



رقمنة الخدمات الإدارية بالمغرب: بين الطموحات والإكراهات

Digitalization of Administrative Services in Morocco :

Between Ambitions and Constraints

لحسن سكور

طالب باحث سلك الدكتوراه في القانون العام كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة
مركز الدراسات في الدكتوراه العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية و التدبير

ملخص

تتناول هذه الدراسة إشكالية رقمنة الخدمات الإدارية في المغرب وفق مقاربة قانونية ومؤسسية مزدوجة، تسعى إلى تحليل مدى قدرة الإطار التشريعي القائم على تحويل العلاقة بين الإدارة والمرتكب من نمطها الورقي التقليدي إلى نمط رقمي يستجيب لمتطلبات الحكامة الجيدة والنجاحة في تقديم الخدمة العمومية. تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن الترسنة القانونية التي أقرها المغرب تدريجيا منذ سنة 2009، ولا سيما القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية والاستراتيجية الوطنية "المغرب الرقمي 2030"، قد وفرت أرضية نظرية متقدمة نسبيا، غير أن التفعيل الميداني لهذه المقترضات لا يزال يصطدم بإكراهات بنيوية متعددة المستويات، تتصل بالفجوة الرقمية بين المجالين الحضري والقروي، والمقاومة المؤسسية داخل الجهاز الإداري، وضعف آليات التنسيق بين القطاعات الوزارية المعنية. تعتمد الدراسة المنهج التحليلي الوصفي مع الاستناد إلى النصوص التشريعية والتنظيمية والتقارير الرسمية الوطنية وتقارير المؤسسات الدولية. وتخلص إلى أن الانتقال الرقمي للإدارة المغربية لن يبلغ غاياته ما لم تصاحبه مراجعة شاملة لمنظومة الحكامة الرقمية وتعزيز حقيقي للبنية التحتية التكنولوجية وإدماج فعلي للبعد الترابي في صلب السياسات العمومية الرقمية.

الكلمات المفتاحية: رقمنة الخدمات الإدارية، تبسيط المساطر، الحكومة الإلكترونية، الفجوة الرقمية، الحكامة الرقمية.

Abstract

This study examines the digitalization of administrative services in Morocco through a dual legal and institutional approach. It analyses the capacity of the existing legislative framework to transform the relationship between public administration and citizens from a traditional paper-based model to a digital one that meets the requirements of good governance and efficiency in public service delivery. The study hypothesizes that the legal arsenal gradually established since 2009, particularly Law No. 55-19 on the simplification of administrative procedures and the national strategy "Digital Morocco 2030," has provided a relatively advanced theoretical foundation. However, the practical implementation of these provisions continues to encounter multi-layered structural constraints, including the digital divide between urban and rural areas, institutional resistance within the administrative apparatus, and weak coordination mechanisms between the relevant ministerial departments. Employing a descriptive-analytical methodology grounded in legislative and regulatory texts, national official reports, and international institutional assessments, the study concludes that the digital transition of Morocco's public administration will not achieve its objectives unless accompanied by a comprehensive overhaul of the digital governance system, genuine reinforcement of technological infrastructure, and effective integration of the territorial dimension into digital public policies.



Keywords : Digitalization of administrative services, Simplification of procedures, E-government, Digital divide, Digital governance.

مقدمة

شهدت العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن تحولات عميقة خلال العقد الأخيرين بفعل الثورة الرقمية التي أعادت تعريف طرق تقديم الخدمة العمومية في مختلف أنحاء العالم. ولم يعد الأمر يتعلق بمجرد إدخال الحاسوب إلى المكاتب الإدارية أو إنشاء مواقع إلكترونية تعرض المعلومات، بل بإعادة هندسة جذرية للمسار الذي يقطعه المرتفق للحصول على وثيقة أو ترخيص أو خدمة عمومية. وهذا التحول يطرح، في جوهره، سؤالاً قانونياً ومؤسسياً قبل أن يكون سؤالاً تقنياً: كيف يستطيع القانون أن يواكب تحولا يتجاوز المنطق الورقي الذي بنيت عليه المنظومة الإدارية طوال عقود؟ وهل يملك الجهاز المؤسسي القائم القدرة على استيعاب هذا التحول والتكيف معه؟⁷³⁹

وفي المغرب، راكمت الدولة منذ مطلع الألفية الثالثة سلسلة من الاستراتيجيات الرقمية المتعاقبة. بدأ الأمر سنة 2005 بمخطط "المغرب الإلكتروني" الذي ركز على نشر البنية التحتية للاتصالات وتعميم استعمال تكنولوجيا المعلومات في الإدارات. ثم جاء مخطط "المغرب الرقمي 2013" الذي استهدف تطوير الحكومة الإلكترونية وتحفيز قطاع تكنولوجيا المعلومات. وأعقبته مذكرة "التوجهات العامة لتنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025" التي تبنتها الحكومة سنة 2020. وأخيراً، في سنة 2024، أعلنت الحكومة عن الاستراتيجية الوطنية "المغرب الرقمي 2030" التي تركز على محورين رئيسيين: تسريع رقمنة الخدمات العمومية من جهة، وبعث دينامية جديدة في الاقتصاد الرقمي من جهة أخرى.⁷⁴¹⁷⁴⁰

غير أن تراكم الاستراتيجيات لم يفض بالضرورة إلى تراكم في النتائج. فنسبة الخدمات الإدارية التي رقمتمت كلياً لم تتجاوز 23 في المائة من مجموع الخدمات المقدمة حتى نهاية سنة 2023، رغم توفر أكثر من 600 خدمة إلكترونية على البوابات الحكومية المختلفة. وهذا الرقم يعني، بلغة واضحة، أن أكثر من ثلاثة أرباع الخدمات الإدارية لا تزال تتطلب نقل المواطن إلى مقر الإدارة وحمل ملفات ورقية والانتظار في طوابير. والمفارقة أن المغرب عرف تراجعاً ملموساً في ترتيبه ضمن مؤشر الحكومة الإلكترونية للأمم المتحدة، إذ انتقل من المرتبة 82 عالمياً سنة 2014 إلى المرتبة 110 سنة 2018 ثم 101 سنة 2022، قبل أن يستعيد بعض المراتب ليبلغ الترتيب 90 سنة 2024. ويعني هذا التذبذب أن وتيرة التقدم لدى بلدان أخرى كانت أسرع مما أنجزه المغرب، وهو ما يحيل على إشكالات أعمق من مجرد البطء التقني.⁷⁴²

ولا يقتصر البعد الإشكالي على الأرقام وحدها. فالمتابع لمسار الرقمنة في المغرب يلاحظ تفاوتاً كبيراً بين القطاعات الوزارية في درجة الاستجابة لهذا الورش. بعض القطاعات، كإدارة الجمارك والمديرية العامة للضرائب، أنجزت خطوات متقدمة في رقمنة خدماتها بشكل شبه كامل. في المقابل، لا تزال قطاعات أخرى، كبعض الجماعات الترابية والإدارات الإقليمية، تعمل بأساليب ورقية تقليدية ولا تتوفر حتى على بنية تحتية معلوماتية كافية. وهذا التفاوت القطاعي ينتج واقعا إداريا غير منسجم يحيل المواطن إلى حالة من الارتباك بين إدارة رقمية وأخرى ورقية ضمن المعاملة الواحدة أحيانا.

وعلى الصعيد الاجتماعي، تزيد الفجوة الرقمية من تعقيد المشهد. فالمعطيات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط تكشف عن تباين حاد في نسب الولوج إلى الإنترنت بين الوسط الحضري والوسط القروي. وإذا كانت نسبة الأسر المتصلة بالإنترنت في المدن تقارب 85 في المائة، فإنها لا تتجاوز 55 في المائة في المناطق القروية. ويطرح هذا التفاوت تساؤلاً جوهرياً حول مبدأ المساواة في الولوج

⁷³⁹دستور المملكة المغربية الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011، الفصول 154 و155 و156 المتعلقة بالمرافق العمومية.

⁷⁴⁰وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، الاستراتيجية الوطنية للتنمية الرقمية: المغرب الرقمي 2030، الرباط، 2024.

⁷⁴¹رئيس الحكومة، التوجهات العامة لتنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025، مذكرة التوجهات العامة، الرباط، 2020، ص 3 و4.

⁷⁴²United Nations, E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development, UN DESA, New York, 2024.



إلى المرفق العام: هل يمكن فرض رقمنة إلزامية للخدمات الإدارية في مجتمع لا يزال جزء كبير من مواطنيه خارج الفضاء الرقمي؟ 743

تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول سؤال مركزي: إلى أي حد نجح الإطار القانوني والمؤسسي المغربي في تحقيق رقمنة فعلية للخدمات الإدارية تتجاوز البعد التقني نحو تحول حقيقي في جوهر العلاقة بين الإدارة والمرتكب؟ وتنبثق عن هذه الإشكالية فرضية مفادها أن المنظومة التشريعية المغربية وضعت أسسا قانونية متقدمة نسبيا للتحول الرقمي الإداري، لكن تفعيلها يظل رهينا بتوفر شروط مؤسسية وتقنية واجتماعية لم تستوف بالقدر الكافي.

وقد اعتمدت الدراسة المنهج التحليلي الوصفي لتفكيك النصوص القانونية ذات الصلة ومقارنتها بواقع التطبيق الميداني، مع الاستناد إلى المقاربة النقدية في تقييم السياسات العمومية الرقمية. واستندت في مادتها العلمية إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المغربية، وتقارير الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والبنك الدولي، فضلا عن تقارير المجلس الأعلى للحسابات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ولجنة النموذج التنموي الجديد.

ولمعالجة هذه الإشكالية، تم تقسيم الدراسة إلى قسمين أساسيين يتبعان بناء ثنائيا: يعالج القسم الأول الإطار القانوني والمؤسسي لرقمنة الخدمات الإدارية من خلال مبحثين يتناول أولهما المرجعية التشريعية والدستورية وثانيهما البنية المؤسسية والاستراتيجية للانتقال الرقمي. ويعالج القسم الثاني الإكراهات البنوية التي تعترض الرقمنة الفعلية وآفاق الإصلاح الممكنة، من خلال مبحثين يتناول أولهما التحديات الميدانية وثانيهما مسارات التطوير والدروس المستفادة من التجارب المقارنة.

القسم الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لرقمنة الخدمات الإدارية

لا يمكن فهم مسار رقمنة الخدمات الإدارية بالمغرب دون العودة إلى البنية القانونية التي توطر هذا المسار وتحدد معالمه. فالرقمنة، بوصفها تحولا في أساليب تقديم الخدمة العمومية، ليست عملية تقنية بحتة يمكن اختزالها في شراء معدات معلوماتية أو تطوير تطبيقات إلكترونية. إنها، في جوهرها، إعادة تنظيم للعلاقة القانونية بين الإدارة والمواطن، تمس قواعد الاختصاص والمسطرة والإثبات والأجال والمسؤولية. ومن ثم، فإن أي تحول رقمي لا يستند إلى قاعدة قانونية صلبة يظل هشاً ومعرضاً للتراجع عند أول اختبار.

اختبار. 744

وقد أدرك المشرع المغربي هذه الحقيقة تدريجيا. فبعد مرحلة أولى اقتصر فيها الجهد على إصدار استراتيجيات حكومية ذات طابع توجيهي غير ملزم، دخل المغرب مرحلة ثانية تميزت بإصدار نصوص تشريعية ذات قوة إلزامية. وشكل صدور القانون رقم 55.19 سنة 2020 نقطة تحول في هذا المسار، إذ انتقل النقاش من مستوى التوصيات والبرامج الحكومية إلى مستوى الإلزام القانوني الذي يفرض على الإدارات تبسيط مساطرها ورقمنتها وفق آجال محددة.

لكن القانون 55.19 لا يشتغل بمعزل عن محيطه التشريعي. فهو يندرج ضمن منظومة أوسع تشمل القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، والقانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية، والقانون رقم 31.13 المتعلق بالحقوق في الحصول على المعلومات. وتشكل هذه النصوص مجتمعة الإطار التشريعي الذي يوطر الفضاء الرقمي للإدارة العمومية المغربية. غير أن التساؤل يبقى مطروحا حول مدى تكامل هذه النصوص فيما بينها ومدى كفاية آليات التنسيق بين الهيئات المكلفة بتطبيقها.

746745

وإلى جانب البعد التشريعي، تتطلب الرقمنة بنية مؤسسية قادرة على ترجمة النصوص إلى واقع. وقد أحدث المغرب عدة هيئات لهذا الغرض، في مقدمتها وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة واللجنة الوطنية للتنمية الرقمية والوكالة الرقمية للتنمية. غير أن

743 المندوبية السامية للتخطيط، المسح الوطني حول استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الأسر والأفراد، الرباط، 2023.

744 القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.06 بتاريخ 11 من رجب 1441 الموافق لـ 6 مارس 2020.

745 القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.100 بتاريخ 16 من جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 31 ديسمبر 2020.

746 القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الصادر سنة 2009.



تعدد هذه الهيئات يطرح في حد ذاته إشكالية التنسيق وتوزيع الاختصاصات، وهي إشكالية أشار إليها المجلس الأعلى للحسابات في أكثر من مناسبة. 747

يسعى هذا القسم إلى تحليل هذا الإطار القانوني والمؤسساتي عبر مبحثين: يتناول الأول المرجعية الدستورية والتشريعية التي تؤسس لمشروع الرقمنة الإدارية، بينما يتناول الثاني البنية المؤسساتية والاستراتيجية التي تتولى تنزيل هذا المشروع على أرض الواقع.

المبحث الأول: المرجعية الدستورية والتشريعية لرقمنة الإدارة

لم يأت القانون رقم 55.19 من فراغ. فقبل صدوره، كان الإطار الدستوري المغربي يتضمن عدة مقتضيات تؤسس، ولو بطريقة غير مباشرة، لمشروع تحديث المرفق العام ورقمنة خدماته. فدستور 2011 كرس في فصوله المتعلقة بالحكامة الجيدة والمرافق العمومية مبادئ يصعب تحقيقها دون اللجوء إلى الأدوات الرقمية، كمبدأ الشفافية وحق الولوج إلى المعلومة وإلزام المرفق العام بالجودة والمحاسبة.

غير أن الانتقال من المبادئ الدستورية العامة إلى الأحكام التشريعية الملزمة استغرق وقتا طويلا. فبين صدور الدستور سنة 2011 وصدور القانون 55.19 سنة 2020 مرت تسع سنوات، ظل خلالها ملف الرقمنة محكوما بمقاربة استراتيجية أكثر منها قانونية. ويحاول هذا المبحث تتبع الخيط الناظم بين المرجعية الدستورية والتشريعية من خلال مطلبين: يفحص الأول الأسس الدستورية التي يقوم عليها مشروع تحديث المرفق العام ورقمته، ويحلل الثاني الإطار التشريعي المتعلق بتبسيط المساطر والمعاملات الإلكترونية وحماية المعطيات الشخصية. 748

والسؤال الذي يوجه هذا المبحث هو: هل يوفر الإطار الدستوري والتشريعي القائم قاعدة كافية وملائمة لتحقيق رقمنة شاملة للخدمات الإدارية، أم أن ثمة ثغرات تستوجب تدخلا تشريعيًا جديداً؟

المطلب الأول: الأسس الدستورية لتحديث المرفق العام

لا يتضمن دستور 2011 أي إشارة صريحة إلى "الرقمنة" أو "التحول الرقمي" بوصفهما مفهومين قانونيين. وهذا أمر مفهوم بالنظر إلى السياق الذي صدر فيه هذا الدستور، حيث لم يكن مفهوم الإدارة الرقمية قد بلغ بعد درجة النضج المؤسساتي التي بلغها لاحقا. غير أن عدة فصول دستورية تؤسس لهذا التحول بشكل ضمني، وتشكل أرضية يمكن للمشرع العادي البناء عليها لتأطير مشروع الرقمنة تشريعيًا.

ويعد الفصل 154 من الدستور نقطة انطلاق مركزية في هذا السياق. فهذا الفصل يلزم المرافق العمومية بتنظيم سيرها وفق مبادئ المساواة بين المرتفقين وتكافؤ الفرص في تغطية التراب الوطني واستمرارية المرفق. ورغم أن النص لا يشير إلى الرقمنة تحديداً، فإن تحقيق هذه المبادئ في سياق القرن الحادي والعشرين يستلزم حتما اعتماد الأدوات الرقمية. فكيف يمكن ضمان المساواة في الولوج إلى المرفق العام بين مواطن يقطن في الدار البيضاء وآخر يعيش في قرية نائية بإقليم ورزازات دون اللجوء إلى الخدمات عن بعد؟ وكيف يمكن ضمان استمرارية المرفق خلال الأزمات، كما حدث أثناء جائحة كوفيد-19، دون بنية رقمية تمكن من تقديم الخدمة بمعزل عن الحضور الجسدي؟

ويضيف الفصل 155 بعدا آخر بإلزامه أعوان المرافق العمومية بممارسة وظائفهم وفقا لمبادئ احترام القانون والمصلحة العامة. ويعني هذا الإلزام أن أي موظف يرفض تقديم خدمة إلكترونية أقرها القانون أو يفرض على المرتفق مسطرة ورقية إضافية لم ينص عليها النص يرتكب مخالفة لالتزامه الدستوري. غير أن هذا التأطير يظل نظريا ما لم تصاحبه آليات تأديبية ورقابية فعالة تضمن التزام الموظفين بالمقتضيات القانونية الجديدة المتعلقة بالرقمنة.

747 المجلس الأعلى للحسابات، التقرير السنوي برسم سنتي 2023-2024، الجزء المتعلق بتقييم البرامج والمشاريع العمومية في مجال الرقمنة.

748 الفصل 27 من دستور 2011: "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام".



أما الفصل 156 فيكرس حق المرتفقين في الولوج إلى المرافق العمومية ويلزمها بتلقي ملاحظاتهم ومقترحاتهم وتظلماتهم. ويفرض على هذه المرافق تقديم حساب عن تديرها للمرافق الموضوعة تحت مسؤوليتها. ويمكن قراءة هذا الفصل بوصفه أساسا دستوريا لتطوير منصات رقمية تفاعلية تمكن المواطن من إبداء رأيه في جودة الخدمات المقدمة ومتابعة مسار معاملاته الإدارية. بل إن بعض الباحثين يستخلصون من هذا الفصل التزاما ضمينا على الإدارة بتبني قنوات تواصل رقمية تيسر ممارسة حق التظلم وتقلص من عبء التنقل الجسدي إلى مقرات الإدارة.

ويشكل الفصل 27 من الدستور، الذي يكرس حق المواطن في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، أحد الأعمدة الأساسية التي يستند إليها مشروع الرقمنة. فلا يمكن تصور إدارة رقمية حقيقية دون إتاحة المعطيات العمومية وتيسير الولوج إليها. وقد تعزز هذا الحق الدستوري بصدور القانون رقم 31.13 سنة 2018، الذي أقر مبدأ النشر الاستباقي للمعلومات من طرف الإدارات وحدد مسطرة الحصول على المعلومة وأجالها وطرق الطعن في حال رفض الطلب. وقد أكدت المحكمة الدستورية في قرارها رقم 70.18 أن هذا القانون يندرج في سياق تعزيز الشفافية والحكامة الجيدة اللتين أقرهما الدستور. 750749

وتجدر الإشارة إلى أن الباب الثاني عشر من الدستور، المتعلق بالحكامة الجيدة، يضع إطارا مرجعيا عاما يؤسس لثقافة المساءلة والشفافية في التدبير العمومي. وتتقاطع هذه المبادئ مع أهداف الرقمنة الإدارية بشكل وثيق، إذ أن الرقمنة توفر أدوات موضوعية للمتابعة والتقييم والمساءلة تحد من السلطة التقديرية غير المقيدة التي كانت سائدة في التدبير الإداري التقليدي.

غير أن الدستور، رغم هذه المقتضيات الإيجابية، يظل صامتا حول عدة مسائل جوهرية. فهو لا يتضمن أي إلزام صريح للإدارة بتبني الرقمنة كوسيلة لتقديم خدماتها، ولا يفرض أي آجال محددة لتحقيق هذا التحول. كما أنه لا ينشئ أي هيئة دستورية مستقلة مكلفة بالإشراف على التحول الرقمي ومتابعته ومساءلة المسؤولين عن تأخره. وهذا الصمت الدستوري يترك هامشا واسعا للسلطة التنفيذية تتحكم من خلاله في وتيرة الرقمنة وأولوياتها دون رقابة دستورية فعلية.

ويمكن مقارنة هذا الوضع بما هو معمول به في بعض الأنظمة الدستورية المقارنة. ففي إستونيا، التي تعد من أبرز النماذج العالمية في الإدارة الرقمية، نص الدستور صراحة على حق المواطن في التفاعل الرقمي مع الدولة، وأقر مبدأ "الرقمي أولا" الذي يفرض على الإدارة تقديم خدماتها إلكترونيا بالأولوية. ورغم اختلاف السياقات، فإن هذه المقارنة تطرح سؤالا مشروعا حول مدى حاجة المغرب إلى تعديل دستوري يكرس الحق في الإدارة الرقمية ويرفع مستوى الإلزام القانوني المفروض على الإدارات في هذا الشأن.

وخلاصة القول أن الدستور المغربي يوفر أرضية مبدئية صالحة لتأسيس مشروع الرقمنة الإدارية، من خلال مبادئ الحكامة والشفافية والمساواة في الولوج إلى المرفق العام والحق في الحصول على المعلومة. لكن هذه الأرضية تبقى عامة وغير مخصصة، مما يفرض على المشرع العادي تحمل عبء ترجمتها إلى أحكام تفصيلية وآليات ملزمة. وهو ما سعى إليه القانون 55.19 والنصوص المكمل له، وإن بدرجات متفاوتة من النجاح كما سيتبين في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: الإطار التشريعي لتبسيط المساطر والمعاملات الإلكترونية

يمثل القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الذي دخل حيز التنفيذ في 28 شتنبر 2020، أول نص تشريعي مغربي يعالج بشكل مباشر وشامل مسألة تبسيط المساطر الإدارية ورقمنتها. وقد جاء هذا القانون ليعالج اختلالات مزمنة طبعت العلاقة بين الإدارة والمرتفق، كان أبرزها غياب تدوين منتظم للإجراءات المطلوبة للحصول على القرارات الإدارية، مما كان يترك للموظف هامشا واسعا من السلطة التقديرية في تحديد الوثائق المطلوبة والأجال المعمول بها، وهو ما كان يفتح الباب أمام ممارسات تعسفية وفساد إداري.

وقد أسس القانون لعلاقة جديدة بين الإدارة والمرتفق تقوم على خمسة مبادئ جوهرية. المبدأ الأول هو الثقة المتبادلة، ويعني عمليا أن الإدارة ملزمة بقبول التصريحات والوثائق المقدمة من المرتفق دون اشتراط تصحيح الإمضاء أو المطابقة للأصل إلا في

749 القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.15 بتاريخ 5 جمادى الآخرة 1439 الموافق لـ 22 فبراير 2018.

750 المحكمة الدستورية، القرار رقم 70.18 بتاريخ 6 مارس 2018 المتعلق بمراقبة دستورية القانون التنظيمي رقم 31.13.



حالات محددة. والمبدأ الثاني هو الشفافية، من خلال إلزام كل إدارة بإعداد مصنفات تفصيلية لقراراتها الإدارية تتضمن تحديدا دقيقا للوثائق المطلوبة والأجال المعمول بها والتكاليف المترتبة، ونشر هذه المصنفات عبر البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية. والمبدأ الثالث هو تبسيط المساطر ذاتها من خلال حذف الإجراءات غير المبررة وتوحيد المتكررة منها. والمبدأ الرابع هو تحديد آجال قصوى للرد على طلبات المرتفقين، مع اعتبار سكوت الإدارة بعد انصرام الأجل بمثابة موافقة. والمبدأ الخامس هو رقمنة المساطر والإجراءات.751

والمقتضى المتعلق بالسكوت الإيجابي للإدارة يمثل تحولا نوعيا في الفلسفة القانونية الإدارية المغربية. ففي النظام التقليدي، كان سكوت الإدارة يفسر عادة بوصفه رفضا ضمنيا. أما مع القانون 55.19، فقد انقلبت القاعدة: سكوت الإدارة بعد انصرام الأجل المحدد صار يعني الموافقة، ما لم ينص نص تنظيمي على خلاف ذلك. غير أن الواقع يكشف أن كثيرا من الإدارات لم تهئ بعد آلياتها الداخلية لتفعيل هذا المقتضى. فبعض الإدارات لم تحدد أصلا الأجال القصوى للرد على الطلبات، وبعضها الآخر لم يحدث نظاما معلوماتيا يمكن من تتبع الطلبات واحتساب الأجال بشكل آلي.

كما ألزم القانون الإدارات بتبادل المعلومات والوثائق فيما بينها وعدم مطالبة المرتفق بتقديم وثائق تتوفر عليها إدارة أخرى. ويعد هذا المقتضى من أطموح مقتضيات القانون وأصعبها تطبيقا في آن واحد. فتفعيله يستلزم بناء منظومة ربط بيني بين الأنظمة المعلوماتية لمختلف القطاعات الحكومية، تمكن من تبادل البيانات في الوقت الحقيقي مع ضمان أمنها وسرية المعطيات الشخصية. وهذا تحد تقني ومؤسسي ومالي ضخم لم ينجز منه حتى الآن سوى جزء يسير.752

وإلى جانب القانون 55.19، تتضمن المنظومة التشريعية المغربية نصوصا مكملة لا تقل أهمية. فالقانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي يضع ضوابط لمعالجة البيانات الشخصية التي تجمعها الإدارة عبر منصات الرقمية. ويحدث هذا القانون اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي كهيئة رقابية مستقلة تسهر على ضمان احترام حقوق الأفراد في مواجهة المعالجة المعلوماتية لبياناتهم. وقد اكتسب هذا القانون أهمية متزايدة مع توسع رقمنة الخدمات العمومية التي تتضمن معالجة كميات ضخمة من البيانات الشخصية. غير أن اللجنة تعاني من محدودية الموارد البشرية والمالية مقارنة بحجم المهام المنوطة بها، وقد أشارت هي ذاتها في تقريرها السنوي لسنة 2023 إلى أن عددا كبيرا من الإدارات العمومية لم تمتثل بعد لالتزاماتها القانونية المتعلقة بالتصريح بعمليات معالجة المعطيات الشخصية.753

أما القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية، فقد عزز الإطار القانوني للمعاملات الرقمية من خلال تنظيم التوقيع الإلكتروني المؤهل والختم الإلكتروني والتوثيق الزمني الإلكتروني والبريد الإلكتروني المضمون. ويمثل هذا القانون شرطا تقنيا وقانونيا ضروريا لاعتماد المعاملات الرقمية بدلا عن الورقية في التعامل مع الإدارة. فبدون اعتراف قانوني بالتوقيع الإلكتروني وبالقيمة الثبوتية للوثائق الرقمية، تظل المعاملة الإدارية مشدودة إلى الورق حتى لو توفرت المنصة الإلكترونية.

ورغم تماسك هذه المنظومة التشريعية على المستوى النظري، فإنها تعاني من عدة ثغرات عملية. أولها، التأخر في إصدار النصوص التطبيقية اللازمة لتفعيل بعض المقتضيات القانونية. فالمرسوم رقم 2.22.141 المتعلق بتطبيق بعض أحكام القانون 55.19 لم يصدر إلا في يوليوز 2022، أي بعد أزيد من سنتين من دخول القانون حيز التنفيذ. كما أن النصوص التطبيقية المتعلقة بالتبادل الإلكتروني للبيانات بين الإدارات لا تزال ناقصة. وثانيها، غياب قانون شامل ومندمج للرقمنة الإدارية يجمع شتات النصوص المتفرقة في إطار موحد ويحدد بوضوح المسؤوليات والأجال وآليات المتابعة والجزاء. وثالثها، ضعف الآليات الجزائية في حال عدم التزام الإدارات بالمقتضيات القانونية. فالقانون 55.19 لم يتضمن عقوبات واضحة وقابلة للتطبيق في حق الإدارات أو المسؤولين الذين يتخلفون عن تبسيط مساطرهم أو رقمنتها.

751 المرسوم رقم 2.22.141 الصادر في 16 من ذي الحجة 1443 الموافق لـ 14 يوليوز 2022 بتطبيق بعض أحكام القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

752 وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، حصيلة تنزيل مقتضيات القانون رقم 55.19، تقرير مرحلي، الرباط، 2024.

753 اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي (CNDDP)، التقرير السنوي 2023، الرباط.



وخلاصة هذا المطلب أن المشرع المغربي بنى منظومة تشريعية متعددة الطبقات تؤطر مشروع الرقمنة الإدارية من زوايا مختلفة: تبسيط المساطر والمعاملات الإلكترونية وحماية المعطيات والحق في المعلومة. وهذه المنظومة متقدمة نسبيا مقارنة بعدد من البلدان المماثلة. لكنها تعاني من تأخر في النصوص التطبيقية وضعف في آليات الجزاء وغياب إطار قانوني جامع ومندمج. والنتيجة أن النصوص موجودة لكنها لا تشتغل كمنظومة متكاملة، بل كجزر تشريعية منفصلة يعوزها الربط المؤسسي والتقني.

المبحث الثاني: البنية المؤسسية والاستراتيجية للانتقال الرقمي

لا يكفي أن تتوفر الدولة على ترسانة تشريعية متقدمة إذا لم تصاحبها بنية مؤسسية قادرة على ترجمة النصوص إلى إنجازات ميدانية. وتاريخ الرقمنة الإدارية بالمغرب يكشف عن مفارقة لافتة: فرغم تعاقب الاستراتيجيات الحكومية منذ سنة 2005 وإحداث هيئات ومؤسسات متعددة مكلفة بقيادة الانتقال الرقمي، فإن المنجزات الفعلية ظلت دون مستوى الطموحات المعلنة. 754 وي طرح هذا الوضع عدة تساؤلات: هل يعود القصور إلى ضعف في تصميم الاستراتيجيات ذاتها أم إلى خلل في آليات التنفيذ؟ وهل يكمن المشكل في تعدد المتدخلين المؤسسيين أم في غياب التنسيق فيما بينهم؟ يسعى هذا المبحث إلى الإجابة عن هذه التساؤلات من خلال مطلبين: يتناول الأول تعاقب الاستراتيجيات الرقمية وإشكالية التنسيق المؤسسي، ويتناول الثاني واقع التحول الرقمي في ضوء المعطيات الميدانية والمؤشرات الدولية.

المطلب الأول: تعاقب الاستراتيجيات الرقمية وإشكالية التنسيق

عرف المغرب منذ سنة 2005 أربع استراتيجيات رقمية متعاقبة، كل واحدة منها حملت عنوانا جذابا ووعدا طموحا. بدأ الأمر بمخطط "المغرب الإلكتروني 2010" الذي ركز على نشر البنية التحتية للاتصالات وتعميم استعمال تكنولوجيا المعلومات في الإدارات العمومية. ثم أعقبه مخطط "المغرب الرقمي 2013" الذي توسع ليشمل أهدافا تتعلق بتطوير الحكومة الإلكترونية وتحفيز قطاع تكنولوجيا المعلومات وتقليص الفجوة الرقمية. وفي سنة 2020، أصدرت الحكومة مذكرة "التوجهات العامة لتنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025" التي أعادت تأطير الأولويات الرقمية. وأخيرا، أعلنت الحكومة سنة 2024 عن الاستراتيجية الوطنية "المغرب الرقمي 2030". 755

والملاحظة الأولى التي تستوقف المتتبع لهذا التسلسل هي أن كل استراتيجية جاءت وكأنها تعيد اكتشاف العجلة. فلم يسبق صدور أي استراتيجية جديدة تقييم علني وشامل لسابقتها يبين ما تحقق منها وما لم يتحقق ولماذا. وقد أشار المجلس الأعلى للحسابات في تقريره الموضوعاتي حول استراتيجية المغرب الرقمي 2013 إلى عدة اختلالات جوهرية، أبرزها غياب آلية حكامية مركزية وفعالة لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية، وعدم تحديد مؤشرات أداء واضحة وقابلة للقياس، وضعف التنسيق بين القطاعات الوزارية المعنية. والملاحظة الثانية تتعلق بإشكالية الحكامة المؤسسية للانتقال الرقمي. فقد تعاقبت عدة هيئات على قيادة هذا الورش دون أن ينجح أي منها في فرض رؤية موحدة وملزمة لجميع القطاعات. وفي الوقت الراهن، تتقاسم عدة مؤسسات مسؤولية الانتقال الرقمي: وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة التي تتولى الإشراف على ورش تبسيط المساطر ورقمنتها، واللجنة الوطنية للتنمية الرقمية التي يرأسها رئيس الحكومة وتتولى تحديد التوجهات العامة ومتابعة تنفيذها، والوكالة الرقمية للتنمية التي أحدثت لتسهيل ولوج المقاولات الصغرى والمتوسطة إلى الخدمات الرقمية.

لكن العلاقة بين هذه الهيئات تظل غامضة في جوانب عديدة. فتوزيع الاختصاصات بين الوزارة واللجنة والوكالة ليس واضحا بما يكفي، مما ينتج تداخلا في المهام أحيانا وفراغا في المسؤولية أحيانا أخرى. وحين يفشل مشروع رقمي أو يتأخر، يصعب تحديد الجهة المسؤولة عن هذا الفشل. وهذا الغموض المؤسسي يعكس إشكالية أعمق تتعلق بمكانة ملف الرقمنة في الهندسة الحكومية: هل هو ملف قطاعي تابع لوزارة يعينها أم ملف أفقي يستوجب تنسيقا على أعلى مستوى؟

754 المجلس الأعلى للحسابات، تقرير موضوعاتي حول استراتيجية المغرب الرقمي 2013: تقييم وتوصيات، الرباط، 2014.

755 المملكة المغربية، البرنامج الحكومي 2021-2026، محور التحول الرقمي، الرباط، 2021.



والواقع أن الطبيعة الأفقية للرقمنة تستوجب آلية تنسيق فوق-وزارية ذات صلاحيات تنفيذية حقيقية، وليس مجرد لجنة استشارية تجتمع بشكل دوري. وقد اقترح تقرير النموذج التنموي الجديد سنة 2021 إنشاء وكالة رقمية وطنية مستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة في تحديد المعايير التقنية الموحدة ومتابعة تنفيذ مشاريع الرقمنة عبر القطاعات وتقييم أدائها. وقد رأى التقرير أن نجاح الانتقال الرقمي رهين بوجود قيادة مؤسسية موحدة وقوية قادرة على تجاوز منطقتي السيولت الوزارية والتفاوتات القطاعية. 756

وعلى صعيد آخر، يطرح تمويل مشاريع الرقمنة إشكالية مستقلة. فكثير من الإدارات، ولا سيما الجماعات الترابية في المناطق القروية، لا تتوفر على الموارد المالية الكافية لاقتناء المعدات المعلوماتية وتطوير التطبيقات وتكوين الموظفين. وقد أحدثت الحكومة صندوق تحديث الإدارة العمومية ودعم الانتقال الرقمي، لكن الموارد المرصودة لهذا الصندوق تظل محدودة مقارنة بحجم الحاجيات. كما أن آليات صرف هذه الموارد تتسم بالبطء والتعقيد الإداري، مما يفرغ الهدف من محتواه. 757

ومن الإشكاليات المرتبطة بالحكومة أيضا مسألة الموارد البشرية. فالرقمنة تتطلب كفاءات متخصصة في مجالات البرمجة وأمن المعلومات وتحليل البيانات وهندسة الأنظمة. وهذه الكفاءات نادرة في الوظيفة العمومية المغربية، ويصعب استقطابها والاحتفاظ بها بسبب الفارق الكبير في الأجور بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال. ويفرض هذا الوضع التفكير في صيغ مرنة لتوظيف الكفاءات الرقمية في الإدارة العمومية، بما في ذلك التعاقد والشراكة مع القطاع الخاص.

وختاماً، يتبين أن الحكامة المؤسسية للرقمنة بالمغرب تعاني من ثلاث اختلالات مترابطة: تعدد المتدخلين مع ضعف التنسيق، وعموم في توزيع الاختصاصات والمسؤوليات، ومحدودية الموارد المالية والبشرية المخصصة لهذا الورش. ومعالجة هذه الاختلالات تقتضي إعادة هندسة شاملة للمنظومة المؤسسية للانتقال الرقمي، على أساس مبادئ الوحدة في القيادة والوضوح في الاختصاصات والمساءلة في النتائج.

المطلب الثاني: واقع التحول الرقمي في ضوء المعطيات والمؤشرات

لا يمكن تقييم نجاح مشروع الرقمنة الإدارية اعتماداً على النصوص القانونية والخطابات الرسمية وحدها. فالمحك الحقيقي هو ما يعيشه المواطن فعلياً حين يتوجه إلى إدارة عمومية لقضاء حاجة. ولقياس هذا الواقع، يمكن الاستناد إلى المؤشرات الدولية والوطنية التي ترصد تطور الحكومة الإلكترونية وجودة الخدمات الرقمية.

وعلى الصعيد الدولي، يعد مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة المرجع الأبرز في هذا المجال. وقد احتل المغرب في تقرير 2024 المرتبة 90 من أصل 193 دولة، بتحسّن قدره 11 مرتبة مقارنة بسنة 2022. وحصل المغرب على نقطة إجمالية بلغت 0.6841 من 1، مع تباين بين المكونات الثلاثة للمؤشر: 0.5618 في مكون الخدمات الإلكترونية عبر الإنترنت و0.8827 في مكون البنية التحتية للاتصالات و0.6078 في مكون الرأسمال البشري. والملاحظ أن المغرب سجل أفضل أدائه في مكون البنية التحتية للاتصالات بفضل انتشار الهاتف النقال والإنترنت، بينما ظل أداءه أضعف في مكون الخدمات الإلكترونية، وهو المكون الذي يقيس مباشرة مدى رقمنة الخدمات الحكومية.

وعلى المستوى الإفريقي، حل المغرب في المرتبة الرابعة خلف جنوب إفريقيا وموريشيوس وتونس. وهذا الترتيب يكشف أن المغرب، رغم كونه من أكبر الاقتصادات الإفريقية وأكثرها استقراراً، لم ينجح بعد في التمتع ضمن الدول الرائدة قارياً في مجال الحكومة الإلكترونية. وتفوق تونس على المغرب، رغم أنها أصغر حجماً واقتصاداً، يطرح أسئلة حول فعالية استثمار الموارد المتاحة وجودة السياسات المتبعة.

756 لجنة النموذج التنموي الجديد، التقرير العام: النموذج التنموي الجديد، تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع المسيرة نحو التقدم والازدهار للجميع، الرباط، أبريل 2021، ص 101-103.

757 وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية: حصيلة وأفاق، الرباط، 2024.



وعلى مستوى مؤشر الحكومة الرقمية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، سجل المغرب أداء متوسطا يعكس تقدما في بعض المحاور كالانفتاح الحكومي والبيانات المفتوحة، وتأخرا في محاور أخرى كتصميم الخدمات المتمحور حول المستعمل والاستعمال الاستراتيجي للبيانات في صنع القرار العمومي. وقد لاحظ تقرير المنظمة أن المغرب يميل إلى تبني مقاربة "الرقمنة من أعلى" حيث تحدد الإدارة الخدمات التي تريد رقمنتها بناء على منطقتها الداخلي، بدلا من مقاربة "الرقمنة بحسب حاجة المرتفق" التي تنطلق من تجربة المواطن ومساره للوصول إلى الخدمة.758

أما على المستوى الوطني، فإن حصيلة تنزيل القانون 55.19 تكشف عن نتائج متفاوتة. فقد أنجز تدوين أكثر من 2700 قرار إداري ونشرها عبر البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية. وأسفر تبسيط المساطر التجريبي في بعض المناطق عن تقليص بنسبة 45 في المائة من الوثائق المطلوبة من المرتفق. غير أن هذه الأرقام، رغم إيجابيتها، تخفي تفاوتات كبيرة بين القطاعات. فبعض الوزارات لم تنجز بعد مصنفات قراراتها الإدارية رغم مرور أكثر من أربع سنوات على دخول القانون حيز التنفيذ.

وتجدر الإشارة إلى أن كثيرا من الخدمات المصنفة رقمية لا تمثل رقمنة كاملة بالمعنى الدقيق. فبعض البوابات الإلكترونية الحكومية تكتفي بتوفير المعلومات وتحميل الاستمارات دون أن تتيح إنجاز المعاملة كاملة عبر الإنترنت. وقد لاحظ البنك الدولي في تشخيصه الرقمي للمغرب أن عددا من المشاريع الرقمية الحكومية تبقى مشاريع "واجهة"، بمعنى أن البوابة الإلكترونية موجودة لكنها لا تلغي الحاجة إلى التنقل الجسدي في مرحلة ما من المعاملة. وهذه الرقمنة الجزئية تنتج ما وصفه بعض الباحثين بظاهرة "البيروقراطية الرقمية"، حيث تضاف طبقة إلكترونية فوق الطبقة الورقية القائمة بدل أن تحل محلها، فيجد المواطن نفسه مطالبا بملء استمارة إلكترونية ثم طباعتها وتقديمها ورقيا مع وثائق مصادق عليها.760759

وفي المقابل، تمثل بعض التجارب القطاعية نماذج ناجحة تستحق التعميم. فإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة أنجزت رقمنة شبه كاملة لخدماتها من خلال منصة PortNet التي تربط الإدارة الجمركية بمختلف المتدخلين في سلسلة الاستيراد والتصدير. وقد مكنت هذه المنصة من تقليص آجال التخليص الجمركي إلى الثلث في ميناء الدار البيضاء. كما أن المديرية العامة للضرائب رقمنت معظم خدماتها بنجاح. وتبرز هذه التجارب أن الرقمنة الفعلية ممكنة حين تتوفر ثلاثة شروط: إرادة قطاعية واضحة وقيادة مؤسسية مستقرة وشراكة فعلية مع القطاع الخاص.761

وخلاصة هذا المطلب أن المعطيات الميدانية والمؤشرات الدولية ترسم صورة لمسار رقمنة متذبذب وغير منسجم. فالمغرب يتقدم ببطء في المتوسط العام، مع تفاوتات حادة بين القطاعات وبين المستوى المركزي والمحلي. والتحديات الأساسية لا يكمن في توفير التكنولوجيا بقدر ما يكمن في تحويل الثقافة الإدارية وتوحيد الجهود المؤسسية وضمان أن الرقمنة تخدم المواطن فعلا ولا تضيف إليه أعباء جديدة.

القسم الثاني: الإكراهات البنوية وأفاق الإصلاح

أظهر التحليل المنجز في القسم الأول أن المغرب يتوفر على إطار قانوني ومؤسسي لا يخلو من نقاط قوة حقيقية: ترسانة تشريعية متعددة الطبقات تؤطر مختلف أبعاد الرقمنة الإدارية، واستراتيجيات حكومية متتالية تعكس وعيا بأهمية الانتقال الرقمي، وتجارب قطاعية ناجحة تثبت أن الرقمنة الفعلية ليست مستحيلة في السياق المغربي. غير أن هذه العناصر الإيجابية لم تتحول بعد إلى واقع ملموس يشعر به المواطن في تعاملاته اليومية مع الإدارة.

والسؤال الذي يطرح نفسه بإلحاح هو: ما الذي يحول دون ترجمة هذا الإطار القانوني والمؤسسي إلى تحول رقمي حقيقي وشامل؟ والجواب لا يرتبط بعامل واحد، بل بمنظومة من الإكراهات البنوية المتشابكة التي تعمل في اتجاهات متعددة وتعرقل مسار الرقمنة في مراحل مختلفة.

OCDE, Indice de gouvernement numérique 2023: Maroc, Éditions OCDE, Paris, 2023758

.Banque Mondiale, Maroc: Diagnostic numérique du pays, Groupe de la Banque mondiale, Washington D.C., 2023759

.World Bank, Digital Government Readiness Assessment (DGRA): Morocco Country Report, Washington D.C., 2022760

761 إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة (ADII)، استراتيجية التحول الرقمي 2023-2028، المملكة المغربية.



ومن أبرز هذه الإكراهات الفجوة الرقمية التي تشطر المجتمع المغربي إلى فئتين: فئة متصلة بالإنترنت وقادرة على التعامل مع المنصات الرقمية، وفئة مقصية من الفضاء الرقمي بسبب ضعف البنية التحتية أو الأمية الرقمية أو المعوقات الاقتصادية. وهذه الفجوة ليست مجرد مشكلة تقنية، بل تطرح إشكالية حقوقية جوهرية تتعلق بمبدأ المساواة في الولوج إلى المرفق العام المكرس دستورياً. 762

ويضاف إلى ذلك عامل المقاومة المؤسساتية داخل الإدارة نفسها. فالتحول الرقمي لا يعني فقط تغيير الأدوات، بل يعني تغيير طريقة العمل وعلاقات السلطة وأنماط التفاعل مع المرتفق. وهذا التغيير يواجه مقاومة طبيعية من طرف فاعلين اعتادوا على المنظومة القائمة ويجدون فيها مصلحة أو راحة أو حماية. وتتخذ هذه المقاومة أشكالاً متنوعة: من التباطؤ في تطبيق مقتضيات القانونية إلى إضافة شروط غير منصوص عليها في النصوص إلى الاستمرار في فرض الحضور الجسدي رغم توفر الخدمة إلكترونياً. يعالج هذا القسم هذه الإكراهات وسبل تجاوزها من خلال مبحثين: يتناول الأول التحديات الميدانية التي تعترض الرقمنة الفعلية في بعدها الاجتماعي والمؤسسي، ويتناول الثاني آفاق الإصلاح والدروس المستفادة من التجارب المقارنة.

المبحث الأول: التحديات الميدانية التي تعترض الرقمنة الفعلية

لا ينبغي النظر إلى إكراهات الرقمنة بوصفها عوائق تقنية قابلة للحل بمجرد شراء معدات أو تطوير تطبيقات. فالإكراهات الأعمق والأصعب تقع في المستوى الاجتماعي والمؤسسي. وتتقاطع في هذا المستوى عوامل متعددة: بنية تحتية متفاوتة بين المجالات، وفجوة رقمية تقصي شرائح واسعة من المواطنين، وثقافة إدارية ترتاح للمسطرة الورقية وتنظر بريبة إلى التحول الرقمي. ويسعى هذا المبحث إلى تفكيك هذه الإكراهات من خلال مطلبين: يتناول الأول الفجوة الرقمية وما تطرحه من إشكاليات تتعلق بالمساواة والإدماج الاجتماعي، ويتناول الثاني المقاومة المؤسساتية وثقافة الإدارة التقليدية.

المطلب الأول: الفجوة الرقمية وإشكالية الإقصاء الاجتماعي

يمثل التفاوت في الولوج إلى التكنولوجيا الرقمية أحد أخطر التحديات التي تواجه مشروع رقمنة الخدمات الإدارية بالمغرب. فالرقمنة تفترض، بدهاءة، أن المواطن المستهدف يتوفر على ثلاثة شروط أساسية: الاتصال بالإنترنت والتوفر على جهاز رقمي وامتلاك المهارات الكافية لاستعمال المنصات الإلكترونية. وحين يختل أحد هذه الشروط، تتحول الخدمة الرقمية من أداة تيسير إلى عامل إقصاء.

وتكشف المعطيات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط والوكالة الوطنية لتقنين المواصفات عن تباين حاد في مؤشرات الولوج الرقمي بين الوسطين الحضري والقروي. فإذا كانت نسبة الأسر المتصلة بالإنترنت في الوسط الحضري تقارب 85 في المائة، فإنها لا تتجاوز 55 في المائة في الوسط القروي. وتزداد الفجوة حدة حين ننقل من الاتصال بالإنترنت عبر الهاتف النقال، الذي عرف انتشاراً واسعاً، إلى الاتصال عبر حاسوب أو لوحة رقمية، وهو الاتصال الذي تتطلبه كثير من الخدمات الإدارية المعقدة التي لا يمكن إنجازها عبر شاشة هاتف صغيرة.

لكن المشكلة لا تتعلق بالبنية التحتية وحدها. فحتى في المناطق التي يتوفر فيها الاتصال بالإنترنت، يعاني جزء كبير من السكان من ما يمكن تسميته بالأمية الرقمية الوظيفية. ويعني هذا المفهوم أن المواطن قد يتوفر على هاتف ذكي ويستعمله للتواصل عبر تطبيقات المراسلة، لكنه يعجز عن إنجاز معاملة إدارية عبر بوابة إلكترونية تتطلب تحميل وثائق وملء استمارات وإنشاء حساب واختيار خيارات من قوائم منسدلة. وهذه الأمية الرقمية الوظيفية تمس بشكل خاص كبار السن والنساء في الوسط القروي والأشخاص ذوي المستوى التعليمي المحدود.

ويطرح هذا الوضع إشكالية قانونية ودستورية جوهرية تتعلق بمبدأ المساواة أمام المرفق العام. فالفصل 154 من الدستور يلزم المرافق العمومية بالتنظيم وفق مبدأ المساواة بين المرتفقين. ورقمنة خدمة إدارية دون توفير بديل ورقي أو بشري للمواطنين غير



القادرين على استعمال الأداة الرقمية يمثل، من الناحية القانونية، مساساً بمبدأ المساواة. ولهذا السبب، يتعين على المشرع والإدارة معا التفكير في حلول بديلة تضمن عدم إقصاء أي فئة اجتماعية من الخدمة العمومية بسبب الرقمنة. ومن الحلول التي يمكن التفكير فيها، اعتماد مبدأ تعدد قنوات تقديم الخدمة. ويعني هذا المبدأ أن الخدمة الإدارية ينبغي أن تظل متاحة عبر عدة قنوات في آن واحد: القناة الرقمية للمواطنين القادرين على استعمالها، والقناة الحضرورية لمن يفضل التوجه شخصياً إلى الإدارة، وقناة الوسيط الرقبي التي تعتمد على موظفين أو متطوعين يساعدون المواطنين في إنجاز معاملاتهم الرقمية في نقاط خدمة مخصصة. وقد تبنت بعض الدول، كفرنسا وكندا، هذا النموذج بنتائج إيجابية.

كما يتطلب تقليص الفجوة الرقمية استثماراً مستداماً في البنية التحتية للاتصالات بالمناطق القروية والناحية. وقد بذل المغرب جهوداً ملموسة في هذا الشأن من خلال برنامج تعميم الاتصالات الذي أشرفت عليه الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات. لكن هذه الجهود تحتاج إلى تسريع وتكثيف، خاصة في ما يخص الإنترنت ذي الصبيب العالي الذي يظل محدود الانتشار خارج المدن الكبرى. 763

وإلى جانب البنية التحتية، يستلزم الأمر وضع برامج تكوينية موجهة لمحو الأمية الرقمية لدى الفئات المهمشة. ولا يكفي في هذا الإطار تقديم دورات تكوينية عامة في استعمال الحاسوب، بل ينبغي تطوير برامج مخصصة تعلم المواطنين كيفية استعمال الخدمات الإدارية الرقمية بالتحديد، مع مراعاة التعدد اللغوي الذي يميز المجتمع المغربي. فكثير من البوابات الإلكترونية الحكومية متاحة حصرياً باللغتين العربية والفرنسية، بينما جزء من المواطنين في المناطق القروية لا يتقن أي من هاتين اللغتين بالقدر الكافي لإنجاز معاملة إدارية معقدة.

وقد نبه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في رأيه حول التحول الرقبي والإدماج الاجتماعي إلى أن الرقمنة دون مصاحبة اجتماعية قد تعمق من أشكال الإقصاء بدل تقليصها. واقترح المجلس اعتماد مقاربة تشاركية في تصميم الخدمات الرقمية تشرك المواطنين المستهدفين في مراحل التصميم والتجريب، وتراعي احتياجات الأشخاص في وضعية إعاقة من خلال تطبيق معايير اللوجية الرقمية المعتمدة دولياً. 764

وخلاصة هذا المطلب أن الفجوة الرقمية تشكل إكراهاً بنيوياً يحد من الأثر الفعلي لمشروع الرقمنة الإدارية. ومعالجة هذا الإكراه تتطلب مقاربة متعددة الأبعاد تجمع بين تعزيز البنية التحتية ومحو الأمية الرقمية واعتماد تعدد القنوات في تقديم الخدمة العمومية وإشراك المواطنين في تصميم الخدمات الرقمية. وبدون هذه المقاربة الشاملة، تبقى الرقمنة مشروعاً نخبويًا يخدم فئة محدودة من المواطنين ويقصي الباقي.

المطلب الثاني: المقاومة المؤسسية وثقافة الإدارة التقليدية

لا تقتصر إكراهات الرقمنة على العوامل الخارجية المتعلقة بالمواطن والبنية التحتية. فثمة إكراهات داخلية تقع في قلب الجهاز الإداري نفسه وتشكل في كثير من الأحيان العائق الأكبر أمام التحول الرقبي. ويمكن تجميع هذه الإكراهات تحت مفهوم "المقاومة المؤسسية"، وهو مفهوم يشير إلى مجموع الممارسات والسلوكيات والثقافات التنظيمية التي تعمل، بشكل واع أو غير واع، على إعاقة التغيير أو إبطائه أو تفرغته من محتواه.

وتتخذ هذه المقاومة عدة أشكال ملموسة يمكن رصدها في الممارسة اليومية للإدارة المغربية. الشكل الأول هو التباطؤ في تنفيذ مقتضيات القانونية. فقد كشفت حصيلة تنزيل القانون 55.19 عن تفاوت كبير بين القطاعات الوزارية في وتيرة إعداد مصنفات القرارات الإدارية ونشرها. بعض القطاعات أنجزت المطلوب في الأجل المحددة، في حين أن قطاعات أخرى تأخرت بسنوات دون تحمل أي عواقب. وغياب المساءلة يعزز ثقافة التسويف ويرسل رسالة ضمنية مفادها أن عدم الامتثال لمقتضيات الرقمنة لا يترتب عليه أي أثر سلبي.

ITU, Measuring Digital Development: ICT Development Index 2024, International Telecommunication Union, Geneva, 2024763

764 المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، رأي حول موضوع "التحول الرقبي والإدماج الاجتماعي"، الرباط، 2023.



والشكل الثاني هو إضافة شروط غير منصوص عليها في النصوص القانونية. فبعض الموظفين يستمرون في مطالبة المرتفقين بتصحيح الإمضاء أو بالمطابقة للأصل رغم أن القانون 55.19 ألغى هذا الشرط في الحالات العادية. وبعضهم يفرض على المرتفق تقديم وثائق تتوفر لدى إدارة أخرى رغم أن القانون يمنع ذلك صراحة. وهذه الممارسات تعكس إما جهلا بالمقتضيات القانونية الجديدة، وهو ما يحيل على ضعف التكوين، أو رفضا متعمدا لتطبيقها، وهو ما يحيل على مقاومة واعية للتغيير.

والشكل الثالث، وهو الأكثر مكررا، هو ما يمكن تسميته بـ"الرقمنة الشكلية". ويتجلى هذا الشكل حين تنشئ إدارة ما بوابة إلكترونية أو تطبيقا رقميا لتسجيل الطلبات، لكنها تستمر في فرض الحضور الجسدي للمرتفق لاستكمال المعاملة أو تسلم الوثيقة النهائية. وفي هذه الحالة، تبدو الإدارة وكأنها امتثلت لمتطلبات الرقمنة ظاهريا، بينما لم يتغير شيء جوهري في تجربة المواطن. بل إن الأمر قد يزداد سوءا، إذ يجد المرتفق نفسه مطالبا بإنجاز المعاملة مرتين: مرة رقميا ومرة ورقيا.

وترتبط هذه المقاومة المؤسساتية بعدة عوامل عميقة. العامل الأول هو ثقافة السلطة التقديرية التي ترسخت في الإدارة المغربية على مدى عقود. ففي النظام الورقي التقليدي، يتمتع الموظف بهامش واسع من السلطة التقديرية في تقدير استيفاء الملف وتحديد آجال المعالجة. والرقمنة تهدد هذه السلطة لأنها تؤتمت المسطرة وتجعلها قابلة للتتبع والمراقبة. فحين تسجل المعاملة رقميا مع تاريخ الإيداع وتاريخ المعالجة واسم الموظف المكلف، يصعب التلاعب بالأجال أو فرض شروط إضافية. ولهذا السبب، فإن المقاومة ليست عشوائية بل تتركز في الإدارات والمصالح التي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة.

والعامل الثاني هو ضعف التكوين المستمر للموظفين في المجال الرقمي. فكثير من الموظفين لم يتلقوا تكوينا كافيا على استعمال الأنظمة المعلوماتية الجديدة أو على تطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بالرقمنة. والنتيجة أن بعض الموظفين يتعاملون مع النظام الرقمي كعبء إضافي لا كأداة تيسير. وقد لاحظ البنك الدولي أن الاستثمار في تكوين الموارد البشرية يشكل الحلقة الأضعف في مشاريع الرقمنة الحكومية بالمغرب.

والعامل الثالث هو غياب آليات جزائية فعالة تردع عدم الامتثال. فالقانون 55.19، رغم طابعه الإلزامي، لم يتضمن عقوبات واضحة ومحددة في حق الإدارات أو المسؤولين الذين يتخلفون عن تطبيق مقتضياته. وهذا الفراغ الجزائي يضعف من قوة الإلزام القانوني ويجعل الامتثال أقرب إلى الطوع منه إلى الإلزام. ولعل المقارنة مع بعض الأنظمة المقارنة مفيدة في هذا الشأن: ففي فرنسا، يحق للمرتفق الطعن أمام القضاء الإداري في قرار إدارة ترفض التعامل معه إلكترونيا رغم أن القانون يلزمها بذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن المقاومة المؤسساتية ليست ظاهرة مغربية خالصة. فكل مسار تحول رقمي في العالم واجه مقاومة بدرجات متفاوتة. لكن ما يميز الحالة المغربية هو تقاطع المقاومة المؤسساتية مع إكراهات أخرى كالفجوة الرقمية وضعف البنية التحتية وغياب المساءلة، مما ينتج تأثيرا تراكميا يببط المسار بشكل أكبر مما لو كان كل إكراه منفردا.

وخلاصة هذا المطلب أن تجاوز المقاومة المؤسساتية يتطلب مقاربة شاملة تجمع بين التكوين المستمر للموظفين وربط مسار الرقمنة بمنظومة تقييم الأداء وتعزيز الآليات الجزائية في حال عدم الامتثال وإشراك الموظفين في تصميم الحلول الرقمية بدلا من فرضها عليهم. فالتحول الرقمي لا يمكن أن ينجح بمجرد إصدار قوانين وشراء معدات، بل يحتاج إلى تحول في الثقافة التنظيمية وعلاقات العمل داخل الإدارة.

المبحث الثاني: آفاق الإصلاح والدروس المستفادة

بعد تشخيص الإكراهات البنوية التي تعترض الرقمنة الفعلية للخدمات الإدارية بالمغرب، يصير من الضروري الانتقال إلى مستوى المقترحات والآفاق. والإصلاح في هذا المجال لا يمكن أن يكون قطاعيا أو جزئيا، بل يستلزم مقاربة شاملة تمس البنية المؤسساتية والتشريعية والتقنية والاجتماعية في آن واحد.

ولا يبدأ الإصلاح من الصفر. فالمغرب يتوفر على تجارب قطاعية ناجحة وعلى إطار تشريعي صالح للبناء عليه. كما أن التجارب الدولية المقارنة توفر دروسا قابلة للاستلهام. يتناول هذا المبحث هذين البعدين من خلال مطلبين: يقترح الأول محاور إصلاح مؤسساتي وتشريعي، ويستخلص الثاني الدروس المستفادة من التجارب المقارنة.



المطلب الأول: نحو حكمة رقمية متكاملة ومسؤولة

يقضي تجاوز الإكراهات المرصودة اعتماد مقاربة إصلاحية تعمل في عدة اتجاهات متزامنة. والنقطة الأولى والأكثر إلحاحا تتعلق بإعادة هندسة الحكامة المؤسساتية للانتقال الرقمي. فالوضع الحالي، حيث تتقاسم عدة هيئات مسؤولية هذا الملف دون تنسيق فعال، لا يمكن أن يستمر.

والاقتراح المحوري في هذا الشأن هو إحداث هيئة وطنية مستقلة للحكمة الرقمية تتمتع بصلاحيات تنفيذية حقيقية وتبوع مباشرة لرئيس الحكومة. وقد سبق لتقرير النموذج التنموي الجديد أن اقترح هذا التوجه سنة 2021. وتكون مهام هذه الهيئة: تحديد المعايير التقنية الموحدة التي يجب أن تعتمد عليها جميع الإدارات في مشاريعها الرقمية، ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للرقمنة عبر القطاعات وتقييم أدائها بمؤشرات قابلة للقياس، والتنسيق بين القطاعات الوزارية في مشاريع الربط البيئي وتبادل البيانات، وإعداد تقرير سنوي يعرض على البرلمان حول تقدم مسار الرقمنة.

والنقطة الثانية تتعلق ببناء منصة مركزية للربط البيئي بين الأنظمة المعلوماتية للإدارات العمومية. فمبدأ عدم مطالبة المرتفق بوثائق تتوفر لدى إدارة أخرى، المنصوص عليه في القانون 55.19، يظل بلا أثر ما لم تبين منظومة تقنية تتيح التبادل الآمن والفوري للبيانات بين الإدارات. وتمثل تجربة إستونيا من خلال منصة X-Road نموذجا يمكن الاستئناس به. فهذه المنصة تربط الأنظمة المعلوماتية لجميع الإدارات الحكومية والمؤسسات الخاصة المعتمدة، وتمكن من تبادل البيانات بشكل آمن ولا مركزي دون الحاجة إلى قاعدة بيانات مركزية واحدة. والمغرب يمكن أن يتبنى نموذجا مشابها يتلاءم مع خصوصياته المؤسساتية والتقنية.

والنقطة الثالثة تتعلق بتعزيز الإطار التشريعي القائم من خلال ثلاثة تدابير محددة. التدبير الأول هو إصدار قانون شامل للإدارة الرقمية يجمع في إطار موحد المقتضيات المتفرقة حاليا بين عدة نصوص ويحدد بوضوح حقوق المرتفق الرقمي والتزامات الإدارة والأجال والجزاءات. والتدبير الثاني هو تعديل القانون 55.19 لإدراج آليات جزائية فعالة تطبق في حال تخلف الإدارات عن تنفيذ مقتضياته، بما في ذلك إمكانية الطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية. والتدبير الثالث هو تحديث القانون 09.08 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية لمواكبة التطورات التقنية، ولا سيما في ما يخص استعمال الذكاء الاصطناعي في معالجة البيانات العمومية. والنقطة الرابعة تتعلق بإدراج البعد الترابي في السياسات الرقمية. فالجماعات الترابية، رغم الاختصاصات الموسعة التي منحها لها القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، لا تتوفر في أغلبها على البنية التحتية الرقمية الكافية ولا على الموارد البشرية المؤهلة لتفعيل الرقمنة محليا. ويتطلب ذلك وضع برامج خاصة لرقمنة الخدمات على المستوى المحلي مع ربطها بالمنظومة الوطنية. ويمكن التفكير في إنشاء مراكز رقمية جهوية تتولى مهام المساعدة التقنية والتكوين والربط البيئي لفائدة الجماعات الترابية التابعة لكل جهة. 765

والنقطة الخامسة تتعلق بإصلاح منظومة التكوين والموارد البشرية. فنجاح الرقمنة يتوقف، في التحليل الأخير، على الموارد البشرية التي تتولى تنفيذها واستعمالها. ويشمل هذا الإصلاح ثلاثة مستويات: المستوى الأول هو التكوين الأساسي، من خلال تحديث مناهج المعاهد والمدارس العليا التي تكون أطر الإدارة العمومية لإدراج مقررات في الحكومة الرقمية والتحول الإداري. والمستوى الثاني هو التكوين المستمر، من خلال برامج تكوينية إلزامية لجميع الموظفين على استعمال الأنظمة المعلوماتية الجديدة وعلى تطبيق المقتضيات القانونية المتعلقة بالرقمنة. والمستوى الثالث هو استقطاب الكفاءات المتخصصة في المجال الرقمي من خلال صيغ مرنة للتوظيف تتجاوز القيود التقليدية للتوظيف العمومية.

والنقطة السادسة تتعلق بوضع آليات لقياس الأثر الفعلي للرقمنة على تجربة المرتفق وعدم الاكتفاء بعد الخدمات المرقمنة. فالمقاربة الكمية التي تقيس عدد البوابات الإلكترونية أو عدد الخدمات المتاحة إلكترونيا لا تكفي وحدها لتقييم نجاح الرقمنة. والمؤشر الحقيقي هو ما يشعر به المواطن: هل تمكن فعلا من إنجاز معاملته من البداية إلى النهاية عبر الإنترنت دون الحاجة إلى



التنقل الجسدي؟ وهل تقلصت الأجال فعلا؟ وهل تحسنت جودة الخدمة المقدمة؟ ويتطلب هذا التقييم إجراء استبيانات دورية للمرتفقين ونشر نتائجها بشفافية.

وخلاصة هذا المطلب أن الإصلاح المطلوب يتجاوز التعديلات الجزئية ليشمل إعادة هيكلة شاملة للحكومة المؤسسية وتعزيز الإطار التشريعي وبناء البنية التحتية للربط البيئي وإصلاح منظومة الموارد البشرية وإدراج البعد التراي. ونجاح هذا الإصلاح يستوجب إرادة سياسية قوية ومستدامة واستثمارا ماليا كافيا ومقاربة تشاركية تشرك جميع الفاعلين.

المطلب الثاني: الدروس المستفادة من التجارب المقارنة

لا ينبغي النظر إلى التجارب الدولية في الرقمنة الإدارية بوصفها نماذج جاهزة للاستنساخ. فكل تجربة تنمو في سياقها الخاص وتتأثر بعوامل ثقافية ومؤسسية واقتصادية محددة. غير أن المقارنة تظل مفيدة لاستخلاص مبادئ عامة ودروس قابلة للاستلهام. وفي هذا المطلب، سنقف عند ثلاث تجارب تقدم إضاءات مختلفة ومتكاملة على إشكاليات الرقمنة الإدارية بالمغرب.

التجربة الأولى هي تجربة إستونيا التي تعد المرجع العالمي في مجال الإدارة الرقمية. فهذا البلد الصغير، الذي لا يتجاوز عدد سكانه 1.3 مليون نسمة، نجح في بناء منظومة رقمية متكاملة تمكن المواطن من إنجاز 99 في المائة من معاملاته الإدارية عبر الإنترنت. ومفتاح نجاح إستونيا لم يكن الإنفاق التكنولوجي الضخم، بل ثلاثة عوامل مؤسسية وقانونية: إقرار مبدأ "الرقمي أولا" في التشريع، بمعنى أن الإدارة ملزمة بتقديم خدماتها إلكترونيا بالأولوية وأن النسخة الرقمية من الوثيقة لها نفس القيمة القانونية للنسخة الورقية. ثم بناء نظام هوية رقمية موحد يستعمله كل مواطن للولوج إلى جميع الخدمات العمومية والخاصة. وأخيرا، تطوير منصة الربط البيئي X-Road التي ربطت جميع الأنظمة المعلوماتية الحكومية ببعضها.

والدرس الأساسي الذي يمكن استخلاصه من التجربة الإستونية هو أن الرقمنة الناجحة تبدأ من القرار السياسي والقانوني قبل أن تبدأ من التكنولوجيا. فإستونيا لم تبدأ بشراء المعدات بل بإصدار القوانين التي تلزم الإدارة بالتحول الرقمي وتعطي الوثيقة الإلكترونية نفس القيمة الثبوتية. وهذا الدرس ينطبق بشكل مباشر على الحالة المغربية حيث لا يزال الاعتراف القانوني بالوثيقة الرقمية محدودا رغم صدور القانون 43.20.

التجربة الثانية هي تجربة إدارة الجمارك المغربية ذاتها، وهي تجربة قطاعية محلية تثبت أن الرقمنة الفعلية ممكنة في السياق المغربي. فإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة بنت سمعتها على رقمنة منهجية وشاملة تجلت في منصة PortNet التي تربط الإدارة الجمركية بمختلف المتدخلين في سلسلة التجارة الخارجية: المستوردين والمصدرين والوسطاء والمؤسسات البنكية وشركات النقل وإدارات المراقبة الأخرى. وقد مكنت هذه المنصة من تقليص آجال التخليص الجمركي في ميناء الدار البيضاء إلى الثلث مقارنة بما كانت عليه قبل الرقمنة. كما بلغ عدد المقاولات المعتمدة كمتعاملين اقتصاديين مرخصين قرابة 450 مقالة. 767766

ونجاح تجربة الجمارك يعود إلى ثلاثة عوامل يمكن تعميمها: أولا، وجود قيادة مؤسسية قوية ومستقرة تبني مشروع الرقمنة وتجعله أولوية استراتيجية. ثانيا، بناء منصة تقنية تربط جميع المتدخلين في منظومة واحدة بدلا من رقمنة كل طرف على حدة. ثالثا، اعتماد مقاربة تدريجية تبدأ بالخدمات الأكثر تداولاً ثم تتوسع تدريجيا مع تقييم مستمر للنتائج. وهذه العوامل الثلاثة غائبة في كثير من القطاعات الوزارية الأخرى، مما يفسر التفاوت الكبير في مستوى الرقمنة بين القطاعات.

التجربة الثالثة هي تجربة كوريا الجنوبية التي تتصدر باستمرار ترتيب الدول الأكثر تقدما في الحكومة الإلكترونية حسب مؤشر الأمم المتحدة. وما يميز هذه التجربة هو المقاربة المتمحورة حول المستعمل. فكوريا الجنوبية لا تكتفي بإتاحة الخدمة عبر الإنترنت، بل تصمم كل خدمة انطلاقا من تجربة المواطن. ويعني هذا أن فريق التصميم يبدأ بدراسة المسار الذي يقطعه المواطن للحصول

.Aniszewski, S., La gestion coordonnée des frontières au XXIe siècle: Cadre conceptuel de l'OMD, Organisation Mondiale des Douanes, 2024766

,Bellezza, I., Carbone, M., et Petculescu, C., "A new trade frontier? Customs cooperation and trade-efficient governance", World Customs Journal, vol. 17767, pp. 1-18, 2023



على الخدمة: ما هي الخطوات التي يمر بها؟ أين يتعثّر؟ ما الذي يمكن تبسيطه أو حذفه؟ ثم يصمم الخدمة الرقمية بناء على هذا التشخيص وليس بناء على المنطق الداخلي للإدارة.

وهذه المقاربة تختلف جذريا عما هو سائد في المغرب حيث تميل الإدارات إلى رقمنة المسطرة القائمة كما هي دون إعادة هندستها. والنتيجة أن كثيرا من الخدمات الرقمية المغربية تعيد إنتاج تعقيد المسطرة الورقية في شكل إلكتروني. فالمواطن يجد نفسه أمام بوابة إلكترونية تطالبه بالوثائق نفسها التي كان يقدمها ورقيا، مع فارق أنه مطالب الآن بمسح هذه الوثائق ضوئيا وتحميلها بصيغ محددة، وهو ما قد يزيد من التعقيد بدل تبسيطه.

ويمكن استخلاص عدة دروس جامعة من هذه التجارب المقارنة. الدرس الأول أن الرقمنة الناجحة تبدأ من القانون والقرار السياسي قبل التكنولوجيا. والدرس الثاني أن التصميم يجب أن ينطلق من تجربة المواطن وليس من منطق الإدارة. والدرس الثالث أن الربط البيني بين الأنظمة المعلوماتية شرط لا محيد عنه لتحقيق رقمنة حقيقية. والدرس الرابع أن التقدم التدريجي مع التقييم المستمر أفضل من المشاريع الضخمة التي تطلق دفعة واحدة. والدرس الخامس أن تعدد قنوات الخدمة ضروري خلال المرحلة الانتقالية لتجنب إقصاء الفئات الهشة.

والمغرب يمتلك من الإمكانيات ما يؤهله لتحقيق تقدم ملموس في هذا المجال. فهو يتوفر على بنية تحتية للاتصالات أفضل من كثير من بلدان المنطقة، وعلى رأس مال بشري شاب ومتعلم، وعلى إطار تشريعي قابل للتطوير. لكن تحويل هذه الإمكانيات إلى نتائج يتطلب إرادة سياسية مستدامة وحكومة مؤسساتية فعالة ومقاربة تضع المواطن، وليس الإدارة، في قلب مشروع الرقمنة.

خاتمة

خلصت هذه الدراسة إلى أن المغرب أرسى إطارا قانونيا متقدما نسبيا لرقمنة الخدمات الإدارية، يتركز على القانون 55.19 ومنظومة من النصوص المكملة التي توطر تبسيط المساطر والمعاملات الإلكترونية وحماية المعطيات الشخصية والحق في الحصول على المعلومة. كما يتوفر على مرجعية دستورية تتضمن مبادئ الحكامة والشفافية والمساواة في الولوج إلى المرفق العام. غير أن الفجوة بين النص والممارسة لا تزال واسعة وتستدعي اهتماما جديا.

وقد تبين أن العوائق الأساسية لا تكمن في نقص النصوص التشريعية بقدر ما تتصل بثلاثة إكراهات بنيوية متشابكة: الفجوة الرقمية التي تقصي شرائح واسعة من المواطنين من الاستفادة من الخدمات الرقمية، والمقاومة المؤسساتية التي تبطئ وتيرة التحول داخل الإدارات وتنتج أشكالا من الرقمنة الشكلية، ثم ضعف التنسيق بين القطاعات الحكومية الذي ينتج تشتتا في الجهود وتكرارا في الإنفاق.

واستنادا إلى هذه الخلاصات، توصي الدراسة بإحداث هيئة وطنية مستقلة للحكامة الرقمية ذات صلاحيات تنفيذية حقيقية، وبناء منصة مركزية للربط البيني بين الأنظمة المعلوماتية للإدارات العمومية، وبتعديل القانون 55.19 لإدراج آليات جزائية فعالة، وإدراج البعد الترابي في السياسات الرقمية لتجاوز التفاوتات المجالية، وبوضع آليات لقياس الأثر الفعلي للرقمنة على تجربة المرتفق.

وتبقى هذه الدراسة محدودة بمنهجها التحليلي الوصفي، إذ لم تتضمن دراسة ميدانية لقياس مدى رضا المرتفقين عن الخدمات الرقمية المتاحة أو لتقييم الأثر الاقتصادي للرقمنة على كلفة المرفق العام. وتفتح آفاقا بحثية واعدة، من بينها: دراسة أثر الذكاء الاصطناعي على المساطر الإدارية وعلى حقوق المرتفقين، وتحليل التجارب القطاعية الناجحة في الرقمنة كنموذج الجمارك لاستخلاص شروط قابلية التعميم، وتقييم مدى توافق المنظومة القانونية المغربية مع متطلبات الهوية الرقمية الموحدة، فضلا عن دراسة مقارنة مع تجارب بلدان مماثلة في المنطقة العربية والإفريقية.

قائمة المراجع

أولا: النصوص القانونية

- دستور المملكة المغربية لسنة 2011.



- القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.20.06 بتاريخ 6 مارس 2020.

- القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

- القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية.

- القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات.

- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

- المرسوم رقم 2.22.141 بتطبيق بعض أحكام القانون رقم 55.19.

ثانيا: التقارير الرسمية والمؤسسية

- وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، الاستراتيجية الوطنية للتنمية الرقمية: المغرب الرقمي 2030، الرباط، 2024.

- رئيس الحكومة، التوجهات العامة لتنمية الرقمية بالمغرب في أفق 2025، الرباط، 2020.

- المجلس الأعلى للحسابات، التقرير السنوي 2023-2024.

- المجلس الأعلى للحسابات، تقرير موضوعاتي حول استراتيجية المغرب الرقمي 2013.

- المندوبية السامية للتخطيط، المسح الوطني حول استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى الأسر والأفراد، 2023.

- الوكالة الوطنية لتقنين المواصفات، التقرير السنوي 2024.

- لجنة النموذج التنموي الجديد، التقرير العام، الرباط، أبريل 2021.

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، رأي حول التحول الرقمي والإدماج الاجتماعي، الرباط، 2023.

- إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، استراتيجية التحول الرقمي 2023-2028.

- اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، التقرير السنوي 2023.

- المحكمة الدستورية، القرار رقم 70.18 بتاريخ 6 مارس 2018.

- المملكة المغربية، البرنامج الحكومي 2021-2026.

ثالثا: المراجع الدولية

- United Nations, E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development, UN DESA, New York, 2024.

- Banque Mondiale, Maroc: Diagnostic numérique du pays, Washington D.C., 2023.

- World Bank, Digital Government Readiness Assessment (DGRA): Morocco Country Report, Washington D.C., 2022.

- OCDE, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique: Gouvernement ouvert au Maroc, Paris, 2017.

- OCDE, Indice de gouvernement numérique 2023: Maroc, Paris, 2023.

- ITU, Measuring Digital Development: ICT Development Index 2024, Geneva, 2024.

- Zghidi, A. et Abdennadher, C., "Digitalisation des chaînes logistiques et performance douanière: Le cas des pays méditerranéens", Revue d'Économie Internationale, vol. 45, 2023, pp. 34-57.

- Aniszewski, S., La gestion coordonnée des frontières au XXIe siècle: Cadre conceptuel de l'OMD, Organisation Mondiale des Douanes, 2024.

- Bellezza, I., Carbone, M., et Petculescu, C., "A new trade frontier? Customs cooperation and trade-efficient governance", World Customs Journal, vol. 17, 2023, pp. 1-18.