تقييم السياسات العمومية الاجتماعية المرقمنة: أنموذج المنظومة الوطنية لتسجيل الأسرة والأفراد

Evaluation of digitized public social policies: a model

National system for registering families and individuals

Nadia nahli نادية النحلي

أستاذة محاضرة –كلية الشريعة–فاس

Badia jemali بديعة جمالي

باحثة بسلك الدكتوراه–كلية الشريعة–فاس

الملخص:

يعتبر التقييم عملية أساسية لنجاح أي سياسة عمومية، ومع التحول الرقمي وولوج المغرب لمرحلة الرقمنة التي شملت كل المجالات بما فيها البرامج الاجتماعية سيكون لزاما التفكير في بلورة تقنيات ووسائل العمل في مجال التقييم بما يتناسب مع هذه الطفرة وهذا التحول الرقمي. وقد اختار المغرب مجموعة من الآليات للانتقال الرقمي في المجال الاجتماعي والتي تهم بالخصوص منظومة الاستهداف لتعميم الحماية الاجتماعية التي تمثلت في وضع سجلات رقمية كالسجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد، ولضمان التتبع الناجع والتقييم الموضوعي لهذا التحول من أجل تحقيق الأهداف والغايات المنشودة لابد من مسائلة القائمين على تقييم السياسات العمومية على الإجراءات المواكبة التي اتخذت من أجل ملائمة التقييم التقليدي مع هذا التحول الرقمي والسبل الكفيلة لوضع دليل لتقييم السياسات العمومية المرقمنة خاصة فيما يتعلق بالسياسات الاجتماعية.

الكلمات المفتاحية: التقييم – السياسات العمومية –البرامج الاجتماعية–السجلات الرقمية

Abstract:

Evaluation is a fundamental process for the success of any public policy. With the digital transformation and Morocco's entry into the digitization phase, which encompasses all areas, including social programmes, it will be necessary to consider the development of techniques and methods of work in the field of evaluation commensurate with this surge and digital transformation. Morocco has selected a series of mechanisms for digital transition in the social sphere, which are of particular interest to the social protection mainstreaming target system. These

have been the development of digital registers such as the National Population Register and the Unified Social Register. In order to ensure effective tracking and objective evaluation of this transformation in order to achieve the desired goals and objectives, public policy evaluators must be accountable for the actions taken to adapt the traditional assessment to this digital transformation and for ways to develop a guide to the evaluation of digitized public policies specially concerning social policies

Keywords: Evaluation - Public Policy - Social Programs - Digital Records

المقدمة:

لا يستثنى اليوم أي بلد من سلطة وسيادة التقنية الحديثة وتكنولوجيا المعلومات[1] أو المعلوماتية،[2] هذا التحول الرقمي الكمي أتاح إمكانيات هائلة لتوليد المعلومة وتداولها ومعالجتها، بل لقد أضحى مجتمع المعلومات الحديث يرزح تحت نير زحام وزخم معرفي يستعصي على التحكم بدون تقنية عالية الجودة بكافة أنواعها وآلياتها[3].

وقد فرض هذا التحول الرقمي نفسه على **المشرع** دوليا وعربيا من أجل محاولة التحكم في سرعة **سيولة** عصر الرقمنة في العديد من مجالات القانون، تحت ظل الهدف الأعم وهو عصرنة ورقمنة المجتمع، حيث لزم الأمر:

- تبني النظم المعلوماتية للخدمات؛
- وإتقان التوجيهات الرقمية.

لقد ساءل هذا التحول السريع المشرع والمتخصصين في المادة القانونية، إذ لم يعد يكفي إتقان الصياغة القانونية عموما وإسباغها على المجال المراد تقنينه على ضوء النماذج القانونية المقارنة، بل أصبح هؤلاء ملزمون بإتقان الأداة المعلوماتية لتدجينها بواسطة القانون، وهذا الأمر طبعا يفترض عند تقنين المجال الاجتماعي بكل متعلقاته –أي مالا يقتصر على حساب التعويضات المستحقة–وتوظيف الرقمنة لبلوغ تلك الأهداف الاجتماعية التنموية جميعها، وتتويج كل ذلك بقياس الأثر على الفئات المستهدفة.

فهل يمكن الحديث عن بروز "السياسات العمومية المرقمنة"؟ وهل من خصوصية "للسياسات العمومية الاجتماعية المرقمنة"؟ وهل تدخل ضمن ما يمكن أن تموله مؤسسات البروتن وودوز؟ بشروطها المجحفة وتضحيتها بالاجتماعي مقابل الاقتصادي؟ وهل يمكن تصور علم خاص لتقييم هذا النوع من السياسات؟ **وتكوين** خاص لمقيمي هاته السياسات؟ وأية سبل لتنزلها التنزيل السليم وتفادي غير الملائم منها للواقع الاجتماعي؟ وما أهميتها في بلوغ مؤشر مرتفع في التنمية البشرية المستدامة؟ ثم ماذا لو كانت السياسات العمومية المرقمنة حلا أمثل لعدم الالتقائية الذي تعاني منه السياسات العمومية خاصة الاجتماعية؟

وإذا كان **التقييم** هو تقدير منهجي لوضع أو تنفيذ أو رصد نتائج سياسة عمومية أو برنامج أو خطة عمل بهدف التعلم أو اتخاذ قرار[4]، فإن السياسات العمومية الرقمية تفترض وضع منهج خاص ومختلف تماما لتقييمها، كما تفترض تكوين مقيمين في السياسات العمومية المرقمنة وخبرات في الرقمنة في آن واحد، خاصة وأن التقييم قد يستهدف:

---

[1] – علم معالجة (N.T.I.C) المعلومات التكنولوجيات الحديثة للملومات والتوصل.

[2] – Programme, application, sites, …. Des milliers d sources d'information un seul (الشبكة العنكبوتية الدولية) réseau internet الانترنيت هو البنية الأساسية للمبادلات والروابط والهويات وتداول المعرفة والمعلومات.

[3] – جمع وتخزين ومعالجة: الحواسيب الآلية، المعطيات لأغراض مختلفة.

[4] تعريف مقتبس عن الجمعية الكندية للتقييم.

- سياسة عمومية؛
- برنامج عمومي؛
- استراتيجيات وخطط عمل (الرقمنة)؛

ففي حين يفعل **البرنامج** هدف أو مجموعة من الأهداف التي ترتكز عليها السياسة العمومية المستمد منها هذا البرنامج (وهي الحالة التي تنطبق على **السجل الاجتماعي الموحد**) فإن **خطة العمل** تفعل هدف (أو مجموعة من أهداف) البرنامج وهما معا محددين في جدول زمني وموارد مخصصة.

على "**السياسة العمومية المرقمنة**" أن تخرج لحيز الدرس والتحليل بهذه الصفة، وأن لا تبقى في حدود مجرد تدابير وإجراءات لا أكثر وخاصة ما تعلق منها بالمجال الاجتماعي، فالخبرة الرقمية الاجتماعية كفيلة بأن تتحول إلى نتائج اقتصادية ومعيشية قابلة للقياس، فضلا عن أن السياسة العمومية الاجتماعية المرقمنة هي أهم مثال على الجمهور المستهدف والمستفيدون النهائيون والأطراف الثالثة الرابحة، ولا أحسب السياسة الاجتماعية المرقمنة بطبيعتها إلا سياسة للتنمية المستدامة.

ولما كان **التقييم** علما قائما بذاته يدرس في شعب ومقررات جامعية، أي أن هناك مراجع ومجلات علمية في المجال، وكذا شركات ومكاتب خاصة تعمل في مجال التقييم هل أمكن لكل ذلك أن يتبنى تقييما خاصا للسياسات العمومية الرقمية (المدن الذكية مثلا) وكيف يتم تطويرها؟

سنحاول معالجة الإشكالية المطروحة من خلال القسمين التاليين:

القسم الأول: تقييم السياسات العمومية الرقمية لتسجيل الأفراد والأسر (ق 18.72) من قلب الدليل المرجعي لتقييم (السياسات العمومية)

القسم الثاني: من أجل دليل مرجعي لتقييم السياسات العمومية الرقمية: السجلات الإلكترونية للوكالة الوطنية للسجلات نموذجا

القسم الأول: تقييم السياسات العمومية الرقمية لتسجيل الأفراد والأسر (ق 18.72) من قلب الدليل المرجعي لتقييم (السياسات العمومية)[1]

أولا: التقييم في الدليل المرجعي لتقييم السياسات العمومية

أقر الدليل خصوصيات لعملية **التقييم** كالتالي:

- التقييم مجال علمي متعدد التخصصات من سياسة، قانون واقتصاد تدقيق، أساليب الإنفاذ، سيسيولوجيا المؤسسات المنفذة:

- **السياسة**: وتتمثل في القضايا السياسية، العلاقة بين السلط مع التركيز على التنفيذ وفعالية التدابير؛
- **القانون**: تحليل النصوص وتفسيرها، أي الكفاءات القانونية؛
- **الاقتصاد**: العلاقة بين الموارد المخصصة والنتائج المحققة؛
- **أهداف السياسات العمومية**: تغيير سلوك الجمهور المستهدف (يتم استدعاء علم الاجتماع)؛
- إتقان المجال الذي يتم تقييمه (**الرقمنة** في بحثنا هذا)؛
- تدقيق التنفيذ؛
- سوسيولوجيا المؤسسات؛
- إتقان طرق حل المشاكل Méthodes de résolution de problèmes

وأما عن **عمليات التقييم ذاتها**: فتستند لما يسمى بـ:

- **تثليث** المعطيات؛
- تحليل نفس الوقائع؛
- اعتمادا على مصادر معلومات ومقاربات وأساليب مختلفة؛
- منهجية دقيقة تترك عالم الافتراضات وتقترب قدر الإمكان من الحقيقة.

فكيف يمكن أن نسقط ذلك على تقييم سياسة عمومية مرقمنة؟

[1] الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية (مجلس النواب) ص 126 ودليل تقييم السياسات العمومية، البرلمان مجلس المستشارين ص 376.

تفترض عملية التقييم قطعا التوفر على دراية مسبقة بالمجال موضوع التقييم (المجال **الاجتماعي** و**الرقمنة**) بمعنى أنه لا يكفي أن ينضم خبير في الرقمنة إلى الفريق المتعدد التخصصات، بل أصبح من اللازم المزاوجة في تكوين المقيمين بين التقييم والرقمنة خاصة، وأن الرقمنة قد أصبحت في العديد من الدول السياق الوحيد لتحقيق نتائج السياسات العمومية المطلوبة.

ثانيا: مكونات التقييم لمنظومة الاستهداف الرقمية

بالاطلاع على **القانون 72.18** ونصوصه التطبيقية تم تحديد مجالات هامة **للمنظومة الوطنية لتسجيل الأسر والأفراد** قد تشكل أجزاءً قابلة للتقييم بشكل منفصل:

1. **الهوية الرقمية؛**
2. **الوكالة الوطنية للسجلات؛**
3. **السجل الوطني للسكان؛**
4. **السجل الاجتماعي الموحد؛**
5. **صدقية المعطيات.**

1. الهوية الرقمية كمكون أساسي للمنظومة الوطنية لتسجيل الأسر والأفراد:

لا يوجد حاليا تعريف قانوني للهوية الرقمية[1].ولازال القانون يعالج الهوية الرقمية بشكل مجزأ، ويكتفي بالإشارة إلى المعطيات الشخصية قاصداً منها الهويتين الحقيقية والرقمية. وبصدور القانون رقم 08.09 في 18 فبراير 2009 متعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي وإحداث اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي أوكلت لها مهمة التحقق من أن عمليات معالجة المعطيات الشخصية تتم وفق القانون ولا تمس بالحياة الخاصة أو بحقوق الإنسان الأساسية أو بحرياته.

ولقد ثبتت مخاطر المعلوميات على الهوية والخصوصية والمتمثلة رأسا في الاستخدام غير المشروع للبيانات الشخصية واتساع الاعتداء على الحياة الخاصة إذ تتعلق المعلومات بالوضع الصحي والأنشطة المالية والأنشطة الاجتماعية...، والتي تخزن لفترة غير محدودة.

السؤال الذي يطرح نفسه ما هي مخاطر المنظومة الرقمية لاستهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي؟ على هوياتهم الرقمية وهوياتهم الحقيقية وخصوصيتهم المعيشية؟

[1]-Michaël BARDIN: « L'identité numérique et le droit: esquissant d'une conciliation difficile » , Revue Hernes 2018/1, n° 80, p 283 et suivant.

صدر الظهير الشريف رقم 1.20.77 في 18 ذو الحجة 1441 (8 غشت 2020) وذلك بتنفيذ القانون رقم 18-72 متعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات[1].

وقد حددت المادة الأولى أهدافه كالتالي:

- وضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي التي تُشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية؛
- من خلال إحداث سجل اجتماعي موحد R.S.U؛
- وسجل وطني للسكان R.N.H.

يكون الغرض منهما تحديد الفئات المستهدفة من أجل تمكينها من الاستفادة من البرامج المذكورة، وكذا إحداث **وكالة** وطنية لتدبير السجلات المتعلقة بهذه المنظومة".

ويتضح من صياغة هاته المادة وأهدافها العامة أن **حماية خصوصية الأسر وهوياتها الرقمية لم يكن في حساب مشرع قانون 18-72** كما أنه **غضَّ الطرف في المادة الثانية عن تحديد مفهوم "معطيات الأسر" ومعطيات الشخص القاطن وحدة"[2]، إلا أنها تعرضت لمفهوم المعطيات البيومترية المضمنة في السجل الوطني للسكان**، وهي:

- **الصورة البيومترية لوجه المعنى؛**
- **صورة قزحية عينه؛**
- **النقط المميزة لبصمات أصابعه.**

وغير خاف أن "معطيات الأسر" المقصودة يلزم تصورها من خلال هدف الحصول على الدعم واستحقاقه، إذ تتعرض لطبيعة عيش الأسرة بكل تفصيلاته من داخل حرمة مسكنه، مما يسائل حماية حياته الخاصة وهو يُدلي بهاته المعطيات.

وقد استدرك المشرع هاته الضبابية في المفهوم، مفهوم "معطيات الأسر" وهذه الخصوصية التي يلزم التصريح بتفصيلاتها للحصول على الدعم الاجتماعي، وذلك بنصه في المادة **الثالثة** على أنه "**يتعين معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي واستغلالها في مختلف تطبيقات المنظومة الوطنية لتسجيل الأسر والأفراد في إطار التقيد بأحكام القانون رقم 09.08 والنصوص المتخذة لتطبيقه، وكذا أحكام هذا القانون، أي؛ القانون 18-72**، مع بقاء اللبس بشأن **فك الستر** عن أدوات المستوى المعيشي للأسر على غرار موارد الثروة للأسر الغنية.

[1] الجريدة الرسمية، عدد 6908 بتاريخ 4 غشت 2020.

[2] تعرضت المادة لمفهوم: التحقق من صدقية المعلومات؛ الهيئة الوسيطة لتقديم خدمات التحقق من صدقية المعلومات؛ تنقيط الأسر؛ برامج الأسر؛ المعطيات البيومترية..

وقد أحدث مشرع قانون 18-72 الوكالة الوطنية للسجلات التي تدبر السجلين معا:

- السجل الوطني للسكان؛
- والسجل الاجتماعي الموحد.

وتم إطلاق يدها طبقا للمادة **15** في الحصول على جميع المعطيات من أي مصدر آخر غير تصريحات الأسر والأفراد سواء من:

- الإدارات العمومية؛
- الجماعات الترابية؛
- الهيئات العمومية؛
- الهيئات الخاصة.

2. الوكالة الوطنية للسجلات:

تعتبر الوكالة "الوطنية للسجلات" طبقا للمادة 23، مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي، مقرها بالرباط، تخضع لوصاية الدولة لضمان احترام أجهزتها لأحكام القانون 18-72، وتخضع كذلك للمراقبة المالية للدولة والمطبقة على المؤسسات العمومية، وبهذا المعنى، فهي **تدخل ضمن الجهات القائمة بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والتي ألزمها مشرع قانون 09.08 بضرورة الالتزام باستصدار ترخيص، إما عن طريق سلوك مسطرة التصريح المسبق أو سلوك مسطرة الإذن المسبق، كما تعتبر ملزمة باعتماد وسائل تقنية لحماية أنظمة معالجة المعطيات ذات الطبيعة الشخصية.**

3. السجل الوطني للسكان:

تم إحداث سجل وطني رقمي بعنوان "السجل الوطني للسكان" طبقا للمادة 4 من القانون 18-72، تعالج في إطاره المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بالأشخاص الذاتيين المغاربة والأجانب المقيمين بالتراب المغربي بطريقة إلكترونية من خلال عمليات:

- **التجميع؛**
- **التسجيل؛**
- **الحفظ؛**
- **التحيين؛**
- **التغيير** عند الاقتضاء.

ويهدف السجل إلى:

- توفير المعطيات المذكورة واللازمة لتيسير ولوج الخدمات المقدمة من قبل الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومة والخاصة؛
- منح "المعرف الرقمي المدني والاجتماعي" (المادة 8)؛
- إتاحة فرص ضبط الأشخاص الراغبين في التقييد بـ"السجل الاجتماعي الموحد" للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي والتي تُشرف عليها:

✓ الإدارات العمومية؛

✓ الجماعات الترابية؛

✓ الهيئات العمومية.

تقديم خدمات التحقق من صدقية المعطيات المدلى بها من الأفراد أو توفير معطيات تكميلية لفائدة:

✓ الإدارات العمومية؛

✓ الجماعات الترابية؛

✓ الهيئات العمومية؛

✓ الهيئات الخاصة؛

والإسهام في تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بالخدمات المقدمة للمرتفقين.

التقييد في السجل الوطني للسكان[1]:

يضع كل مغربي أو أجنبي مقيم بالتراب الوطني طلبا لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لها مقر إقامته، ويتم تقديم الطلب بملء استمارة يتم تحميلها من "الموقع الإلكتروني"[2] المحدث لهذا الغرض من قبل الوكالة الوطنية للسجلات، ويرفق الطلب بإحدى وثائق إثبات الهوية:

- نسخة من البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية؛
- نسخة من سند الإقامة للأجانب المقيمين؛
- نسخة موجزة من رسم الولادة.

[1]- مرسوم رقم 473-21-2 صادر في 17 ذو الحجة 1442 / 28 يوليو 2021 بتطبيق القانون رقم 18-72 متعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات فيما يخص السجل الوطني للسكان ج.ر عدد 1/7011 غشت 2021.

[2]-https://www.rnp.ma.

في حال عدم توفر إحداها، تقبل شهادة شخصين (مقيدين في السجل المذكور) تتحقق السلطة الإدارية المحلية من تطابق المعطيات في الاستمارة مع الوثائق المرفقة، ثم تسجل المعطيات المضمنة في الاستمارة بالنظام المعلوماتي المعد لهذا الغرض، كما تأخذ صورة لوجه الشخص وأخرى لقزحية العينين، ثم تسلم وصلا لطالب التقييد، وترسل المعطيات إلكترونيا إلى الوكالة الوطنية للسجلات، كما تتلقى هاته الأخيرة النقط المميزة لبصمات أصابع المعنيين بالتقييد من المديرية العامة للأمن الوطني، وهناك مقتضيات تتعلق بالأخطاء والتغييرات الطارئة والنيابة الشرعية على القاصرين طالبي التقييد.

وأخيرا تختص الوكالة بالتأكد من صحة المعطيات المصرح بها، وتسجل المعني بالسجل الوطني وتمنحه "المعرف المدني والاجتماعي الرقمي" الخاص به، ويتكون من: **تسعة 9** أرقام غير متتالية، تُنشأ آليا وعشوائيا؛ ومفتاح للاختبار يتيح مراقبة صحة المعرف.

وتتمثل مضامينه أي **السجل الوطني للسكان** في اللائحة الواردة بالمادة 6 من القانون 72.18 ويتمثل أهم وآخر هدف للقيد بالسجل الوطني للسكان في إحداث "**المعرف الرقمي**" والمسمى "**المعرف المدني والاجتماعي الرقمي**" طبقا للمادة 8 من القانون 72.18، ويمنح من قبل الوكالة لكل شخص تم تقييده بالسجل الوطني للسكان.

ويستعمل هذا لمعرف في جميع السجلات والوثائق التي تمسكها أو تمنحها:

- الإدارات العمومية؛
- الجماعات الترابية؛
- الهيئات العمومية؛

والتي تشرف على برامج الدعم الاجتماعي، ويستعمل المعرف الرقمي كذلك كرابط بيني في قواعد معطياتها ويوضح المرسوم رقم 2.21.473 (28 يونيو 2021) في المواد من 9 و10 خصائص المعرف الرقمي وكيفيات منحه.

4. السجل الاجتماعي الموحد المرقمن: ماذا نقيّم؟

يهدف السجل الاجتماعي الموحد "المرقمن" إلى:

- ✓ إحصاء الفئات الهشة بالمغرب أسرا وأفرادا؛
- ✓ تمكينهم من الحقوق الكفيلة بتحقيق العيش الكريم؛
- ✓ جعلهم ضمن الفاعلين في تحريك عجلة التنمية اقتصاديا واجتماعيا؛
- ✓ اعتماد العدالة المجالية والتي تدور في مُجملها حول جودة الحكامة الاجتماعية (الهندسة الاجتماعية)؛
- ✓ وضع سياسات وبرامج وخطط عمل نابعة من المجتمع المغربي وإقصاء الجاهز والمفروض من الخارج.

يتم في إطاره تسجيل الأسر للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي بناء على طلب يقدمه المصرح باسم الأسرة (المادة 10)، وتعالج المعطيات الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالأسر بطريقة إلكترونية من خلال التجميع والتسجيل والحفظ والتحيين والتغيير عند الاقتضاء. كما تنقط –من التنقيط .–الأسر بناء على المعطيات المرتبطة بظروفها الاجتماعية والاقتصادية وفق صيغة حسابية محددة بالنص التنظيمي الصادر في هذا الصدد[1]، ويُعد القوائم الاسمية للأسر متضمنة نتائج التنقيط الخاصة بكل أسرة والمعرف الرقمي الخاص بكل فرد من أفرادها، وكذا المعطيات المتعلقة بها، من أجل الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي[2]، فضلا عن ملأ الشروط الواردة في المواد 12 – 13 – 14 من القانون 72.18.

5. صدقية المعطيات:

يُقصد بالهيئة الوسيطة لتقديم خدمات التحقق من صدقية المعطيات، كل هيئة معتمدة من طرف الوكالة الوطنية للسجلات المحدثة بالقانون 18–72.

تتولى الهيئات الحاصلة على الاعتماد[3]: تقديم خدمات الوساطة بين الوكالة وبين:

1- الإدارات العمومية؛

2- الجماعات الترابية؛

3- الهيئات العمومية؛

4- الهيئات الخاصة.

ويُقصد بصدقية المعطيات كل عملية تهدف التأكد من صحة المعلومات والمعطيات المصرح بها، مقارنة مع تلك المقيدة بالسجل الوطني للسكان، وذلك من خلال:

- الرد آنيا؛
- وعلى الخطأ.

على طلبات التحقق، إما:

- بالتصريح بصحتها؛
- أو بالتصريح بعدم صحتها؛
- أو بتقديم معطيات تكميلية طبقا للقانون 72.18.

[1]– مرسوم رقم 582-27-2 صادر في 17 ذو الحجة 1442 (20 يوليوز 2021)، ج.ر عدد 7011، 1 غشت 2021.

[2]– المادة 11 من القانون 72.18، والمادة 12 والمادة 12 والمادة 14–16 31 منه كلاهما يتحدث عن "البرامج".

[3]– حاصلة على الترخيص بتقديم طلب التحقق من صدقية المعطيات أو الحصول على بعض المعطيات التكميلية.

ويتمثل موضوع التحقق من صدقية المعطيات في التثبت من صدقية المعلومات والمعطيات المتعلقة بهؤلاء المسجلين بالسجل الوطني للسكان والراغبين في التقييد بالسجل الاجتماعي الموحد للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي.

القسم الثاني: من أجل دليل مرجعي لتقييم السياسات العمومية الرقمية الإلكترونية: السجلات للوكالة الوطنية للسجلات نموذجا

تنص المادة 13 من دستور 2011 على ما يلي: "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور[1] قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في:

- إعداد السياسات العمومية؛
- وتفعيلها؛
- وتنفيذها؛
- وتقييمها".

ومع ذلك لازال المغرب يسجل عجزا في مجال الخبرة في التقييم وخاصة "ترابيا"[2] لقد اختار المشرع التقييم / بدل التقويم طبقا للمادة 70 من الدستور الذي ينص على أن البرلمان يقيم السياسات العمومية، وكذلك الفصل 101 يتحدث عن أن وظيفة البرلمان هي مناقشة السياسات العمومية وتقييمها.

وعليه، فإن تقييم السياسات العمومية هي من وظائف البرلمان إلى جانب وظائفه الدستورية الأخرى كمراقبة للحكومة، ووظيفة التحقق من خلال لجان تقصي الحقائق، وكذا المهام الاستطلاعية.

وتفصل المادة 288 من النظام الداخلي لمجلس النواب في وضعية التقييم والتي ترتكز على ركيزتين أساسيتين:

1) دراسة النتائج؛

2) قياس الأثر الاجتماعي، الاقتصادي، بيئية....

فإذا كانت السياسة العمومية هي مجموعة من الخيارات اختارت الدولة أن تسير عليها في مجال معين[3]، تضع تخطيطا معينا وجدولة معينة وإجراءات معينة، فإن وظيفة التقييم البرلمانية تدخل في سياق عقلنة وترشيد عمل البرلمان ومن ثم ترشيد الممارسة الحكومية، ويمكن القول أن تقييم السياسات العمومية هي وسيلة من وسائل مراقبة العمل الحكومي بطريقة غير مباشرة تنعقد في جلسة واحدة مرة في السنة طبقا للفصل 101 من الدستور.

[1]– من أهم هيئات التشاور "المرصد الوطني للتنمية البشرية".

[2]– أشغال الندوة الدولية في موضوع "تقييم السياسات العمومية الترابية، الرهانات والمناهج والأدوات" المنظمة من قبل كلية العلوم القانونية بمكناس.

[3]– السياسة العامة تتخذ في المجلس الوزاري برئاسة الملك ومنها يتم استخراج السياسات العمومية أو البرامج العمومية لا يناقشها البرلمان بل يقيم السياسات العمومية بنص الدستور.

وقد أصدر البرلمان ما يسمى بالدليل المرجعي لتقييم السياسات العمومية يتحدث عن ثلاثة أهداف عامة لتقييم السياسة العمومية:

1. هدف إدراكي (إدراكية): فهم البرلمان لطبيعة السياسات العمومية والساكنة المستهدفة والنتائج المحققة؛
2. هدف معياري (معيارية): إعطاء قيمة لهذه السياسات العمومية؛
3. هدف أدواتي (أداتي) (الأدواتية) أي أن التقييم يلزم أن ينتج لنا توصيات لتحسين السياسة العمومية للسنوات القادمة.

وقد أصدر البرلمان كتيبا أو دليلا يتحدث عن أهداف أخرى تنسل عن كل هدف من هاته الأهداف العامة المؤطرة الثلاثة أعلاه:

- قياس أثر هاته السياسة العمومية على السكان / وعلى المجتمع / وعلى الدولة/؛
- القيام بأبحاث دقيقة وتحاليل تفصيلية لأداء تقييم السياسة العمومية
- معرفة مستوى الإنجاز لبلوغ النتائج المرجوة؛
- العوامل التي ساهمت في الإنجاز (كيفية التنزيل شكلا ومضمونا)؛
- الخروج بتوصيات ومقترحات.

أولا: الإجراءات والمسطرة المعتمدة في تقييم السياسات العمومية:

لما كانت الحكومة تضع سياسات عمومية مختلفة، فإن صلاحية مجلس النواب في باب تقييم السياسات تصطدم بكثرة عدد السياسات العمومية، حيث يبرمج سنويا خلال ولايته التشريعية الخماسية (خمس سنوات) موضوعا ذو أولوية وذو أسبقية.

هنا نطرح سؤال ما هي السياسة العمومية التي اختار البرلمان تقييمها لسنة 2023 مثلا؟

للجواب عن السؤال يقوم مكتب مجلس النواب **بمراسلة** جميع الفرق والمجموعات النيابية لتمده **بمقترحات** في هذا السياق، **وبتجميع** تلك المقترحات، وقد يحث البرلمان والمجموعات الفرق على سياسة معينة يرى أهميتها وراهنيتها، وعند تجميع المقترحات **بمكتب مجلس النواب** في بداية السنة التشريعية (**أكتوبر**) **يجتمع المكتب** لاختيار الموضوع، ويضع **انتداباً** يحدد **خارطة الطريق** التي ستتبع لتقييم هاته السياسة العمومية المختارة، فيتم تحديد:

1. **الرهانات؛**
2. **الأسباب؛**
3. **الغايات والأهداف؛**
4. **النطاق** (مركزيا . ترابيا . حضريا . قرويا...)؛
5. **النوعية.**

ومن هنا يتم تشكيل **لجنة العمل الموضوعاتية من أعضاء مجلس النواب بحسب ممثل عن كل فريق برلماني وممثل عن كل مجموعة نيابية**[1]، ويختار من بينهم **رئيس ومقرر** أحدهما ينتمي للمعارضة، وتقوم هاته اللجنة، بعملها بمساعدة **وحدة إدارية مشكلة من موظفي مجلس النواب** يوضعون رهن إشارة اللجنة المؤقتة التي ينتهي عملها بوضع **تقرير تقييم السياسة العمومية المختارة**.

التنفيذ:

تلتقي مجموعة العمل الموضوعاتية لتضع خطة عملها بناء على **"انتداب مكتب مجلس النواب"**، وتضع **صياغة العناصر المرجعية في تقييم السياسات العمومية**، وهو عبارة عن **تجميع المعطيات من خلال إطلاق الأبحاث الضرورية**، تحيلنا على **خلاصات واستنتاجات**، وذاك في **الصياغة النهائية للتقرير** الذي **يعرض على جلسة البرلمان المنعقدة لمناقشة هذه السياسة العمومية المختارة**.

وهناك إجراءات لازمة لعمل اللجنة الموضوعاتية يسير عليها الأعضاء أهمها:

- أهداف اللجنة؛
- المعايير المعتمدة في الدراسة المزمع إجراؤها؛
- جدولة زمنية (غالبا يتم البدء في شهر نوفمبر أو ديسمبر:

مارس	30%
ماي	80%
يونيو	100%

نطاق العمل بمعايير (مثلا: العالم القروي...).

- تحديد طبيعة الأسئلة التقييمية لتحديد الإشكالية (مثلا الهدر المدرسي...)؛
- تحديد لائحة المراجع والوثائق التي سنستقيها (مصدرها الرسمي أو غير الرسمي)؛
- المهارات المطلوبة ـ الكفاءة وآليات التأطير.

إعداد التقرير:

[1] لجنة ذات مهمة مؤقتة.

– يمر قطعا بجمع المعلومات وتحليلها وخاصة أن اللجنة مشكلة من فرق متعددة المشارب السياسية، بأية طريقة، أية منهجية، كيفية التحليل، وكيفية التدارس.

ويلزم أولا بسط المشكل المطروح كمنطلق، تحديد مصادر المعلومات، جرد المعطيات الحكومية، أي ما الذي تم تسطيره في البرنامج الحكومي (مواقف الحكومة والمؤسسات العمومية المعنية) أي الموقف الرسمي، **ثم** الاستماع للمعنيين (جمعيات المجتمع المدني، الممارسين المهنيين، الحرفيين...، وضع اليد على الإحصائيات والرسوم والجداول بالمنهج الإحصائي الوضعي، تحديد طريقة التعامل مع مصادر المعلومات (الموثوقة) وذات الصلة بالموضوع، حديثة، مع الاستعانة بمؤسسات دستورية متخصصة في البلاد، **وأخيرا** صياغة الخلاصات والتوصيات لإعطاء توصيات لتحسين حكامة السياسات العمومية للدولة في المجال المدروس، وهذه الخلاصات يلزم أن تتوزع على أربع مجالات:

أ . **المجال التشريعي**: أي على الحكومة أن تضع مشاريع قوانين في السياسة المدروسة تراعي هاته الملاحظات في الصياغة والتقنين، ونفس الشيء بالنسبة لمقترحات القوانين المقدمة من قبل البرلمان (تجويد التشريع) من خلال التقنين أو التعديل الجديد.

ب . **المجال الإداري**: تقديم توصيات لتطوير الإدارة في المجال المدروس.

ج . **المجال المالي**: توصيات بتخصيص أموال واعتمادات في المجال المدروس.

د . **المجال التقني**: موارد بشرية، أمور تقنية للتجويد.

هـ . **المجال الرقمي**

صياغة التقرير: وهي مهمة الوحدة الإدارية (المساعدة للجنة الموضوعاتية) تحت رقابة رئيس اللجنة، وهناك شروط شكلية وموضوعية لصياغة التقرير:

- توضيح مهمة اللجنة التي من أجلها تشكلت؛
- وضع إطار عام؛
- وضع تصميم للموضوع؛
- لغة واضحة سليمة؛
- هيكلة وتصميم الموضوع؛
- ترتيب الأفكار في جداول ورسومات وبيانات؛
- مصادر المراجع؛

- وضع الخلاصات والتوصيات.

عقد الجلسة العامة (المادة **101** من الدستور لتقييم السياسات العمومية).

+ يحدد الموعد مكتب مجلس النواب؛

+ تنعقد ندوة الرؤساء لتنظيم الجلسة (كل الجلسة، من سيأخذ الكلمة الترتيب، المدة الزمنية...)؛

+ يحيط رئيس مجلس النواب رئيس الحكومة بانعقاد الجلسة وتاريخها ليحضر أو ينوب عنه الوزراء المعنيين؛

+ يتم تعميم التقرير على بقية أعضاء البرلمان مدة 48 ساعة قبل انعقاد الجلسة العامة (الممثل عن فريقه البرلماني العضوي اللجنة يخبرهم من أجل المواكبة)

سير الجلسة:

- تبدأ بتقديم ملخص للتقرير، ثم
- تدخلات الفرق والمجموعات النيابية (الملاحظات حول التقرير)؛
- تدخلات الحكومة من قبل رئيس الحكومة أو وزير معني معين لهذا الغرض؛
- تعقيب الفرق والمجموعات النيابية عن تدخلات الحكومة؛
- يجري تسجيل كل ما دار في الجلسة في **محضر** هدفه توجيه السياسات العمومية للسنوات القادمة.

ثانيا: تقييم عمل الوكالة الوطنية للسجلات

في حال انعقد خيار مكتب مجلس النواب على برمجة تقييم السياسة العمومية في مجال الحماية الاجتماعية، فمما لا شك فيه أن الوكالة الوطنية للسجلات باعتبارها مؤسسة عمومية تقوم بتدبير جميع العمليات المتعلقة بالسجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد من أجل تفعيل البرامج الاجتماعية خاصة برنامج الدعم الاجتماعي، ستكون من أهم المخاطبين الرسميين للحصول على المعلومة الحكومية في هذا الباب، ولما كان عملها رقمي بالأساس ويعتمد تدبير منظومة معلوماتية موزعة على السجلين، فإنه بات من اللازم أن يضع البرلمان **دليلا جديدا ومرجعيا لتقييم السياسات العمومية الرقمية** على غرار الدليل المرجعي لتقييم السياسات العمومية المعمول به الآن، فما هي الضوابط التي يمكن أن ترد في هذا الدليل المقترح؟

بداية لابد من الإشارة إلى خصوصيات تقييم السياسات العمومية المرتبطة بالمجال الاجتماعي على اعتبار التكلفة المالية التي تتطلبها هذه البرامج والتي نطرح إشكالية الاستدامة التمويل والميزانية الضخمة واعتمادها على القروض وعلى الميزانية العامة.

وأيضا من جهة أخرى نجاح الاستراتيجيات الوطنية لتفعيل منظومة الحماية الاجتماعية سينعكس مما لا شك فيه على تحقيق المؤشرات الجيدة في مجال التنمية المستدامة وفي مجال النهوض بالعنصر البشري.

والحكم على فاعلية السياسة الاجتماعية الرقمية في منظومة الاستهداف ينبغي أن يكون على شكل تقييم مزامن للتطبيق والتنزيل نظرا لخصوصية ورش الحماية الاجتماعية الذي وضع له سقف زمني محدد وارتباط محاوره ببعضها البعض على مستوى الاستهداف وتفعيل المحاور

الاشكال المطروح يتعلق أيضا بالمدة التي تستوجب العمل بالسجلات لاحترام الآجال المخصصة لكل محور من محاور ورش الحماية الاجتماعية خاصة فيما يتعلق بالتعويضات الاجتماعية والتغطية الصحية والدعم الاجتماعي المباشر. من جهة أخرى يعتبر تقييم عمل الوكالة مرتبط بشكل أو بآخر بتقييم البرامج الاجتماعية القائمة على المعطيات التي تضبطها وتقدمها هذه الوكالة بشكل تسلسلي لا يعفيها من المسائلة في حال فشل التعميم وتحقيق الاستهداف.

لقد أشارت **المادة 27 من القانون 18-72 إلى "دفتر المساطر"** Livres de Procédures الذي تضعه الوكالة والذي تتم وفقه معالجة المعطيات المدنية والاجتماعية الرقمية حيث يتم التقيد في وضع هذا الدفتر وتحديد مضامينه طبقا لأحكام القانون رقم 09.08.

وتهدف الوكالة إلى وضع منظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم والخدمات الاجتماعية عبر تعزيز وتحسين بنية الخدمات الاجتماعية ومردوديتها وأيضا عبر إعادة هيكلة منظومة الدعم الاجتماعي.

وينبني عمل هذه الوكالة على نظم معلوماتية تروم تسجيل الاسر والافراد المستهدفين من برامج الدعم الاجتماعية الممولة

وبالتالي فإن التقييم وآلياته في هذا الصدد ترتبط بحلقة غير متناهية تبدأ من حيث انتهى تقييم سياسة سابقة ثم (بدراسة الأثر القبلي والبعدي). وتقييم مزامن للتنفيذ.

فالتقييم لا يعني فقط تقدير نتائج سياسية معينة، بل أيضا التساؤل بشأن شروط تنفيذها في مختلف الأوقات، وهذا يمكن عموما من التمييز بين ثلاثة أزمنة من خلال ما يلي:

1- تقييم مسبق في إشارة إلى دراسة الجدوى وأثر السياسة المنتظر إنجازها في إطار واقعي وعملي.
2- تقييم في منتصف الطريق يمكن عند الاقتضاء من تغيير مسار السياسة التي هي في طور الإنجاز وتصحيحها.
3- تقييم النتائج وانعكاسات السياسة على المجال الاجتماعي.

ولكن قبل ذلك لا بد من:

1- تحديد المشكل باستعمال مجموعة من الاليات: تفريغ استبيانات check lists

2- صياغة الحلول واتخاذ القرار من أجل تنفيذ السياسة وتطبيق الحلول.

في هذا الصدد يمكن الاستعانة ب نموذج "عجلة ديمينج Deming cycle" "خطط ثم نفذ ثم تحقق ثم صحح" وهي تروم التحسين المستمر لآليات العمل والخطط المنهجة لتحقيق الأهداف بتحديد أسباب الفشل والمعيقات وتغير ما يجب في اختبار الحلول الممكنة وتقييم النتائج.

دراسة عملية لتقييم العمل بالسجلات التي تدبرها الوكالة الوطنية للسجلات:

من شروط التقييم أن تكون الأهداف واضحة المعالم قابلة للقياس بناء على النتائج من حيث المردودية والجودة وتحقيق الأهداف.

أيضا من خلال استعمال مؤشرات للقياس وتفادي أن تصبح هذه المؤشرات الموضوعة لرصد نشاط خدمة ما أهدافا في حد ذاتها؛ الخلط بين أداء الخدمة (نشاطها اليومي) ونتائج العمل. الآثار الضارة هي أنه سيتم تتبع ما هو موجود في المؤشر فقط، بغض النظر عن الجانب النظامي لبرنامج أو سياسة. وينتقل المرء من السلطة القضائية للعدد، إلى دكتاتورية الكم؛ (تعرض توجيه المؤشرات للانتقاد مرات عديدة)[1].

ويجب أن يتضمن التقييم تحليل تسلسل الأسباب التي تسبب اختلافات في المؤشرات. وذلك من أجل ضمان فعالية السجلات الالكترونية في تطبيق برنامج الدعم الاجتماعي المباشر.

بالقيام بإسقاط مبدئي لأساليب التقييم على عمل الوكالة يجب أن ننطلق بداية من الأهداف والتي تتحدد في:

- أهداف على صعيد النظام بالانتقال من التدبير الورقي للسجلات الى التدبير الالكتروني.
- أهداف على صعيد الإدارة والاليات التي وضعت من أجل تحقيق ذلك بالإضافة الى الكفاءات القادرة على التدبير المعقلن لهذا الانتقال.
- أهداف على صعيد الحكامة والشفافية وتعزيز وتحسين بنية الخدمات الاجتماعية ومردوديتها.

وعليه وجب وضع أدوات للقياس ترتبط خاصة بنجاعة الأنظمة المعلوماتية لخدمة البرامج الاجتماعية: من حيث تحقيق التعميم على أعداد الساكنة المستجيبة لشروط الاستفادة والتمكن من وسائل التحيين بشكل مضبوط لتتبع التنفيذ والتنزيل بشكل مستدام.

على سبيل المثال:

[1] Annie Fouquet. « L'usage des statistiques: de l'aide à la décision à l'évaluation des politiques publiques ». Revue française des affaires sociales 2010/1-2 p.316 sur www.cairn.info consulté le 10avril 2024 à 14H00.

النتائج القبلية للسياسات السابقة أفرزت المشاكل البنيوية في عملية الاستهداف وأيضا في قياس الأثر على الساكنة، أولا لعدم الالتقائية وثانيا لكثرتها وكثرة آليات الضبط المرتبطة بها وبالمستفيدين من هذا التقييم تم تبني منظومة معلوماتية للسجلات من خلال الوكالة كنظام موحد للاستهداف.

من أجل قياس الأثر القبلي لهذه المنظومة وتقويم ما قد يظهره التنزيل من نقائص وثغرات قامت وزارة الداخلية بأطلاق مرحلتين تجريبيتين لكل من السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد وذلك قبل تعميم العمل بهما. ويتعلق الأمر بالتجربتين التين تم إطلاقهما في 24 دجنبر 2021 علة مستوى عمالة الرباط وفي 14 يناير 2022 على مستوى إقليم القنيطرة.

إلا أنه قبل الوقوف على النتائج النهائية للعمل بهذه المنظومة الرقمية وبيان أثرها البرامج الاجتماعية المرتبطة بها سيكون لزاما وضع خطة تقييمية مصاحبة للتنفيذ بإعداد التقارير الدورية ووضع مؤشر الأداء الرئيسي لمتابعة مدى تنفيذ التوصيات التي جاءت في التقارير.

الخاتمة

تعتبر مأسسة تقييم السياسات العمومية في المجال الاجتماعي ركنا أساسيا في تحقيق الفاعلية وضمان الالتقائية وتحقيق النفع وضع مركز لتقويم البرامج الاجتماعية تتبع نتائج القرارات وطرح الخطط البديلة لتحقيق الأهداف وتوفير معطيات رقمية عبر قاعدة بيانات. أولا من أجل الوصول الى النتائج المرجو في تحقيق العدالة الاجتماعية وثانيا من أجل كسب رهان التحول الرقمي في تنفيذ السياسات العمومية الاجتماعية.

من جهة أخرى ينبغي الانفتاح على التجارب الدول الناجحة في مجال رقمنة البرامج الاجتماعية خاصة الصحية منها وملائمتها مع خصوصيات البيئة المحلية وتحري الموضوعية في وضع هذه البرامج بما يستجيب فعلا مع حاجيات السكان من أجل تحقيق الرفاه الاجتماعي وبالتالي تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

البيبليوغرافيا:

النصوص القانونية:

- مرسوم رقم 473-21-2 صادر في 17 ذو الحجة 1442 / 28 يوليو 2021 بتطبيق القانون رقم 18-72 متعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات فيما يخص السجل الوطني للسكان
- مرسوم رقم 582-27-2 صادر في 17 ذو الحجة 1442 (20 يوليوز 2021)،
- لجريدة الرسمية، عدد 6908 بتاريخ 4 غشت 2020.
- دليل تقييم السياسات العمومية
- الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية

الندوات:

- أشغال الندوة الدولية في موضوع "تقييم السياسات العمومية الترابية، الرهانات والمناهج والأدوات" المنظمة من قبل كلية العلوم القانونية بمكناس.

المراجع باللغة الأجنبية:

- Michaël BARDIN « L'identité numérique et le droit: esquissant d'une conciliation difficile », Revue Hernes n° 80 ,2018/1.
- Annie Fouquet. « L'usage des statistiques: de l'aide à la décision à l'évaluation des politiques publiques ». Revue française des affaires sociales 2010/1-2 sur www.cairn.info