

إرادة

المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال

تقرير تقييم

المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال  
مرحلة الحصر

فبراير ٢٠٠٩

## شكر

قامت بإعداد هذا التقرير د./ ماجي كامل – خبير اقتصادي.

تتقدم مؤلفة هذا التقرير بالشكر إلى أعضاء الوحدة المركزية لتوفير كل المستندات اللازمة الخاصة بالمبادرة ومرحلة الحصر، كما تتوجه بخالص الإمتنان والتقدير لأعضاء الوحدات الوزارية – خاصة مديري الوحدات – لتحليلاتهم المفيدة حول العمل في وحداتهم والتحديات التي واجهتهم وكيف تناولوها، وأخيراً تتقدم المؤلفة بالشكر لأشرف مصطفى (باحث متابعة وتقييم بالوحدة المركزية) الذي قدم العون في جمع المعلومات والمستندات اللازمة لإعداد التقرير.

بينما تعترف المؤلفة بإسهامات جميع الأطراف المذكورين أعلاه، يقع أي خطأ أو سهو على عاتق المؤلفة.

## المخلص التنفيذي

المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال هي مبادرة حكومية مصرية تهدف إلى بناء نظام لمراجعة وترشيد التشريعات بمشاركة المؤسسات المصرية العامة والخاصة على أساس من الوضوح والعدالة وذلك لخلق اقتصاد مبنى على التنافسية، والمبادرة - التي تم إطلاقها في يوليو عام ٢٠٠٧ - ممولة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وبرنامج الدعم الفني لإصلاح السياسات والحكومة المصرية، حيث تقوم الحكومة المصرية حالياً بتوفير الجزء الأكبر من التمويل.

في المرحلة الأولى من المبادرة (يوليو ٢٠٠٧ - ديسمبر ٢٠٠٨) انضمت إحدى عشرة وزارة للمبادرة وهي: التجارة والصناعة، الاستثمار، المالية، البترول، السياحة، الإسكان، النقل، الزراعة، الصحة، التنمية الإدارية، والتنمية المحلية.

تم إجراء هذا التقييم في الفترة بين ديسمبر ٢٠٠٨ و فبراير ٢٠٠٩ بهدف تقييم مدى تحقق أهداف الحصر والتعرف على الدروس المستفادة للوزارات الأخرى التي سوف تنضم للمبادرة.

## أهم النتائج:

- تم إنشاء وحدات وزارية في إحدى عشرة وزارة طبقاً لقرار وزاري يحدد الغرض من الوحدة، نطاق العمل، اختصاصاتها وأهم الأعضاء.
- تم إتباع أسلوب الشراكة بين الوحدة المركزية والوحدات الوزارية خلال مرحلة الحصر، حيث قام المجتمع بإعداد الدليل الإجرائي للحصر الذي أعتمد من قبل اللجنة القانونية بالمبادرة التي تأكدت من اتفاق الدليل الإجرائي للحصر مع إطار القانون المصري.
- تم شراء البرنامج الذي سبق تصميمه واستخدامه في إطار مشروع الإصلاح التشريعي في كرواتيا، وقامت مجموعة قبول البرنامج التي انبثقت من اللجنة القانونية وانضم إليها خبراء تكنولوجيا المعلومات من المبادرة بإدارة عملية تعديل وتعريب البرنامج، وقد استجابت الوحدة المركزية بصفة عامة لمتطلبات الوحدات الوزارية (بالنسبة للأجهزة وتعيين الكوادر المؤهلة) خلال عملية الحصر.
- اتبعت الوحدات الوزارية الدليل الإجرائي للحصر في تجميع التشريعات من حيث نوع التشريعات التي تم إدراجها في الحصر.
- أتاحت المرونة التي تميز المبادرة للوحدات الوزارية أن تقوم بعملية الحصر بما يتناسب مع طبيعة العمل في وزاراتها، ولكن كان هناك تبايناً في تقدم عملية الحصر أثناء إجراء التقييم حيث:

- أ) قامت معظم الوحدات بإدخال كل/معظم التشريعات ذات الصلة على قاعدة بيانات المبادرة.
- ب) قامت بعض الوحدات بتجميع التشريعات ولكنها لا تزال في مرحلة مبكرة من إدخال البيانات.
- ج) لا زال هناك عدد محدود من الوحدات في مرحلة تجميع التشريعات من الجهات التابعة.
- بحلول ١٠ فبراير ٢٠٠٩ كانت الوحدات الوزارية قد وصلت في الحصر إلى حوالي ٢٥ ألف تشريعاً (في نطاق عمل وزارتها) تؤثر في الاقتصاد والأعمال في مصر ووضعها على قاعدة بيانات المبادرة الالكترونية وذلك إعداداً لمراجعتها، وجدير بالذكر أنه بدون الحصر لم يكن من الممكن القيام بمراجعة التشريعات حيث لم يكن هيكل التشريعات متاحاً لبداية المراجعة.
  - كان الإنجاز الرئيسي لحصر التشريعات هو الاحتفاظ بالذاكرة المؤسسية للوزارات المشاركة، حيث يتيح الحصر تجميع التشريعات السارية (بما في ذلك التشريعات غير المرتبطة بالاقتصاد والأعمال) بصورة مستمرة والاحتفاظ بها في موقع واحد داخل الوزارات المشاركة.
  - على الرغم من هذه الإنجازات الهامة، فقد تم إلقاء الضوء على التحديات الآتية خلال التقييم:
- ثبت أن عملية تجميع التشريعات أكثر صعوبة مما كان معتقداً في البداية من قبل الأطراف المختلفة وذلك بسبب:
- § تشابك نظام التشريعات المصري وعدم المعرفة المسبقة لعدد التشريعات وكنتيجه لذلك تأجل موعد اكتمال الحصر مرتين.
  - § تأخر العديد من الجهات التابعة في الاستجابة لطلبات الوحدات الوزارية مما أثر سلباً على تقدم عملية الحصر.
  - § لم يكن البحث في أرشيف الوزارة مهمة سهلة بسبب عدم تنظيم الأرشيف أو اكتماله في بعض الأحيان.
  - § كان على الوحدات الوزارية أن تعتمد على العديد من المصادر (مثل أرشيف الوزارة، الجهات التابعة، ولادس) بسبب عدم وجود سجل شامل، كامل ودقيق بكافة التشريعات المصرية.
  - § على الرغم من أن لادس كان أحد المصادر الهامة التي استخدمتها الوحدات الوزارية أشار البعض في المقابلات إلى أنه يحتوي على بعض الأخطاء في تحديد الساري/غير الساري من التشريعات، تصنيف بعض التشريعات كفهرس، وفي بعض الأحيان كان هناك خطأ في المرفقات.

- عدم وجود دعم سياسي كافٍ لبعض الوحدات الوزارية كان له أثر سلبي على تعاون بعض الجهات التابعة.
- نظراً لأن الوحدة الوزارية لم تصبح بمثابة سجل الكتروني للتشريعات داخل الوزارة لا تقوم الجهات التابعة بإرسال نسخة من التشريعات الصادرة حديثاً تلقائياً إلى الوحدة.
- لا تزال هناك بعض التحديات في برنامج التشغيل على الرغم من إجراء العديد من التعديلات.
- لم تتمتع بعض الوحدات الوزارية بالعمل في ظروف ملائمة من حيث المكان المخصص وإتاحة الإنترنت.

### أهم التوصيات:

#### أ) الإدارة العليا للمبادرة:

- تحتاج الإدارة العليا للمبادرة لنشر المزيد من الوعي داخل الوزارات المشاركة (في الوزارات المنضمة للمبادرة حالياً والتي سوف تُدعى للانضمام لاحقاً) حول أهداف المبادرة مع شرح الغرض منها وأهميتها وموقعها في الهيكل التنظيمي للحكومة.
- تحتاج الإدارة العليا إلى السعي لكي تصبح الوحدات الوزارية في الوزارات المشاركة سجلاً الكترونياً للتشريعات.
- ينبغي على الوحدة المركزية والوزارات المشاركة أن تعمل على خلق ترابط أكبر داخل مجتمع المبادرة لضمان تبادل الخبرات والدعم بين الوحدات الوزارية.

#### ب) رؤية مستقبلية للمبادرة:

- يجب الاستمرار في تأسيس الوحدات بقرار وزاري لأن هذا يتيح للوحدة الوزارية أن تتلقى الدعم الكامل والاعتراف بها داخل الوزارة.
- يجب أن يكون رئيس الوحدة شخصية قيادية داخل الوزارة، كما ينبغي أن يكون مؤمناً بأهمية المبادرة حتى يستطيع أن يدعم الوحدة الوزارية ويسهل مهمتها داخل الوزارة، ويجب أن يجتمع بأعضاء الوحدة بصورة دورية وذلك لمساندة الوحدة حين يلزم الأمر.

- نوصي بوجود توافر أعضاء عاملين كل الوقت لإدارة الوحدة بالإضافة إلى خبير تكنولوجيا المعلومات، ومسئول إداري حيث يتضمن العمل في البداية تصوير وإدخال بيانات، وعضو فني على دراية وملم بتشريعات الوزارة.
- من الممكن أن تستعين الوحدات التي سيتم إنشائها في وزارات أخرى بالعاملين من بعض الوحدات التي تم إنشائها من قبل لضمان (لفترة زمنية محدودة) وذلك لنقل الخبرات المتراكمة داخل مجتمع المبادرة.
- من المهم حضور العاملين كافة الاجتماعات (خاصة اجتماعات تكنولوجيا المعلومات) لضمان تبادل الخبرات بينهم والتعلم من بعضهم البعض.

## الخلفية

المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال هي مبادرة مصرية تهدف إلى بناء نظام لمراجعة وترشييد التشريعات بمشاركة المؤسسات المصرية العامة والخاصة على أساس من الموضوع والعدالة وذلك لخلق اقتصاد مبنى على التنافسية، وقد تم إطلاق المبادرة في يوليو عام ٢٠٠٧.

المبادرة لها أربعة أهداف رئيسية:

١. حصر كل التشريعات (القوانين والقرارات التنظيمية) التي تؤثر على الاقتصاد والأعمال في مصر في كل من الوزارات المشاركة.

٢. مراجعة هذه التشريعات من قبل: (أ) الوحدات الوزارية، (ب) الوحدة المركزية، (ج) المجلس الاستشاري للأعمال والذي يتكون من مجموعة من مؤسسات الأعمال والمؤسسات المهنية الخاصة.

٣. اتباع عملية واضحة للحصر والمراجعة عن طريق إتاحة سجل الكتروني للقوانين والتشريعات المؤثرة على الاقتصاد والأعمال في مصر.

٤. إرساء بنية أساسية من الأنظمة، والمؤسسات، والمبادئ التي تتيح الاستخدام الفعال لتقييم الأثر التشريعي (RIA) كأساس للحكم الاقتصادي الرشيد في مصر.

بناء على الأهداف السابقة، تم تقسيم المبادرة إلى أربعة مراحل: الحصر، المراجعة، السجل، وتقييم الأثر التشريعي.

تم إنشاء المبادرة تحت مظلة اللجنة الوزارية للإنتاج ومقرها وزير التجارة والصناعة، م/ رشيد محمد رشيد.

انضم إلى المبادرة في المرحلة الأولى (يوليو - ديسمبر ٢٠٠٧) إحدى عشرة وزارة (التجارة والصناعة، الاستثمار، المالية، البنترول، السياحة، الإسكان، النقل، الزراعة، الصحة، التنمية الإدارية، والتنمية المحلية).

## التمويل

في المرحلة المبكرة كانت المبادرة ممولة تمويلًا مشتركًا من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية / برنامج الدعم الفني لإصلاح السياسات والحكومة المصرية، حيث قامت الأولى بتقديم أجهزة وبرامج تكنولوجيا المعلومات وكذلك الدعم الفني من خلال خبير أجنبي وتدريب للعاملين في وحدة تكنولوجيا المعلومات بالوحدة المركزية، بالإضافة إلى تكاليف الرحلة الدراسية إلى كرواتيا وملدوفيا، وورشنة العمل التي أقيمت في الإسكندرية ونفقات تعيين الخبراء في الوحدات الوزارية حتى ديسمبر عام ٢٠٠٨ عندما تولت

الحكومة المصرية تحمل نصف هذه النفقات، أما بالنسبة لنفقات التعيين في الوحدة المركزية (بداية من يونيو ٢٠٠٨) فقد قامت الحكومة المصرية بتحملها كافة. في الفترة ما بين فبراير ويوليو ٢٠٠٨، قدمت اللجنة الوزارية للإنتاج تمويل قيمته ٥ ملايين جنيهاً مصرياً للمبادرة، وقد قامت الحكومة المصرية منذ يوليو ٢٠٠٨ بتمويل المبادرة.

## مرحلة الحصر

تهدف عملية الحصر إلى حصر كل التشريعات السارية - المتعلقة بنطاق عمل الوزارات المشاركة في المبادرة - التي تؤثر على الاقتصاد والأعمال ووضعها على قاعدة بيانات الكترونية وذلك إعداداً لمراجعتها في المرحلة القادمة، وكان من المخطط الإنتهاء من عملية الحصر بحلول ١٥ مارس ٢٠٠٨.

## الأنشطة

من أجل تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه تضمنت مرحلة الحصر الأنشطة التالية:

١. إقامة الوحدة المركزية.
٢. تحديد الوزارات المشاركة والجهات التابعة لها -الدعوة السياسية.
٣. إقامة وحدات وزارية في الوزارات المشاركة وإمدادهم بالمعدات اللازمة.
٤. تعيين أفراد مؤهلين في الوحدة المركزية والوحدات الوزارية.
٥. إعداد الدليل الإجرائي للحصر من قبل الوحدة المركزية والوحدات الوزارية معاً.
٦. تجميع التشريعات المتعلقة باختصاصات الوزارة وتحديد الساري منها (من خلال كل المصادر المتاحة) الذي يؤثر على الاقتصاد والأعمال في مصر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.
٧. إعداد قائمة بالتشريعات التي تم حصرها.
٨. إقامة قاعدة بيانات تعمل من خلال الإنترنت لإدخال التشريعات وتوضيح الارتباطات بينها في كل وزارة.
٩. تدريب العاملين في الوحدات الوزارية على استخدام قاعدة البيانات.
١٠. إتاحة قاعدة البيانات لمجتمع المبادرة.

## المخرجات

١. اثنتي عشر وحدة وزارية في الوزارات المشاركة للقيام بعملية الحصر.
٢. قاعدة بيانات ونظام معلومات للتشريعات المتعلقة بالأعمال.
٣. تشريعات متصلة بمناخ الأعمال تم إدخالها على قاعدة البيانات.

## الغرض من التقييم

حيث أوشكت الوزارات المشاركة على الإنتهاء من مرحلة الحصر وبدء مرحلة المراجعة، رأيت قيادة المبادرة أنه من المفيد تقييم هذه المرحلة وعرض نتائج التقييم على مجتمع المبادرة، إذ ستلقي الضوء على قيمة المبادرة وتقدم العمل، مما سيساعد الأطراف المعنية على التعرف على الطريق في المستقبل وكيف يمكن للمبادرة أن تبني على ما تم إنجازه، بالإضافة إلى ذلك يعد توقيت التقييم مناسباً قبل أن تتضمن وزارات أخرى إلى المبادرة وذلك لاتباع أفضل الممارسات والتعلم من السلبيات في تجارب الوزارات التي سبقتها.

## نطاق التقييم

يسعى هذا التقييم إلى تقييم عملية الحصر بهدف:

١. قياس مدى تحقيق أهداف مرحلة الحصر.
٢. تحديد التحديات التي واجهتها الأطراف المعنية (الوحدة المركزية والوحدات الوزارية) في هذه المرحلة وكيف تم التغلب عليها.
٣. تحديد النتائج الإيجابية والسلبية (المقصودة وغير المقصودة) لمرحلة الحصر.
٤. التعرف على أفضل الممارسات التي استخدمتها الوحدات الوزارية والوحدة المركزية.
٥. التعرف على الدروس المستفادة للوزارات التي ستضم للمبادرة والوزارات التي لا تزال تقوم بحصر التشريعات.

من أجل تحقيق هذه الأهداف، فقد رؤى أن يتضمن هذا التقرير – الذي جرى إعداده في الفترة ديسمبر ٢٠٠٨ – فبراير ٢٠٠٩ – تقييم ملاءمة، وفعالية، وكفاءة استخدام الموارد، وإمكانية استدامة الحصر.

## المنهجية

قام فريق التقييم بقراءة المستندات المتاحة حول المبادرة .

كما قام فريق التقييم بإجراء مقابلات مع الأطراف المعنية بمرحلة الحصر أي العاملين بالوحدة المركزية والوحدات الوزارية، والخبير الدولي .

كان الهدف من هذه المقابلات تسجيل النتائج غير المقصودة (سواء إيجابية أو سلبية) والدروس المستفادة من مرحلة الحصر والتي تمتد لأبعد من الإنجازات الكمية (المنعكسة في أعداد التشريعات التي تم حصرها أو إدخالها على قاعدة بيانات المبادرة).

كما هدف إشراك الأطراف المعنية في عملية التقييم إلى تعزيز إحساس الملكية داخل مجتمع المبادرة وزرع ثقافة التعلم من التجربة (الإيجابية والسلبية).

## نتائج التقييم

ظهرت فكرة المبادرة في فبراير ٢٠٠٧ وتم تطويرها وتكوين الوحدة المركزية بحلول أبريل ٢٠٠٧، وفي خلال الفترة أبريل – يونيو ٢٠٠٧ قامت الوحدة المركزية بتقديم عروض والدعوة إلى المبادرة في ثلاث عشرة وزارة (التجارة والصناعة، الاستثمار، المالية، البترول، السياحة، الإسكان، النقل، الزراعة، الصحة، التنمية الإدارية، التنمية المحلية، الكهرباء والإنتاج الحربي)، وعلى الرغم من أن مقرر اللجنة الوزارية م/ رشيد محمد رشيد شجع الوزارات على المشاركة في المبادرة، إلا أن الانضمام كان على أساس اختياري وذلك لضمان التزام الوزارات المشاركة، وقد قررت إحدى عشر وزارة الانضمام للمبادرة وهي: التجارة والصناعة، الاستثمار، المالية، البترول، السياحة، الإسكان، النقل، الزراعة، الصحة، التنمية الإدارية، والتنمية المحلية. وقامت الوحدة المركزية بالتنسيق مع بعثات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أوروبا الشرقية برحلة دراسية في كرواتيا ومولدوفا وقد ضمت عضوين من كل وحدة وزارية في سبتمبر ٢٠٠٧، وقد هدفت هذه الرحلة إلى التعلم من التجربة الناجحة لهذه البلدان في مجال الإصلاح التشريعي.

أقيمت ورشة عمل في الإسكندرية في ديسمبر ٢٠٠٧ حيث تم استضافة متحدثين من كرواتيا ومولدوفا للتحدث عن الإصلاح التشريعي في بلدانهم، وقد ركز المتحدثون على المراجعة ومعايير المراجعة – الحاجة للتشريع، الملاءمة لمناخ الأعمال، الاتفاق مع إطار القانون المصري، وبدا واضحاً أن هذه البلدان لم يكن لديها مشكلة في حصر التشريعات حيث أنها كانت متوفرة.

كشفت المقابلات أن الرؤية لم تكن واضحة منذ البداية لما ستقوم به الوحدات الوزارية وأهمية الجهد المستهدف، فقد اعتقدت معظم الوحدات الوزارية أنها سئحل بمجرد الانتهاء من حصر ومراجعة التشريعات، وكان هناك الكثير من الشك حول مصير المبادرة حيث لم تتبلور فكرة استدامة الوحدات الوزارية وتحولها إلى وحدات تقييم أثر التشريعات داخل الوزارات حتى نوفمبر ٢٠٠٨.

وطبقاً للوحدات الوزارية، قامت الوحدة المركزية بدعمها والاستجابة لأغلب طلباتها خلال عملية الحصر، فأمدتها بالمعدات اللازمة لإجراء الحصر، كما قامت بتعيين الأفراد اللازمين طبقاً لمتطلبات الوحدات الوزارية من حيث المهارات والعدد المطلوب.

## عملية الحصر

طبقاً للمستندات والمقابلات تم اتباع أسلوب المشاركة خلال كل مرحلة الحصر، فمن البداية لم يكن هناك منهجية موضوعة بسبب تفرد التجربة المصرية وذلك بسبب حجم، وتاريخ، وتعقيد، وعدم تنظيم الجهاز الإداري، لذا فقد قامت العديد من الوزارات بتجميع التشريعات الخاصة بها من شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية (لادس).

وبمرور الوقت ومع تنامي فهم الوحدات الوزارية للمبادرة ولتشريعات وزارتها تم التعرف على مصادر أخرى، وبدأ يتكون تدريجياً مفهوم مشترك لعملية الحصر (بما في ذلك المراحل الخمس الموضحة أسفل) بين الوحدات الوزارية المشاركة، وقامت الوحدات الوزارية بالتعاون مع الوحدة المركزية بوضع دليل إجرائي للحصر والذي تم الانتهاء منه في سبتمبر ٢٠٠٨، وقامت اللجنة القانونية المركزية - والتي تم تأسيسها لإرشاد مجتمع المبادرة والتأكد من أن الدليل الإجرائي للحصر يتناسب مع إطار القانون المصري - باعتماد الدليل الإجرائي.

بعد إعداد دليل الحصر أصبح الدليل بمثابة إطار عام لعملية الحصر، ولكن مرونة المبادرة أتاحت للوحدات الوزارية أن تقوم بعملية الحصر بالطريقة التي تراها مناسبة بالنسبة لطبيعة وزارتها، وذلك أن الوزارات تختلف من حيث التاريخ، والهيكل، والتعقيد، مما انعكس في حجم الإرث التشريعي، وهكذا فقد قامت الوحدات الوزارية بتعديل الدليل تبعاً للهيكل التنظيمي الداخلي لكل لوزارة وطبيعتها.

كشفت المقابلات أن الوحدات الوزارية بصفة عامة اتبعت الدليل الإجرائي للحصر في تجميع التشريعات، وقد حدد الدليل أنواع التشريعات التي يتم إدخالها في عملية الحصر، وقد تم الإتفاق على إدخال كل المعاهدات والاتفاقيات، القوانين ولائحتها التنفيذية، قرارات رئيس الجمهورية، قرارات رئيس مجلس وزراء، قرارات مجلس وزراء، قرارات مجلس محافظين، قرارات وزارية، قرارات المحافظين، قرارات إدارية ذات طبيعة تنظيمية أو تشريعية، وادوات أخرى سواء قانونية أو ملزمة سارية.

كما تم الإتفاق على أنه في حالة ما إذا كانت الوزارة مسنولة عن تطبيق جزء من القانون، مثل مادة ما، يجب ان تدرج في الحصر، أما بالنسبة للوزارات التي لم تعد كائنة أو تم دمجها مع وزارات أخرى، تقوم الوزارات المشاركة التي أسندت إليها تلك الاختصاصات بتجميع تشريعاتها، بالإضافة إلى ذلك حدد الدليل الإجرائي معايير اختيار القرارات المنظمة للأنشطة ذات الصلة المباشرة/غير المباشرة بالاقتصاد والأعمال في مصر.

## طبقاً للدليل الإجرائي للحصر، تنقسم عملية الحصر إلى خمس مراحل:

### أ. التجهيز لعملية الحصر:

طبقاً للخطة قامت الوزارات الإحدى عشر المشاركة بإصدار القرارات اللازمة للقيام بعملية الحصر، وعلى الرغم من أن الوحدات الوزارية تم تكوينها في مرحلة مبكرة عند إطلاق المبادرة، إلا أن بعض القرارات الوزارية لم يتم إصدارها حتى يونيو ٢٠٠٨، وترتب على ذلك أن هذه الوحدات لم تتمتع بصفة رسمية داخل الوزارات حتى تاريخ صدور هذه القرارات مما صعب مهمة الإتصال بالجهات التابعة للحصول على التشريعات.

وعند التقييم كانت كل القرارات الوزارية قد صدرت والتي حددت الغرض من الوحدة، ونطاق عملها واختصاصها، وأعضائها الأساسيين، كما تم تعيين رئيس للوحدة لتوفير الدعم السياسي للوحدة داخل الوزارة.

على الرغم من أن كل الوحدات الوزارية تم تأسيسها بقرار وزاري، اختلفت القرارات الوزارية في الصياغة، وفي حقيقة الأمر فإن بعض الوحدات لا تتمتع بالدعم الكامل بالنسبة للمكان المخصص لها، أو الدعم العملي أو السياسي أو الاعتراف بوجودها داخل الوزارات، كما لذا لا تتمتع بعض هذه الوحدات بالإتاحة الكاملة لقرارات الجهات التابعة أو المصادر الأخرى، أو السماح لها باستخدام خبراء من داخل الوزارة كما يستلزم الأمر.

أوضحت المستندات والمقابلات أن الوحدات الوزارية لا تعمل بنفس الطريقة داخل الوزارات، فبعضها يتمتع بدعم رئيسها مما ساهم في كفاءتها وبالتالي نجاح مهمتها داخل الوزارات بينما البعض الآخر يواجه تحديات أكثر في البحث عن التشريعات (خاصة من الجهات التابعة).

### ب. البحث:

أوضحت المستندات والمقابلات أن الوحدات الوزارية اعتمدت على مصادر داخلية وخارجية في تجميع نسخ ورقية من التشريعات مثل: لادس، الأرشيف المركزي للوزارة، مكتبة الوزارة، إدارة الشؤون القانونية بالوزارة، أرشيف الجهات التابعة - بما في ذلك الإلكتروني والورقي - مجلس الوزراء، مركز دعم اتخاذ القرار، المطابع الأميرية، الجريدة الرسمية، والوقائع المصرية)، بالإضافة إلى ذلك اعتمدت بعض الوحدات الوزارية على قواعد بيانات الكترونية في الوزارة تم إقامتها من قبل مشاريع سابقة (مثل الصناعة والتجارة).

أرسلت الوحدات خطابات للجهات التابعة لطلب كل التشريعات ذات الصلة، وتبع ذلك عادة زيارات لهذه الجهات لشرح المطلوب بالضبط حيث لم يكن ذلك واضحاً دائماً، وقد اقترحت الوحدات الوزارية أنه من المفضل استخدام الأسلوبين: المكاتبية الرسمية والاتصالات غير الرسمية لضمان تعاون الجهات التابعة والحصول على نسخة من التشريعات.

### ج. التحقق:

كانت التوصية للوحدات الوزارية أن يطلبوا من الجهات التابعة التوقيع على البيان الوارد بالتشريعات لديهم، كما طلب منهم التحقق من اكتمال التشريعات المدرجة بقائمة الحصر التي قدمتها الجهات التابعة عن طريق مصادر خارجية، وقد تحقق الكثير من الوحدات الوزارية من اكتمال الحصر بالرجوع إلى مصادر مختلفة عندما أمكن ذلك.

وعندما لم يمكن إيجاد بعض التشريعات على الرغم من أنه كان من المفترض أنها منشورة، تم الاتفاق بين الوحدات الوزارية على عدم اعتبار أن التشريع قد تم نشره لمجرد وجود تأشيرته بذلك، ويعتد بالنشر حينما تجد الوحدة سند النشر من المطابع الأميرية.

### د. إدخال البيانات:

استخدمت الوحدات الوزارية المساحات الضوئية التي وفرتها الوحدة المركزية لمسح كافة التشريعات السارية وتعديلاتها وتم تحويلها بعد ذلك إلى ملف PDF، ثم قامت الوحدات بتحديد إذا ما كانت التشريعات ذات صلة مباشرة بالاقتصاد والأعمال طبقاً للمعايير الموضوعية، ثم قاموا بمليء نموذج إدخال البيانات وتحميل التشريعات على قاعدة بيانات المبادرة، وقد احتفظت الوحدات الوزارية بسجل للتشريعات التي تم فحصها واستبعادها وكذلك التي تم إدخالها على قاعدة البيانات (مع ذكر الرقم المسلسل وتاريخ إدخال البيان على قاعدة البيانات).

تم إدخال القرارات الأصلية والتعديلات على قاعدة البيانات، أما بالنسبة للقوانين فقد تم إدخال الصورة النهائية للقانون، ثم تم ربط القرارات رأسياً بالقوانين، أما التشريعات الملغية فلم يتم إدخالها بل تم الإشارة إليها في الجزء الخاص بالملاحظات على قاعدة البيانات.

### هـ. تسليم قائمة الحصر إلى الوحدة المركزية

كان من المفترض أن يقوم مديري الوحدات بتسليم نماذج إدخال البيانات، ونماذج الطلبات وجدول الرسوم في تاريخ محدد بعد إقرار قائمة الحصر من الإدارة العليا بالوزارة، وتم الاتفاق في مجتمع المبادرة على أنها مسئولية كل وحدة وزارية – أي رئيس ومدير الوحدة بإقرار اكتمال الحصر. حتى توقيت إصدار هذا التقرير قامت الوحدة الوزارية لوزارة النقل فقط بتقديم هذا المخرج للوحدة المركزية على الرغم من أن بعض الوحدات الأخرى قد انتهت من الحصر (مثل الإسكان والتجارة) لكنها لم تقرر اكتمال الحصر.

أشار بعض الأطراف في المقابلات إلى أن طلب الإقرار من قبل الإدارة العليا للوحدة الوزارية غير واقعي، ذلك أن الإدارة قد لا ترغب في تحمل مسئولية إعلان اكتمال الحصر لقلقهم من احتمال النقص أو عدم الدقة التي قد تنتج عن السهو بسبب تغيير اسم أو اختصاص الوزارة أو تلف بعض الوثائق على مدى الزمن.

## أساليب التجميع

أوضحت المقابلات أن الوحدات الوزارية اتبعت أساليب مختلفة من حيث ترتيب عملية التجميع وإدخال التشريعات على قاعدة البيانات، ويمكن تصنيف هذه الأساليب إلى نموذجين:

١- حددت الوحدة الوزارية كل التشريعات الرئيسية - كالقوانين وقرارات رئيس الجمهورية - (بالاعتماد على لادس بصفة رئيسية) ومنها قامت بتحديد التشريعات الخاصة باختصاصات الوزارة ونطاق عملها، ثم قامت بتجميعها والتحقق منها، وتصنيفها في موضوعات ثم إدخالها على قاعدة البيانات (مثل الصحة) أو إدخالها على قاعدة البيانات بدون تصنيف (مثل الصناعة).

٢- حددت الوحدة الوزارية التشريعات المتعلقة بنطاق عمل الوزارة (من لادس أو أرشيف الوزارة) ثم طلبت من كل الجهات التابعة للوزارة إرسال التشريعات ذات الصلة بالاقتصاد والأعمال ثم قامت بإدخالها على قاعدة البيانات (مثل النقل).

بسبب التباين في الأساليب المستخدمة كانت الوحدات الوزارية في مراحل مختلفة من عملية الحصر في منتصف يناير ٢٠٠٩، فبينما قامت بعض الوزارات بتجميع وإدخال كل/معظم التشريعات على قاعدة بيانات المبادرة، كانت بعض الوحدات في مرحلة مبكرة من إدخال البيانات والبعض الآخر كانت قد قامت بتجميع وإدخال التشريعات من أرشيف الوزارة ولادس وكانت لا تزال في مرحلة تجميع التشريعات من الجهات التابعة وقت إجراء هذا التقييم.

إحدى أهم الجوانب الإيجابية للمبادرة - كما أشارت الوحدات الوزارية - هي المرونة التي اتسمت بها المبادرة، فغياب طريقة أو منهج موحد أعطي الوحدات الوزارية الفرصة أن يستفيدوا من إتباع مناهج مختلفة بما يتناسب مع طبيعة الوزارات المختلفة، كما سمح ذلك بإدخال التعديلات المستمرة على المنهجية لتحسين النتائج خاصة مع مستوى التعاون بين الوحدات الوزارية والوحدة المركزية.

على الرغم من عدم وضع نظام للتقييم والمتابعة منذ بداية مرحلة الحصر طلب من الوحدات الوزارية أن تعرض تقدم العمل داخل الوحدات في الاجتماعات التي تقام مرة كل أسبوعين في مركز إعداد القادة، كذلك قامت الوحدة المركزية في أغسطس ٢٠٠٨ بتطوير بعض الأدوات البسيطة لمتابعة التقدم في إدخال البيانات وهي استخراج بعض الإحصائيات من قاعدة بيانات المبادرة وتقرير أسبوعي يظهر عدد التشريعات التي تم إدخالها ونسبة اكتمال الحصر بناء على المعلومات التي تقدمها الوحدات الوزارية والتي تم إطلاع كافة العاملين بالوحدات ورؤساء الوحدات عليها.

## قاعدة بيانات المبادرة

كان هناك اختيارين لاقتناء قاعدة بيانات لحفظ التشريعات: شراء برنامج جاهز أو تصميم وإنشاء برنامج محلياً، وقد قررت إدارة المبادرة اختيار الحل الأول واقتناء البرنامج الذي سبق تصميمه واستخدامه في إطار مشروع الإصلاح التشريعي في كرواتيا بعد تقييمه من قبل لجنة، وقد تكلف البرنامج ١٠٠ ألف دولار أمريكي تكلفتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية / برنامج الدعم الفني لإصلاح السياسات، وقد تم تعريب وتعديل البرنامج، تم تشكيل مجموعة قبول البرنامج من مجتمع المبادرة (والتي ضمت خبراء

قانونيين وتكنولوجيا المعلومات من الوحدات الوزارية والوحدة المركزية) لتقديم المقترحات لتعديل البرنامج كي يعكس التقاليد القانونية والتشريعية المصرية ثم تم اعتماد التعديلات من قبل اللجنة القانونية، وقد استغرقت هذه العملية نحو سبعة شهور ونقاشات مطولة، وجهداً كبيراً لتعديل البرنامج من حيث الشكل والمضمون.

وقد عمل جميع الأطراف على تعديل وتطوير البرنامج في الشكل والمضمون فعلى سبيل المثال تم توسيع مجال عنوان التشريع حيث كان صغيراً جداً، وتم تعديل مجال السنة لقبول نص أي كلمة "مكرر" كي تناسب السياق المصري، وتم إرسال الطلبات إلى مصمم البرنامج في كروايتا الذي قام بإجراء التعديلات في نطاق حدود العقد المبرم، وقد ظهرت تعديلات كثيرة فيما بعد بسبب مشاكل التطبيق، وعلى الرغم من تلك المشاكل تم تركيب البرنامج وتشغيله بصفة كاملة (وذلك على نظام تشغيل لينكس).

وقام خبراء تكنولوجيا المعلومات بالوحدة المركزية بتدريب العاملين بالوحدات الوزارية على استخدام البرنامج في يوليو ٢٠٠٨، ومنذ ذلك الحين يقوم خبراء تكنولوجيا المعلومات بمجتمع المبادرة بعقد اجتماع مرة كل أسبوعين لمناقشة التحديات والمشاكل التي تواجههم في عملهم، ويقوم خبراء تكنولوجيا المعلومات بالوحدة المركزية باقتراح الحلول لتلك التحديات، بالإضافة إلى ذلك يتصل خبراء تكنولوجيا المعلومات في الوحدات الوزارية بنظرائهم في الوحدة المركزية عند احتياجهم للدعم حيث يقوم الأخيرين بتقديم العون فوراً وحل تلك التحديات، ثم يشاركون خبراء تكنولوجيا المعلومات في الوحدات الأخرى هذه المشاكل والحلول في اجتماعاتهم الدورية.

### إسهامات الحصر

- بحلول ١٠ فبراير ٢٠٠٩ كانت الوحدات الوزارية قد وصلت في الحصر إلى حوالي ٢٥ ألف تشريعاً تؤثر في الاقتصاد والأعمال في مصر (في نطاق عمل وزاراتها) ووضعها على قاعدة بيانات المبادرة الالكترونية وذلك إعداداً لمراجعتها، وجدير بالذكر أنه بدون الحصر لم يكن ممكناً القيام بمراجعة التشريعات حيث لم يكن هيكل التشريعات متاحاً لبداية المراجعة، كما لم يكن عدد التشريعات معلوماً منذ بداية المبادرة، بالإضافة إلى ذلك تكون لدى العاملين بالوحدات - من خلال عملية الحصر - فهماً عميقاً لتشريعات وزارتها وتشابك وعدم توافق النظام التشريعي، وسوف يمكنهم هذا الفهم من القيام بمراجعة التشريعات التي تم حصرها في المرحلة القادمة من المبادرة.
- ساهم الحصر في الاحتفاظ بالذاكرة المؤسسية للوزارات المشاركة كما هو مبين:

- نتيجة الحصر قامت معظم الوحدات الوزارية بتدوين كل تشريعات وزاراتها، على سبيل المثال قامت بعض الوحدات الوزارية (مثل التنمية الإدارية) أو جهات أخرى في الوزارة (مثل مكتب الوزير في التنمية المحلية) أقامت قاعدة بيانات موازية لكل التشريعات (وليس فقط ذات الصلة بالاقتصاد والأعمال) لتسهيل عملية البحث والوصول إلى التشريعات، بينما قامت وحدات وزارية أخرى بحفظ التشريعات التي تم حصرها كملفات PDF على قرص ممغنط (مثل الإسكان) وقدمتها لجهات أخرى في الوزارة وذلك لتوضيح قيمة المبادرة.

- أتاح الحصر تجميع أحدث التشريعات السارية (بما في ذلك غير ذات الصلة بالاقتصاد والأعمال) ووضعها في موقع واحد في الوزارات المشاركة، وقد تضمن ذلك تشريعات الجهات التابعة والتي لا يتم نشرها دائماً ولا إيداعها في أرشيف الوزارة، وقد أجمع كافة الأطراف على أنه لا يمكن الإنقاص من قيمة الحصر، فمقارنة بالبلدان الأخرى التي قامت بإصلاح تشريعي وكان لديها مجموعة التشريعات فإن الحكومة المصرية لم يكن لديها هذا السجل، وأكدت الأطراف على أنها خطوة مهمة تجاه الإصلاح التشريعي وهي تتلاءم مع احتياجات مصر في هذا الوقت.

- قامت وحدة الصناعة بتجميع قائمة بالقوانين المصرية منذ عام ١٨٨٠ حتى عام ٢٠٠٩ (حوالي ١٤ ألف) وتحديد الساري منها (حوالي ١٢ ألف)، بجانب كون ذلك ناتج إيجابي في حد ذاته سيسهل ذلك عمل الوزارات التي ستتنضم للمبادرة لاحقاً حيث أصبح عدد التشريعات معروفاً فلديهم مؤشر للهدف المطلوب بلوغه مما سيجعل التخطيط ووضع موعد لاكتمال الحصر أسهل.

- تم حفظ ملفات التشريعات كملفات PDF وتم حفظ التشريعات على قاعدة بيانات إلكترونية، فقد سهل الحصر حفظ التشريعات التي كانت من الممكن أن تفقد بسبب سوء حالتها (أي كان بعضها مقطوع وكان الحبر سيختفي بمرور الوقت)، وأشارت بعض الوحدات الوزارية إلى أنه تم تصوير تلك التشريعات القديمة، ومسحها ضوئياً وحفظها على ملفات PDF، وقامت العديد من الوحدات (مثل الصحة، الإسكان، التجارة، والنقل) بتصنيف التشريعات إلى موضوعات بعد تجميعها بما يتلاءم مع عمل الوزارة، وفي بعض الوزارات (مثل الزراعة، النقل والاستثمار) فإن الأرشيف، ومكتب الوزير، وبعض الجهات التابعة تلجأ إلى الوحدة الوزارية عند الحاجة إلى تشريع محدد.

- ساعد الحصر على وضع عملية منظمة لتجميع التشريعات، وقد اتضح من المقابلات أن نظام حفظ الملفات في الوزارات بصفة عامة يتم تصنيفه بالعام وفي داخل الملفات تحفظ المستندات طبقاً للتاريخ، وهي عادة متروكة لاختيار الشخص المسؤول عن الأرشيف، وقد سهلت قاعدة البيانات الإلكترونية بصفة خاصة البحث وإيجاد التشريعات بالعنوان، أو التاريخ، أو قطاع الأعمال ذي الصلة وكذلك التشريعات المرتبطة. وبحسب نظام الوزارة اليدوي كان من الصعب البحث عن التشريع بالعنوان أو الموضوع إذ لم يكن التاريخ معروفاً.

• كنتيجة للحصر بدأت عمليات المراجعة وتمت تعديلات في بعض التشريعات:

- قامت الوحدة الوزارية لوزارة التنمية الإدارية بالتعاون مع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بإصدار كتاب دوري مشترك بشأن قواعد معاملة المتعاقدين المؤقتين بالجهاز الإداري بالدولة، ومن المخطط عمل نفس الشيء بالنسبة لحافز التميز، كما قامت الوحدة بفحص بعض التشريعات مثل الكتاب الدوري (١) لسنة ٢٠٠٤ بشأن خصم وتحصيل الدمغة المستحقة لنقابة مصممي الفنون التطبيقية وتبين أنه صدر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية بعض بنود المادة ٤٥ من القانون ٨٤ لسنة ١٩٧٦ وبناء عليه أصدر وزير التنمية الإدارية قراراً بإلغاء الكتاب الدوري محل الفحص.

- حددت الوحدة الوزارية لوزارة الصناعة ٧٦ قراراً وزارياً لوزير الصناعة متقدمة وأصدر وزير الصناعة قراراً (رقم ٢٠٠٨/٦٨٢) بإلغائها.
- حددت الوحدة الوزارية لوزارة الزراعة بعض التشريعات بها أخطاء في عنوان التشريع وقامت بتقديم طلب للوزير بتعديلها.
- تعاونت وحدتي التنمية المحلية والإسكان في تحديد ٣٤٢ تشريعاً متقدماً ورفعت الوحدة الوزارية بالتنمية المحلية توصية للوزير بإلغاء هذه التشريعات.

### **التحديات والمشاكل**

- أثبتت عملية الحصر أنها أكثر صعوبة مما كان متوقعاً من قبل الأطراف المعنية المختلفة في البداية، فمصر مرت بحقب تاريخية مختلفة (الحقبة العثمانية، الاحتلال البريطاني، الثورة والنظام الاشتراكي، والوحدة مع سوريا، مرحلة الانفتاح والمرحلة الحالية) بكل التبعات المترتبة على ذلك بالنسبة للنظام التشريعي، لذلك شكل البحث والحصول على التشريعات تحدٍ رئيسي بالنسبة لمعظم الوحدات الوزارية، فمنذ البداية لم يكن معلوماً عدد التشريعات، لذا كان من الصعب تحديد ميعاد لاكتمال الحصر وتحديد كم العمل المطلوب.
- بسبب عدم معرفة عدد التشريعات منذ البداية لم تتمكن أغلب الوحدات من الانتهاء من الحصر في الموعد المحدد في ١٥ مارس ٢٠٠٨، لذا تم تأجيله أولاً حتى ١٥ أغسطس ثم مرة أخرى إلى ٣١ ديسمبر ٢٠٠٨، وأكد مديرو الوحدات على عدم واقعية التاريخ المحدد إذ لم يؤخذ في الاعتبار طبيعة الوزارات المختلفة والتحديات التي تواجه الوحدات في جميع التشريعات، فبعض هذه الوزارات أقدم من البعض الآخر (مثل المالية، الزراعة والنقل)، مما يعني كثرة عدد التشريعات، كذلك تعقيد هيكل الوزارة ينعكس في كثرة عدد الجهات التابعة وتشريعاتها (فمثلاً الزراعة لديها ١٢ جهة تابعة ولدى كل منها هيكل تنظيمي معقد)، بالإضافة إلى ذلك فإن العديد من الجهات التابعة لم تستجب سريعاً لطلبات الوحدات الوزارية مما أثر على تقدم الحصر.
- لم يكن البحث عن التشريعات في أرشيف الوزارة مهمة سهلة، فطبقاً للعاملين في الوحدات الوزارية لم تكن التشريعات منظمة أو محفوظة بعناية - في بعض الوزارات كان الوضع أسوأ من البعض الآخر (من حيث اكتمال الوثائق وترتيبها داخل الملفات)، فبينما كان البعض يحتفظ بسجل (بمحتويات الأرشيف) لبعض المراحل لم يتوفر ذلك في البعض الآخر، وفي بعض الحالات كان على العاملين بالوحدة أن يبحثوا في جوالات من التشريعات (أو كل أنواع المستندات) التي لم تكن محفوظة بأي ترتيب (مثل الحرف الأبجدي أو التاريخ)، وكان على الوحدة أن تستعير الملفات من الأرشيف والبحث فيها وتحديد المرتبط منها ومسحها ضوئياً ثم إعادتها إلى الأرشيف، وقد أدى عدم وجود نظام فعال إلى مخاطر اندثار المستندات وبالتالي ضياعها، فمثلاً عثرت الوحدة الوزارية لوزارة النقل على مستندات تحدد بعض ممتلكات هيئة السكة الحديد التي كانت مندثرة بين مستندات أخرى.

- لم يكن أي من مصادر التشريعات يحتوي على كافة التشريعات كاملة، أو دقيقة، فهناك فجوات في سجل التشريعات تم تحديدها مثل أن يشير تشريع إلى تشريع آخر سابق ولكن لا يمكن إيجاده، وكذلك التشريعات التي تخص الجهات التابعة مثلت تحدي رئيسي في الحصر حيث لا يتم عادة الاحتفاظ بها في أرشيف الوزارة، كما مثلت قرارات المحافظين تحدياً أكبر لأن المحافظين يصدرونها ولا يتم إرسالها إلى الوزارات، لذا كان على الوحدات الوزارية الاستعانة بمصادر متعددة (أرشيف الوزارة، الجهات التابعة، لادس)، وعلى الرغم من أن لادس كان أحد المصادر الهامة التي استخدمتها الوحدات، تم الإشارة في المقابلات إلى أنه بالإضافة إلى كونه غير مكتمل، فهو يحتوي على بعض الأخطاء في تحديد الساري وغير الساري من التشريعات، وتصنيف بعض التشريعات كفهرس، وفي بعض الأحيان يوجد أخطاء في المرفقات.
- بعض الوحدات الوزارية لا تتمتع بدعم كبير في وزاراتها مما يؤثر على عملها والتعاون الذي تتلقاه من الجهات التابعة للوزارة، ولضمان هذا التعاون عملت الوحدات على مستويين: (أ) رسمياً: أقر القرار الوزاري الخاص بإنشاء الوحدة أنه على الجهات التابعة أن تمد الوحدات الوزارية بكل التشريعات المطلوبة، ثم قامت الوحدات بمكاتبة الجهات التابعة لطلب التشريعات، (ب) غير رسمي: أشار العاملون بالوحدات إلى أنهم قاموا بزيارة هذه الجهات بعد ذلك واستعانوا بعلاقتهم الشخصية واتصالاتهم لتسهيل مهمتهم.
- حيث أن دور الوحدة الوزارية كسجل للتشريعات داخل الوزارة لم يتم تأسيسه بشكل رسمي حتى الآن، لذلك لا تقوم الجهات التابعة بإرسال نسخة من التشريعات الصادرة حديثاً تلقائياً إلى الوحدة، وتعتمد الوحدات على نفسها (من خلال الجرائد اليومية أو اتصالاتهم داخل الوزارة) لمعرفة التشريعات الصادرة حديثاً.
- على الرغم من المجهود الكبير الذي تم بذله لتعديل برنامج التشغيل، أجمعت الوحدات الوزارية على أن قاعدة البيانات لا زال بها أوجه قصور عديدة، فمثلاً بينما أن قاعدة البيانات مفيدة جداً في حفظ التشريعات والبحث عن طريق سنة الإصدار أو عنوان أو رقم التشريع، أو الوزارة المسؤولة أو قطاع الأعمال ذي الصلة، فهي لا تمكن المستخدم من البحث وترتيب نتائج البحث وفقاً لمعايير متعددة (مثل نوع التشريع وسنة الإصدار ورقم التشريع في ذات الوقت)، لذا فقد لجأ الكثير من الوحدات إلى نقل نتائج البحث في ورقة عمل Excel لأداء عمليات الترتيب المطلوبة.
- على الرغم من أنه كان من المخطط إتاحة قاعدة البيانات لمجتمع المبادرة مع بداية إدخال البيانات لم يحدث ذلك لأن المشاكل التقنية في ربط التشريعات رأسياً على قاعدة البيانات (حيث أن التشريعات المرتبطة يقوم البرنامج بعرضها وفقاً لأسبقية ربط التشريع، كما أنه في حالة حذف تشريع من قاعدة البيانات لا يقوم البرنامج بإزالته تلقائياً من قسم التشريعات المرتبطة) أثار القلق حول التعقيدات التي قد تنتج عن فتح التشريعات بين كل الوحدات الوزارية، لذا قرر مجتمع المبادرة تأجيل هذا الموضوع للمرحلة التالية عند حل تلك المشاكل التقنية، ولذلك فهناك تشريعات مزدوجة على قاعدة البيانات إذ تم إدخال التشريعات (أكثر من مرة) من قبل العديد من الوحدات الوزارية لأنها تؤثر على عمل وزاراتها، ويقوم خبراء تكنولوجيا المعلومات حالياً بالعمل على معالجة هذا الأمر.

- بعض الوحدات لم تتمتع بالظروف الملائمة للقيام بعملها فوراً، فتأخر تسليم الحاسبات الآلية لم يمكن الوحدات من البدء في إدخال البيانات، بعض من الوحدات تمكنت من توفير حاسبات آلية واستعمالها لبناء سجل التشريعات المجمعة على ورق عمل Excel ، والبعض الآخر لم يتوفر لديه خدمة الإنترنت بصورة مستمرة، بينما لم يكن المكان المتاح للبعض منها داعماً للعمل (لضيق المكان المخصص ونقص الأدوات المناسبة لحفظ الملفات).
- يبدو أن نقص عدد العاملين (خاصة في بعض التخصصات مثل تكنولوجيا المعلومات وإدخال البيانات) يمثل تحدياً في بعض الوحدات مما يعيق قدرتهم على إكمال الحصر في الوقت المحدد.
- حضور اجتماعات الوحدة المركزية (المخصصة لمديري الوحدات، أو خبراء تكنولوجيا المعلومات، أو الاجتماعات مجتمع المبادرة) ضعيف بعض الشيء، فبالنسبة لخبراء تكنولوجيا المعلومات بصفة خاصة تم الإشارة في المقابلات إلى إن العاملين جزء من الوقت في المبادرة لا يحضرون هذه الاجتماعات مما يعني أن الوحدات الوزارية المعنية تفتقد خبرات قيمة يتم مناقشتها في تلك الاجتماعات.

## التوصيات

في ضوء التحليل السابق والمناقشات مع مختلف الأطراف المعنية، قام فريق التقييم بصياغة المقترحات التالية للوزارات التي: (أ) لا تزال تعمل في الحصر، (ب) التي ستضم للمبادرة، (ج) التي تقوم بعمل مماثل بالنسبة للتشريعات غير المتعلقة بالاقتصاد والأعمال، ويمكن تصنيف هذه التوصيات إلى مجموعتين إحداهما موجه إلى قيادة المبادرة، والآخر للوزارات التي ستضم للمبادرة:

### (أ) الإدارة العليا للمبادرة

- تحتاج الإدارة العليا للمبادرة لنشر المزيد من الوعي داخل الوزارات المشاركة (في الوزارات المنضمة للمبادرة حالياً والتي سوف تُدعى للانضمام لاحقاً) حول أهداف المبادرة مع شرح الغرض منها وأهميتها وموقعها في الهيكل التنظيمي للحكومة وكيف يمكنها أن تساعد الوزارة في عملها، بالإضافة إلى ذلك يجب إلقاء الضوء على كيف يمكن أن تساهم المبادرة في تحسين مناخ الأعمال وبصفة أكبر الاقتصاد المصري، وسوف يساعد زيادة الوعي حول المبادرة الجهات التابعة على تفهم وتقدير الدور الحيوي للمبادرة وبالتالي تحسين التعاون مع الوحدات الوزارية.
- تحتاج الإدارة العليا للمبادرة إلى السعي لتثبيت الوحدات الوزارية داخل الوزارات المشاركة وتأكيد دورها كسجل للتشريعات ذات التأثير في الاقتصاد والأعمال، على الرغم من أن هذا ليس جزء من مرحلة الحصر بل مرحلة تكوين السجل الإلكتروني، يجب على الوحدة المركزية أن تتأكد من أن يصبح هذا جزء من مهمة الوحدة الوزارية من البداية (أي أن يتم إرسال نسخة من كل التشريعات – بما في ذلك الخاصة بالجهات التابعة – التي تصدر من الآن فصاعداً إلى الوحدة الوزارية)، لأنه إن لم يحدث ذلك فهناك خطر من تقادم قاعدة البيانات عند الانتهاء من عملية المراجعة وسيحتاج الأمر إلى إعادة إجراء الحصر مرة أخرى.

- تحتاج الإدارة العليا لإرادة بصفة عامة إلى العمل على خلق ترابط أكبر داخل مجتمع المبادرة لضمان تبادل الخبرات والدعم بين الوحدات الوزارية، فالتعاون لا يزال محدوداً بين الوحدات الوزارية وهناك مساحة كبيرة للتحسين في هذا المجال، فهذا سوف يساهم بصورة كبيرة في نجاح المبادرة، وتستطيع الوحدة المركزية أن تلعب دوراً كبيراً في هذا من خلال تنظيم ورش عمل، أو حتى أنشطة لبناء روح العمل الجماعي، وغالباً سيقوم الموقع الإلكتروني (والمنتدى) بالمساعدة على تبادل الأفكار والخبرات بين الوحدات الوزارية.
- تحتاج الوحدة المركزية إلى إعادة النظر في طلب توقيع الإدارة العليا للوحدات الوزارية على اكتمال الحصر، ومن الممكن تأجيل التوقيع حتى نهاية المراجعة كحل بديل حيث تقوم الوحدة الوزارية بالتوقيع على التشريعات التي تم حصرها ومراجعتها، فليس هناك فائدة من الإصرار على مخرج عند معرفة أن عدد قليل من الوحدات الوزارية ستلتزم به، وإذا كان هذا ضروري فعلى الوحدة المركزية العمل مع الوحدات الوزارية لشرح أهميته والتأكد من الالتزام به.
- يجب على الوحدة المركزية أن تمد الوحدات الوزارية التي ستتضم للمبادرة بالمعدات اللازمة من أول يوم في العمل لتمكين العاملين من بدء العمل فوراً بدون تأخير.

#### (ب) رؤية مستقبلية للمبادرة:

- يجب الاستمرار في تأسيس الوحدات بقرار وزاري – ويفضل أن تكون قريبة من مكتب الوزير - لأن هذا يتيح للوحدة الوزارية أن تتلقى الدعم الكامل والاعتراف بها داخل الوزارة، كما قد يوفر لها المكان المناسب، والدعم السياسي والعملي بالإضافة إلى إتاحة استخدام أرشيف الوزارة ومصادر التشريعات الأخرى.
- يجب أن يكون رئيس الوحدة شخصية قيادية داخل الوزارة، كما ينبغي أن يكون مؤمناً بأهمية المبادرة حتى يستطيع أن يدعم الوحدة الوزارية ويسهل مهمتها داخل الوزارة، ويجب أن يجتمع بأعضاء الوحدة بصورة دورية وذلك لمساندة الوحدة حين يلزم الأمر.
- نوصي بوجود توافر أعضاء عاملين كل الوقت لإدارة الوحدة بالإضافة إلى خبير تكنولوجيا المعلومات، ومسئول إداري حيث يتضمن العمل في البداية تصوير وإدخال بيانات، وعضو فني على دراية ولم يتشريع الوزارة، حيث أن مساهمة الخبرات الأخرى (القانونية أو الاقتصادية) تكون عادة محدودة في المرحلة المبكرة لذا من الممكن تأجيل تعيينهم إلى مرحلة المراجعة.
- على الوزارة المشاركة أن تتأكد من توفير المكان الكافي والأدوات المناسبة لحفظ الملفات وما يكفي من الأدوات المكتبية وأن تكون مؤثثة حتى يتمكن العاملين من القيام بعملهم بفعالية، كذلك من المهم التأكد من توفير الإنترنت للوحدة حتى تستطيع أن تبحث عن التشريعات في لادس وتستخدم قاعدة بيانات المبادرة.

- من الممكن الاستعانة (لفترة زمنية محدودة) بالعاملين من بعض الوحدات التي تم إنشائها سابقاً في الوحدات التي سيتم إنشائها في وزارات أخرى لضمان نقل الخبرات المتراكمة وأفضل الممارسات داخل مجتمع المبادرة.
- من المهم حضور العاملين كافة الاجتماعات (خاصة اجتماعات تكنولوجيا المعلومات) لضمان تبادل الخبرات بينهم والتعلم من بعضهم البعض، كذلك على الوحدات الوزارية أن تستخدم الاجتماعات لنقل مشاكلهم والتحديات التي تواجههم ومناقشة طرق تحسين المبادرة.