على حماية المرافق العامة وسلامة بيئة العمل.
3) **رصد الأنماط والتحديات المتكررة** التي كشفت عنها الخبرة التطبيقية، مع التمييز بين ما تدعمه الأدلة المتاحة، وما يستند إلى خبرات أو تصورات المشاركين ويحتاج إلى مزيد من التحقق.
4) **تقييم الضمانات المرتبطة بالتطبيق،** ولا سيما وضوح الإجراءات ومعرفة الحقوق، وإجراءات الفحص والتحليل، والتظلم والمراجعة والانتصاف، ومدى اتساق الممارسة بين الجهات والحالات المختلفة.
5) **دراسة مدى التناسب بين الوسائل والآثار المترتبة على التطبيق،** بما في ذلك موقع العلاج والتعافي وإعادة الإدماج، ومدى إمكان تطوير الاستجابة في الحالات التي تسمح طبيعتها بذلك دون الإخلال باعتبارات السلامة والمصلحة العامة.
6) **تحليل الآثار الاقتصادية والاجتماعية والأسرية والنفسية المرتبطة بالتطبيق** باعتبارها جزءًا من تقييم الأثر التشريعي، مع مراعاة حدود البيانات المتاحة وعدم تعميم النتائج بما يتجاوز طبيعة المصادر التي استند إليها التقييم.
7) **تحديد فجوات البيانات والمعلومات** التي تحول دون القياس الكامل لفاعلية القانون وأثره، واقتراح ما يلزم لتطوير منظومة البيانات والمتابعة مستقبلا.
8) **التمييز بين مستويات التدخل المختلفة،** وتحديد ما يمكن تطويره من خلال الإجراءات التنفيذية أو الفنية، وما قد يحتاج إلى تعديل لائحي أو تطوير مؤسسي، وما يستحق دراسة تدخل تشريعي.
9) **طرح خيارات سياسات قابلة للتنفيذ والمفاضلة بينها** في ضوء مجموعة من الاعتبارات، في مقدمتها حماية السلامة العامة، وضمان الحقوق، والتناسب، والفاعلية، وقابلية التنفيذ.
10) **بلورة توصيات محددة وقابلة للمتابعة والقياس،** مع تحديد الجهات المعنية ومستوى التدخل والأولويات والإطار الزمني ومؤشرات المتابعة، بما يمكّن المجلس من متابعة الاستجابة لتوصياته وقياس أثرها.

وبذلك، لا تنظر الورقة إلى تقييم الأثر التشريعي باعتباره نهاية لمسار المجلس، وإنما باعتباره أساسا لمرحلة لاحقة من الحوار المؤسسي وصياغة التوصيات ومتابعة الاستجابة لها وقياس أثر ما يتم اتخاذه من إجراءات تطويرية.

والغاية النهائية هي الوصول إلى منظومة أكثر فاعلية ودقة واتساقا، تحافظ على الهدف المشروع للقانون في مواجهة مخاطر تعاطي المواد المخدرة وحماية سلامة المواطنين والمرافق وبيئة العمل، وفي الوقت نفسه تعزز الضمانات الإجرائية والتناسب وفاعلية الانتصاف، وتستفيد من العلاج والتعافي وإعادة الإدماج في الحالات التي تسمح بذلك، وتحد قدر الإمكان من الآثار غير المقصودة للتطبيق.

ثالثا: المنهجية ومصادر الأدلة وحدودها

1. المنهجية العامة للتقييم

CamScanner

اعتمد المجلس في تقييم الأثر التشريعي للقانون رقم (73) لسنة 2021 على منهج متعدد المصادر يجمع بين البيانات الكمية، والخبرات التطبيقية المباشرة، والرؤى القانونية والفنية والمؤسسية. ويهدف هذا النهج إلى تجنب بناء التقييم على مصدر واحد أو وجهة نظر طرف بعينه، وإتاحة المقارنة بين ما تقوله البيانات، وما تكشفه الخبرة العملية للأشخاص الذين خضعوا للقانون، وما تقدمه الجهات المعنية والخبراء من معلومات وتفسيرات.

ولم ينطلق التقييم من افتراض مسبق بوجود خلل في القانون أو التطبيق، كما لم ينطلق من افتراض كفاية الإطار القائم لمجرد مرور عدة سنوات على تطبيقه. وإنما تعامل مع التطبيق باعتباره موضوعًا للفحص، بهدف تحديد ما أثبت فاعليته، وما تظهر بشأنه مؤشرات تستحق المراجعة أو التطوير، وما لا تزال الأدلة المتاحة غير كافية للحكم عليه.

وقام المسار على ثلاثة مصادر رئيسية للأدلة: جلسة الخبراء وأصحاب المصلحة، الاستمارة الخاصة بالخبرة التطبيقية، وجلسة الاستماع لأشخاص سبق تطبيق القانون عليهم أو تأثروا به. وتمت قراءة نتائج هذه المصادر بصورة متقاطعة، مع مراعاة طبيعة كل مصدر وحدوده والقيمة التي يضيفها إلى عملية التقييم.

2. جلسة الخبراء وأصحاب المصلحة

بدأ مسار التقييم بعقد جلسة موسعة ضمت ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية، ومجلسي النواب والشيوخ، والنقابات العمالية، ومؤسسات المجتمع المدني، إلى جانب خبراء ومتخصصين في المجالات القانونية والطبية والاجتماعية والاقتصادية.

وأتاحت الجلسة مناقشة القانون من زوايا متعددة شملت أهدافه وفلسفته، والخبرة المتراكمة في تطبيقه، وإجراءات الفحص والتحليل، والضمانات القانونية والإجرائية، والتظلم والمراجعة، والآثار الاجتماعية والاقتصادية، وموقع الوقاية والعلاج والتأهيل، والخيارات الممكنة لتطوير التطبيق.

كما أتاحت الجلسة الاستماع إلى الجهات ذات الصلة بالتنفيذ والحصول على بيانات ومعلومات بشأن نطاق تطبيق القانون وبعض النتائج التي تحققت منذ بدء نفاذه، إلى جانب الاستماع إلى رؤى الخبراء والجهات المختلفة بشأن جوانب القوة والمجالات التي قد تستحق المراجعة.

ولا يتعامل التحليل مع المداخلات المقدمة خلال هذه الجلسة باعتبارها متساوية في طبيعتها أو قوتها الإثباتية؛ فالبيانات المقدمة من جهة مختصة تختلف عن الرأي الفني أو القانوني، وكلاهما يختلف عن التقدير أو المقترح السياساتي. ولذلك جرى التعامل مع كل منها وفق طبيعته، مع الإشارة إلى مصدر البيانات حيثما كان ذلك ضروريا.

3. الاستمارة الخاصة بالخبرة التطبيقية للقانون

اعتمد المجلس كذلك على استمارة لجمع معلومات مباشرة من أشخاص لديهم خبرة بتطبيق القانون، بهدف رصد أنماط وتجارب يصعب التقاطها من البيانات الإدارية أو المناقشات المؤسسية وحدها.

وبلغ عدد الاستجابات التي خضعت للتحليل 121 استجابة. وتناولت الاستمارة عددا من الأبعاد، من بينها طبيعة صلة المشاركين بالقانون، وكيفية تطبيق الإجراءات عليهم، ومدى وضوحها، والحصول على المعلومات المتعلقة بالحقوق والإجراءات، وتجربة التظلم أو الطعن، والآثار الوظيفية والاقتصادية والاجتماعية والأسرية والنفسية، وتقييم المشاركين لبعض جوانب التطبيق، إلى جانب مقترحاتهم بشأن المجالات التي يرون أنها تحتاج إلى تطوير.

وجرى تحليل الأسئلة المغلقة كميا لاستخراج الاتجاهات والنسب داخل العينة، بينما جرى تحليل الإجابات المفتوحة بصورة نوعية لرصد الموضوعات والأنماط والمقترحات المتكررة. ولم تستخدم الإفادات الفردية باعتبارها إثباتا للوقائع الواردة فيها، وإنما بوصفها مصدرا لتحديد المسائل التي تتكرر في الخبرة التطبيقية وتستحق الفحص أو المقارنة مع مصادر أخرى.

CamScanner

وتوفر الاستمارة بذلك نافذة مهمة على تجربة الأشخاص كما أدركوها وعاشوها، لكنها لا تمثل بمفردها قياسا موضوعيا لجودة جميع إجراءات التطبيق، وهو ما استلزم مقارنتها بالمصادر الأخرى.

4. جلسة الاستماع إلى أصحاب الخبرات المباشرة

استكمالا للبيانات التي وفرتها الاستمارة، عقد المجلس جلسة استماع موسعة لأشخاص سبق تطبيق القانون عليهم أو تأثروا به، بما أتاح الانتقال من البيانات المختصرة إلى فهم أكثر عمقًا لمسار التجربة التطبيقية.

وامتدت الجلسة لما يقرب من أربع ساعات، وشارك فيها أصحاب تجارب من محافظات وجهات عمل وخلفيات وظيفية واجتماعية مختلفة. وتركز النقاش على مسار تطبيق القانون، وإجراءات الفحص والتحليل، ومدى وضوح الإجراءات، والتظلم والمراجعة، وما ترتب على التطبيق من آثار وظيفية واقتصادية واجتماعية وأسرية ونفسية، إلى جانب المقترحات التي طرحها المشاركون لتطوير المنظومة.

وأتاحت الجلسة التعرف بصورة أعمق على بعض القضايا التي ظهرت في الاستمارة، وفهم الكيفية التي تتفاعل بها المراحل المختلفة للتطبيق مع بعضها؛ من الفحص والنتيجة إلى القرار والتظلم وما يترتب عليه من آثار لاحقة.

ومع ذلك، لا يعد عرض تجربة فردية أمام المجلس إقرارا منه بصحة جميع الوقائع الواردة فيها، ولا حكما على مشروعية قرار إداري أو صحة إجراء فني أو حكم قضائي. وتستخدم هذه الشهادات أساسا لرصد الأنماط والأسئلة التي تستوجب التحقق المؤسسي أو الفني، وليس لإثبات مسؤولية جهة أو صحة ادعاء فردي.

5. منهج القراءة المتقاطعة للأدلة

لم يعتمد التحليل على جمع نتائج المصادر الثلاثة بصورة تراكمية فحسب، وإنما على قراءتها بصورة متقاطعة. فكلما ظهرت مسألة في الاستمارة، جرى النظر إلى ما إذا كانت قد تكررت في جلسة الاستماع، وما إذا كانت جلسة الخبراء أو البيانات المقدمة من الجهات المعنية توفر تفسيرا أو دليلا مؤيدا أو منظورا مختلفا بشأنها.

وعليه، جرى التمييز في التحليل بين أربع مستويات:

1) نتائج تدعمها بيانات كمية أو معلومات مؤسسية متاحة؛
2) أنماط تتكرر عبر أكثر من مصدر من مصادر التقييم؛
3) مسائل تظهر في الخبرات والشهادات وتستحق التحقق، ولكن الأدلة المتاحة لا تكفي لإثباتها أو تقدير مدى انتشارها؛
4) فجوات معرفية لا تسمح الأدلة الحالية بحسمها وتحتاج إلى بيانات أو دراسات إضافية.

ويكتسب تقاطع المصادر أهمية خاصة عندما تتقارب نتائج مستقلة نسبيا حول المسألة نفسها، لكنه لا يحول تكرار الشهادات في ذاته إلى دليل قاطع على وقوع مخالفة. وفي المقابل، فإن وجود اختلاف بين تجربة المشاركين وما تقدمه الجهات المعنية من بيانات لا يعامل باعتباره تناقضا ينبغي اختيار أحد طرفيه، وإنما باعتباره نتيجة تحليلية في حد ذاته قد تكشف عن فجوة بين تصميم الإجراء ووجوده رسميًا وبين معرفة الأشخاص به أو قدرتهم على استخدامه عمليا.

6. معايير تحليل النتائج

استند تحليل النتائج إلى مجموعة من الاعتبارات التي تتسق مع طبيعة تقييم الأثر التشريعي من منظور حقوق الإنسان، وفي مقدمتها:

- ✓ مدى تحقيق القانون للأهداف التي صدر من أجلها؛
- ✓ فاعلية التطبيق واتساقه ووضوح إجراءاته؛
- ✓ دقة الإجراءات الفنية وقابليتها للمراجعة؛
- ✓ توافر ضمانات التظلم والانتصاف؛

CamScanner

- ✓ التناسب بين الهدف المشروع والوسائل والآثار المترتبة على التطبيق؛
- ✓ الآثار المقصودة وغير المقصودة للتشريع؛
- ✓ إمكان الوقاية والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج في الحالات المناسبة؛
- ✓ قابلية خيارات التطوير للتنفيذ دون الإخلال باعتبارات السلامة والمصلحة العامة.

كما روعي عند صياغة النتائج التمييز بين المشكلة وموقع معالجتها؛ إذ لا يعني رصد تحد في التطبيق بالضرورة أن مصدره النص التشريعي. ولذلك يميز التحليل بين المسائل التي قد تكون ذات طبيعة تشريعية، أو لائحية، أو تنفيذية، أو فنية، أو مؤسسية، قبل الانتقال إلى اقتراح خيارات التطوير.

7. حدود الأدلة والتقييم

تخضع نتائج هذا التقييم لعدد من الحدود المنهجية التي ينبغي أخذها في الاعتبار عند قراءة النتائج واستخدامها.

- ¬ **أولا،** لا تمثل الاستمارة مسحا وطنيا أو عينة إحصائية ممثلة لجميع الأشخاص الذين خضعوا لتطبيق القانون، ولم يتم اختيار المشاركين بطريقة تسمح بتعميم النسب المستخرجة منها على جميع العاملين أو جميع الحالات التي طبق عليها القانون. كما أن نسبة كبيرة من المشاركين في الاستمارة كانت من الأشخاص الذين انتهت خدمتهم، وهو ما يرجح حضور الخبرات السلبية بدرجة أكبر داخل العينة. وعليه، فإن النسب الواردة في الورقة تصف العينة التي شاركت في التقييم ولا تستخدم لتقدير معدل الظاهرة على المستوى الوطني.
- ¬ **ثانيا،** تعتمد أجزاء من المادة على الإفادة الذاتية للمشاركين، ولا تتوافر في جميع الحالات ملفات إدارية أو طبية أو قضائية تسمح بالتحقق المستقل من تفاصيل كل تجربة. ولذلك لا تستخدم الشهادات لإثبات صحة الوقائع الفردية، وإنما لرصد الأنماط والأسئلة التي ينبغي إخضاعها لمزيد من الفحص.
- ¬ **ثالثا،** لا تسمح البيانات المتاحة في جميع الموضوعات بإثبات علاقة سببية مباشرة بين القانون والنتائج المرصودة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تشير البيانات الرسمية إلى انخفاض معدلات التعاطي بالتزامن مع تطبيق القانون، لكن تحديد مقدار الأثر الذي يرجع إلى القانون وحده يحتاج إلى بيانات وتحليل يسمحان باستبعاد العوامل الأخرى المؤثرة.

رابعا، لا تتوافر حتى الآن، ضمن المادة التي استند إليها التقييم، قاعدة بيانات وطنية متكاملة تربط بصورة منتظمة بين عدد الفحوصات، والنتائج الأولية والتوكيدية، والتظلمات ومآلاتها، وقرارات إنهاء الخدمة، والمنازعات القضائية ونتائجها، والعلاج والتعافي والعودة إلى العمل، ومؤشرات السلامة والحوادث. ويحد ذلك من القدرة على قياس بعض جوانب الفاعلية والتناسب والأثر على المستوى الوطني. كذلك لا توفر المادة المعروضة في هذا التقييم تحليلا كميا شاملا ومنظما للاحكام القضائية والمنازعات الناشئة عن التطبيق يسمح باستخلاص اتجاه قضائي احصائي عام. من ثم، ينبغي توسيع تحليل الخبرة القضائية في المراجعات اللاحقة، مع التمييز بين الاحكام الفردية والاتجاهات التي تدعمها مجموعة محددة وموثقة في الاحكام.

- ¬ **خامسا،** يركز التقييم على القضايا التي برزت من خلال المصادر التي جمعها المجلس، ولذلك لا يفترض أنه أحاط بكل أبعاد تطبيق القانون أو بكل الاختلافات المحتملة بين الجهات والقطاعات والمحافظات.

ولا تقلل هذه الحدود من قيمة النتائج، وإنما تحدد مستوى الثقة الذي يمكن إسناده إلى كل استنتاج ونطاق استخدامه . كما تساعد في التمييز بين النتائج التي تسمح الأدلة الحالية بالبناء عليها مباشرة، والمسائل التي تستدعي مزيدًا من البيانات أو التحقق قبل اتخاذ قرار بشأنها.

8. كيفية استخدام نتائج التقييم

بناء على ما سبق، لا تقدم هذه الورقة نتائجها باعتبارها حكما نهائيً على القانون أو على جميع ممارسات تطبيقه، وإنما باعتبارها قاعدة أدلة لتحديد مجالات التطوير وترتيب الأولويات وصياغة خيارات السياسات.

CamScanner

فحيث تتقاطع البيانات والخبرات والرؤى الفنية حول مسألة بعينها، يمكن الانتقال إلى دراسة التدخل المناسب. وحيث تظهر مؤشرات مهمة دون أدلة كافية للحسم، تكون التوصية الأولى هي استكمال البيانات أو إجراء مراجعة فنية أو مؤسسية. أما حيث تكشف الأدلة عن ممارسة إيجابية أو نتيجة أثبتت فاعليتها، فإن الهدف يكون الحفاظ عليها وتعزيزها.

وبهذا المنهج، يصبح تقييم الأثر التشريعي أداة لا تقتصر على رصد المشكلات، وإنما تساعد على التمييز بين ما ينبغي الحفاظ عليه، وما يمكن تحسينه، وما يحتاج إلى تحقق إضافي، والمستوى الأنسب للتدخل، بما يوفر أساسا أكثر دقة للنتائج وخيارات التطوير التي تعرضها الأقسام التالية.

رابعا: النتائج والتحليل

تكشف القراءة المتقاطعة لمصادر التقييم عن صورة أكثر تركيبا من الحكم على القانون بالنجاح أو الإخفاق. فمن ناحية، يحظى الهدف المتعلق بحماية بيئة العمل والمرافق العامة وسلامة المواطنين من مخاطر تعاطي المواد المخدرة بقبول واسع، كما قدمت الجهات المعنية مؤشرات على نتائج إيجابية تحققت منذ بدء التطبيق. ومن ناحية أخرى، أظهرت البيانات والخبرات التطبيقية مجموعة من المسائل المتعلقة بوضوح الإجراءات، وضمانات الفحص والتحليل، وفاعلية التظلم، والتناسب، والعلاج وإعادة الإدماج، والآثار الاقتصادية والاجتماعية.

لا تعني جميع المسائل التي ظهرت في التقييم وجود قصور مثبت في القانون أو التطبيق؛ فبعضها تدعمه بيانات واضحة، وبعضها يمثل أنماطا متكررة عبر أكثر من مصدر، وبعضها يستند إلى خبرات تحتاج إلى تحقق إضافي. ولذلك يعرض التحليل النتائج وفقا لقوة الأدلة المتاحة، مع التمييز بين النتيجة المثبتة، والمؤشر الذي يستحق المراجعة، وفجوة البيانات التي تحتاج إلى استكمال.

1. فاعلية القانون ومدى تحقيق أهدافه

النتيجة الأساسية: تشير المؤشرات المتاحة إلى انخفاض مرصود في التعاطي يتسق مع احتمال وجود اثر ردعي ووقائي للقانون، دون أن تسمح البيانات الحالية بتحديد مقدار الأثر المنسوب إليه وحده او اجراء تقييم شامل لفاعليته يربط بين حجم التطبيق وانخفاض مؤشرات التعاطي وتحسن السلامة والاثار الأخرى المترتبة عليه.

وقد ظهر خلال مسار التقييم اتفاق واسع على مشروعية الهدف الأساسي للقانون في الحد من مخاطر تعاطي المواد المخدرة داخل بيئة العمل وحماية المرافق العامة وسلامة المواطنين. ولم تتركز الملاحظات الرئيسية حول هذا الهدف في ذاته، وإنما حول بعض الوسائل والإجراءات والآثار المرتبطة بتحقيقه.

وقدمت الجهات المعنية خلال جلسة الخبراء مؤشرات على انخفاض معدلات التعاطي بين العاملين من نحو 8% قبل القانون إلى أقل من 1%، وبين سائقي الحافلات المدرسية من نحو 12% إلى 0.7%، إلى جانب إجراء نحو 1.5 مليون تحليل. وتمثل هذه البيانات مؤشرا مهما على الأثر الذي تحقق بالتزامن مع تطبيق القانون، وإن كانت المادة المتاحة للتقييم لا تسمح بعزل أثر القانون عن العوامل الأخرى أو التحقق بصورة مستقلة من منهجية احتساب هذه المؤشرات.

ويتطلب استخدام هذه الأرقام في المقارنة توثيق الجهة التي قدمت كل مؤشر، والفترة الزمنية والفئة التي يغطيها، وتعريف البسط والمقام ومنهج الاحتساب، مع التمييز بين عدد التحاليل وعدد الأشخاص المفحوصين. وفي غياب هذا التوثيق، تظل الأرقام مؤشرات مقدمة خلال جلسة الخبراء، ولا تعد تقديرا مستقلا لحجم الأثر السببي للقانون أو لمعدل التعاطي بين جميع العاملين.

في المقابل، أظهر تقييم المشاركين في الاستمارة صورة مختلفة؛ إذ رأى 72.5% ممن أجابوا عن السؤال أن القانون لم يحقق الهدف الذي صدر من أجله. إلا أن هذه النسبة ينبغي قراءتها في ضوء طبيعة العينة وارتفاع تمثيل الأشخاص الذين انتهت خدمتهم فيها، كما أظهرت الإجابات النوعية أن بعض المشاركين، رغم انتقادهم لإجراءات التطبيق، أقروا بأهمية مكافحة التعاطي ووجود أثر ردعي للقانون.

CamScanner

ويكشف هذا التباين أن فاعلية القانون لا يمكن قياسها بمؤشر واحد. فانخفاض معدلات التعاطي يقيس جانبا مهما من الفاعلية، لكنه لا يكفي وحده لتقييم الأثر التشريعي بصورة شاملة. كما أن التقييم السلبي للمشاركين يعكس خبرتهم مع التطبيق، لكنه لا يصلح بمفرده للحكم على نجاح القانون على المستوى الوطني.

الدلالة على مستوى السياسات: تتمثل المسألة الأساسية في تطوير إطار أكثر شمولا لقياس فاعلية القانون، يجمع بين مؤشرات التعاطي والسلامة والحوادث، والنتائج الأولية والتوكيدية، والتظلمات ومآلاتها، وقرارات إنهاء الخدمة، والعلاج والتعافي، والآثار الاجتماعية والاقتصادية. ويتيح ذلك الحفاظ على النتائج الإيجابية التي تحققت، مع تقييم التكلفة والآثار والضمانات المصاحبة لها.

2. المعرفة بالحقوق ووضوح الإجراءات

النتيجة الأساسية: تمثل فجوة المعرفة بالإجراءات والحقوق واحدة من أكثر النتائج وضوحا في البيانات التي جمعها المجلس. فمن بين الاستجابات الصالحة، وصف 62.5% الإجراءات بأنها "غير واضحة إطلاقا"، و20.8% بأنها "غير واضحة"، بما يعني أن 83.3% من العينة عبروا عن مستوى منخفض من وضوح الإجراءات. كما أفاد 81.7% بعدم حصولهم على معلومات كافية بشأن حقوقهم والإجراءات المتاحة، مقابل نسبة محدودة أفادت بحصولها على معلومات كافية.

وأظهرت البيانات أن الإشكالية لا تتعلق فقط بكيفية إخطار العامل بإجراءات الفحص، وإنما تمتد إلى معرفته بما يلي ذلك: طبيعة النتيجة، والحقوق المترتبة عليها، وإمكان التظلم، والجهة المختصة، والمواعيد، والمستندات المطلوبة، وكيفية التعامل مع الأدوية والحالات الصحية.

وتدعمت هذه النتيجة ببعض الخبرات التي عرضت خلال جلسة الاستماع، ومنها حالات أفادت بعدم معرفتها بإمكانية التظلم إلا بعد مرور فترة على تطبيق الإجراء.

ولا تعني هذه النتائج أن الإطار القانوني لا يتضمن إجراءات أو ضمانات، وإنما تكشف عن مسألة مختلفة: الفارق بين وجود الإجراء قانونا وبين قدرة الشخص الخاضع له على معرفته وفهمه واستخدامه فعليا.

الدلالة على مستوى السياسات: تشير النتائج إلى أن أحد مسارات التطوير الأكثر مباشرة وقابلية للتنفيذ يتمثل في ضمان وصول معلومات موحدة وواضحة ومكتوبة إلى كل شخص يخضع للإجراءات، بحيث تصبح معرفة الحقوق جزءا موثقا من عملية التطبيق، لا أمرا يفترض أن العامل يعرفه مسبقا.

3. سلامة إجراءات الفحص والتحليل وموثوقية النتيجة

النتيجة الأساسية: برزت إجراءات الفحص والتحليل باعتبارها من أكثر مراحل التطبيق حساسية، نظرا إلى أن النتيجة قد يترتب عليها أثر بالغ على المركز الوظيفي للعامل. وقد كشفت المصادر عن مجموعة من المسائل التي تستحق المراجعة الفنية والمؤسسية، دون أن توفر الأدلة الحالية أساسا للحكم بعدم موثوقية منظومة الفحص ككل.

وتكررت في الاستمارة وجلسة الاستماع مسائل تتعلق بكيفية أخذ العينة، وحفظها، وسلسلة التعامل معها، والتحليل التوكيدي، وإمكان إعادة الفحص، والتعامل مع النتائج المتعارضة، إلى جانب حالات استخدام أدوية مشروعة قد تكون ذات صلة بنتيجة التحليل.

وتكتسب مسألة الأدوية أهمية خاصة في ضوء البيانات المقدمة خلال جلسة الخبراء بشأن التظلمات ذات الأسباب الطبية، وما أثير من ضرورة التمييز بين الاستخدام العلاجي المشروع لبعض العقاقير والتعاطي غير المشروع.

وفي المقابل، لا تسمح الشهادات الفردية بشأن اختلاف نتائج التحاليل أو الاعتراض على إجراءات أخذ العينات بإثبات وجود خطأ فني في حالة بعينها دون مراجعة الملف الطبي والفني المرتبط بها.

CamScanner

ومن ثم، تكمن المسألة الأساسية في ضمان أن تكون دورة العينة قابلة للتوثيق والمراجعة منذ لحظة أخذها وحتى صدور النتيجة النهائية، ويشمل ذلك، على وجه الخصوص، التحقق من هوية صاحب العينة، توقيت أخذها وترميزها وتحريزها وفق الضوابط المعتمدة، وتوثيق انتقالها بين المسؤولين عن جمعها ونقلها وحفظها وتحليلها، بما يتيح تتبع سلسلة حيازتها ومراجعتها، مع توفير آلية واضحة للتعامل مع الحالات الطبية والنتائج محل النزاع. وتحدد التفاصيل الفنية بواسطة الجهات المختصة، دون افتراض مسبق بأن هذه الضمانات غائية حاليا.

الدلالة على مستوى السياسات: ينبغي أن تركز خيارات التطوير في هذا الجانب على مدى الحاجة إلى توحيد وتوثيق الإجراءات الفنية، وضمان الجودة، وتنظيم التعامل مع الأدوية والحالات الطبية والنتائج المتعارضة، وتوفير مسار مراجعة فنية يتمتع بالمصداقية والاستقلال الكافيين، بدلا من افتراض وجود خلل عام في منظومة التحليل.

4. التظلم والمراجعة والانتصاف

النتيجة الأساسية: تكشف الأدلة عن فجوة محتملة بين وجود مسارات للتظلم والمراجعة من الناحية النظامية وبين معرفة قطاع من الأشخاص الخاضعين للقانون بها وقدرتهم على استخدامها بصورة فعالة وفي الوقت المناسب.

فقد أفاد 65.8% من المشاركين في الاستمارة بعدم تمكنهم من ممارسة التظلم أو الطعن، مقابل 19.2% أفادوا بإمكان ذلك، بينما أشار الباقون إلى عدم انطباق السؤال عليهم. كما تكررت ملاحظات بشأن عدم معرفة الجهة المختصة، أو إجراءات التظلم، أو توقيته، أو صعوبة المراجعة الفنية.

وفي المقابل، أظهرت المعلومات المقدمة خلال جلسة الخبراء وجود مسارات للمراجعة في بعض الحالات، بما في ذلك التظلمات ذات الأسباب الطبية التي تتعامل معها مصلحة الطب الشرعي. وهذا يعني أن النتيجة لا ينبغي أن تصاغ باعتبار أن التظلم غير موجود، وإنما باعتبار أن فاعليته العملية وإمكانية الوصول إليه تحتاجان إلى تقييم أدق.

وتتجاوز المسألة مجرد وجود حق في التظلم إلى أسئلة أكثر أهمية: هل يعلم الشخص بهذا الحق في الوقت المناسب؟ وهل يحصل على المعلومات اللازمة لممارسته؟ وهل توجد مراجعة فنية حقيقية للنتيجة؟ وما المدة اللازمة للفصل فيه؟ وهل يمكن أن يؤدي التظلم إلى تدارك الخطأ قبل استقرار أثر يصعب الرجوع عنه؟

ولا توفر البيانات الحالية إجابات شاملة عن هذه الأسئلة، خاصة في ظل غياب بيانات متكاملة عن أعداد التظلمات ومآلاتها ومدد الفصل فيها وأسباب القبول أو الرفض.

الدلالة على مستوى السياسات: تتمثل الأولوية في تقييم فاعلية المسار القائم قبل افتراض الحاجة إلى إنشاء مسار جديد، مع التركيز على سهولة الوصول، ووضوح الإجراءات، والتوقيت، والاستقلال الفني للمراجعة، وإتاحة بيانات تسمح بقياس مدى قدرة التظلم على تصحيح الأخطاء المحتملة.

5. التناسب بين الواقعة والجزاء

النتيجة الأساسية: تطرح الخبرة التطبيقية سؤالا جوهريا حول مدى إمكان تحقيق الهدف الردعي والوقائي للقانون مع قدر أكبر من التناسب بين طبيعة الحالة والآثار المترتبة عليها.

وتكررت في الاستمارة وجلسات الحوار مقترحات تتعلق بالتدرج في الاستجابة، كما أظهرت مناقشات الخبراء اهتماما بالتمييز بين الحالات وفق طبيعة الوظيفة، ومستوى المخاطر المرتبط بها، وطبيعة الواقعة وتكرارها، والحالة الطبية، وإمكان العلاج والتعافي.

وتكتسب هذه المسألة أهمية لأن الوظائف التي يشملها نطاق التطبيق ليست متطابقة من حيث مستوى المخاطر. فطبيعة وظيفة ترتبط مباشرة بسلامة المواطنين قد تستدعي مستوى من الاحتياط يختلف عن وظيفة لا تحمل المستوى نفسه من المخاطر.

CamScanner

كما يثير التطبيق تساؤلًا حول مدى ملاءمة الاستجابة نفسها في حالة التعاطي المتكرر والحالة الأولى، أو في الحالات التي توجد فيها اعتبارات طبية، أو عندما يظهر الشخص استعدادًا للعلاج والتعافي.

ولا تقدم الأدلة الحالية أساسًا كافيًا لاعتماد نموذج بديل محدد، لكنها توفر أساسًا جديا لدراسة التناسب والتدرج باعتبارهما خيارا يمكن أن يعزز دقة التطبيق دون إضعاف الردع أو متطلبات السلامة.

الدلالة على مستوى السياسات: تستدعي هذه النتيجة دراسة بدائل تربط الاستجابة بمجموعة من المعايير الموضوعية، وفي مقدمتها طبيعة الوظيفة ودرجة الخطورة، وطبيعة الحالة والتكرار، وإمكان العلاج، مع تحديد الحالات التي تستوجب فيها اعتبارات السلامة استجابة أكثر صرامة. وسيكون من الضروري لاحقا تحديد ما إذا كان إدخال هذا التدرج ممكنا من خلال تطوير الإجراءات أو اللائحة، أم يحتاج إلى تدخل تشريعي.

6. العلاج والتعافي وإعادة الإدماج

النتيجة الأساسية: تكشف مصادر التقييم عن اتجاه مهم نحو تعزيز موقع العلاج والتعافي داخل منظومة تطبيق القانون، دون التخلي عن هدف الردع وحماية بيئة العمل.

وقد قدمت الجهات المختصة خلال جلسة الخبراء معلومات عن تقدم أعداد من العاملين طوعًا للعلاج بصورة مجانية وسرية، كما أبدت المناقشات انفتاحًا على دراسة منح فرصة علاجية لبعض الحالات وفق ضوابط محددة.

ويقتضي التحليل التمييز بين طلب العلاج طوعا قبل اكتشاف الحالة من خلال الفحص، وبين ثبوت التعاطي في إطار إجراءات التطبيق. ويمكن دراسة حوافز الطلب المبكر للعلاج بوصفها أداة وقائية، مع توضيح شروطها وحدودها القانونية؛ فلا يفترض أن مجرد التقدم للعلاج ينشئ حماية تلقائية من الآثار الوظيفية.

وتقاطعت هذه الرؤية مع توصيات ومقترحات طرحت خلال التقييم بشأن الانتقال، في الحالات المناسبة، من نموذج يقوم على الكشف والجزاء وحدهما إلى نموذج يدمج الوقاية والكشف والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج الآمن.

ولا يعني ذلك أن العودة إلى الوظيفة ينبغي أن تكون تلقائية بعد العلاج. فطبيعة الوظيفة ومستوى المخاطر، وإثبات التعافي، والقدرة على أداء العمل بأمان، واحتمال الانتكاس، جميعها اعتبارات ينبغي أن تدخل في أي نموذج محتمل. وقد يكون من الضروري في بعض الحالات دراسة العودة إلى وظيفة بديلة إذا تعذر الرجوع الآمن إلى الوظيفة الأصلية.

كما أن الأدلة الحالية لا توفر بيانات كافية عن معدلات نجاح العلاج، أو الانتكاس، أو العودة إلى العمل، بما يستدعي استكمال هذه البيانات قبل تصميم نموذج نهائي.

الدلالة على مستوى السياسات: تشير النتائج إلى أن العلاج يمكن النظر إليه باعتباره جزءا من إدارة المخاطر وليس بديلا عن السلامة أو المساءلة. ومن ثم تستحق الدراسة نماذج تحدد بوضوح الحالات التي يمكن أن تستفيد من فرصة علاجية، وشروط إثبات التعافي، ومعايير العودة الآمنة إلى العمل أو إعادة التوزيع الوظيفي، وآليات المتابعة اللاحقة.

ولا تفترض هذه الخيارات إتاحة العودة إلى الوظيفة بعد إنهاء الخدمة في ظل الإطار الحالي. وينبغي أن تميز المراجعة القانونية بين استمرار الخدمة، وإعادة التوزيع قبل انتهائها، والعودة بعد إنهائها، وأن تحدد الأداة القانونية اللازمة لكل بديل قبل تبنيه. كما يظل دعم العودة إلى سوق العمل عمومًا مسارًا متميزًا عن إعادة الإدماج في الوظيفة السابقة.

7. الآثار الاقتصادية والاجتماعية والأسرية والنفسية

النتيجة الأساسية: أظهرت البيانات أن آثار تطبيق القانون، وبصفة خاصة في الحالات التي انتهت فيها الخدمة، قد تمتد إلى ما يتجاوز المركز الوظيفي للعامل لتشمل جوانب اقتصادية واجتماعية وأسرية ونفسية.

CamScanner

فداخل العينة التي شملتها الاستمارة، أفاد 85.1% بآثار اجتماعية أو أسرية، و76% بفقدان مصدر الدخل، و71.1% بصعوبة الحصول على عمل جديد، و59.5% بآثار نفسية، و46.3% بآثار صحية. ونظرًا إلى إمكانية اختيار أكثر من إجابة، فإن هذه النسب تعبر عن انتشار كل نوع من الآثار داخل العينة ولا تجمع إلى 100 %.

كما تضمنت الإفادات النوعية وجلسة الاستماع إشارات متكررة إلى تراكم الديون، وصعوبة الوفاء بتكاليف التعليم والعلاج والالتزامات الأسرية، وتراجع مستوى المعيشة، والضغوط النفسية والاجتماعية.

ولا يجوز تعميم هذه النسب على جميع الأشخاص الذين انتهت خدمتهم تطبيقا للقانون، بسبب طبيعة العينة وارتفاع تمثيل المتضررين فيها. إلا أن تكرار هذه الآثار عبر المصادر يجعلها بعدا لا يمكن استبعاده من تقييم الأثر التشريعي.

وتكشف الخبرات عن سلسلة محتملة من الآثار تبدأ بفقدان الوظيفة والدخل، وقد تمتد إلى صعوبة الحصول على عمل جديد، والضغط المالي والأسري، وتراجع القدرة على الوفاء ببعض الاحتياجات الأساسية، وصولا إلى آثار نفسية واجتماعية أوسع.

ولا يعني أخذ هذه الآثار في الاعتبار تبرير التعاطي أو إضعاف مسؤولية الفرد أو حق الدولة في حماية المرافق والمواطنين، وإنما يعني أن تقييم التشريع ينبغي أن يرصد كامل آثاره المقصودة وغير المقصودة وأن يبحث في إمكان الحد من الآثار الجانبية دون الإخلال بالهدف الأساسي للقانون.

الدلالة على مستوى السياسات: تثير هذه النتائج الحاجة إلى دراسة ما إذا كانت بعض الحالات تستدعي آليات مساندة انتقالية، أو علاجا وتأهيلا، أو دعما للعودة إلى سوق العمل، مع توجيه أي تدخلات بصورة دقيقة حتى لا تتحول إلى إضعاف للأثر الردعي للقانون أو إلى حماية غير مبررة من نتائج المخالفة.

8. الحوكمة واتساق التطبيق وفجوات البيانات

النتيجة الأساسية: تشير نتائج التقييم إلى أن مجالات التطوير المحتملة موزعة بين مستويات متعددة، وأن اختزالها في تعديل النص التشريعي وحده قد لا يعالج جميع المسائل التي كشفتها الخبرة التطبيقية.

وعندما سئل المشاركون في الاستمارة عن موضع المشكلة، رأى 5% أنها تتعلق بالقانون، و7.5% باللائحة، و23.3% بالتطبيق، بينما رأى 64.2% أنها تتعلق بجميع ما سبق. وهذه النسب تعكس تصورات المشاركين ولا تثبت موضوعيا موقع الخلل، لكنها تؤكد أهمية عدم افتراض مستوى التدخل مسبقا.

فالنتائج التي ظهرت في التقييم تشير إلى وجود مسائل يمكن أن يكون التعامل معها تنفيذيا، مثل وضوح الإخطار والمعلومات المقدمة للأشخاص؛ وأخرى فنية تتعلق بالفحص والتحليل وضمان الجودة؛ وأخرى مؤسسية تتصل بالتنسيق والرقابة والتدريب وتوحيد الممارسة؛ بينما قد تستدعي قضايا مثل التناسب والتدرج وموقع العلاج وإعادة الإدماج دراسة مدى الحاجة إلى تدخل لائحي أو تشريعي.

وفي الوقت نفسه، يمثل نقص البيانات المترابطة أحد أهم القيود التي كشفت عنها عملية التقييم ذاتها. فلا تتوافر ضمن المادة التي استند إليها المجلس قاعدة متكاملة تسمح بتتبع مسار التطبيق من الفحص الأولي إلى النتيجة التوكيدية والتظلم والقرار النهائي، وربط ذلك بالعلاج والتعافي والمنازعات القضائية ومؤشرات السلامة.

ويحد هذا النقص من القدرة على الإجابة بصورة دقيقة عن أسئلة أساسية من قبيل: ما نسبة النتائج الأولية التي لم تؤكد لاحقًا؟ ما نسبة التظلمات المقبولة؟ ما متوسط زمن الفصل فيها؟ ما عدد الحالات التي استفادت من العلاج؟ وما العلاقة بين تطبيق القانون وتغير مؤشرات الحوادث والسلامة؟

الدلالة على مستوى السياسات: تكشف هذه الوحدة عن حاجتين متوازيتين: الأولى تحديد مستوى التدخل المناسب لكل مشكلة بدلا من اللجوء تلقائيا إلى تعديل تشريعي شامل؛ والثانية بناء منظومة بيانات ومتابعة تسمح بقياس أثر القانون بصورة دورية، وتوفر أساسا أكثر قوة لأي مراجعات مستقبلية.

CamScanner

وينبغي أن يقتصر جمع البيانات على ما يلزم للغرض المحدد، مع تحديد مسؤوليات المعالجة ومستويات الوصول ومدة الاحتفاظ، وضمان سرية المعلومات الصحية والشخصية. وتستخدم البيانات المجمعة أو مجهلة الهوية متى كانت كافية للتقييم، مع التمييز بين إخفاء الهوية فعليا وترميز البيانات التي تظل قابلة لإعادة التعرف على أصحابها.

خلاصة النتائج:

تقدم الوحدات الثماني مجتمعة صورة تقوم على ثلاث خلاصات رئيسية:

1) الهدف الأساسي للقانون يظل هدفا مشروعا وضروريا، وأن هناك مؤشرات على تحقيق نتائج إيجابية ينبغي الحفاظ عليها .ومن ثم لا ينطلق التطوير من تفكيك المنظومة القائمة، وإنما من تحسين قدرتها على تحقيق أهدافها بدقة وعدالة وفاعلية أكبر.
2) القضايا التي كشفتها الخبرة التطبيقية تتركز بدرجة كبيرة حول جودة التطبيق والضمانات المحيطة به :المعرفة بالحقوق، وسلامة الإجراءات الفنية، وفاعلية التظلم، والتناسب، والعلاج والتعافي، والآثار غير المقصودة. وهي مسائل تتفاوت قوة الأدلة بشأنها، لكنها مجتمعة توفر أساسًا كافيًا للانتقال من التشخيص إلى دراسة خيارات التطوير.
3) التطوير لا ينبغي أن يبدأ من افتراض أن الحل تشريعي بالضرورة .فبعض النتائج يمكن التعامل معها من خلال تحسينات تنفيذية وفنية ومؤسسية قصيرة المدى، وبعضها قد يحتاج إلى تطوير لائحي، بينما تتطلب مسائل أخرى دراسة الخيارات التشريعية الممكنة وآثار كل منها.

وبناء على ذلك، تنتقل الورقة في القسم التالي من سؤال "ماذا تكشف الأدلة؟" إلى سؤال "ما البدائل المتاحة للتعامل مع ما كشفته الأدلة، وما مزايا ومخاطر وقابلية تنفيذ كل منها؟"، وذلك من خلال عرض خيارات السياسات والمفاضلة بينها قبل الوصول إلى التوصيات النهائية.

خامسا: خيارات السياسات

تكشف نتائج التقييم أن تطوير منظومة تطبيق القانون رقم (73) لسنة 2021 لا يرتبط بخيار واحد أو بمستوى تدخل واحد. فبعض المسائل التي ظهرت خلال التقييم يمكن معالجتها من خلال تحسين الإجراءات والممارسات التنفيذية، وبعضها يحتاج إلى تطوير فني أو مؤسسي، بينما قد تستدعي مسائل أخرى مراجعة لائحية أو تشريعية.

ومن ثم، لا تنطلق خيارات السياسات من مفاضلة ثنائية بين الإبقاء على القانون بصورته الحالية أو تعديله، وإنما من سؤال أكثر دقة: ما التدخل الأكثر ملاءمة لمعالجة كل مسألة كشفت عنها الخبرة التطبيقية، مع الحفاظ على قدرة القانون على تحقيق هدفه في حماية بيئة العمل والمرافق العامة وسلامة المواطنين؟

وتقترح الورقة النظر في الخيارات التالية باعتبارها مسارات يمكن الجمع بينها بدرجات متفاوتة، وليس بدائل متعارضة بالضرورة. وتسترشد المفاضلة بحماية السلامة العامة، وتعزيز الضمانات والتناسب، وقابلية التنفيذ، ومستوى التدخل القانوني المطلوب، والمتطلبات والكلفة المؤسسية، والقدرة على الحد من التفاوت في التطبيق.

- **الخيار الأول: الإبقاء على الإطار القانوني القائم مع تحسين إجراءات التطبيق**

يقوم هذا الخيار على أن جانبا مهما من المسائل التي ظهرت خلال التقييم لا يستلزم بالضرورة تعديل القانون، ويمكن التعامل معه من خلال تطوير الإجراءات التنفيذية وتوحيدها وتعزيز وضوحها.

ويشمل ذلك، على سبيل المثال، تطوير إجراءات إخطار العامل، وضمان حصوله على معلومات مكتوبة وواضحة عن مراحل الفحص وحقوقه وإجراءات التظلم ومواعيده، وتحديد المسؤوليات داخل الجهات الخاضعة للقانون، وتوحيد النماذج والإجراءات الأساسية، وتدريب القائمين على التنفيذ.

CamScanner

ويتميز هذا الخيار بإمكان البدء فيه في إطار زمني قصير نسبيا، وانخفاض التعقيد التشريعي المرتبط به، فضلا عن قدرته على معالجة بعض أكثر المسائل وضوحا في نتائج التقييم، وفي مقدمتها فجوة المعرفة بالحقوق والإجراءات.

إلا أن نطاق هذا الخيار يظل محدودا إذا تبين أن بعض المشكلات ترجع إلى قواعد مقررة في اللائحة أو القانون ذاته، أو أن تطوير الممارسة التنفيذية وحده لا يسمح بإدخال تغييرات تتعلق بالتناسب أو العلاج أو الآثار القانونية المترتبة على ثبوت التعاطي.

القيمة السياساتية للخيار: يمثل مسارا قصير المدى يمكن البدء فيه دون انتظار مراجعة تشريعية، لكنه لا يشكل بمفرده استجابة لجميع النتائج التي كشفها التقييم.

- **الخيار الثاني: تعزيز الضمانات الفنية للفحص والتحليل والمراجعة**

يقوم هذا الخيار على تطوير الجانب الفني للمنظومة بما يعزز الثقة في النتيجة التي تترتب عليها الآثار القانونية.

ويشمل ذلك دراسة توحيد البروتوكولات المتعلقة بأخذ العينات، وإثبات هوية العينة، وحفظها ونقلها، وتوثيق سلسلة التعامل معها، وإجراءات التحليل التوكيدي، وضمان الجودة داخل الجهات والمعامل المختصة، إلى جانب وضع مسار واضح للتعامل مع الأدوية الموصوفة طبيًا والحالات الصحية والنتائج المتعارضة.

كما يشمل تقييم مدى كفاية آليات المراجعة الفنية الحالية، ومدى الحاجة إلى تعزيز استقلاليتها أو توحيد إجراءاتها، بما يوفر للشخص محل الفحص إمكانية حقيقية لمراجعة النتيجة في الحالات التي يوجد بشأنها نزاع جدي.

وتتمثل ميزة هذا الخيار في أنه يعالج مرحلة حاسمة من التطبيق؛ إذ إن ارتفاع درجة اليقين في النتيجة يقلل احتمالات ترتب آثار وظيفية جسيمة على نتيجة محل نزاع فني.

وفي المقابل، يتطلب تنفيذه خبرة طبية ومعملية متخصصة، ولذلك ينبغي ألا تحدد ورقة السياسات مسبقا الوسيلة العلمية الأنسب للفحص أو نوع العينة أو الاختبار، وإنما تترك ذلك للجهات الفنية المختصة وفق المعايير العلمية المعتمدة.

القيمة السياساتية للخيار: تعزيز موثوقية القرار من المنبع من خلال رفع مستوى الضمانات الفنية وقابلية إجراءات الفحص للمراجعة والتوثيق.

- **الخيار الثالث: تطوير منظومة التظلم والمراجعة والانتصاف**

يقوم هذا الخيار على الاحتفاظ بمبدأ وجود مسار لمراجعة النتائج والقرارات، مع تقييم مدى فاعلية الآليات القائمة وتطويرها حيثما تكشف المراجعة عن حاجة لذلك.

ولا تتمثل المسألة في إنشاء آلية جديدة بالضرورة، وإنما في ضمان أن يكون التظلم معلوما، ومتاحا، وواضح الإجراءات، ومحدد المواعيد، وقادرا على إحداث أثر فعلي.

ويشمل ذلك دراسة توقيت إخطار العامل بالنتيجة، وكيفية إعلامه بحقه في التظلم، والجهة المختصة، والمدة المحددة لممارسته والفصل فيه، وإمكان الحصول على مراجعة فنية، وكيفية التعامل مع الآثار الوظيفية خلال فترة المراجعة، مع توفير بيانات منتظمة عن أعداد التظلمات ومآلاتها وأسباب قبولها أو رفضها.

ويتميز هذا الخيار بأنه يعزز القدرة على تصحيح الأخطاء المحتملة داخل المنظومة ذاتها قبل تحولها إلى منازعات ممتدة.

أما التحدي الرئيس فيتمثل في ضرورة تحقيق التوازن بين سرعة الإجراءات وعدم إطالة حالة عدم اليقين من جهة، ومنح الشخص فرصة حقيقية للمراجعة من جهة أخرى.

القيمة السياساتية للخيار: الانتقال من مجرد الاعتراف بحق التظلم إلى قياس مدى فاعليته العملية في كشف الأخطاء المحتملة وتصحيحها في الوقت المناسب.

- **الخيار الرابع: تعزيز التناسب والتمييز بين الحالات**

يقوم هذا الخيار على دراسة الانتقال من تطبيق أثر واحد على الحالات التي يثبت فيها التعاطي إلى نموذج يسمح بدرجات مختلفة من الاستجابة وفق معايير موضوعية، مع الحفاظ على الحزم المطلوب في الوظائف والحالات ذات المخاطر المرتفعة.

ويمكن أن تشمل المعايير التي تستحق الدراسة: طبيعة الوظيفة، ومدى ارتباطها المباشر بسلامة المواطنين أو تشغيل مرافق حساسة، وطبيعة الحالة، والتكرار، والاعتبارات الطبية، والاستعداد للعلاج، وإمكان العودة الآمنة إلى العمل.

ويتميز هذا الخيار بقدرته على تعزيز مبدأ التناسب، والتمييز بين الحالات المختلفة بدلا من معاملتها باعتبارها متماثلة، كما يمكن أن يسمح بتركيز الاستجابة الأكثر صرامة على الحالات التي تنطوي على مستويات أعلى من المخاطر.

إلا أنه أكثر تعقيدا من الناحية القانونية والتنفيذية، ويحتاج إلى معايير دقيقة تحول دون التفاوت غير المبرر في التطبيق أو الاعتماد على تقديرات شخصية. كما يتعين دراسة مدى إمكان تطبيق بعض عناصره في الإطار القائم، وما إذا كانت عناصر أخرى تستلزم تعديلا لائحيا أو تشريعيا.

القيمة السياساتية للخيار: تعزيز التناسب دون التخلي عن الردع، من خلال ربط شدة الاستجابة بطبيعة المخاطر وخصائص الحالة وفق قواعد محددة مسبقا.

- **الخيار الخامس: توسيع مسارات العلاج والتعافي وإعادة الإدماج**

يقوم هذا الخيار على اعتبار العلاج والتعافي أحد مسارات إدارة مخاطر التعاطي، وليس مجرد تدخل اجتماعي منفصل عن تطبيق القانون.

ويمكن أن يشمل، في الحالات التي تسمح طبيعتها بذلك، إتاحة فرصة علاجية وفق شروط وضوابط محددة، وربط استمرار المسار الوظيفي أو العودة إليه بإتمام العلاج وإثبات التعافي وتقييم القدرة على أداء العمل بأمان، مع دراسة إمكان العودة إلى وظيفة بديلة في الحالات التي لا تسمح فيها اعتبارات السلامة بالعودة إلى الوظيفة الأصلية.

ولا يعني هذا الخيار إتاحة العلاج بصورة موحدة لجميع الحالات أو ضمان العودة التلقائية إلى العمل، وإنما بناء مسار يميز بين الحالات وفق طبيعة الوظيفة ومستوى الخطورة والسجل السابق والاستجابة للعلاج.

وتتمثل أهم مزاياه في الجمع بين الهدف الوقائي والردعي وبين معالجة المشكلة الصحية والسلوكية التي يقصد القانون الحد منها، بما قد يسهم في تقليل احتمالات العودة إلى التعاطي ودعم إعادة الإدماج.

أما التحديات فتشمل ضرورة تحديد معايير الاستحقاق، وآليات إثبات التعافي، ومدة المتابعة، والتعامل مع الانتكاس، وتحديد المسؤوليات بين جهات العمل والجهات العلاجية، إلى جانب الحاجة إلى بيانات أفضل عن نتائج العلاج والتعافي.

القيمة السياساتية للخيار: تحويل العلاج من مسار موازٍ إلى أحد الأدوات الممكنة لتحقيق الهدف الوقائي للقانون في الحالات الملائمة، مع عدم المساس بمتطلبات السلامة.

- **الخيار السادس: الحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم العودة إلى سوق العمل**

يقوم هذا الخيار على الاعتراف بأن بعض الآثار المترتبة على إنهاء الخدمة قد تمتد إلى الأسرة والقدرة على الحصول على عمل جديد، دون أن يعني ذلك إلغاء مسؤولية الفرد أو ضمان استمراره في الوظيفة.

ويمكن أن يشمل هذا المسار دراسة إتاحة خدمات العلاج والتأهيل، والإرشاد والتأهيل المهني، والمساعدة على العودة إلى سوق العمل بعد إثبات التعافي، وربط الحالات المستحقة ببرامج الحماية الاجتماعية القائمة وفقًا للقواعد المنظمة لها، بدلًا من إنشاء استحقاقات موازية خاصة بالضرورة.

CamScanner

وتتمثل ميزة هذا الخيار في الحد من انتقال أثر الجزاء من الشخص إلى أسرته، ودعم العودة إلى النشاط الاقتصادي، خاصة في الحالات التي تحقق فيها التعافي ولم تعد هناك مصلحة عامة في استمرار الإقصاء من سوق العمل.

وفي المقابل، ينبغي تصميم هذا المسار بعناية حتى لا يفهم باعتباره تعويضًا عن مخالفة أو تقليلًا من الأثر الردعي للقانون، وأن توجه التدخلات وفق معايير الاستحقاق والحاجة والتعافي.

القيمة السياساتية للخيار: الحد من الآثار الثانوية طويلة المدى، مع تحويل إعادة الإدماج الاقتصادي إلى عنصر داعم للتعافي ومنع الانتكاس.

- **الخيار السابع: تطوير الحوكمة ومنظومة البيانات والمتابعة**

يقوم هذا الخيار على معالجة إحدى أهم الفجوات التي كشفها التقييم، وهي عدم توافر قاعدة بيانات مترابطة تسمح بقياس رحلة تطبيق القانون ونتائجه بصورة شاملة.

ويشمل ذلك تطوير منظومة تجمع بصورة دورية ومؤسسية بيانات عن أعداد الفحوصات، والنتائج الأولية والتوكيدية، والتظلمات ومآلاتها ومدد الفصل فيها، وقرارات إنهاء الخدمة، والحالات الطبية، والعلاج والتعافي، والمنازعات القضائية، إلى جانب مؤشرات التعاطي والحوادث والسلامة في بيئة العمل، مع مراعاة القواعد المنظمة لحماية البيانات الشخصية وسريتها.

كما يمكن أن يشمل تطوير آلية دورية لمراجعة تنفيذ القانون وتحليل الاختلافات بين الجهات والقطاعات، ورصد المشكلات والممارسات الإيجابية، وقياس أثر أي تعديلات أو تحسينات يتم إدخالها مستقبلا.

ويتميز هذا الخيار بأنه لا يعالج مشكلة منفردة، وإنما يوفر البنية المعرفية اللازمة لإدارة المنظومة وتقييمها بصورة مستمرة.

وتتمثل تحدياته في تحديد الجهة أو الجهات المسؤولة عن تجميع البيانات، وتوحيد تعريفاتها، وضمان جودتها وتحديثها، وتنظيم تبادلها بين الجهات المختصة مع الحفاظ على السرية.

القيمة السياساتية للخيار: الانتقال من تقييم دوري يعتمد على تجميع البيانات عند الحاجة إلى منظومة مستمرة تسمح بصنع القرار وتقييم الأثر على أساس الأدلة.

مصفوفة تقييم خيارات السياسات وترتيب أولوياتها

لا تهدف المقارنة التالية إلى اختيار بديل واحد واستبعاد بقية الخيارات، إذ تكشف نتائج التقييم أن جوانب التطوير المطلوبة تختلف في طبيعتها ومستوى التدخل اللازم لمعالجتها. ولذلك تستخدم المصفوفة للمقارنة بين الخيارات من حيث أثرها المتوقع، ومتطلبات تنفيذها، ومستوى التدخل الذي تستلزمه، وأفقها الزمني، بما يساعد على ترتيب الأولويات وتحديد ما يمكن البدء به فورًا، وما يحتاج إلى تطوير مؤسسي أو لائحي، وما يستحق دراسة تشريعية أعمق. وتظل هذه التقديرات ذات طبيعة سياساتية استرشادية، في حدود الأدلة والبيانات التي استند إليها التقييم، وليست قياسا كميا نهائيا لأثر كل خيار أو قابليته للتنفيذ.

خيار السياسة	الأثر المتوقع	متطلبات التنفيذ	مستوى التدخل	الأفق الزمني	التقدير السياساتي
الإبقاء على الاطار القانوني مع تحسين إجراءات التطبيق	يعزز اليقين الإجرائي وقدرة الخاضعين للقانون على ممارسة حقوقهم، ويحد من التفاوت في التطبيق	محدودة نسبيا؛ تتطلب توحيد المعلومات والنماذج والإجراءات والتدريب عليها	تنفيذي / اجرائي	قصير المدى	أولوية فورية؛ يمكن البدء بها دون انتظار تعديلات أوسع

تعزيز الضمانات الفنية للفحص والتحليل	يرفع موثوقية النتائج ويعزز الثقة في سلامة التطبيق، مع الحفاظ على الهدف الوقائي للقانون	فنية وتنظيمية؛ تشمل مراجعة البروتوكولات ومعايير الجودة والتوثيق والمراجعة	فني/تنفيذي، وقد يستلزم تطويرًا لائحيًا في بعض الجوانب	قصير إلى متوسط المدى	أولوية مرتفعة بالنظر إلى ارتباطها المباشر بدقة القرارات المترتبة على الفحص
تطوير منظومة التظلم والمراجعة والانتصاف	يعزز فاعلية الانتصاف ويقلل مخاطر استمرار أثر القرار عند وجود خطأ أو نزاع بشأن الإجراءات أو النتائج	تتطلب وضوح الاختصاصات والمواعيد والإجراءات وإتاحة المعلومات اللازمة للتظلم	إجرائي/مؤسسي، مع مراجعة لائحية عند الحاجة	قصير إلى متوسط المدى	أولوية مرتفعة لارتباطها بضمانات العدالة الإجرائية
تعزيز التناسب والتمييز بين الحالات	يسمح باستجابة أكثر ملاءمة لاختلاف الحالات ودرجة المخاطر وطبيعة الوظيفة، مع الحفاظ على مقتضيات السلامة العامة	أكثر تعقيدا؛ تتطلب تحديد معايير واضحة للحالات والوظائف والمخاطر والبدائل الممكنة	لائحي/سياساتي، وقد يستدعي دراسة تعديل تشريعي	متوسط المدى	مسار تطوير جوهري يحتاج إلى دراسة فنية وقانونية قبل تحديد أداته النهائية
توسيع مسارات العلاج والتعافي وإعادة الإدماج	يعزز البعد الوقائي والعلاجي ويحد من بعض الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة في الحالات التي تسمح بذلك	تتطلب تنسيقًا بين جهات متعددة، وتحديد شروط الاستفادة والإحالة والمتابعة	مؤسسي/سياساتي، وقد يتطلب تطويرًا لائحيًا أو تشريعيًا بحسب النموذج المعتمد	متوسط المدى	مسار تطوير مهم ينبغي تصميمه بما لا يخل بمتطلبات السلامة المرتبطة بطبيعة بعض الوظائف
الحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم العودة إلى سوق العمل	يحد من امتداد آثار إنهاء الخدمة إلى الأسرة والمستقبل المهني، ويدعم إعادة الاندماج الاقتصادي بعد التعافي	الربط بخدمات التأهيل المهني والتشغيل والحماية الاجتماعية القائمة، ووضع معايير للاستفادة والمتابعة	مؤسسي/سياساتي، ويمكن تنفيذ جانب مهم منه دون تعديل تشريعي	قصير – متوسط المدى	مسار مكمل: يعالج الآثار الثانوية للتطبيق دون المساس بالمسؤولية الفردية أو الهدف الردعي
تطوير الحوكمة ومنظومة البيانات والمتابعة	يحسن القدرة على قياس فاعلية القانون ورصد المشكلات وتصحيحها استنادًا إلى بيانات منتظمة	تتطلب إطارا موحدا للمؤشرات وتبادل البيانات وتحديد المسؤوليات ودورية المراجعة	مؤسسي / تنفيذي	يبدأ قصير المدى ويستمر دوريا	أولوية تأسيسية: لأنها شرط لتحسين التقييم واتخاذ القرارات مستقبلا

ولا تمثل هذه المفاضلة تقييما نهائيا، وإنما تساعد على تحديد درجة التعقيد ومستوى التدخل والأولوية لكل خيار.

الاتجاه السياساتي الأكثر اتساقا مع نتائج التقييم:

في ضوء الأدلة المتاحة، توصي الورقة بمسار تطوير متدرج ومتكامل يحافظ على هدف حماية السلامة العامة، ويبدأ بالمراجعات والتحسينات التنفيذية والفنية المتاحة قانونا، بالتوازي مع تطوير البيانات. وتخضع بدائل التناسب والتدرج والعلاج وإعادة الإدماج لمراجعة قانونية وفنية تحدد ما يمكن تحقيقه في الإطار القائم وما يستلزم تعديلا لائحيا أو تشريعيا. ويقوم هذا المسار على ثلاثة مستويات:

المستوى الأول: تحسينات يمكن البدء بها دون انتظار تعديل تشريعي، وتشمل وضوح الإجراءات والإخطار بالحقوق، وتطوير الضمانات الفنية، ومراجعة فاعلية التظلم، وتحسين جمع البيانات والتدريب والتنسيق المؤسسي.

1. **المستوى الثاني:** تطويرات مؤسسية ولائحية، تتحدد بعد مراجعة الإطار القائم لمعرفة ما يمكن تنظيمه بصورة أكثر وضوحًا فيما يتعلق بالمراجعة الفنية، والحالات الطبية، والعلاج والتعافي، وإعادة الإدماج الوظيفي، إلى جانب تطوير آليات الإحالة إلى خدمات التأهيل المهني والتشغيل والحماية الاجتماعية القائمة لدعم العودة إلى سوق العمل في الحالات المستحقة.
2. **المستوى الثالث:** مسائل تستحق دراسة تشريعية، وبصفة خاصة مدى إمكان إدخال التناسب والتدرج، وموقع العلاج وإعادة الإدماج قبل ترتيب الأثر النهائي في الحالات المناسبة، إذا تبين أن تحقيق ذلك يتجاوز ما يسمح به الإطار القانوني القائم.

ويحقق هذا النهج ميزتين أساسيتين: فهو يسمح بالبدء فورا فيما لا يحتاج إلى تعديل القانون بدلا من تعليق عملية التطوير على مسار تشريعي قد يستغرق وقتا، وفي الوقت ذاته لا يغلق الباب أمام مراجعة تشريعية محددة ومبنية على الأدلة في المسائل التي يثبت أن معالجتها تستلزم ذلك.

وبذلك تتحول خيارات السياسات من مفاضلة مجردة إلى خارطة تدخل متدرجة تحافظ على الهدف الوقائي والردعي للقانون، وتعزز في الوقت نفسه دقة التطبيق والعدالة الإجرائية والتناسب والعلاج وإعادة الإدماج، وتوفر البيانات اللازمة لقياس أثر أي تطوير يتم إدخاله.

سادسا: التوصيات

استنادا إلى نتائج تقييم الأثر التشريعي، وما كشفته البيانات والخبرات التطبيقية ومناقشات الخبراء وأصحاب المصلحة، ترى الورقة أن تطوير منظومة تطبيق القانون رقم (73) لسنة 2021 ينبغي أن يقوم على الحفاظ على هدفه الأساسي في حماية بيئة العمل والمرافق العامة وسلامة المواطنين من مخاطر تعاطي المواد المخدرة، مع تعزيز دقة التطبيق والضمانات الإجرائية والتناسب، وإعطاء مساحة أكبر للعلاج والتعافي في الحالات التي تسمح طبيعتها بذلك.

ولا تفترض التوصيات أن جميع المسائل التي كشف عنها التقييم تستلزم تعديل القانون، وإنما تقترح تدخلا متدرجا يبدأ بالإجراءات التي يمكن تطويرها تنفيذيا وفنيا، وينتقل إلى التطوير المؤسسي واللائحي، مع قصر المراجعة التشريعية على المسائل التي يتبين أن معالجتها بصورة فعالة تتطلب تعديل النص القانوني.

1. تعزيز وضوح الإجراءات وضمان المعرفة بالحقوق

يوصى بإعداد إطار إجرائي موحد ومبسط يوضح مراحل تطبيق القانون والحقوق والضمانات المرتبطة بكل مرحلة، على أن يضمن حصول كل شخص يخضع للفحص على المعلومات الأساسية المتعلقة بالإجراء بصورة واضحة وفي الوقت المناسب.

وينبغي أن يشمل ذلك، على وجه الخصوص، توضيح طبيعة الفحص ومراحله، والفرق بين النتائج الأولية والتوكيدية عند الاقتضاء، وحقوق الشخص أثناء الإجراءات، وكيفية الإفصاح عن الأدوية أو الحالات الصحية ذات الصلة، وإجراءات التظلم والمراجعة والجهة المختصة والمواعيد المقررة لها.

CamScanner

كما يوصى بتطوير نماذج موحدة للإخطار والإرشاد، والنظر في توثيق استلام الشخص للمعلومات الأساسية المتعلقة بحقوقه، بما يحد من التفاوت في التطبيق بين الجهات.

2. مراجعة وتوحيد الضمانات الفنية للفحص والتحليل

نظرا إلى جسامة الأثر الذي يمكن أن يترتب على نتيجة الفحص، يوصى بإجراء مراجعة فنية متخصصة لإجراءات الفحص والتحليل المعمول بها، بهدف التأكد من توحيد الضمانات الأساسية في مختلف مراحل التعامل مع العينة.

وينبغي أن تشمل المراجعة إجراءات أخذ العينات وإثبات هويتها وحفظها ونقلها، وسلسلة التعامل معها، والتحليل التوكيدي، وضمان الجودة، وتوثيق الإجراءات، والتعامل مع النتائج المتعارضة، ومدى الحاجة إلى الاحتفاظ بالعينة وفق الضوابط الفنية بما يسمح بالمراجعة عند الاقتضاء.

كما يوصى بوضع بروتوكول واضح للتعامل مع الأدوية الموصوفة طبيا والحالات الصحية التي قد تكون ذات صلة بنتيجة الفحص، على أن تتولى الجهات الطبية والفنية المختصة تحديد المعايير العلمية والإجراءات المناسبة.

3. تعزيز فاعلية منظومة التظلم والمراجعة

يوصى بإجراء تقييم مؤسسي لمسار التظلم القائم لقياس مدى سهولة الوصول إليه وفاعليته وقدرته على مراجعة الأخطاء المحتملة في الوقت المناسب.

وينبغي أن يشمل التقييم مدى وضوح الجهة المختصة بالتظلم، ومواعيد تقديمه والفصل فيه، وإجراءات المراجعة الفنية، ومدى معرفة الأشخاص الخاضعين للقانون بهذه الإجراءات، وكيفية إخطارهم بنتائج التظلم وأسبابها.

كما ينبغي دراسة كيفية التعامل مع الآثار الوظيفية خلال فترة المراجعة بما يحقق التوازن بين مقتضيات السلامة وضرورة عدم استقرار أثر يصعب تداركه قبل استكمال المراجعة، متى كان ذلك ممكنا قانونا وعمليا.

ويوصى كذلك بنشر بيانات دورية مجمعة عن أعداد التظلمات ومآلاتها ومدد الفصل فيها وأسباب قبولها أو رفضها، مع حماية البيانات الشخصية.

4. دراسة إدخال التناسب والتدرج في الاستجابة

يوصى بإجراء دراسة قانونية وفنية متخصصة لتقييم مدى إمكان إدخال قدر أكبر من التناسب والتدرج في التعامل مع الحالات المختلفة، دون إضعاف الهدف الردعي والوقائي للقانون.

وينبغي أن تبحث الدراسة إمكانية التمييز وفق معايير موضوعية، من بينها طبيعة الوظيفة ودرجة ارتباطها بسلامة المواطنين أو تشغيل المرافق الحساسة، وطبيعة الحالة وتكرارها، والاعتبارات الطبية، ومدى قابلية الحالة للعلاج والتعافي.

ولا تفترض الورقة مسبقا شكل التدرج أو الجزاءات البديلة، وإنما توصي بدراسة النماذج الممكنة وآثارها القانونية والتنفيذية، وتحديد ما يمكن تحقيقه في إطار القانون واللائحة الحاليين، وما قد يحتاج إلى تعديل تشريعي.

وفي جميع الأحوال، ينبغي أن تخضع أي معايير للتدرج لقواعد واضحة ومعلنة تحد من التفاوت في التطبيق وتضمن أولوية اعتبارات السلامة في الوظائف مرتفعة المخاطر.

5. تعزيز موقع العلاج والتعافي في منظومة تطبيق القانون

يوصى بدراسة تطوير مسار منظم للعلاج والتعافي في الحالات التي تسمح طبيعتها بذلك، باعتباره أداة للوقاية من استمرار التعاطي أو العودة إليه، وليس بديلا عن متطلبات السلامة أو المسؤولية.

وينبغي أن تحدد الدراسة الفئات والحالات التي يمكن أن تستفيد من هذا المسار، وشروط الالتحاق به، ومعايير إثبات التعافي، ومدة المتابعة، وكيفية التعامل مع الانتكاس، ومدى إمكان العودة الآمنة إلى الوظيفة.

CamScanner

وفي الحالات التي لا تسمح فيها طبيعة الوظيفة الأصلية بالعودة إليها، يمكن دراسة إمكان إعادة التوزيع على وظيفة أخرى متى كان ذلك ممكنا ومتوافقا مع القانون ومقتضيات السلامة واحتياجات جهة العمل.

كما يوصى بربط المسار بصورة مؤسسية بخدمات العلاج القائمة، وتطوير البيانات المتعلقة بأعداد المستفيدين ومعدلات إتمام العلاج والتعافي والانتكاس، بما يسمح بتقييم فاعليته قبل التوسع فيه.

6. تعزيز الوقاية والتدخل المبكر

ينبغي ألا تقتصر المنظومة على الكشف عن التعاطي بعد حدوثه، وإنما يوصى بتعزيز المكون الوقائي والتدخل المبكر داخل جهات العمل، من خلال التوعية بمخاطر التعاطي، والتعريف بفرص العلاج الطوعي والآمن قبل الدخول في إجراءات المساءلة التي يرتبها القانون، وتوفير معلومات واضحة عن الجهات التي تقدم خدمات العلاج.

ومن شأن تعزيز العلاج الطوعي والوقاية المبكرة أن يسهم في تحقيق الهدف الأصلي للقانون قبل الوصول إلى مرحلة يترتب عليها فقدان الوظيفة أو مخاطر تتعلق بالسلامة العامة.

7. الحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم إعادة الإدماج

يوصى بدراسة آليات عملية للحد من الآثار الثانوية طويلة المدى في الحالات التي انتهت فيها الخدمة، وخاصة بالنسبة إلى الأشخاص الذين أتموا العلاج وثبت تعافيهم.

ويمكن أن يشمل ذلك إتاحة التأهيل المهني والإرشاد والتوجيه نحو فرص العمل، والاستفادة من برامج التشغيل والحماية الاجتماعية القائمة وفق شروط الاستحقاق المنظمة لها، بدلًا من إنشاء نظم موازية خاصة ما لم تثبت الحاجة إليها.

وينبغي أن يكون الهدف من هذه التدخلات هو دعم التعافي والعودة إلى النشاط الاقتصادي وتقليل انتقال آثار إنهاء الخدمة إلى الأسرة، وليس إلغاء المسؤولية المترتبة على التعاطي أو إنشاء حق تلقائي في العودة إلى الوظيفة.

8. إنشاء منظومة متكاملة للبيانات والمتابعة

يوصى بتطوير منظومة بيانات مؤسسية متكاملة تسمح بمتابعة تطبيق القانون وقياس أثره بصورة دورية، مع الالتزام بقواعد حماية البيانات الشخصية والسرية.

وينبغي أن تشمل، بقدر الإمكان، بيانات مجمعة ومترابطة حول:

أعداد الفحوصات وتوزيعها بحسب القطاعات؛

1) النتائج الأولية والتوكيدية؛
2) الحالات المرتبطة بأسباب طبية؛
3) التظلمات ومآلاتها ومدد الفصل فيها؛
4) قرارات إنهاء الخدمة؛
5) المنازعات القضائية ونتائجها؛
6) العلاج والتعافي والانتكاس حيث تتوافر البيانات؛
7) مؤشرات التعاطي والسلامة والحوادث في بيئة العمل.

ومن المهم توحيد تعريفات المؤشرات وآليات جمع البيانات بين الجهات المعنية بما يسمح بالمقارنة عبر الزمن وقياس أثر أي تطوير يطرأ على المنظومة.

ولا يفترض تطوير المنظومة إنشاء قاعدة مركزية تضم البيانات الشخصية لجميع الحالات؛ بل يحدد تصميمها بحسب الغرض والضرورة وضمانات الحماية، مع دراسة كفاية البيانات المجمعة أو مجهلة الهوية. ويخضع أي ربط مؤسسي يتضمن بيانات شخصية لضوابط الجمع والتبادل والوصول والاحتفاظ المقررة.

CamScanner

9. إجراء مراجعة دورية لأثر القانون

يوصى بألا يكون تقييم القانون عملية استثنائية تتم بعد عدة سنوات من التطبيق، وإنما أن تخضع المنظومة إلى مراجعة دورية قائمة على الأدلة تقيس مدى تحقيق أهدافها، وتطور معدلات التعاطي، وفاعلية الضمانات، والآثار غير المقصودة، ومدى الاستجابة للتوصيات السابقة.

ويمكن أن توفر البيانات التي تجمع وفق التوصية السابقة أساسًا لإجراء هذه المراجعة بصورة أكثر دقة، بما يسمح بإدخال تحسينات تدريجية بدلًا من انتظار تراكم المشكلات.

10. تحديد مستوى التدخل قبل اللجوء إلى التعديل التشريعي

توصي الورقة بأن تخضع كل مسألة كشفت عنها عملية التقييم لاختبار يحدد المستوى الأنسب لمعالجتها: هل تحتاج إلى تعديل في الممارسة التنفيذية؟ أم إلى بروتوكول فني؟ أم تطوير مؤسسي؟ أم تعديل في اللائحة؟ أم أن النص القانوني ذاته يحول دون معالجتها؟

ويتيح هذا النهج تجنب تحميل القانون مسائل يمكن علاجها إداريا أو فنيً، وفي الوقت نفسه يمنع الاكتفاء بإصلاحات إجرائية عندما يكون النص التشريعي هو الذي يحد من إمكان التطوير.

وبناء على ذلك، يوصى بأن تسبق أي مقترحات محددة لتعديل القانون مراجعة قانونية تربط كل تعديل مقترح بمشكلة ثبتت بالأدلة، والنتيجة المستهدفة من التعديل، والبدائل التي جرى النظر فيها، والأثر المتوقع على كل من السلامة العامة والحقوق.

11. بناء آلية مؤسسية للتنسيق والمتابعة

نظرًا إلى تعدد الجهات ذات الصلة بتطبيق القانون، يوصى بتطوير آلية منتظمة للتنسيق وتبادل البيانات والخبرات بين الجهات المختصة، بهدف رصد التحديات التي تظهر أثناء التنفيذ، وتوحيد الممارسات الأساسية، ومراجعة المؤشرات، ومعالجة أوجه التفاوت بين الجهات.

ولا يشترط أن يستلزم ذلك إنشاء كيان مؤسسي جديد إذا كانت هناك آلية قائمة يمكن تطويرها وتفعيلها، وإنما ينبغي أن يكون التركيز على تحديد المسؤوليات، ودورية المتابعة، والبيانات المطلوب تبادلها، وكيفية اتخاذ الإجراءات التصحيحية.

12. متابعة المجلس القومي لحقوق الإنسان لتنفيذ التوصيات

لا ينبغي أن ينتهي دور المجلس بإصدار ورقة السياسات. ويوصى بأن يعتمد المجلس آلية متابعة محددة لرصد الاستجابة لهذه التوصيات، في إطار اختصاصاته القانونية، وأن يواصل الحوار مع الجهات الحكومية والبرلمان والجهات الفنية والنقابات والمجتمع المدني وأصحاب الخبرات المباشرة.

ويشمل ذلك إحالة التوصيات إلى الجهات المختصة، وطلب الإفادة بما اتخذ بشأنها، وعقد اجتماعات متابعة عند الحاجة، ورصد ما يتم إدخاله من تعديلات أو تحسينات، والاستفادة من الشكاوى والزيارات وجلسات الاستماع والبيانات الرسمية في تقييم التطور.

كما يمكن للمجلس إجراء مراجعة متابعة بعد فترة زمنية مناسبة لقياس مدى تنفيذ التوصيات والتغير الذي أحدثته، بحيث يصبح تقييم القانون عملية مؤسسية تراكمية قائمة على المتابعة وقياس الأثر.

ترتيب الأولويات: تقترح الورقة ترتيب تنفيذ التوصيات وفق ثلاثة مستويات مترابطة:

1) **الأولوية الأولى - إجراءات قصيرة المدى:** تحسين الإخطار بالحقوق والإجراءات، ومراجعة البروتوكولات الفنية، وتقييم فاعلية التظلم، والبدء في تطوير منظومة البيانات، وتعزيز التنسيق والتدريب. وتمثل هذه الإجراءات المجالات التي يمكن إحراز تقدم فيها دون انتظار تعديل تشريعي شامل.

CamScanner

2) **الأولوية الثانية - تطوير مؤسسي ولائحي:** معالجة ما تكشف عنه المراجعات الفنية والمؤسسية من فجوات، وتطوير مسار العلاج والتعافي، وتوحيد الممارسات، والنظر في التعديلات اللائحية اللازمة.
3) **الأولوية الثالثة - مراجعة تشريعية محددة:** دراسة المسائل التي يتبين أن القانون بصيغته الحالية لا يسمح بمعالجتها بصورة كافية، وفي مقدمتها ما قد يرتبط بالتناسب والتدرج وموقع العلاج وإعادة الإدماج، على أن يستند أي تعديل إلى الأدلة ونتائج المراجعة الفنية والقانونية وأثر البدائل المختلفة.

ولا تستهدف هذه التوصيات إضعاف الهدف الردعي للقانون أو التراجع عن حماية المرافق العامة وسلامة المواطنين، كما لا تفترض أن كل أثر سلبي كشفته الخبرة التطبيقية يرجع إلى خلل في النص التشريعي. وإنما تنطلق من أن فاعلية القانون واستدامة أثره تزداد كلما ارتفعت دقة إجراءاته، ووضحت ضماناته، وأصبح قادرًا على التمييز بين الحالات المختلفة، وتصحيح الأخطاء المحتملة، والاستفادة من العلاج والتعافي عندما يكون ذلك ممكنا وآمنا.

ومن ثم، تقترح الورقة الانتقال من السؤال عما إذا كان القانون ينبغي أن يبقى أو يتغير إلى سؤال أكثر عملية: ما الذي ينبغي الحفاظ عليه، وما الذي يمكن تحسينه فورا، وما الذي يحتاج إلى مراجعة أعمق، وكيف يمكن قياس أثر هذا التطوير؟

ويقتضي ذلك ألا ينظر إلى التوصيات باعتبارها نهاية عملية تقييم الأثر التشريعي، وإنما بداية لدورة جديدة من التنفيذ والمتابعة وقياس النتائج. ولهذا تنتقل الورقة في قسمها الأخير إلى مصفوفة تنفيذ ومتابعة تحول هذه التوصيات إلى إجراءات محددة، وتحدد مستوى الأولوية، والجهات المعنية، والإطار الزمني، والمخرجات المتوقعة، ومؤشرات قياس التنفيذ والنتائج.

سابعا: مصفوفة التنفيذ والمتابعة

تنتظم التوصيات الاثنتا عشرة الواردة في القسم السابق ضمن ست حزم تنفيذية مترابطة. ولا يمثل هذا التجميع اختزالا للتوصيات أو استحداثا لمسارات جديدة، وإنما يهدف إلى تحويلها من توصيات موضوعية منفصلة إلى مسارات عملية يمكن تحديد إجراءات تنفيذها، والجهات المعنية بها، وأطرها الزمنية، ومخرجاتها ومؤشرات متابعتها.

فبينما يحدد قسم التوصيات ما الذي ينبغي تطويره استنادا إلى نتائج التقييم، تجمع مصفوفة التنفيذ التوصيات ذات الطبيعة المتقاربة أو التي تعتمد في تنفيذها على مسارات مؤسسية مترابطة، للإجابة عن سؤال: كيف يمكن الانتقال من التوصية إلى التنفيذ والمتابعة وقياس النتائج؟

وهي لا تفترض أن جميع التوصيات تقع ضمن اختصاص جهة واحدة أو تتطلب الأداة القانونية ذاتها، وإنما تجمعها في حزم مترابطة وفق طبيعة التدخل ومستوى الأولوية والإطار الزمني.

وتقوم المصفوفة على التمييز بين ثلاثة مستويات للقياس:

1) **المخرج:** المنتج أو الإجراء المباشر الناتج عن تنفيذ التوصية، مثل إصدار نموذج موحد أو اعتماد بروتوكول أو إنشاء قاعدة بيانات.
2) **مؤشر الإنجاز:** يقيس ما إذا كان الإجراء قد نُفذ بالفعل، ومدى تطبيقه وانتشاره بين الجهات المعنية.
3) **مؤشر النتيجة:** يقيس التغير الذي حدث نتيجة التدخل، مثل تحسن معرفة الخاضعين للقانون بحقوقهم، أو انخفاض مدة الفصل في التظلمات، أو تحسن القدرة على تتبع نتائج التطبيق.

ولا تقترح الورقة قيما مستهدفة نهائية لبعض المؤشرات في المرحلة الحالية، لعدم توافر خط أساس وطني متكامل يسمح بتحديدها بصورة موضوعية. ولذلك ينبغي أن يكون تحديد خط الأساس والقيم المستهدفة من الخطوات الأولى في مرحلة التنفيذ.

وخط الأساس هو القيمة المرجعية للمؤشر قبل بدء التدخل، متى أمكن قياسها، والتي يقارن بها التغير اللاحق؛ وهو مرجع للقياس لا مستوى إضافي بجانب المخرج ومؤشر الإنجاز ومؤشر النتيجة. ويحدد لكل مؤشر تعريفه وطريقة حسابه، وخط

CamScanner

أساسه، والقيمة المستهدفة بعد التحقق من البيانات، ومصدرها ودورية القياس والجهة المسؤولة عنه. ولا تستخدم نسب عينة الاستمارة الحالية تلقائيا بوصفها خط أساس وطنيا، ويصرح بحدود المقارنة إذا بدأ القياس بعد التنفيذ.

الحزمة الأولى: وضوح الإجراءات والمعرفة بالحقوق

- **الهدف:** ضمان معرفة كل شخص يخضع لتطبيق القانون بالإجراءات والحقوق والضمانات المتاحة له بصورة واضحة وفي الوقت المناسب.
- **الإجراءات المقترحة:** مراجعة دورة تطبيق القانون من منظور المستخدم؛ إعداد دليل إجرائي مبسط؛ تطوير نماذج موحدة للإخطار بالحقوق والإجراءات؛ تضمين معلومات واضحة عن الفحص والتحليل والحالات الطبية والتظلم والمواعيد والجهات المختصة؛ وتدريب المسؤولين عن التطبيق على استخدامها.
- **الجهات المعنية:** الجهات الحكومية والفنية المختصة بتطبيق القانون، بالتنسيق مع جهات العمل الخاضعة له، كل في حدود اختصاصه.
- **الإطار الزمني المقترح:** قصير المدى، خلال 3–6 أشهر.
- ← **المخرجات المتوقعة :**دليل إجرائي ونماذج إخطار موحدة، وآلية موثقة لإثبات تقديم المعلومات الأساسية.
- ✓ **مؤشرات الإنجاز:** اعتماد الأدوات الإجرائية؛ نسبة الجهات التي بدأت استخدامها؛ نسبة الأشخاص الذين تسلموا إخطارًا موثقًا بحقوقهم وإجراءاتهم.
- ✓ **مؤشرات النتيجة:** ارتفاع نسبة الأشخاص القادرين على تحديد حقوقهم ومسار التظلم؛ انخفاض نسبة من يفيدون بعدم وضوح الإجراءات أو عدم حصولهم على المعلومات اللازمة.

الحزمة الثانية: الضمانات الفنية للفحص والتحليل

- **الهدف:** تعزيز دقة وموثوقية وقابلية مراجعة الإجراءات الفنية التي تترتب عليها الآثار القانونية.
- **الإجراءات المقترحة:** إجراء مراجعة فنية مستقلة أو متعددة التخصصات للبروتوكولات المعمول بها؛ مراجعة إجراءات أخذ العينات وحفظها ونقلها وتوثيق سلسلة التعامل معها؛ تقييم إجراءات التحليل التوكيدي وضمان الجودة؛ وضع أو تطوير بروتوكول للتعامل مع الأدوية الموصوفة طبيًا والحالات الصحية؛ وتحديد آلية واضحة للمراجعة الفنية عند النزاع حول النتيجة.
- **الجهات المعنية:** الجهات الطبية والمعملية والفنية المختصة، والجهات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ المنظومة.
- **الإطار الزمني المقترح:** قصير إلى متوسط المدى، خلال 3–9 أشهر.
- ← **المخرجات المتوقعة:** مراجعة فنية موثقة، وبروتوكولات محدثة أو موحدة عند الحاجة، وضوابط واضحة للتعامل مع الحالات الطبية والنتائج محل النزاع.
- ✓ **مؤشرات الإنجاز:** استكمال المراجعة الفنية؛ نسبة الجهات الملتزمة بالبروتوكولات المعتمدة؛ نسبة الحالات التي استكملت فيها متطلبات التوثيق الفني.
- ✓ **مؤشرات النتيجة:** انخفاض أوجه التفاوت في الإجراءات؛ تحسن إمكانية تتبع دورة العينة؛ انخفاض الحالات التي تكشف المراجعة عن أخطاء إجرائية أو فنية فيها.

الحزمة الثالثة: التظلم والمراجعة والانتصاف

- **الهدف:** ضمان وجود مسار تظلم معلوم ومتاح وفعال وقادر على مراجعة النتيجة أو الإجراء في توقيت يسمح بتدارك الأخطاء المحتملة.
- **الإجراءات المقترحة:** تقييم منظومة التظلم القائمة؛ مراجعة وضوح الإجراءات والمواعيد والجهات المختصة؛ ضمان الإخطار المسبق بحق التظلم؛ تقييم سرعة الفصل فيه وجودة المراجعة الفنية؛ ودراسة كيفية التعامل مع الآثار الوظيفية أثناء المراجعة في الحدود التي يسمح بها القانون.

CamScanner

- **الجهات المعنية:** الجهات المختصة بتطبيق القانون والتظلمات والمراجعة الفنية، والجهات الإدارية ذات الصلة.
- **الإطار الزمني المقترح:** قصير إلى متوسط المدى، خلال 3–9 أشهر.
- ← **المخرجات المتوقعة:** تقييم مؤسسي لمنظومة التظلم، وإجراءات واضحة ومعلنة، ونظام لجمع بيانات التظلمات ومآلاتها.
- ✓ **مؤشرات الإنجاز:** نسبة الأشخاص الذين تم إخطارهم بحق التظلم؛ نسبة التظلمات التي تم البت فيها ضمن المدة المحددة؛ توافر بيانات دورية عن التظلمات ومآلاتها.
- ✓ **مؤشرات النتيجة:** ارتفاع القدرة الفعلية على ممارسة التظلم؛ انخفاض متوسط زمن الفصل فيه؛ قياس نسبة القرارات أو النتائج التي تم تصحيحها من خلال المراجعة، بما يسمح بتقييم القيمة الفعلية لمسار الانتصاف.

الحزمة الرابعة: التناسب والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج الوظيفي

- **الهدف:** دراسة تطوير استجابة أكثر تمييزًا بين الحالات المختلفة، تجمع بين مقتضيات الردع والسلامة من جهة، والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج في الحالات الملائمة من جهة أخرى.
- **الإجراءات المقترحة:** إجراء دراسة قانونية وفنية مقارنة لخيارات التدرج والتناسب؛ تصنيف الوظائف وفق مستوى المخاطر حيثما كان ذلك ممكنا؛ دراسة معايير الحالات التي يمكن أن تستفيد من فرصة علاجية؛ تحديد شروط إثبات التعافي والمتابعة؛ ودراسة العودة الآمنة إلى العمل أو إعادة التوزيع الوظيفي في الحالات التي تسمح بذلك.
- وينبغي أن تحدد الدراسة بوضوح ما يمكن تنفيذه في الإطار القانوني واللائحي الحالي، وما يتطلب تعديلا لائحيا أو تشريعيا.
- **الجهات المعنية:** الجهات الحكومية والتشريعية والفنية والطبية المختصة، مع الاستفادة من الخبرات القانونية والعمالية والاجتماعية.
- **الإطار الزمني المقترح:** متوسط المدى، خلال 6–12 شهرًا للدراسة والتصميم، مع اختلاف مدة التنفيذ وفق الأداة القانونية المطلوبة.
- ← **المخرجات المتوقعة:** دراسة للبدائل؛ نموذج مقترح للتناسب والتدرج؛ معايير واضحة للعلاج والتعافي وإعادة الإدماج؛ وتحديد التعديلات القانونية أو اللائحية اللازمة إن وجدت.
- ✓ **مؤشرات الإنجاز:** إنجاز الدراسة واعتماد موقف بشأن البدائل؛ وضع معايير موضوعية للحالات المختلفة؛ إدراج مسارات العلاج أو التدرج حيثما تقرر اعتمادها.
- ✓ **مؤشرات النتيجة:** نسبة الحالات المؤهلة التي تستفيد من العلاج؛ معدلات إتمام العلاج والتعافي؛ معدلات الانتكاس؛ نسبة العودة الآمنة إلى العمل أو إعادة الإدماج؛ ومدى استمرار مؤشرات السلامة وعدم تأثرها سلبًا بالتطوير.

الحزمة الخامسة: الوقاية والحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم إعادة الإدماج الاقتصادي

- **الهدف:** تعزيز الوقاية والتدخل المبكر، والحد قدر الإمكان من الآثار الاجتماعية والاقتصادية الممتدة للتطبيق دون إضعاف المسؤولية الفردية أو الأثر الردعي للقانون.
- **الإجراءات المقترحة:** تعزيز التوعية داخل جهات العمل؛ التعريف بالعلاج الطوعي قبل الدخول في إجراءات المساءلة حيثما كان ذلك متاحًا؛ ربط الأشخاص الذين أتموا العلاج بخدمات التأهيل المهني والتشغيل القائمة؛ وتيسير وصول الأسر المستحقة إلى برامج الحماية الاجتماعية وفق القواعد العامة المنظمة لها.
- **الجهات المعنية:** الجهات المختصة بمكافحة وعلاج الإدمان، وجهات العمل، والجهات المعنية بالتشغيل والحماية الاجتماعية.
- **الإطار الزمني المقترح:** قصير إلى متوسط المدى، مع إمكانية بدء بعض الإجراءات خلال 3–6 أشهر.

CamScanner

← **المخرجات المتوقعة:** مواد وبرامج للوقاية والتوعية؛ مسارات إحالة واضحة للعلاج؛ وآليات ربط بخدمات التأهيل والتشغيل والحماية الاجتماعية القائمة.

✓ **مؤشرات الإنجاز:** عدد ونسبة جهات العمل التي توفر معلومات عن العلاج الطوعي؛ أعداد المحالين إلى خدمات العلاج والتأهيل؛ نسبة المستفيدين من خدمات إعادة الإدماج المتاحة.

✓ **مؤشرات النتيجة:** زيادة اللجوء إلى العلاج الطوعي؛ معدلات استكمال العلاج؛ تحسن معدلات العودة إلى النشاط الاقتصادي بين المستفيدين؛ ورصد تطور الآثار الاجتماعية والاقتصادية على المدى المتوسط.

الحزمة السادسة: الحوكمة والبيانات والتقييم المستمر

— **الهدف:** إنشاء بنية مؤسسية تسمح بقياس تطبيق القانون ونتائجه وآثاره بصورة منتظمة، واستخدام البيانات في اتخاذ القرارات والمراجعة المستمرة.

— **الإجراءات المقترحة:** تحديد مجموعة وطنية موحدة من المؤشرات؛ توحيد تعريفات البيانات وآليات جمعها؛ تطوير قاعدة بيانات أو منظومة ربط بين البيانات ذات الصلة؛ تحديد مسؤوليات الجهات في التحديث والتحليل؛ إصدار تقارير دورية مجمعة؛ وإنشاء آلية للمراجعة الدورية للأثر.

— وينبغي أن تخضع منظومة البيانات لقواعد واضحة بشأن حماية البيانات الشخصية، والسرية، والغرض من الاستخدام، ومستويات الوصول.

— **الجهات المعنية:** الجهات الحكومية والفنية المختصة بتطبيق القانون وإنتاج البيانات، كل وفق اختصاصه، مع دور للمجلس القومي لحقوق الإنسان في متابعة المؤشرات ذات الصلة بتقييم الأثر في حدود ولايته.

— **الإطار الزمني المقترح:** يبدأ خلال 3–6 أشهر، مع استكمال بناء المنظومة على مدى 12 شهرًا وتحديثها بصورة مستمرة.

← **المخرجات المتوقعة:** إطار موحد للمؤشرات؛ خط أساس؛ منظومة بيانات قابلة للتحديث؛ وتقارير دورية عن تطبيق القانون ونتائجه.

✓ **مؤشرات الإنجاز :**نسبة المؤشرات التي تتوافر بشأنها بيانات منتظمة؛ انتظام تحديث البيانات؛ عدد الجهات المساهمة فيها؛ إصدار تقارير دورية.

✓ **مؤشرات النتيجة :**تحسن القدرة على الإجابة عن الأسئلة الأساسية المتعلقة بفاعلية القانون؛ انخفاض فجوات البيانات؛ واستخدام النتائج في تعديل الإجراءات والسياسات عند ظهور مشكلات أو اتجاهات جديدة.

العلاقة المتوقعة بين التوصيات والحزم

الحزمة التنفيذية	التوصيات المرتبطة بها	منطق التجميع
وضوح الإجراءات والمعرفة بالحقوق	لتوصية (1): تعزيز وضوح الإجراءات وضمان المعرفة بالحقوق	توصية مستقلة لها مسار تنفيذي مباشر يتعلق بالإخطار والمعلومات والنماذج والتدريب
الضمانات الفنية للفحص والتحليل	التوصية (2): مراجعة وتوحيد الضمانات الفنية للفحص والتحليل.	تجمع الجوانب الفنية التي تحدد موثوقية النتيجة قبل ترتيب آثارها القانونية
التظلم والمراجعة والانتصاف	التوصية (3): تعزيز فاعلية منظومة التظلم والمراجعة	مسار مستقل يتعلق بإمكانية مراجعة النتيجة أو الإجراء وتصحيح الأخطاء المحتملة
التناسب والعلاج والتعافي وإعادة الإدماج الوظيفي	التوصية (4): دراسة إدخال التناسب والتدرج في الاستجابة؛ التوصية (5): تعزيز موقع العلاج والتعافي في منظومة تطبيق القانون؛ والجانب	ترتبط جميعها بالسؤال عما يحدث بعد ثبوت الحالة وكيف يمكن تصميم استجابة أكثر تناسبًا مع الحفاظ على السلامة.

CamScanner

	المتعلق بإعادة الإدماج الوظيفي من التوصية (7).	
الوقاية والحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية غير المقصودة ودعم إعادة الإدماج الاقتصادي	التوصية (6): تعزيز الوقاية والتدخل المبكر؛ والجانب الاجتماعي والاقتصادي ودعم العودة إلى سوق العمل من التوصية (7)	تتعامل مع ما يسبق الوصول إلى الجزاء، ومع الآثار الممتدة التي قد تنتج عنه
الحوكمة والبيانات والتقييم المستمر	التوصية (8): تطوير منظومة البيانات؛ التوصية (9): إجراء مراجعة دورية لأثر القانون؛ التوصية (10): تحديد مستوى التدخل قبل اقتراح تعديل تشريعي؛ التوصية (11): بناء آلية مؤسسية للتنسيق والمتابعة؛ التوصية (12): متابعة المجلس القومي لحقوق الإنسان لتنفيذ التوصيات.	تمثل البنية المؤسسية التي تسمح بإدارة التطوير وقياس نتائجه وتحديد الحاجة إلى تدخل تنفيذي أو لائحي أو تشريعي.

ويتيح هذا الربط تتبع المسار من نتائج التقييم إلى خيارات السياسات، ومنها إلى التوصيات ثم إلى حزم التنفيذ والمتابعة، مع الإبقاء على التوصيات الاثنتي عشرة بوصفها المرجعية الموضوعية الأساسية للمصفوفة.

دور المجلس القومي لحقوق الإنسان في المتابعة

لا يعني تحديد الجهات التنفيذية والفنية المعنية بهذه الحزم انتقال دور المجلس من التقييم والرقابة إلى التنفيذ. فالدور الأساسي للمجلس يتمثل في متابعة الاستجابة للتوصيات، وطلب البيانات والمعلومات، والحوار مع الجهات المختصة، ورصد التغير في الممارسة، وتقييم النتائج من منظور حقوق الإنسان.

ولهذا، يوصى بأن يعتمد المجلس، عقب إصدار الورقة، خطة متابعة مستقلة تحدد التوصيات ذات الأولوية، والجهات التي ستخاطب بشأنها، والمعلومات المطلوب الحصول عليها، ومواعيد المتابعة، على أن تحتسب المدد التالية من تاريخ بدء تنفيذ خطة المتابعة المعتمدة.

ويمكن أن تشمل المتابعة ثلاثة مستويات زمنية:

- بعد ستة أشهر: متابعة الإجراءات العاجلة، وبصفة خاصة وضوح الحقوق والإجراءات، والمراجعة الفنية، والتظلم، وبدء تطوير البيانات.
- بعد اثني عشر شهرا: تقييم ما تم إنجازه على مستوى الحزم الست، ومراجعة المؤشرات الأولية، وتحديد التوصيات التي لم تشهد تقدمًا وأسباب ذلك.
- بعد 24 شهرا من تنفيذ حزمة التطوير: إجراء تقييم متابعة لأثر التطويرات التي تم إدخالها، ومقارنتها بخط الأساس، مع مراعاة تاريخ بدء كل تدخل والمدة اللازمة لظهور نتائجه. ويقيس التقييم تحسن الضمانات وفاعلية التطبيق الى جانب مؤشرات السلامة والتعاطى، دون افتراض امكان عزو التغيرات الى التدخلات وحدها او كفاية المدة لجميع الحزم.

مؤشرات قياس نجاح عملية التطوير ككل

إلى جانب مؤشرات كل حزمة، ينبغي تقييم نجاح عملية التطوير في ضوء مجموعة محدودة من المؤشرات العليا التي تجيب عن السؤال الأهم: هل أصبحت المنظومة أكثر فاعلية وعدالة ودقة؟

ومن بين المؤشرات التي يمكن تطوير خط أساس لها:

- ← تطور معدلات التعاطي في الفئات التي يشملها القانون.
- ← تطور مؤشرات الحوادث والسلامة ذات الصلة في بيئة العمل.
- ← نسبة الأشخاص الذين يفيدون بمعرفتهم بحقوقهم وإجراءات التظلم.
- ← نسبة الالتزام بالبروتوكولات الفنية والإجرائية المعتمدة.
- ← متوسط مدة الفصل في التظلمات ونسبة ما يسفر منها عن تصحيح نتيجة أو إجراء.
- ← معدلات العلاج والتعافي والانتكاس في الحالات التي تدخل المسار العلاجي.
- ← مدى اتساق التطبيق بين الجهات والقطاعات.
- ← تطور حجم وطبيعة المنازعات والشكاوى المرتبطة بالتطبيق.
- ← مدى تنفيذ الجهات المعنية للتوصيات الصادرة عن عملية تقييم الأثر.

ولا ينبغي تفسير أي مؤشر منفرد بمعزل عن بقية المؤشرات. فانخفاض معدلات التعاطي، على سبيل المثال، يمثل نتيجة إيجابية، لكنه ينبغي أن يقرأ إلى جانب دقة الإجراءات وفاعلية التظلم؛ كما أن ارتفاع نسبة قبول التظلمات قد يعكس فاعلية آلية المراجعة، لكنه قد يكشف في الوقت نفسه عن حاجة إلى تحسين الإجراءات السابقة عليها.

خاتمة

يظهر تقييم الأثر التشريعي للقانون رقم (73) لسنة 2021 أن الخبرة التي تراكمت منذ بدء تطبيقه تتيح اليوم الانتقال من النقاش حول القانون في صورته المجردة إلى تقييم ما حققه فعليًا، وكيف طبق، وما الذي يمكن تطويره استنادا إلى الأدلة.

وتشير النتائج المتاحة إلى أن القانون ارتبط بتحقيق نتائج مهمة في مواجهة التعاطي داخل بيئة العمل، وهي نتائج ينبغي الحفاظ عليها، في الوقت الذي تكشف فيه الخبرة التطبيقية عن مجالات يمكن تطويرها لتعزيز وضوح الإجراءات، وموثوقية الفحص، وفاعلية التظلم، والتناسب، والاستفادة من العلاج والتعافي، وتحسين منظومة البيانات والمتابعة.

ولا تقتضي هذه النتائج بالضرورة إعادة بناء المنظومة أو تعديل القانون في جميع جوانبه. بل تشير إلى أن التطوير الأكثر قابلية للتنفيذ هو مسار متدرج يبدأ بما يمكن تحسينه تنفيذيا وفنيا، وينتقل إلى ما يحتاج إلى تطوير مؤسسي أو لائحي، ولا يلجأ إلى التعديل التشريعي إلا حيث تثبت الحاجة إليه.

وتكمن القيمة الأساسية لتقييم الأثر التشريعي في ألا ينتهي بإصدار الورقة أو التوصيات. فالمعيار الحقيقي لنجاحه هو ما إذا كانت الأدلة قد تحولت إلى قرارات وإجراءات، وما إذا كانت هذه الإجراءات قد أحدثت تحسنًا يمكن قياسه في الواقع.

من هذا المنطلق، تمثل هذه الورقة بداية لمرحلة المتابعة لا نهاية لعملية التقييم؛ مرحلة يتابع فيها المجلس الاستجابة لتوصياته، ويرصد التغير في التطبيق، ويعود إلى البيانات وأصحاب المصلحة بعد فترة مناسبة لقياس ما تحقق، وما بقي من تحديات، وما إذا كانت هناك حاجة إلى تدخلات إضافية.

والغاية في النهاية ليست الاختيار بين حماية المرافق العامة وحقوق العاملين، وإنما الوصول إلى منظومة تحقق الاثنين معا: فعالة في الوقاية من مخاطر التعاطي وحماية السلامة العامة، ودقيقة وعادلة في إجراءاتها، وقادرة على تصحيح أخطائها، ومتناسبة في آثارها، وقابلة للتقييم والتطوير المستمر على أساس الأدلة.

CamScanner