دور الرقمنة في تفعيل مرتكزات ومحاور الحماية الاجتماعية بالمغرب

The role of digitization in activating the foundations and axes

رشيد المدراسي
دكتور في القانون العام
أستاذ بالمركز الجهوي لمهن التربية والتكوين
الدار البيضاء- سطات-
RACHID ELMADRASSI
Doctor of Public Law
Professor at the Regional Center
For Education and Training Professions
Casablanca- settat-

ملخص:

استنادا إلى مقتضيات الفصل 31 من دستور2011، الذي يكرس الحق في الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة، واسترشادا بالتوجيهات الملكية التي تحث على بناء مجتمع مغربي تسوده العدالة الاجتماعية والمجالية، تم سن القانون-الإطار رقم09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، والذي يحدد المبادئ والتوجهات والآليات المؤطرة لعمل الدولة في هذا المجال.

من أجل تيسير عملية الاستهداف وتبسيط مختلف الإجراءات المتعلقة بتنفيذ محاور ومرتكزات الحماية الاجتماعية، تم اعتماد الرقمنة كآلية لتعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والتعويضات العائلية.

رغم المجهودات المبذولة على مستوى توظيف الأنظمة المعلوماتية في ما يخص الاستفادة من الخدمات الصحية ومن برامج الدعم الاجتماعي المباشر، فإن الواقع العملي مازالت تواجهه تحديات متعددة.

الكلمات المفتاحية:

الحماية الاجتماعية - الرقمنة – الآليات- التحديات.

Abstract:

Based on the requirements of Article 31 of the 2011 Constitution, which enshrines the right to social protection, health coverage, and mutual or organized solidarity by the state, and guided by royal directives that urge the building of a

Moroccan society in which social and spatial justice prevails, Framework Law No.09.21 relating to social protection was enacted which defines the principles, directions and mechanisms framing the state's work in this field.

In order to facilitate the targeting process and simplify the various procedures related to the implementation of the axes and pillars of social protection, digitization was adopted as a mechanism for generalization basic compulsory insurance for sickness and family compensation.

Despite the efforts made to employ information systems in terms of benefiting from health services and direct social support programmes, the pratical reality still faces multiple challenges.

Key words:

Social Protection - Digitization - Mechanisms -Challenges.

مقدمة:

تعتبر الحماية الاجتماعية مجموعة من التدابير والإجراءات القائمة على التضامن والتأمين، الهادفة إلى تحقيق الضمان الاجتماعي وتقديم المساعدة، بغية توفير الرعاية والدخل لجميع أفراد المجتمع؛ لهذا أطلق المغرب مجموعة من البرامج الاجتماعية. إلا أن هذه البرامج تميزت بالتشتت وعدم الالتقائية والتنسيق بينها، رغم تحقيق بعض الرهانات ذات الطابع الاجتماعي.

لترصيد هذه المكتسبات، وتجاوز إشكالات ونقائص البرامج السابقة، تمت مأسسة الحماية الاجتماعية من خلال سن القانون الإطار 09.21[1]، وذلك انسجاما مع مقتضيات دستور 2011[2]، وتنفيذا للتعليمات الملكية التي وردت في خطاب العرش بتاريخ 29 يوليوز 2018، والخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة التشريعية بتاريخ 9 أكتوبر 2020، والتي أكدت على ضرورة تعميم التغطية الاجتماعية على فئة واسعة من المواطنين، بغية تدعيم ركائز الدولة الاجتماعية.

لمواكبة التنزيل الفعلي لمحاور ومرتكزات الحماية الاجتماعية، ومن أجل تيسير عملية الاستهداف وتبسيط مختلف الإجراءات المتعلقة بها، تم اعتماد الرقمنة كآلية لتحديث هذه المنظومة، بدء برقمنة المنظومة الصحية الوطنية، وذلك عبر إحداث منظومة معلوماتية مندمجة لتجميع ومعالجة واستغلال كافة المعلومات الأساسية الخاصة بالقطاع ودمجه مع أنظمة الحماية الاجتماعية الأخرى وفق مسار محكم وآمن. ثم تعميم السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد، كآليتين لتجميع أنظمة المساعدة الاجتماعية والإجراءات العملية لتعميمها، من أجل ضمان الولوج إلى برامج الدعم الاجتماعي وتعزيز فعاليتها.

لهذه الاعتبارات تم طرح ومعالجة الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة آلية الرقمنة في تفعيل التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والتعويضات العائلية، باعتبارهما من محاور الحماية الاجتماعية، ومن تم تيسير عملية الاستهداف؟

تفرعت عن هذه الإشكالية الأسئلة التالية:

- ما هي محاور ومرتكزات منظومة الحماية الاجتماعية؟
- ما هي أبرز الأنظمة المعلوماتية المتعلقة بتفعيل التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وبالتعويضات العائلية؟
- هل ساهمت آلية الرقمنة في تفعيل الحماية من المخاطر المرتبطة بالمرض وبالطفولة؟

انطلقت الدراسة من فرضية أن المغرب اعتمد الرقمنة كأداة أساسية في تفعيل التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والتعويضات العائلية، وذلك من خلال تبسيط الإجراءات المتعلقة بها، وتيسير عملية الاستهداف.

---

[1]- القانون-الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.30، بتاريخ 9 شعبان 1442(23 مارس 2021)، الجريدة الرسمية عدد 6975 بتاريخ 22 شعبان 1442(5 أبريل 2021)، ص. 2178.

[2]- دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432(29يوليوز 2011)،الجريدة الرسمية عدد5964مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432(30يوليوز 2011)، ص.3600.

المطلب الأول: مرتكزات ومحاور الحماية الاجتماعية في ضوء القانون الإطار رقم 09.21

لقد أضحت الحماية الاجتماعية اليوم حقا من حقوق الإنسان الأساسية، بعدما كانت تعتبر على مدى قرون من الزمن، من حيث المفهوم والممارسة، في المغرب وفي غيره من بقاع العالم، عملا ذا بعد إنساني وشكلا من أشكال العمل الخيري والإحسان، أو مجموعة من تدابير التعاضد الموجهة لفئة معينة أو الممولة من قبل بعض المشغلين[1].

تشكل الحماية الاجتماعية أحد أبرز الأدوار الاجتماعية للدولة الحديثة، إذ تهدف إلى دعم الاستقرار الاجتماعي والتماسك المجتمعي، عن طريق تحسين المستويات الاقتصادية للأسر وتوفير عيش كريم للأفراد، والقضاء على الهشاشة، وتقليص الفوارق الفئوية والمجتمعية.

وقد اهتم المغرب منذ الاستقلال في إطار بناء الدولة الحديثة بتوفير الحماية الاجتماعية للمواطنين من خلال مزيج من التأمينات والمنافع الاجتماعية، نصت عليها مجموعة من القوانين المتعاقبة، توجت بإطلاق المشروع الملكي غير المسبوق لتعميم برامج الحماية الاجتماعية، الهادفة إلى تقوية الأسس الاجتماعية المتمثلة في تعميم التغطية الصحية الإجبارية وتعميم والتعويضات العائلية وتوسيع الانخراط في منظومة التقاعد، بالإضافة إلى تعميم الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل[2].

الفقرة الأولى: تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والتعويضات العائلية

إن التنصيص على أهداف الحماية الاجتماعية في قانون- إطار من شأنه أن يحدد الرؤية على المدى البعيد، ويضمن التطبيق الأمثل لمرتكزاته، ويؤمن استمراريته باعتباره مرجعية تشريعية ملزمة في تبني النصوص التشريعية والتنظيمية اللازمة لبلورة الأهداف والتوجيهات والمبادئ[3].

يهدف القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، في المرحلة الأولى إلى توسيع التغطية الصحية الإجبارية، بحلول نهاية سنة2022، بحيث سيتمكن 22 مليون مستفيد إضافي من الاستفادة من التأمين الإجباري عن المرض، الذي يغطي تكاليف العلاج والأدوية والاستشفاء، ليستهدف في مرحلة ثانية تعميم التعويضات العائلية من خلال تمكين الأسر التي لا تستفيد من هذه التعويضات.

أولا: تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

بذلت الحكومة جهودا محمودة بغرض الارتقاء بنظام التغطية الصحية، لتوسيع رقعة المستفيدين من نظام الحماية الاجتماعية، فبعدما تم اعتماد مدونة التغطية الصحية الأساسية سنة2002[4]، وتعزيزها بمكون التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بالنسبة

---

[1]- الحماية الاجتماعية في المغرب: واقع الحال، الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إحالة ذاتية رقم 2018/34، ص.17.

[2]- تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة الخاصة بإصلاح التغطية الاجتماعية، مجلس المستشارين، الولاية التشريعية 2016-2021، دورة أبريل 2021، ص.71.

[3]- عبد المنعم الأنصاري، قراءة في القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، مقال ضمن مؤلف: الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية مقارنة، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، دجنبر2022، ص.28

[4]- القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.296 بتاريخ 25 رجب1423 (3أكتوبر2002)، الجريدة الرسمية عدد5058، 16 رمضان1423 (21 نوفمبر2002)، ص.3449.

للأجراء والموظفين سنة2005، وكذا بنظام المساعدة الطبية (راميد) سنة 2012 للفئات المعوزة وغير المستفيدة من نظام التغطية الصحية الإجبارية؛ إذ بلغت نسبة المستفيدين سنة2019، 68.8% من المغاربة، مقابل 52% سنة 2015، وفي سنة 2015 تم توسيع التغطية الصحية الإجبارية لتشمل طلبة التعليم العالي، بحيث سجلت تغطية 232.083 طالبا وطالبة[1].

تكريسا لمبدأ الحق في الصحة، ولأن الهدف من التغطية الصحية هو السماح للأفراد بالاستفادة من الخدمات الصحية دون مواجهة ضائقة مالية[2]. عملت المملكة المغربية على اتخاذ التدابير اللازمة لتمكين المواطنين من التغطية الصحية وتمتيعهم بالتأمين الصحي؛ من خلال تعميم التغطية الصحية الإجبارية، تفعيلا لمقتضيات القانون رقم 09.21، الذي نص على تعميم التأمين الصحي الإجباري خلال فترة 2021-2022 لفائدة 22 مليون مستفيد إضافي من التأمين الأساسي عن المرض، الذي يغطي تكاليف العلاج، والأدوية والاستشفاء. تنفيذا لما نبه إليه الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 21 لعيد العرش وفق ما يلي:"...وقد سبق أن دعوت في خطاب العرش لسنة2018، للتعجيل بإعادة النظر في منظومة الحماية الاجتماعية، التي يطبعها التشتت، والضعف في مستوى التغطية والنجاعة. لذا، نعتبر أن الوقت قد حان لإطلاق عملية حازمة، لتعميم التغطية الاجتماعية لجميع المغاربة، خلال الخمس سنوات المقبلة. وندعو للشروع في ذلك تدريجيا، ابتداء من يناير2021، وفق برنامج عمل مضبوط، بدء بتعميم التغطية الصحية الإجبارية...."[3].

كما نصت المادة 05 من نفس القانون الإطار على: " توسيع الاستفادة من هذا التأمين لتشمل الفئات المعوزة المستفيدة من نظام المساعدة الطبية؛ وتحقيق التنزيل التام للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا، ليشمل كل الفئات المعنية".

لذلك، استهدف القانون-الإطار رقم 09.21 هذه الفئة من خلال إخضاعها لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، وهو التعديل الذي جاء به القانون رقم 27.22[4]، الذي نص على " سن إجبارية التأمين الأساسي عن المرض قصد تحقيق استفادة الجميع من الخدمات الطبية مع حرص الدولة على التوازن المالي عبر تأطير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض بصفة مستديمة". ليتم إلغاء نظام المساعدة الطبية بعد المصادقة على التعديلات اللازمة للنصوص القانونية، ليشمل المستفيدين من هذا النظام، وذلك اعتمادا على السجل الاجتماعي الموحد لاستهداف الفئات المستحقة. وقد تم حصر عدد المسجلين إلى حدود شهر شتنبر 2023 في ما مجموعه 10.23 مليون شخص[5].

---

[1]- خالد بوقيش وإحسان العيدوني، قراءة في مقتضيات القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 157، مارس- أبريل2021، ص.59.

[2] - BENSED N.& FASLY H. « La réforme de la couverture médicale de base au Maroc: Etat des lieux » , Revue du contrôle de la comptabilitè et de l'audit, N°8 Mars2019/ Volume3: N°4, P.439.

[3]- مقتطف من الخطاب الملكي السامي بمناسبة الذكرى 21 لعيد العرش بتاريخ 29 يوليوز2020.

[4]- القانون رقم 27.22 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.65 بتاريخ 30 من ربيع الآخر1444 (25نوفمبر2022)، الجريدة الرسمية عدد 7147 مكرر-5 جمادى الأولى1444 (30نوفمبر2022)، ص.7673.

[5]- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023- المحاور الرئيسية- نونبر2023، ص.24.

ومن أجل تجويد المنظومة القانونية المتعلقة بورش تعميم التغطية الضحية الأساسية، عملت الحكومة على إخراج 29 مرسوما تطبيقيا[1].

في نفس الصدد، تم إصدار القانون رقم 60.22 المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك الذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور.

كما تم توقيع ثلاث اتفاقيات إطار بتاريخ 14 أبريل 2021، تهم تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بفئة المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا، والتي قدر عددها بحوالي 3 ملايين منخرطا رئيسيا. ويتعلق الأمر على الخصوص بالاتفاقيات التالية[2]:

- اتفاقية إطار تتعلق بتعميم التأمين ا إجباري الأساسي عن المرض لفائدة التجار والحرفيين والمهنيين ومقدمي الخدمات المستقلين الخاضعين لنظام المساهمة المهنية الموحدة أو لنظام المقاول الذاتي أو لنظام المحاسبة، والتي تهم حوالي 800 ألف منخرطا مع أسرهم؛
- اتفاقية إطار خاصة بتعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الحرفيين ومهنيي الصناعة التقليدية والتي تروم تغطية ما يقارب 500.000 منخرطا وأسرهم؛
- اتفاقية إطار لتعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لفائدة الفلاحين تهم 1.6 مليون منخرطا وأسرهم.
- بالإضافة إلى تحويل نظام المساعدة الطبية إلى نظام تأميني يدبر من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. مع العلم أن هذا النظام شكل فرصة لتجاوز الصعوبات المالية التي تحول دون تلقي الاستشفاء للفئات الهشة والفقيرة من السكان[3].

ثانيا: تعميم التعويضات العائلية

حسب القانون-الإطار رقم 09.21 سيتم تعميم التعويضات العائلية من خلال تمكين الأسر التي لا تستفيد من هذه التعويضات، من الاستفادة من[4]:

- تعويضات للحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة، لا سيما منها الهدر المدرسي، بالنسبة للأسر التي لديها أطفال دون سن 21 سنة؛

---

[1]- منها، -المرسوم رقم 2.22.860 المتعلق بتطبيق القانون رقم 98.15 والقانون رقم 99.15 المتعلق بالرياضيين والأطر الرياضية غير الأجراء، الذين يمارسون نشاطا في رياضة كرة القدم؛- المرسوم رقم 2.22.858 بتطبيق القانون رقم 98.15 والقانون رقم 99.15 بإحداث نظام للمعاشات، الخاصين بفئات المهنيين والعمال المستقلين؛ - المرسوم رقم 2.22.797 بتطبيق القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، في ما يخص نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك.

[2]- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2021، ص.ص.54-55.

[3] - El Houcine Akhnif, « La Couverture Sanitaire Universelle au Maroc: Le rôle du ministère de la santé en tant qu'Organisation Apprenante », Thèse de l'obtention du grade de docteur en sciences de la Santé, Université catholique de Louvain, Institut de recherche santé et société, juillet2019, P.12

[4]- المادة 04 من القانون-الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية.

- تعويضات جزافية بالنسبة للأسر التي لا تتوفر على أطفال أو يتجاوز سن هؤلاء 21 سنة، شريطة ألا تكون مستفيدة من تعويضات الحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة.

وسيتم إرساء هذه التعويضات عبر القيام، على الخصوص بما يلي[1]:

- إصلاح برامج الدعم الموجه للأسر للحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة، المعمول بها، قصد تجميعها وتعميمها مع وضع معايير دقيقة للاستفادة منها؛
- الإصلاح التدريجي لنظام المقاصة بهدف تخصيص الهوامش الناتجة عن الرفع التدريجي للدعم لتمويل التعويضات المذكورة؛
- اعتماد السجل الاجتماعي الموحد كأداة لتحقيق استهداف أكثر فعالية للفئات الاجتماعية المستحقة للدعم.

وتبعا لذلك، فإن هذا البرنامج شرع في تفعيله ابتداء من 30 دجنبر2023، بعدما قامت الحكومة بإعداد إطاره العملي والميزانياتي، كما تم تحديد كيفيات وشروط تنزيله. ومن المنتظر أن يشمل هذا الدعم ما يقارب 60% من الأسر غير المشمولة بأنظمة الضمان الاجتماعي، والمستوفية لشروط الاستحقاق بعد تسجيلها في السجل الاجتماعي الموحد[2].

الفقرة الثانية: توسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد وتعميم التعويض عن فقدان الشغل

يتعلق الأمر بالمرحلة الأخيرة من مراحل ورش تعميم الحماية الاجتماعية، التي تستهدف توسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد، وذلك من خلال دمج حوالي خمسة ملايين مغربي من السكان النشيطين الذين لا يتوفرون على أي معاش، وتعميم التعويض عن فقدان الشغل لفائدة المغاربة الذين يتوفرون على شغل قار.

أولا: توسيع الانخراط في أنظمة التقاعد

يعتبر الحق في التقاعد حقا أساسيا لقيام مجتمع تسود فيه الحماية الاجتماعية والأرضية الأساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية المنشودة؛ وذلك بالنظر إلى أن الساكنة النشيطة واليد العاملة التي يعول عليها المجتمع ستشكل لا محالة في المستقبل النسبة المئوية لمعدل الشيخوخة. ولعل المكانة التي تحظى بها فئات المسنين داخل المجتمع تترجم بمدى توفير هذا المجتمع لآليات الحماية الاجتماعية لفائدة هذه الفئة، وذلك بالنظر لخصوصياتها المتعلقة أساسا بضمور القوى البدنية وتراجع القدرة على الكسب وقابلية هذه الفئة للتعرض للأمراض المزمنة ومخاطر العجز، وما يترتب عن ذلك من احتياج للرعاية الصحية، وتزايد الطلب على العلاجات الطبية والدعم اليومي. الأمر الذي يشكل تحديا رئيسيا أمام مختلف السياسات العمومية في ظل غياب نظام للتقاعد قائم على مبدأ المساعدة الاجتماعية[3].

[1]- المادة 08 من القانون-الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية.

[2]- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023، (م.س)، ص. 24.

[3]- خالد بوقيش و إحسان العيدوني، قراءة في مقتضيات القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بتعميم الحماية الاجتماعية، (م.س)، ص.70.

لهذا، وحسب القانون الإطار رقم 09.21، سيتم توسيع قاعدة المنخرطين في أنظمة التقاعد لتشمل الأشخاص الذين يمارسون عملا ولا يستفيدون من أي معاش، من خلال تحقيق التنزيل التام لنظام المعاشات الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا ليشمل كل الفئات المعنية[1].

ثانيا: تعميم التعويض عن فقدان الشغل

يشكل تعميم التعويض عن فقدان الشغل المرحلة الأخيرة من تنزيل ورش الحماية الاجتماعية، والذي سيشرع فيه ابتداء من سنة 2025، ليشمل كل شخص يمارس شغلا قارا، بالإضافة إلى الفئات المشمولة من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

يتمثل التعويض عن فقدان الشغل في مرافقة الأجير الذي تم فصله عن العمل ولا يشكل تعويضا عن البطالة؛ إذ يمنح للأجير الذي فقد شغله بكيفية لا إرادية ويبحث فعليا عن شغل جديد خلال مدة محددة في ستة أشهر؛ ويقدر هذا التعويض ب 70 في المائة من الأجر الشهري المتوسط المصرح به لفائدة الأجير خلال الستة والثلاثين شهرا الأخيرة التي تسبق تاريخ فقدانه للشغل، دون أن يتجاوز هذا المقدار الحد الأدنى القانوني للأجر[2].

كان التعويض عن فقدان الشغل قبل صدور القانون-الإطار، يقتصر على الأجراء المسجلين بالضمان الاجتماعي، وللاستفادة منه يجب أن تتوفر في طالبه شروط تعجيزية من قبيل:

- أن يكون هذا الفقدان لا إراديا؛
- أن يثبت الأجير توفره على التأمين بالضمان الاجتماعي.

لكن القانون- الإطار رقم 09.21 أقر تعميم هذا التعويض، ليشمل كل شخص متوفر على شغل قار. وانطلاقا من هذا التنصيص، لم يعد شرط التوفر على تأمين بالضمان الاجتماعي ضروريا للاستفادة من هذا التعويض، فيكفي أن يثبت الشخص أنه كان يعمل في عمل قار، وفقد عمله لسبب خارج عن إرادته سواء بسبب أزمة اقتصادية أو صحية ليستفيد من هذا التعويض[3]. حيث نصت المادة 07 من هذا القانون- الإطار على أن:" يتم تعميم الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل لتشمل كل شخص متوفر على شغل قار، من خلال تبسيط شروط الاستفادة من هذا التعويض وتوسيع الاستفادة منه".

المطلب الثاني: الرقمنة ورهان تفعيل الحماية من المخاطر المرتبطة بالمرض وبالطفولة

عرف استعمال الرقمنة في الإدارة العمومية بالمغرب تطورا ملموسا، من خلال إتاحة العديد من المنصات والبوابات الإلكترونية أمام المرتفقين لتيسير الحصول على الوثائق المطلوبة، وللاستفادة من الخدمات العمومية الأساسية في المجالات الاجتماعية والاقتصادية

[1]- المادة 06 من القانون- الإطار رقم09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية.

[2]- تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة الخاصة بإصلاح التغطية الاجتماعية، مجلس المستشارين، (م.س)، ص.72.

[3]- سعاد لكحل، الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، رسالة لنيل دبلوم ماستر متخصص في القانون العام، جامعة القاضي عياض- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية2021-2022، ص.52.

في إطار الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي التي حددت الحكومة المغربية سنة 2030 كسقف زمني لرقمنة المعاملات الإدارية، وانسجاما مع ما جاء في التقرير العام للنموذج التنموي[1] الذي دعا في هذا الصدد إلى تعزيز ثقة المستعملين، وتأهيل البنية التحتية الرقمية. تم اعتماد الرقمنة كآلية لتفعيل محوري التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وتعميم التعويضات العائلية.

الفقرة الأولى: الأنظمة المعلوماتية لتفعيل التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والتعويضات العائلية

يهدف القانون 72.18[2] المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، إلى وضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي[3] التي تشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، من خلال إحداث سجل اجتماعي موحد وسجل وطني للسكان، يكون الغرض منهما تحديد الفئات المستهدفة.

يمكن رصد المقتضيات الواردة في هذا القانون، الداعمة للتحول الرقمي في ما يلي:

أ- المعرف المدني والاجتماعي الرقمي

نصت المادة 09 من القانون رقم 72.18 على أن " يستعمل المعرف المدني والاجتماعي الرقمي في جميع السجلات والوثائق التي تمسكها أو تمنحها الإدارات العمومية أو الجماعات الترابية أو الهيئات العمومية التي تشرف على برامج الدعم الاجتماعي، كما يستعمل المعرف كرابط بيني في قواعد معطياتها".

يعتبر المعرف الرقمي بناء على هذا القانون خاصا بكل شخص ولا يمكن منحه لأي شخص آخر، وأحال على نص تنظيمي لتحديد خصائصه وكيفيات منحه، بحيث عرفته المادة 10 من المرسوم 2.21.473 الخاص بالسجل الوطني للسكان بكونه، "يتكون من 9 أرقام غير متتالية، يتم إنشاؤها آليا وبكيفية عشوائية، ومن مفتاح للاختبار يتيح مراقبة صحة المعرف". وأضافت نفس المادة أن المعرف الرقمي لا يحمل" أي دلالة، ولا يتضمن أي رمز مميز يمكن من الكشف عن هوية صاحبه".

ب- السجل الوطني للسكان

حسب المادة 04 من القانون رقم 72.18،يحدث سجل وطني رقمي، يحمل اسم " السجل الوطني للسكان"، وهو عبارة عن نظام معلوماتي تسجل فيه المعطيات التي يتضمنها طلب الاستفادة المصاغ على شكل استمارة، يمكن تحميلها من الموقع الإلكتروني الذي تنشئه الوكالة الوطنية للسجلات. يتضمن هذا السجل بالنسبة لكل شخص المعطيات التالية: - الاسم الشخصي والعائلي؛- تاريخ ومكان ولادة المعني بالأمر وجنسه وعنوانه وجنسيته؛ المعرف المدني والاجتماعي الرقمي؛- الصورة البيومترية لوجه

[1]- التقرير العام حول النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل 2021،

[2]- الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.77 بتاريخ 18 من ذي الحجة1441 (8أغسطس2020)، الجريدة الرسمية عدد 6908 بتاريخ 23 ذو الحجة 1441 (13 أغسطس2020)، الصفحة 4360.

[3]- يقصد ببرامج الدعم الاجتماعي؛ كل برنامج اجتماعي تعتمده الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية بهدف تقديم خدمات أو دعم أو مساعدة اجتماعية، لفائدة الأسر المقيدة بالسجل الاجتماعي الموحد والمستوفية لشروط الاستفادة من هذه البرامج.

الشخص المهني؛ – النقط المميزة لبصمات الأصابع؛ بالإضافة إلى صورة لقزحية العينين بالنسبة للأشخاص البالغين 5 سنوات على الأقل[1].

وقد تم إلى غاية منتصف سنة 2023 تسجيل أكثر من 9 ملايين شخص في السجل الوطني للسكان من أصل 10 ملايين شخص مستهدف.

ت– السجل الاجتماعي الموحد

كنظام معلوماتي يسجل في إطاره الأفراد الراغبون في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي عبر بوابة "السجل الاجتماعي الموحد"، والهدف من هذا السجل المعالجة الإلكترونية للمعطيات الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بالأسر، وتنقيط الأسر بناء على معطياتها الاقتصادية والاجتماعية؛ إعداد 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، على أساس العتبة المحددة لكل برنامج[2].

تطبيقا للقانون رقم 72.18، صدر المرسوم رقم 2.21.582[3] الخاص بالسجل الاجتماعي الموحد، الذي حدد كيفيات تقييد الأسر في السجل وحساب التنقيط، والإجراءات المتعين اتخاذها عند تغير المعطيات المتعلقة بالأسر، وكيفيات التشطيب من السجل.

يتم تقييد الأسر في السجل الاجتماعي الموحد من لدن الشخص المصرح باسم الأسرة بإحدى الوسيلتين التاليتين[4]:

- بناء على طلب يودع لدى السلطة الإدارية المحلية التابع لها مقر إقامة الأسرة، عن طريق ملء استمارة التقييد يتم تحميلها من الموقع الإلكتروني المحدث لهذا الغرض من لدن الوكالة الوطنية للسجلات، مقابل وصل؛
- بكيفية إلكترونية من خلال ملء استمارة التقييد في الموقع الإلكتروني المذكور مقابل وصل.

سيمكن الإسراع في تفعيل السجل الاجتماعي الموحد من إعادة تصنيف بعض الفئات بناء على مدخولها السنوي، حيث سيتم إخراج بعض الأشخاص من نظام " راميد" إلى صنف الخاضعين للمساهمة المهنية الموحدة، وإخراج آخرين من نظام المساهمة الجزافية وتصنيفهم ضمن الذين يؤدون المساهمات بناء على نظام المحاسبة[5].

وحسب المذكرة التقديمية لمشروع قانون المالية لسنة 2024، فقد تم تسجيل 2.8 مليون أسرة، وهو ما يعادل 9.7 مليون شخص ضمن هذا السجل إلى غاية 27 شتنبر 2023.

---

[1]– المادة 06 من القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات.

[2]– المادة 11 من القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات.

[3]– الصادر في 17 من ذي الحجة 1442 (28 يوليو2021) بتطبيق القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، فيما يخص السجل الاجتماعي الموحد، الجريدة الرسمية عدد 7011 بتاريخ 29 ذو الحجة 1442 (9أغسطس2021)، الصفحة 6003.

[4]– المادة الأولى من المرسوم رقم 2.21.582، بتطبيق القانون رقم 72.18.

[5]– مجلس المستشارين، تقرير موضوعاتي حول الأمن الصحي كمدخل لتعزيز مقومات السيادة الوطنية، (م.س)، ص.86.

ث- الوكالة الوطنية للسجلات

تحدث تحت اسم "الوكالة الوطنية للسجلات" مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي.

تناط بها المهام التالية[1]:

- مسك وتدبير السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد، والعمل على تحيينها، والسهر على ضمان حماية المعطيات الرقمية المضمنة فيهما، لا سيما من خلال تدبير سلامة النظم المعلوماتية المتعلقة بهما طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل المتعلقة بأمن نظم المعلومات؛
- منح المعرف المدني والاجتماعي الرقمي؛
- التحقق من صحة المعطيات المصرح بها والمضمنة في السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد؛
- وضع قائمة الأسر المؤهلة للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي رهن إشارة الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية التي تشرف على تقديم هذه البرامج؛
- وضع المعطيات اللازمة لتبسيط المساطر الإدارية وتبادل المعلومات بين الإدارات وتحقيق التعاضد في الوسائل بينها، وتيسير الولوج إلى الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، والهيئات المنظمة رهن إشارة هذه الأخيرة؛
- تقديم كل توصية أو اقتراح إلى الحكومة، من أجل ضمان التنسيق والالتقائية في برامج الدعم الاجتماعي، وتحقيق الأهداف المتوخاة منها قصد الرفع من فعاليتها ونجاعتها.

الفقرة الثانية: بعض تحديات اعتماد الرقمنة في عملية استهداف الفئات المستحقة

إذا كان توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تفعيل مرتكزات ورش الحماية الاجتماعية، يهدف إلى الإسهام في تبسيط الإجراءات والمساطر المتعلقة بالاستفادة من الخدمات الصحية والاستشفائية، بالإضافة إلى وضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي، من خلال إحداث سجل اجتماعي موحد وسجل وطني للسكان، يكون الغرض منهما تحديد الفئات المستهدفة. فإن واقع الممارسة تواجهه تحديات نذكر منها:

- بطء في تحديث واستكمال الإطار القانوني لدعم تطور التكنولوجيا الرقمية؛
- بطء في وتيرة إنتاج النصوص القانونية والمراسيم التطبيقية المتعلقة بالجرائم الإلكترونية وتدبير المعطيات الشخصية؛
- ضعف في اتخاذ التدابير اللازمة لتسريع تسجيل الفئات المستهدفة ذات الأولوية في السجل الاجتماعي الموحد؛
- ضعف في التواصل مع عموم المواطنين من خلال الإجراءات الميدانية (قوافل متنقلة) لتشجيعهم على التسجيل في السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد؛
- وجود ساكنة مهمة لا تتوفر على المعدات المعلوماتية الضرورية لولوج العالم الرقمي؛

[1]- المادة 25 من القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات.

- التأخر في تنزيل السجل الاجتماعي الموحد على مجموع التراب الوطني؛
- استمرار بعض التعقيدات ذات الطابع التقني التي تعيق التوصل للخدمة المفترضة؛
- محدودية تملك المرتفقين للمهارات المعلوماتية يجعل العديد منهم عاجزين عن ملء استماراتهم.

خاتمة:

تعد الحماية الاجتماعية مجموعة من التدابير والإجراءات القائمة على التأمين والتضامن، الهادفة إلى تحقيق الضمان الاجتماعي وتقديم المساعدة، وتوفير الرعاية لجميع الأشخاص مدى الحياة.

لتجاوز أوجه القصور والصعوبات التي واجهتها منظومة الحماية الاجتماعية بالمغرب، وتنفيذا للتعليمات الملكية في هذا الصدد، تم سن القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، الذي يحدد المبادئ والتوجهات والآليات المؤطرة لعمل الدولة في هذا المجال.

لمواكبة تنزيل ورش الحماية الاجتماعية، تم اعتماد آلية الرقمنة وذلك من خلال القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، والذي يهدف إلى وضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي التي تشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، من خلال إحداث سجل اجتماعي موحد وسجل وطني للسكان، يكون الغرض منهما تحديد الفئات المستهدفة.

لائحة المصادر والمراجع

أولا: اللغة العربية

1- المقالات والدراسات

- الأنصاري عبد المنعم، قراءة في القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، مقال ضمن مؤلف: الحماية الاجتماعية والنموذج التنموي الجديد: مقاربات ودراسات نقدية مقارنة، منشورات المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، دجنبر2022.
- بوقيش خالدو إحسان العيدوني، قراءة في مقتضيات القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بتعميم الحماية الاجتماعية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 157، مارس-أبريل2021.

2- الأطروحات والرسائل الجامعية

- لكحل سعاد، الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، رسالة لنيل دبلوم ماستر متخصص في القانون العام، جامعة القاضي عياض- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، السنة الجامعية2021-2022.

3- النصوص القانونية

- دستور المملكة المغربية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432(29يوليوز2011)،الجريدة الرسمية عدد5964مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432(30يوليوز2011)، ص.3600.
- القانون- الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.30، بتاريخ 9 شعبان 1442(23 مارس 2021)، الجريدة الرسمية عدد 6975 بتاريخ 22 شعبان 1442(5 أبريل2021)، ص. 2178.
- القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.296 بتاريخ 25 رجب1423 (3أكتوبر2002)، الجريدة الرسمية عدد 5058، 16 رمضان1423 (21 نوفمبر2002)، ص.3449.
- القانون رقم 27.22 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.22.65 بتاريخ 30 من ربيع الآخر1444 (25نوفمبر2022)، الجريدة الرسمية عدد 7147 مكرر-5 جمادى الأولى1444(30نوفمبر2022)، ص.7673.

- القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.77 بتاريخ 18 من ذي الحجة1441 (8أغسطس2020)، الجريدة الرسمية عدد 6908 بتاريخ 23 ذو الحجة 1441 (13 أغسطس2020)، الصفحة 4360.
- المرسوم رقم 2.21.582 الصادر في 17 من ذي الحجة 1442 (28 يوليو2021) بتطبيق القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، فيما يخص السجل الاجتماعي الموحد، الجريدة الرسمية عدد 7011 بتاريخ 29 ذو الحجة 1442 (أغسطس2021)، الصفحة 6003.

4- التقارير

- التقرير العام حول النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وتيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع، اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي، أبريل 2021.
- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023- المحاور الرئيسية- نونبر2023.
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الحماية الاجتماعية في المغرب: واقع الحال، الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، إحالة ذاتية رقم 2018/34.
- تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة الخاصة بإصلاح التغطية الاجتماعية، مجلس المستشارين، الولاية التشريعية 2016-2021، دورة أبريل 2021.
- تقرير موضوعاتي حول الأمن الصحي كمدخل لتعزيز مقومات السيادة الوطنية، المجموعة الموضوعاتية المؤقتة الخاصة بالأمن الصحي، مجلس المستشارين، يوليوز2022.
- المجلس الأعلى للحسابات، التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2021.
- **ثانيا: اللغة الفرنسية**

- BENSED N.& FASLY H. « La réforme de la couverture médicale de base au Maroc: Etat des lieux », Revue du contrôle de la comptabilitè et de l'audit, N°8 Mars2019 .
- El Houcine Akhnif , « La Couverture Sanitaire Universelle au Maroc: Le rôle du ministère de la santé en tant qu'Organisation Apprenante », Thèse de l'obtention du grade de docteur en sciences de la Santé, Université catholique de Louvain, Institut de recherche santé et société, juillet2019.