دور الرقمنة في تنزيل ورش الحماية الاجتماعية بالمغرب

السجل الاجتماعي نموذجا

The role of digitization in the implementation of social protection workshops in Morocco :Social record as a model

Karim nabih كريم نبيه

دكتور في القانون العام

جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق

أستاذ زائر بالكلية المتعددة التخصصات –القصر الكبير

الملخص:

عرف المغرب في الآونة الأخيرة تحولات مهمة نتيجة الثورة الرقمية التي شهدها العالم، مما حتم عليه الانخراط في صلب هذا التطور لمواكبته، حيث أصبحت الوسائط التكنولوجيا –المعلوميات من الأليات الأساسية الضرورية لتدبير وتسيير المرافق العمومية. والمغرب من البلدان التي عملت على تطوير وتحسين أداء خدماته الإدارية، إذ جعل من الإدارة الرقمية ضرورة لتطوير نظم المعلومات المتكاملة بما فيها التنظيم والمعالجة.

وعليه، انخرطت الحكومة في النظام الرقمي لتدبير القطاع الصحي انطلاقا من برنامج طموح، ولم تكن بمنأى عن هذه التطورات واستيعابها والتفاعل معها، على أساس أنه مكون أساسي في النهوض بورش الحماية الاجتماعية.

كلمات المفاتيح: الإدارة الرقمية، الحماية الاجتماعية، السجل الاجتماعي.

Summary: Morocco has recently undergone important transformations as a result of the digital revolution that the world has witnessed, which necessitated it to engage in the heart of this development to keep pace with it, as the media, technology, information technology has become one of the basic mechanisms necessary for the management and management of public utilities. Morocco is one

of the countries that has worked to develop and improve the performance of its administrative services, making digital management a necessity for the development of integrated information systems, including organization and processing.

Accordingly, the government has engaged in the digital system of managing the health sector based on an ambitious program, and has not been immune to these developments, understanding and interacting with them, on the basis that it is an essential component in the advancement of social protection workshops. Morocco has recently undergone important transformations as a result of the digital revolution that the world has witnessed, which necessitated it to engage in the heart of this development to keep pace with it, as the media, technology, information technology has become one of the basic mechanisms necessary for the management and management of public utilities. Morocco is one of the countries that has worked to develop and improve the performance of its administrative services, making digital management a necessity for the development of integrated information systems, including organization and processing.

Accordingly, the government has engaged in the digital system of managing the health sector based on an ambitious program, and has not been immune to these developments, understanding and interacting with them, on the basis that it is an essential component in the advancement of social protection workshops.

Keywords: digital administration, social protection, social register.

المقدمة:

الحماية الاجتماعية والرقمنة هما من الأوراش الكبرى التي انفتح عليها المغرب منذ اعتلاء الملك مُحَمَّد السادس عرش أسلافه المنعمين، حيث أولى عنايته السامية من جهة إلى السياسات العمومية الاجتماعية وجعل المواطن المغربي صلب اهتماماتها، حيث سن مجموعة من الأنظمة الاجتماعية التي يعتبر السجل الاجتماعي الموحد أحد أضلاعها، باعتباره الأرضية المرجعية التي تمكن الفاعل العمومي من ضبط ميادين التدخل التي ستعمدها الدولة لتبيان مواطن الخلل الاجتماعي التي يعرفها المجتمع المغربي من ناحية. ومن ناحية أخرى شكل استراتيجية المغرب الرقمي هي الأخرى، أحد الأولويات الكبرى التي طبعت مغرب القرن الواحد والعشرين، باعتبارها أحد الآليات الاستراتيجية التي ساهمت في تطوير العلاقة بين المواطن والإدارة وتقوية التواصل بينهما، عن طريق نزع الصفة المادية للوثائق والمعاملات الإدارية بينهما.

وإذا كانت الحماية الاجتماعية هي أحد الخيارات الاستراتيجية الكبرى التي اعتمدتها الدولة في النهوض بالوضعية الاجتماعية للمواطن المغربي، استنادا على مجموعة من البرامج التي يشكل نظام السجل الاجتماعي أساسا مرجعيا لها وآلية الاستهداف الاجتماعي لضمان نجاعة برامج الحماية الاجتماعية واستهداف من يستحقها.

هذا المآل تطلب إجراء مراجعة جذرية للفعل العمومي الاجتماعي، من خلال السعي لبلورة قواعد بيانات مستقرة وآمنة حول حقيقة الوضعية الاجتماعية، ووضع معايير موضوعية ودقيقة لتحسين استهداف مستحقي المساعدات الاجتماعية، ناهيك عن الارتقاء بآليات التدبير والتتبع والتقييم، لخلق تجانس أكبر بين البرامج الاجتماعية، وهي الجهود التي توجت بإصدار القانون رقم 72.18 المتعلق بإحداث السجل الاجتماعي الموحد، والوكالة الوطنية للسجلات، وما تبعه من إجراءات تنظيمية وتدبيرية لإرسال منظومة متكاملة للاستهداف الاجتماعي. إذ لا يمكن الاستفادة من أوراش الحماية الاجتماعية إلا بالتسجيل الإلكتروني في هذا السجل عبر المنصة التي تم إحداثها لهذا الغرض، الذي استهدف وضع نظام وطني شفاف لتسجيل المواطنين والأسر المعنية ببرامج الدعم الاجتماعي. ويعتمد هذا النظام على منظومة متكاملة أبرزه سجل رئيسي يتمثل في السجل الوطني للسكان (RNP) الذي يعمل كمنصة للمعالجة الإلكترونية للبيانات الشخصية للأفراد، بحيث يتم منح كل مسجل بما يسمى بـ"المعرف المدني والاجتماعي الرقمي(IDCS) ، وتكمن أهميته في توفير معلومات مؤمنة وموثوقة يتم الانطلاق منها في تسجيل البيانات السوسيو–اقتصادية التي تقيس مستوى العيش، وفي الإعفاء من الإدلاء بالوثائق الثبوتية في مختلف الإجراءات المتعلقة ببرامج الدعم الاجتماعي، الأمر الذي من شأنه أن يقلص من الإقصاء الناجم عن المصاريف المباشرة وغير المباشرة للمساطر الإدارية.

غير أن تنزيل وتفعيل هذا الورش من طرف الحكومة لم يكن في مستوى آمال وتطلعات جميع المواطنين، للاستفادة من التغطية الشاملة لنظام ‘‘أمو تضامن’’، وهو الأمر الذي تأكد أيضا من خلال حرمان العديد من الأشخاص في الحصول على الدعم الاجتماعي. علما أن عدد المستفيدين من هذا الدعم حسب الحكومة، حدد فقط في أربعة ملايين أسرة، إلى حدود شهر يناير

2024، رغم أن نظام "راميد" السابق كان يضم حوالي ثمانية عشر مليون مسجل، الأمر الذي يفسر أن الكثير من الأسر الفقيرة تم إقصاؤها بسبب وضع مؤشرات متعددة وقاصية.

ولكل ما سلف، فإن معالجة موضوع دور الرقمنة في تنزيل ورش الحماية الاجتماعية بالمغرب، يستدعي تحليل **إشكاليته الرئيسية:** إلى أي حد ساهم السجل الاجتماعي الموحد في تجاوز الاختلالات الاجتماعية وتحقيق نجاعة وحكامة مختلف برامج الحماية الاجتماعية؟ وهل بإمكان السجل الاجتماعي الموحد أن يسهم في عقلنة السياسات الاجتماعية بالمغرب، وذلك بجعلها تستند على بنك للبيانات الاجتماعية يساعد على تحقيق الإنصاف والاستحقاق؟

للإجابة عن هذه الإشكالية سوف نقوم بتقسيم الموضوع إلى نقطتين أساسيتين، نتناول في الأولى: الأسس القانونية والتنظيمية لتفعيل السجل الاجتماعي الموحد، على أساس أن نتناول في نقطة ثانية الإكراهات التشريعية والتدبيرية لتحديد عتبة الاستحقاق.

المطلب الأول: الأسس القانونية والتنظيمية لتفعيل السجل الاجتماعي الموحد

انطلاقا من الدروس المستخلصة من التجارب السابقة والخبرة الدولية، انخرط المغرب في مسار إعادة توجيه برامج الدعم الاجتماعي، وذلك بالتركيز على وضع سجل اجتماعي موحد كقاعدة يتم الانطلاق منها في رسم مجمل السياسات الاجتماعية. وهو المسار الذي تم التأسيس له عبر عدة خطب ملكية، بدءًا من الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 19 لعيد العرش بتاريخ 29 يوليوز 2018، حيث أكد على ضرورة المضي قدمًا نحو إنشاء نظام وطني لتسجيل الأسر المستحقة للدعم الاجتماعي، بناءً على معايير دقيقة وموضوعية ومنظمة تقنيًا بواسطة آليات تكنولوجية حديثة. وفي ظل صعوبات استهداف الفئات المستقبِلة للدعم إبان جائحة كورونا، سيجدد خطاب العرش لسنة 2020 التأكيد على أهمية السجل الاجتماعي الموحد في إصلاح الأنظمة والبرامج الاجتماعية والرفع من تأثيرها المباشر على المستفيدين.

الفقرة الأولى: السجل الاجتماعي ورقمنة تنظيم الحماية الاجتماعية

في ضوء ذلك، تم إصدار القانون رقم 72.18 الذي استهدف وضع نظام وطني شفاف لتسجيل المواطنين والأسر المعنية ببرامج الدعم الاجتماعي[1]. ويعتبر التسجيل اختياريا بالنسبة لعموم السكان وإلزاميا للأشخاص الذين يريدون الاستفادة من البرامج الاجتماعية[2].

[1]– تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بمجلس المستشارين حول مشروع قانون رقم 72.18 يتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، دورة أبريل 2020، ص 48.

[2]– تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة بمجلس النواب حول مشروع قانون رقم 72.18 يتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، دورة أبريل 2020، ص 10.

أما السجل الثاني، فهو السجل الاجتماعي الموحد (RSU)، الذي يعمل كنظام معلوماتي لتسجيل الأسر الراغبة في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي، ولتجميع البيانات الاقتصادية والاجتماعية ومعالجتها بمنح نقطة عددية لكل أسرة مدرجة في السجل بناءً على البيانات المصرح بها، مثل مهنة رب الأسرة، والمصاريف السنوية التي تشمل الماء والكهرباء والهاتف والغاز لكل فرد، وقيمة الممتلكات العقارية والمنقولة، مع تنويع المؤشرات بحسب جهة الإقامة وطبيعة وسط العيش. ويتم إعداد القوائم الإسمية للأسر المسجلة، عبر عمليات التجميع والتصنيف والتحيين والتغيير، وتشمل نتائج التقييم النقط الخاصة بكل أسرة، بالإضافة إلى المعطيات المتعلقة بها، وذلك للحصول على فرصة للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي، على أساس العتبة المحددة لكل برنامج[1]، مع وضع لوائح الأسر المؤهلة للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي رهن إشارة الإدارات والمؤسسات العمومية التي تشرف على تقديم هذه البرامج تحت إشراف الوكالة الوطنية للسجلات.

في ضوء المعلومات المعالجة يصبح السجل الاجتماعي الموحد مستودعا رقميا لقرارات الاستحقاق والبيانات المفصلة التي تبرر استفادة الأسر من برامج الدعم، من خلال فرز وتوزيع البرامج الاجتماعية التي تستفيد منها الأسر والأفراد، والأسر التي تستحق الدعم هي تلك التي لم يتجاوز مؤشرها السقف المخصص للبرنامج واستوفت الشروط الخاصة به، مع تخصيص البرامج المناسبة لكل فئة مستفيدة بحسب احتياجاتها. وبحكم إتاحة تتبع مختلف التدخلات الاجتماعية فإن السجل الاجتماعي الموحد يشكل آلية للتدبير المحكم للدعم العمومي[2].

لأجل ذلك تم تكثيف جهود تطوير المنصة الرقمية للسجل الاجتماعي الموحد، بعد مشاورات امتدت لسنوات عديدة مكنت من إعداد الهندسة المعلوماتية للشباك الموحد للبيانات الاجتماعية، مع الاسترشاد بالتجربة الهندية السباقة إلى العمل بالسجل الموحد في تحديد أهلية الاستفادة من البرامج الاجتماعية، حيث وقعت وزارة الداخلية اتفاقية مع المعهد الدولي لتكنولوجيات المعلومات (IIT-B)في 27 غشت 2018، لإنشاء منظومة إلكترونية لتجميع المعطيات المتعلقة بالحالة المدنية والاجتماعية، بدعم من البنك الدولي عبر "مبادرة تحديد الهوية من أجل التنمية- (ID4D)" الرامية إلى استثمار الابتكار في تحسين ولوج الأشخاص إلى البرامج الاجتماعية- من أجل مساعدة المغرب على إرساء نظام وطني للمعلومات يمكن من التدبير المندمج لبرامج الدعم والحماية الاجتماعية الموجهة إلى الفئات الفقيرة والهشة[3].

لتفعيل القانون 72.18 تم إصدار عدة نصوص تنظيمية خلال سنة 2021، كالمرسوم المتعلق بتحديد مسطرة التسجيل بالسجل الوطني للسكان، وخصائص "المعرف المدني والاجتماعي الرقمي" وكيفيات منحه، وطرق توفير خدمات التحقق

[1]- المادة 11 من القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.77 في 18 من ذي الحجة 1441 (8 أغسطس 2020). جريدة رسمية عدد 6908 بتاريخ 23 ذو الحجة 1441 (13 أغسطس 2020).

[2]- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2021، ص 8.

[3]- Registres national et social de la population: le choix technologique défini, medias 24, 27 août 2018.Consulté le 23/03/2023. https://bit.ly/3ZPrCKi

من صدقية المعطيات[1]، والمرسوم الخاص بتدقيق كيفيات تقييد الأسر في السجل الاجتماعي الموحد، وبتحديد العناصر والمتغيرات المعتمدة في تنقيط الأسر بناء على صيغ حسابية يتم إعدادها وتحيينها من لدن المندوبية السامية للتخطيط[2]. كما حدد هذا المرسوم كيفيات تغيير المعطيات الاجتماعية والاقتصادية ومراجعة التنقيط الممنوح للأسر، مع تكليف الوكالة الوطنية للسجلات بتحيين معطيات الأسر استنادا على التغييرات المصرح بها أو بناء على المعلومات التي تتوصل بها من الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية والخاصة، إضافة إلى مقتضيات أخرى حول كيفيات التشطيب من السجل الاجتماعي الموحد والآثار المترتبة عنه.

وتوحي المؤشرات العامة بوجود تقدم ملحوظ في إرساء السجل الاجتماعي الموحد[3]، لكن هذا قد لا يمكن من تحقيق الجاهزية التامة للنظام الجديد للاستهداف، وما قد يترتب عن ذلك من محدودية الانضباط لمعايير الاستحقاق والإنصاف في تصميم الحزمة الجديدة من البرامج الاجتماعية.

من الطبيعي أن يكتنف بناء السجل الاجتماعي الموحد بعض التأخر بسبب كثافة وتعقد العمليات التشريعية والتقنية المطلوبة لإنضاجه، لكن التراخي في تفعيله سيمدد من المرحلة الانتقالية وما تعنيه من استمرار العمل بالبرامج السابقة، والحيلولة دون توظيف المقاربة الجديدة للاستهداف في تحقيق الرهانات المرجوة منها، حيث أشار التقرير الأخير للمجلس الأعلى للحسابات إلى أن التأخر في تنزيل السجل الاجتماعي الموحد سيؤثر سلبا على تعميم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وعلى فعاليته[4].

الفقرة الثانية: السجل الاجتماعي وعقلنة منظومة الاستهداف

يَعِد المسار الجديد لمنظومة الاستهداف بتدقيق معايير احتساب أوضاع الأسر وتوحيد شروط الاستفادة من الدعم الذي تقدمه الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، الأمر الذي من شأنه تحسين مؤشرات الإدماج الاجتماعي، حيث يُنتظر أن يفيد الاعتماد على السجل الاجتماعي الموحد في الارتقاء بحكامة تدبير البرامج الاجتماعية وتعزيز فعاليتها:

من خلال تحسين مردودية البرامج الاجتماعية: إذ يُعَدُّ السجل الاجتماعي الموحد وسيلةً لضمان التكامل بين برامج الحماية والمساعدة. فإذا كان التأمين الاجتماعي يشكل هدفًا رئيسًا للحماية الاجتماعية، فإن الدعم الاجتماعي يُعَدُّ الأداة المثلى لتحقيق هذه الحماية[5]. على اعتبار أن تطبيق أجندة القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية مرتبط بشكل وثيق بتفعيل

[1]- مرسوم رقم 2.21.473 صادر في 28 يوليوز 2021 بتطبيق القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، فيما يخص السجل الوطني للسكان، ج. ر عدد 7011- 9 غشت 2021، ص 6001.

[2]- مرسوم رقم 2.21.582 صادر في 28 يوليوز 2021، بتطبيق القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، فيما يخص السجل الاجتماعي الموحد، ج. ر 7011- 9 غشت 2021، ص 6003.

[3]- السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد.. الابتكار من أجل نظام حماية اجتماعية شامل وفعال، وكالة المغرب العربي للأنباء، 24 ماي 2023. متاح على https://bit.ly/3CceO7i.

[4]- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، مرجع سابق، ص 27.

[5]- الملاءمة ومدى توافق برامج الحماية وسياسات الدعم الاجتماعي، مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية، مجلس المستشارين، 2019، ص 11.

السجل الاجتماعي الموحد[1]، وخاصة فيما يتعلق بتعميم التغطية الصحية عبر مراجعة لائحة المستفيدين من برنامج المساعدة الطبية "les ramédistes"، من أجل إدماجهم في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض (AMO) وتخويلهم حق الاستفادة من خدمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مع التمييز بين نظامي التضامن والاشتراك بحسب عجز أو قدرة الأسر على دفع واجبات الاشتراك انطلاقا من معايير ومساطر خاصة. في ضوء ذلك سيمكن الإعمال التلقائي للسجل الاجتماعي الموحد من وضع نظام توزيعي فعال لضمان نجاعة البرامج الاجتماعية[2].

وبالتالي تجفيف منابع الريع الاجتماعي: حيث شكل غياب قواعد معطيات حول الوضع الاجتماعي مرتعا خصبا لانتعاش حالة من التدبير العشوائي في تحديد القاعدة البشرية المعنية ببرامج الدعم الاجتماعي، وهو ما نجم عنه استفادة فئات ميسورة من "نعيم المال العام" مقابل إقصاء فئات تعاني من شتى ضروب الخصاص من مختلف صور المساعدة الاجتماعية. ولذلك من شأن تنقيط الأسر بناء على بيانات موثوقة أن يساعد على التخفيف من "البؤر الريعية"، حيث سيمكِّن النظام المعلوماتي من تحديد المستفيدين الفعليين من البرامج الاجتماعية وتوفير بيانات دقيقة حول نطاق وحجم الاستفادة[3].

إدماج الاقتصاد غير المهيكل: شكل استيعاب القطاعات غير المنظمة هاجسا أساسيا عند هندسة المسار الجديد للتنمية الاجتماعية، بحيث ستشكل برامج الحماية والدعم فرصة سانحة لإدماج "اقتصاديات الظل" ضمن الاقتصاد الوطني، عبر تدابير تحفيزية لتشجيعه على الاندماج في "الدورة الاقتصادية الرسمية". ويمكن تحقيق ذلك من خلال تقديم مزايا ضريبية انتقالية وتوفير تسهيلات للانضمام إلى برامج التأمين الإجباري للمرض وتعويضات الأسرة ومعاشات التقاعد والتعويض عن فقدان الشغل، وكذا الاستهداف المباشر للفئات الهشة التي تشتغل في هذه القطاعات، وهو ما سيغذي من مقروئية وصدقية المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ومن تحسين كفاءة اشتغال منظومة الاستهداف.

استدامة السلم الاجتماعي: طالما أسهمت معضلات الإقصاء الاجتماعي في تراكم مشاعر السخط والغضب لتتحول في سياقات معينة إلى "نزوعات مغذية" للاحتجاج العنيف، وإلى الإخلال بالتوازن الجغرافي بالنزوح الجماعي من البوادي إلى المدن جراء أعطاب النظام الإنتاجي وتفكك الشبكات التقليدية للتضامن والحماية، وما خلف ذلك من انعكاسات اقتصادية واجتماعية وبيئية، ومن تعميق الإقصاء الاجتماعي بالحواضر العمالية بتناسل السكن الصفيحي وتراكم مظاهر العوز والهشاشة. ولذلك من

[1]- التقرير الاقتصادي والمالي، قانون المالية لسنة 2022، وزارة الاقتصاد والمالية، 2021، ص 49. أو 39.

[2]- Louise paul-delvauxet autres, impact de la pandémie de covid-19 sur le marché du travail marocain et réponse publique face à la crise, Lab de l'emploi Maroc ,2020, p.49.

[3]- Sara Ibriz, Round up. RNP, RSU et leur rôle dans la nouvelle stratégie de ciblage, medias 24, 25 Mai 2023. Consulté le 09/06/2023. https://bit.ly/3oZMSjR.

شأن الإعمال الفعلي للسجل الاجتماعي الموحد أن يعزز استفادة الفئات المستحقة من دعم عمومي يمكنها من تلبية احتياجاتها الأساسية ومن توفير الحد الأدنى للعيش الكريم(SMIG "KARAMA) [1].

تعزيز مصداقية البيانات الاجتماعية: حيث اكتنفت المنهجية السابقة في تشخيص الأوضاع الاجتماعية عدة إشكالات حدت من دقتها وموثوقيتها، لكن بالشكل الجديد ينتظر أن تسفر التحسينات والتحيينات المتتالية لقواعد المعلومات السكانية عن تعزيز الثقة في البيانات الاجتماعية وضمان فعاليتها، فالاعتماد على قزحية العين في ضبط المعطيات البيومترية سيمكن من تجنب التكرار، كما أن الإجراءات الزجرية في حق المدلين ببيانات منقوصة أو مغلوطة ستساعد على التقليص من حالات الغش والاحتيال والازدواجية التي أورثت في السابق استفادة البعض من برامج متعددة مقابل عدم استفادة البعض الآخر من أي برنامج[2].

في ضوء هذا المعطى الأخير يبدو أن "البشائر" التي يعد بها السجل الاجتماعي الموحد لا تعني أن الطريق قد أصبح سالكا نحو تحقيق حلم الدولة الاجتماعية، ونحو توفير كافة شروط الاستهداف في وضع سياسات الدعم الاجتماعي، بل إنها قد تكون "نُذُرَ شُؤمٍ" على المكتسبات التي تحققت في السابق على علتها ونقصها، في ظل عدة مخاطر وانعكاسات جانبية قد تتولد عن تفعيل الحزمة الجديدة للبرامج الاجتماعية.

المطلب الثاني: الإكراهات التشريعية والتدبيرية لتحديد عتبة الاستحقاق

من السابق لأوانه الحكم على الآثار العكسية أو غير المرغوبة التي يمكن أن تترتب عن تفعيل السجل الاجتماعي الموحد، طالما أن تفعيله من الناحية العملية بشكل تام وشامل لن يتم إلا في أفق 2025 في ظل التأخر الحاصل الذي تعرفه عمليات الجرد والتصنيف، وأيضا بظهور تحديات ماكرو اقتصادية جديدة ستكبح "جماح" الإصلاحات الاجتماعية بشكل عام. لكن بالرغم من ذلك يمكن استشراف الملامح العامة لتداعيات تطبيق المنظومة الجديدة للاستهداف، انطلاقا من استقراء الإشكالات التي تطبع الأطر التشريعية والتمويلية والتدبيرية التي قد تكرس الإقصاء وتحجم من مدى الإدماج، مع الاسترشاد ببعض التجارب المقارنة التي استلهم منها المغرب بعض ملامح نموذجه الخاص بالشباك الاجتماعي الموحد.

الفقرة الأولى: المؤشر الاجتماعي وإشكالية الإقصاء

على المستوى التشريعي تطرح مقتضيات القانون رقم 77.18 عدة إشكالات، فالاستناد على تعريف المندوبية السامية للتخطيط لمفهوم الأسرة[3] يحتمل نزعة إقصائية في حق بعض الفئات الهشة، لأنه يستبعد النساء في وضعية صعبة، والأشخاص بدون مأوى،

[1]- Khalid Haniza, Unified Social Registry: Towards An Efficient Social Protection System, United Nations Development Programme, March 2021, p.6-7.

[2]- Ciblage et protection sociale au Maroc, op,cit, p.94.

[3]- حسب المندوبية السامية للتخطيط فالأسرة عبارة عن مجموعة من الأشخاص يقطنون بنفس المسكن ويتقاسمون المصاريف الضرورية للاستجابة لحاجياتهم المشتركة ويدخل في حكم الأسرة الشخص الذي يقطن لوحده.

والمشردين وأطفال الشوارع، الأمر الذي سيجعلهم من الناحية القانونية محرومين من الاستفادة من دعم عمومي منتظم ومهيكل خارج التدابير الإحسانية والحملات الظرفية، أما اشتراط التواجد في مكان واحد فهو لا يراعي وضعية الأسر التي لا تستطيع الإدلاء بما يثبت محل سكناها، كما هو الحال مع الأشخاص القاطنين بمدن الصفيح. وكما أن آلية الاستهداف القائمة على التصريح الذاتي، قد تكرس إقصاء غير مباشر في حق الأشخاص الذين يعانون من الأمية ومن ضعف تملك واستعمال الآليات الحديثة للاتصال[1]. لتفادي ذلك يتعين تقوية آليات جمع المعلومات بعدم الاقتصار فقط على الطلب التلقائي، بل عبر أعمال تكميلية للوصول إلى الفقراء المعزولين ممن لم تشملهم حملات تجميع المعطيات، كالقيام بحملات بالأسواق الأسبوعية وتوجيه وحدات متنقلة إلى المناطق النائية، إلى جانب الاستعانة بالجمعيات المحلية وبالأشخاص المرجعيين (personnes référents) على صعيد كل جماعة قروية[2].

فيما يخص آلية التنقيط لم تحدد المادة 11 من القانون 77.18 المعايير المعتمدة في وضع وتحيين الصيغ الحسابية لتنقيط الأسرة مع الإحالة على نص تنظيمي لضبط متغيراتها، الأمر الذي قد يقيدها بشروط تقنية تقلص من عدد المستفيدين المحتملين لتصبح التقنية في خدمة التقشف. نفس الأمر بالنسبة للائحة المعطيات الاجتماعية والاقتصادية التي لم تحددها بتفصيل المادة 14، مما قد يحد من الطابع الموضوعي للإحصاءات المترتبة عنها، كما أن سكوت المشرع عن إحداث آلية لتوحيد عتبة الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي التي يقدمها مختلف المتدخلين، قد يكرس "إقصاء نظاميا" في حق الفئات المحتاجة في حال لم يتم ضبط السقف الذي يخول الاستفادة من الدعم بمعايير دقيقة، تكفل حصول كل الأسر الهشة على البرنامج الذي يناسب وضعيتها، مع الأخذ بعين الاعتبار عنصر الميزانية، بحيث قد تستغل مشكلة ضعف أو عدم استقرار الموارد المالية كمبرر لتقليص الدعم الاجتماعي. إضافة إلى هذه القيود التشريعية ثمة إشكالات أخرى ذات طابع تدبيري يمكن تلخيصها على الوجه التالي:

خلخلة التوازن الاجتماعي: لا شك في أن هناك خلفية اجتماعية للمشروع، حيث يهدف بشكل مباشر إلى الإنصاف في توزيع الموارد العمومية بما يمكن من تقريب الفجوة بين طبقات المجتمع. ومع ذلك، فإن المنطق الذي يحكم هذا الإصلاح قد يؤدي في الواقع إلى عكس ذلك، لأن خلفيته "الطبقية" لتقليص التفاوتات الاجتماعية قد تقود نحو "استهداف منهجي" للطبقة الوسطى التي تعد صمام الأمان للنسق السوسيو اقتصادي، خاصة في ظل اللبس الذي يكتنف تحديدها والتدهور الذي تعرفه أوضاعها، بشكل قد يجعلها تتحمل فاتورة الإصلاح نتاج رفع الدعم عن المواد المعيشية وبإرهاقها بضرائب اجتماعية تحت يافطة التضامن.

وتأخذ صيغة حساب المؤشر الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في الاعتبار ثلاثة عناصر وهي الخصائص الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للأسرة، وجهة إقامة الأسرة، ووسط إقامة الأسرة (حضري أو قروي). وتشمل خصائص الأسرة عدة مؤشرات وهي

[1] – المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، رأي حول مشروع قانون رقم 72.18 يتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، إحالة ذاتية رقم 44/2020، ص 15.

[2] LarabiJaïdi, Le Registre social unique: Enjeux et défis, Policy Center for the New South, 2020, p.14.Consulté le 08/06/2023. https://bit.ly/3p2QnGe.

تكوينها، والمعطيات الديموغرافية عن أفراد الأسرة، ووضعية العمل، ونوع المسكن، والتجهيزات، والمصاريف المعتادة (الغاز والماء والكهرباء،...)، والممتلكات غير المستهلكة، وما إلى ذلك؛ وهي مؤشرات معظمها قابلة للتحقق منها لدى الهيئات المعنية. من خلال استيعاب وإدماج التغيرات التي تمس بنية الأسرة (الازدياد، الوفاة، الانفصال...) وطبيعة سكنها (نوع السكن، محيط قروي أوحضري)، وكذا ظروفها الاقتصادية والاجتماعية (تحسن أو تراجع الدخل وشروط العيش، مستوى الفقر...)[1].

تناقض مساري الحماية والمساعدة: في ظل تباين الأجندة الزمنية لتفعيلهما، فتعميم ورش الحماية الاجتماعية ذو الطابع الموضوعاتي بتقسيم البرامج الأربعة على خمس سنوات، أما السجل فتدرجه جغرافي وهو ما يعني أن الانتهاء من السجل لن يتحقق بصفة نهائية في أحسن الأحوال إلا مع متم سنة 2025، وهو السقف المخصص لانتهاء جميع العمليات المرتبطة بتعميم برامج الحماية الاجتماعية الأمر الذي سيؤثر على نجاعتها[2]، وسيُخل بمؤشرات العدالة والإنصاف والاستحقاق في حصر المستفيدين من برامج الحماية في ظل العيوب التي قد تشوب مسطرة الاستهداف طالما أنها لم تستند على السجل الاجتماعي الموحد[3]. نفس التأثير سيمس برامج الدعم على اعتبار أن الإعمال الفعلي لآلية الاستهداف لن يتحقق من الناحية العملية إلا مع بداية سنة 2026، وهو ما يعني أن المقاربة السابقة للاستهداف ستظل سارية المفعول طيلة السنوات الثلاث المقبلة، أي استمرار إنتاج نفس الإشكالات السابقة التي كرست بعض مظاهر الإقصاء في حق الفئات المستحقة للمساعدة والحماية.

تراخي فعالية منظومة الاستهداف: يلاحَظ أن التباطؤ في تنفيذ الأجندة الزمنية لمنظومة الاستهداف الاجتماعي يقابله تسارع كبير في التحولات الاقتصادية والاجتماعية، التي قد تضع على المحك مصداقية الصيغ الحسابية والمعايير المعتمدة في تنقيط الأسر وحصر قوائم مستحقي الدعم الاجتماعي، على اعتبار أن تدهور القدرة الشرائية جراء تفشي موجات الغلاء سيوسع من القاعدة الاجتماعية المستحقة للدعم ومن السقف المحدد للتحويلات المالية المباشرة، كما سيعقد من مهمة وضع عتبة منصفة لاتخاذ قرارات منح الدعم وإدخال أو إخراج الأسر من منظومة السجل الاجتماعي الموحد.

مزالق الإقصاء التقني: كما أسلفنا ترتبط الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي بحصول الأسر على نتائج تنقيط تتموقع ضمن العتبة المحددة بناء على البيانات المدلى بها، لتتكفل البرمجيات بمنح مؤشر خاص للأسرة على أساسه تدمج أو تقصى من البرامج الاجتماعية. ومباشرة أثناء عملية التطبيق ظهرت العديد من الاختلالات والأخطاء مع إطلاق برنامج الدعم الاجتماعي المباشر،

[1] LarabiJaïdi, le registre social unique: enjeux et défis, op. cit, p.15.

[2] حسن بويخف، أكبر ورش للحماية الاجتماعية تحت رحمة ضعف الاستهداف، المعهد المغربي لتحليل السياسات، 2022، متاح على الرابط: https://mipa.institute/9158

[3] نشير على سبيل المثال إلى أن القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية قد نص على تخويل الحاصلين على بطاقة راميد البالغ عددهم 11 مليون من الاستفادة المجانية من برنامج تعميم التغطية الصحية لكن التفعيل المرحلي يؤشر على إقصاء ما يقارب المليون مستفيد من هذا البرنامج بسبب إجبارهم على أداء مستحقات الاشتراك في غياب معايير واضحة للفصل بين نظامي الاشتراك والتضامن، الأمر الذي سيجعلهم خارج كل أشكال التأمين الاجتماعي.

بسبب تشديد شروط الاستفادة، ووضع معدل يسمى ''المؤشر الاجتماعي'' المحدد في نسبة 9.74، والذي حرم ملايين الأسر الفقيرة التي تعيش في أحياء هامشية أو مناطق قروية، من الاستفادة رغم أنها كانت سابقا مسجلة في نظام ''راميد''، بمبرر ارتفاع المؤشر بسبب توفرها على بعض الأجهزة الإلكترونية أو هواتف نقالة رغم أن مدخولها الشهري لا يتعدى ألف درهم شهريا أو غير كاف لتسديد مصاريف الكراء والكهرباء والتموين.

حيث أن هناك حالات كثيرة لأسر فقيرة حرمت من الحصول على الدعم بسبب ارتفاع ''المؤشر الاجتماعي، وهنا تكمن المعضلة، حيث يتعامل المعالج الآلي بشكل حسابي وتقني مع أوضاع اجتماعية وإنسانية معقدة. وقد بدأت بعض المخاطر في الظهور، فالعديد من الأسر مُنحت مؤشرات مرتفعة أقصتها من الاستفادة المجانية من نظام التغطية الصحية[1]، ويحتمل أن تقصيها من برامج الدعم بحكم تصريحها بامتلاك معدات أصبحت ضرورية كالتوفر على هاتفين أو على أكثر من قنينة غاز، لكن ''المِعْيَرَة التقنية'' تُدخِل ذلك في نطاق ''الكماليات''، مقابل ذلك مُنحت أسر أخرى مؤشرات دنيا تخولها الاستفادة من البرامج الاجتماعية بناء على الإدلاء ببيانات غير حقيقية. هذه المعضلة تتطلب تعبئة موارد بشرية متخصصة مع تكثيف عمليات المراجعة لجعل المعالجة الحاسوبية أداة لتحسين كفاءة منظومة الاستهداف، وإلا فهي قد تضرب في العمق بمصداقية بيانات السجل الاجتماعي الموحد، وقد تورث بعض أشكال الغش والتدليس للتحايل على مخاطر الإقصاء التقني. نشير كذلك إلى أن ضعف صيانة وتطوير المنصة المعلوماتية للسجل الاجتماعي الموحد ستجعله عديم الفائدة فيما يخص تنقيط الأسر، على غرار تجربة بنغلاديش حيث أدى تراجع الدعم التقني للسجل الموحد (NHD) إلى جعل معطياته متجاوزة وماسة بمصداقية منظومة الاستهداف[2].

لذا، يتعين الوعي بخصوصيات وسياقات النماذج الدولية بدل التماهي المطلق معها، كما فعلت بعض الدول العربية التي حاولت النقل الحرفي لتجارب من أمريكا اللاتينية بدون مظلة تنموية تكفل نجاح برامج المساعدة الاجتماعية، وعلى غرار مصر عبر برنامجي تكافل وكرامة للتحويلات النقدية المشروطة[3]. وبالتالي، يجب أن نشير إلى أن فعالية برامج الدعم الاجتماعي تعتمد على وجود سياسة اجتماعية متكاملة تركز على التأهيل والحماية، بهدف تضييق نطاق الدعم الاجتماعي ليشمل فقط الفئات التي لم تستطع أن تتوفر على شروط العيش الكريم، نتاج ظروف موضوعية وذاتية.

مخاطر التحويل النقدي المشروط: يعتبر تعميم هذه الآلية خطوة إيجابية ولكن يجب أن ندرك مخاطرها. فارتهان الميزانية الاجتماعية للمتغيرات السياسية والاقتصادية يهدد باستمرار المساعدات المالية المباشرة أو بتخفيض سقفها في ظل اتساع الفجوة بين استقرار

[1]– عبد الرفيع زعنون، إشكالات تشريعية وتدبيرية تعيق تعميم التغطية الصحية، أسبوعية الأيام، العدد 1038، ماي 2023، ص 22.

[2]- Stephen Kidd,Diloá Athias&Idil Mohamud, social registries: a short history of abject failure, Development Pathways, June 2021, p.13.

[3]– ريم عبد الحليم، الخطاب السياسي الحالي وتغيرات نظم الدعم في مصر، ص 3، مبادرة الإصلاح العربي، 24 فبراير 2023، متاح على الرابط:http://bit.ly/3MistzX

أو خفض الميزانيات المرصودة للبرامج الاجتماعية وبين ارتفاع أعداد المستفيدين كما حصل لعدة تجارب دولية[1]، مثل نيكاراغوا حيث انعكس انخفاض ثمن البن في بداية الألفية على المستفيدين من برنامج شبكة الحماية الاجتماعية (Red de Protección Social) إلى حد إخراج آلاف الأسر لأبنائها من المدارس جراء تراجع حجم الدعم المباشر، كما أن استفحال معدلات التضخم من شأنه إفقاد التحويلات قيمتها وبالتالي التأثير على وظيفتها في حماية القدرة الشرائية. نفس الأمر بالنسبة لإثيوبيا، حيث أثرت تداعيات موجات الجفاف وتكلفة الصراع حول إقليم "تيغراي" على قيمة الدعم المالي المباشر وعلى انتظامه. وبالتالي، يجب اتخاذ تدابير استباقية لمواجهة المخاطر التي قد تهدد استقرار واستمرارية التحويلات المالية المباشرة الموجهة للفئات الهشة.

الفقرة الثانية: تعثر المؤشر الاجتماعي في تحديد منظومة الاستهداف

أدى تطور التدخل الاجتماعي "الرسمي" إلى ظهور شبكة واسعة من برامج الحماية والمساعدة، التي يتجاوز عددها 120 برنامجًا، يتم تنفيذها من قبل القطاعات الوزارية[2]، بالإضافة إلى التدخلات التي تقوم بها المؤسسات العمومية والجماعات الترابية، الأمر الذي أفضى إلى تعقيد البيئة المؤسساتية للفعل العمومي الاجتماعي بوجود أكثر من 50 متدخلا في تقديم البرامج الاجتماعية3، ونتيجة لذلك، ضعف تماسك منظومة الاستهداف الاجتماعي في ظل تباين وغموض معايير تحديد الفئات المعنية بالدعم العمومي، في غياب أي هيئة حكومية تتكلف بصياغة وقيادة استراتيجية اجتماعية متكاملة[4].

يُلاحظ أن تعدد الجهات المتدخلة في تدبير البرامج الاجتماعية وعدم وجود آليات للتنسيق بينها يحول دون استهداف الفئات المستحقة للدعم بالدقة والفعالية اللازمتين[5]، في ظل تفرد منهجية التدخل وتباين السياقات والرهانات التي كانت وراء اعتماد كل برنامج. كما أن تضارب المعايير المعتمدة في تحديد الفئات المستفيدة نجم عنه وجود أنظمة استهداف مستقلة وغير متناسبة[6]،

[1]- Banerjee, Abhijit, et al. Social Protection in the Developing World, Massachusetts Institute of Technology (MIT(, Octobre2022. accessed on 11/02/2023, at: https://bit.ly/3GqihSb.

[2]- مذكرة تقديم حول مشروع قانون المالية لسنة 2022، وزارة الاقتصاد والمالية، 2021، ص 91. شُوهد بتاريخ 10 يوليوز 2023. متاح على الرابط : https://bit.ly/3rdK9nI

[3]- تشمل شبكة الهيئات المتدخلة في تصميم وتقديم برامج المساعدة الاجتماعية القطاعات الوزارية المعنية بالداخلية والتربية الوطنية والشبيبة والرياضة والتعليم العالي والصحة، والتنمية الاجتماعية والسكنى والمغاربة المقيمين بالخارج، والمؤسسات العمومية المختصة كوكالة التنمية الاجتماعية والوكالة الوطنية لمحاربة الأمية (ANCLA)ومؤسسة التعاون الوطني ومكتب تنمية التعاون(ODCO) ، والوكالة الوطنية للتشغيل وإنعاش الكفاءات...(ANAPEC)

[4]- African Development Bank, social protection governance support programme, June 2016, p.10.

[5]- محمد خيي، محمد الادريسي بخات، تطوير منظومة الدعم الاجتماعي في المغرب لمواجهة تداعيات جائحة كورونا، مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل -العدد الأول -نونبر 2020 ص 8.

[6] - Identifier les personnes pauvres grâce au couplage des données et à la coordination inter agences, joint learningnetwork, 2022, p.15.Consulté le 03/03/2023.https://bit.ly/40RfWaW.

فضلا عن عدم تجانسها وافتقادها للطابع التراكمي بالنظر لمحدودية تطويرها ومراجعتها من قبل الإدارات المعنية، وذلك لتحسينها وتكييفها مع التحولات الديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية. وعمومًا، يمكن التمييز بين ثلاثة أنماط كبرى من **الاستهداف**:

استهداف جغرافي: تستهدف بعض البرامج نطاقات ترابية معينة (جماعات، دواوير، أحياء)، من خلال خريطة الفقر متعدد الأبعاد التي تعدها المندوبية السامية للتخطيط[1]، على سبيل المثال، برنامج محاربة الفقر بالعالم القروي ضمن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وتدخلات وكالة التنمية الاجتماعية التي يشمل نطاقها الجماعات التي توجد خارج مجال تدخل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وبرنامج ''تيسير'' الذي يركز على الجماعات القروية الأكثر فقرا مع الاستئناس بمؤشرات أخرى كنسبة الهدر المدرسي[2].

استهداف أسري: بشكل عام معظم البرامج تستهدف الأفراد وقلة تلك التي تعتمد الأسرة كوحدة للاستهداف. ومن بين البرامج التي تعتمد الاستهداف الأسري، نجد برنامج المساعدة الطبية (راميد) الذي يعتمد على مؤشرات الفقر والهشاشة، ومعدلات الدخل ومتوسط الاستهلاك السنوي لكل أسرة، في عملية منح بطائق الاستفادة للأسر الأكثر احتياجا[3]، مع مراعاة المعيار الجغرافي بشكل جزئي، حيث يتم التركيز على الجماعات التي يساوي أو يفوق معدل الفقر بها 30 في المئة.

استهداف فئوي: بعض التدخلات الاجتماعية تتوجه بخدماتها إلى فئات بعينها، على غرار تدخلات مؤسسة التعاون الوطني وبرامج محاربة الأمية والتسول، وبرنامج ''الهشاشة'' للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية الذي يستهدف الفئات الاجتماعية في وضعية هشة، كما يمكن ذكر برنامجي ''تحفيز'' و"إدماج" للوكالة الوطنية للكفاءات وإنعاش التشغيل الذي يركز على الشباب في وضعية بطالة بناء على مؤشرات اجتماعية كنسبة الفقر[4]، بالإضافة إلى ذلك، برنامج ''مقاولتي'' لنفس المؤسسة والموجه للفئة العمرية بين بين 20 و45 سنة.

لقد كرس التباين في تحديد معايير الاستفادة من البرامج الاجتماعية حالة من الاستهداف العشوائي (Ciblage Aléatoire)[5]، حيث تظهر تناقضات في منهجيات الاستهداف. فبعض التدخلات تستهدف الجميع دون وجود تدخلات تستهدف الجميع، مع غياب معايير تكفل وصول الدعم لمستحقيه على شاكلة المواد المدعمة من طرف صندوق المقاصة والدعم

[1] – خريطة الفقر متعدد الأبعاد هي شبكة من المؤشرات تعدها المندوبية السامية للتخطيط بناء على نتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014 مع تحيينها بشكل دوري بناء على بحوث المندوبية حول الاستهلاك ونفقات الأسر والتشغيل. وذلك من أجل تحديد فئات السكان في وضعية حرمان متعدد الأبعاد من حيث الولوج إلى التعليم والصحة والبنيات التحتية الاجتماعية الأساسية وظروف السكن على مستوى الوحدات الترابية.

[2]– Mapping de la protection sociale au Maroc, UNICEF, 2018, p.60.

[3] – Atick, Joseph J., et al. Identification for Development (ID4D), country diagnostic: Morocco. The World Bank, 2016, p.13.

[4]– Laila Zerrour, IDMAJ et TAhfiz: 41428 insertions en quatre mois, aujordhuit.ma. N 4443, jeudi 18 juillet 2019. Consulté le 10/07/2023. https://bit.ly/43hihN4.

[5]– Abdelkhalek, Touhami;Boccanfuso, Dorothée. Impact des programmes de protection sociale sur la pauvreté multidimensionnelle: nouvelles approches et application au cas du Maroc. Revue d'économie du développement, 2021, 29: 3, p.7.

الموجه للمهنيين، حيث يستفيد منها على حد سواء الأفراد الأكثر ثراءً والأكثر احتياجًا. وفي المقابل، ثمة برامج أخرى –وإن كانت موجهة لفئات بعينها– تفتقد لمعايير ثابتة وواضحة في تحديد ''الأهلية الاجتماعية'' التي تخول الاستفادة من برامج الدعم، كما هو الحال مع المنح والأحياء الجامعية، حيث قد يتوقف الاستفادة منها على قرارات اللجان الإدارية المحلية التي تمتلك سلطة تقديرية مطلقة في قبول أو رفض الطلبات، كبرنامج محاربة الفقر بالعالم القروي، واستفادة المتمدرسين من دور الطالب والطالبة[1].

التباين الحاصل في منظومة الاستهداف أثر سلبًا على إسهام البرامج الاجتماعية في تحسين مؤشرات التنمية الاجتماعية. وبالنظر إلى محدودية إعمال متطلبات الاستحقاق في حصر وتحيين قوائم المستهدفين منها، فقد قيدت قدرة هذه البرامج على تحديث وتحديد قوائم المستحقين بشكل محدد، حيث يتم استهداف نفس السكان المستفيدين من عدة برامج مختلفة. بينما بعض الفئات الأخرى تفتقر إلى أي دعم عمومي، ناهيك عن إشكالات أخرى مرتبطة بتدبيرها، فإن العديد منها لا يستجيب بالشكل الكافي للحاجيات الحقيقية للمستفيدين، وذلك نتيجة لأعطاب اعترت عمليات التشخيص والتتبع والتقييم، وكذا غياب قواعد بيانات اجتماعية إذا ما استثنينا النظام المعلوماتي لبرنامج المساعدة الطبية، لكنه ظل غير كافٍ بسبب تراخي عمليات التدقيق والتحيين، مما جعل فئات ميسورة تستفيد من خدماته مقابل حرمان بعض الفئات الهشة[2]. وبالرغم من اعتماد بعض أشكال ''التحويل النقدي'' الموجه للفقراء، كبرنامج ''تيسير'' وبرنامج دعم الأرامل (دعم)، إلا أنها لا تزال في حاجة إلى تحسينات تكفل عقلنتها وفعاليتها، في ظل الغموض الذي اعترى تنقيط المستحقين طالما أنها تستند على قاعدة بيانات برنامج المساعدة الطبية[3].

مع تفشي جائحة كورونا، أصبح الوضع الاجتماعي أكثر "مقروئية"، حيث انكشفت هشاشة شبكات الأمان الاجتماعي. إذ احتاج حوالي 62% من المواطنين إلى الدعم المباشر الذي قدمته الدولة إبان هذه الفترة عبر صندوق مخصص لذلك[4]، ناهيك عن الإشكالات التي اعترت عملية تحديد مستحقي الدعم العمومي في ظل غياب قواعد معطيات واضحة لفرز لوائح المستحقين وآليات حديثة لتحويل المساعدات النقدية، على عكس ذلك لم تجد الدول السباقة إلى العمل بالسجل الاجتماعي الموحد أية صعوبة في دعم المتضررين من الجائحة كالبرازيل، بفضل الشباك الموحد للبرامج الاجتماعية (CadastroUnico) كأداة لفرز الأسر منخفضة الدخل ودعمها انطلاقا من برامج فيدرالية متخصصة[5].

---

[1]- Banque Mondiale, Ciblage et protection sociale au Maroc: note d'orientation stratégique, 2012, p.78.

[2]- Abdallah SaafEt Rachid El Houdaigui, la stratégie du Maroc face au covid-19, Policy center for the new south, 2020, p.21.

[3]- ministère de l'économie et des finances et de la réforme de l'administration, Politique publique intégrée de protection sociale 2020-2030, novembre 2019, p.48.

[4]- عبد الرفيع زعنون، برامج الحماية الاجتماعية وممكنات تفعيلها مع سياسات الدعم الاجتماعي، مجلة عدالة، عدد مزدوج 18-19. 2021، ص 202.

[5]- Gabriela Perin and Krista JoosepAlvarenga, Social protection digitalisation embedded in e-governance, ID, data, and information management systems International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), 05/07/2022, accessed on 02/03/2023, at:http://bit.ly/3nSXxfA.

هذه الاكراهات حتمت تحسين استهداف المستفيدين من البرامج الاجتماعية ووضع قاعدة بيانات آمنة وصادقة يمكن الاعتماد عليها في كل تدخل اجتماعي، في أفق إرساء الشباك الاجتماعي الافتراضي (RSV) كخيار ضروري لتطوير نظام الاستهداف ولضمان التتبع المنتظم لسياسات الدعم الاقتصادي والاجتماعي[1]. ومن خلال تنظيم عدة مناظرات ومشاورات[2]، برز توجه عام نحو اعتماد "سجل اجتماعي موحد" يمكن من تحقيق هدفين: أولاً، كونه قاعدة لتجميع ومعالجة البيانات الاجتماعية، وثانياً، كونه لوحة قيادة تمكن من رصد وقيادة البرامج الاجتماعية، مع تعزيز التوافق والتكامل والتوحيد بين مختلف برامج الدعم التي تركز على التحويلات الشاملة وآليات الحماية المستهدِفة لفئات معينة من السكان، وبهدف تجنب الازدواجية والغش[3]. وعليه، يسعى النظام إلى تحويل هذا السجل إلى نقطة تحوّل في وضع سياسات اجتماعية شاملة ومنصفة، وفي ابتكار آليات مبتكرة لإدارة البرامج الاجتماعية المعاصرة.

خـــاتـــمـــة:

يُبشِّر السجل الاجتماعي الموحد بإحداث تغييرات جوهرية في منهجية تحديد المستهدفين من البرامج الاجتماعية، بالانطلاق من بنك معطيات مركزي يكفل تجميع ومعالجة البيانات والمؤشرات ذات الصلة بالوضعية الفعلية للأشخاص في وضعية هشة، بما يمكن من توخي أقصى درجات الدقة والإنصاف في حصر القوائم النهائية لمستحقي الدعم العمومي، ومن تحقيق التكامل بين مختلف المتدخلين في مجالات المساعدة والحماية مقارنة بالمراحل السابقة التي انطبعت بتعدد البرامج دون طائل، في ظل الإشكالات التي اعترت المقاربات المعتمدة في الاستهداف والتدبير والتتبع.

لكن في المقابل قد تترتب عن تفعيل هذا الورش تأثيرات جانبية تنتج وضعيات تمييزية وتكرس بعض حالات الإقصاء في حق فئات عريضة نتاج عدم حصولها على العتبة المطلوبة أو بسبب ضعف مواكبة وتحيين منظومة الاستهداف، إضافة إلى احتمال توظيف الحزمة الجديدة لبرامج الدعم والحماية لحصر السياسات الاجتماعية ضمن تدابير مرحلية ضيقة، كما أن إكراهات التمويل قد تستغل كمسوغ لتبرير رفع يد الدولة عن المسألة الاجتماعية وتكريس منظور "اقتصادوي" قد يتعاكس مع الدينامية المطلوبة للتعاطي مع التعقيدات التي تطبع السياسات العمومية الاجتماعية.

في ضوء هذه المآلات المحتملة، يتعين تبني مقاربة استباقية للتعامل مع المخاطر التي قد تحرف السجل الاجتماعي الموحد عن مساره الحقيقي من ضمانة لتعزيز فعالية السياسات الاجتماعية إلى آلية لتكريس الإقصاء في حق بعض الفئات الاجتماعية، وللحيلولة دون ذلك نقترح التوصيات التالية:

---

[1]- Le Haut-Commissariat au Plan, Impact social & économique de la crise du covid-19 au Maroc, juillet 2020, p.11.

[2]- نشير على سبيل المثال إلى المناظرة الوطنية للحماية الاجتماعية بالصخيرات في نونبر 2018 التي نظمتها الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة، والتي شكلت توصياتها مرجعية توجيهية لمجمل الإصلاحات الرامية إلى مراجعة السياسات الاجتماعية.

[3]- مذكرة تقديم حول مشروع قانون المالية لسنة 2022، وزارة الاقتصاد والمالية، 2021، ص 91.

1. مراجعة المقتضيات التشريعية والتنظيمية لضمان فعالية منظومة الاستهداف، بما يجعل السلطات العمومية مُلزَمَةً بالإعمال الفعلي للسجل الاجتماعي الموحد في تصميم السياسات الاجتماعية وتتبعها وتقييمها.
2. التحيين التلقائي والمنتظم لقواعد المعطيات السوسيو اقتصادية حتى تعكس حقيقة الوضع الاجتماعي وتلبي أكثر متطلبات الإنصاف والاستحقاق.
3. تقوية الأدوات التدبيرية والمالية لتدخل الوكالة الوطنية للسجلات لجعلها قادرة على التحقق من المعطيات المضمنة بالسجل الوطني الاجتماعي الموحد مع تيسير المساطر المتعلقة بإعادة النظر في التنقيط بما يضمن مصداقية وكفاءة منظومة الاستهداف.
4. تأطير المعادلات الحسابية المتعلقة بتنقيط الأسر بضمانات جدية، تفاديا لاستخدامها كوسيلة لتضييق قاعدة المستفيدين من البرامج الاجتماعية، من خلال المراجعة المنتظمة للمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية مع تنويع الصيغ الحسابية للتنقيط بحسب التفاوتات المجالية.

لائحـــــة المراجــع:

- **المقالات:**

- حامي حسام، سياسة الدعم الاجتماعي في الجزائر: الكلفة الاقتصادِية وحتمية الإصلاح، مبادرة الإصلاح العربي، 24 فبراير 2022، متاح على الرابطhttps://bit.ly/41bCbs9 :
- حسن بويخف، أكبر ورش للحماية الاجتماعية تحت رحمة ضعف الاستهداف، المعهد المغربي لتحليل السياسات، 2022، متاح على الرابطhttps://mipa.institute/9158 :
- ريم عبد الحليم، الخطاب السياسي الحالي وتغيرات نظم الدعم في مصر، ص 3، مبادرة الإصلاح العربي، 24 فبراير 2023، متاح على الرابطhttp://bit.ly/3MistzX:
- سلمى صدقي، نظام المقاصة: الإصلاح الذي لم يكتمل، المعهد المغربي لتحليل السياسات، شوهد بتاريخ 28/03/2023، على الرابط التاليhttp://bit.ly/3nQR8Bw :
- عبد الرفيع زعنون، برامج الحماية الاجتماعية وممكنات تمفصلها مع سياسات الدعم الاجتماعي، مجلة عدالة، عدد مزدوج 18-19. 2021.
- عبد الرفيع زعنون، إشكالات تشريعية وتدبيرية تعيق تعميم التغطية الصحية، أسبوعية الأيام، العدد 1038، ماي 2023.
- عثمان مخون، ورش الحماية الاجتماعية: هل يتغلب المغرب على التحديات المطروحة؟ مبادرة الإصلاح العربي، سلسلة بوادر، 5 شتنبر 2023، متاح على الرابط التاليhttps://l8.nu/tCda :
- ليلى أنوزلا، وزير الداخلية يبشر بقرب إخراج السجل الاجتماعي الموحد إلى حيز الوجود، الصحراء المغربية، 30 ماي 2022، متاح على الرابطhttp://bit.ly/3mjHG9a :
- مُحَمَّد خيي، مُحَمَّد الادريسي بخات، تطوير منظومة الدعم الاجتماعي في المغرب لمواجهة تداعيات جائحة كورونا، مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل –العدد الأول –نونبر 2020.

- **النصوص القانونية:**

- مرسوم رقم 2.21.473 صادر في 28 يوليوز 2021 بتطبيق القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، فيما يخص السجل الوطني للسكان، ج. ر عدد 7011-9 غشت 2021، ص 6001.

- مرسوم رقم 2.21.582 صادر في 28 يوليوز 2021، بتطبيق القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعيوبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات، فيما يخص السجل الاجتماعي الموحد، ج.ر 7011-9 غشت 2021، ص 6003.
- قرار لوزير الداخلية رقم 3183.22 صادر في 16نوفمبر 2022 بتحديد تاريخ الشروع في العمل بالسجل الوطني للسكان بعمالات وأقاليم جهة الدار البيضاء-سطات وجهة بني ملال-خنيفرة، جريدة رسمية عدد 7144-17 نونبر 2022.ص 7472.
- قرار وزير الداخلية رقم 3183.22 صادر في 15 نوفمبر 2022 بتحديد تاريخ الشروع في العمل بالسجل الاجتماعي الموحد بعمالة الرباط، جريدة رسمية عدد 7144 بتاريخ 17 نونبر 2022.ص 7471.

- **المراجع باللغة الأجنبية:**

- Abdallah Alaoui Amini, la gestion institutionnelle de la question sociale au Maroc, Fomdation Abderrahim Bouabid, 1997.
- Abdelkhalek, Touhami; Boccanfuso, Dorothée. Impact des programmes de protection sociale sur la pauvreté multidimensionnelle: nouvelles approches et application au cas du Maroc. Revue d'économie du développement, 2021, 29: 3, Abdallah SaafEt Rachid El Houdaigui, la stratégie du Maroc face au covid-19, Policy center for the new south, 2020.
- Khalid Haniza, Unified Social Registry: Towards An Efficient Social Protection System, United Nations Development Programme, March 2021.
- Larabi Jaïdi, Le Registre social unique: Enjeux et défis, Policy Center for the New South, 2020, p.14.Consulté le 08/06/2023. https://bit.ly/3p2QnGe.
- Louise paul-delvauxet autres, impact de la pandémie de covid-19 sur le marché du travail marocain et réponse publique face à la crise, Lab de l'emploi Maroc ,2020.