

مقال بعنوان:

جودة الخدمة العمومية في زمن الرقمنة:

حدود الانتقال من الإدارة الورقية إلى المرفق العمومي الذكي بالمغرب

Quality of Public Service in the Age of Digitalization:

The Limits of the Transition from Paper-Based Administration to Smart Public Service
in Morocco

إعداد الدكتور: محمد البقحي

ملخص المقال:

يعالج هذا المقال إشكالية جودة الخدمة العمومية في المغرب في ظل التحول الرقمي، من خلال دراسة حدود الانتقال من الإدارة الورقية إلى المرفق العمومي الذكي. وينطلق المقال من فرضية مفادها أن الرقمنة لا تشكل في ذاتها ضمانة تلقائية لتجويد الخدمة العمومية، ما لم تقترن بإعادة هندسة المساطر، وتبسيط الإجراءات، وتعزيز التنسيق بين الإدارات، وربط الأداء الإداري بمؤشرات واضحة للشفافية والنجاعة والمحاسبة. وقد أبرز المقال أن دستور 2011 وميثاق المرافق العمومية أسسا لتحول مهم في فلسفة المرفق العمومي، عبر الانتقال من منطق الاستمرارية الشكلية للخدمة إلى منطق الجودة والإنصاف والثقة. كما بين أن النموذج الورقي لا يزال حاضرا في الثقافة الإدارية من خلال تعقد المساطر، وتكرار الوثائق، وضعف تبادل المعطيات، والتفاوت الترابي في الولوج إلى الخدمات. وخلص المقال إلى أن المرفق العمومي الذكي لا يتحقق بمجرد إطلاق منصات إلكترونية، بل يتطلب منظومة رقمية مندمجة وآمنة، تراعي الفجوة الرقمية، وتحمي المعطيات الشخصية، وتضمن أمن نظم المعلومات، وتجعل التكنولوجيا في خدمة المرتفق لا مجرد واجهة تقنية لإدارة تقليدية.

الكلمات المفتاحية: المرفق العمومي؛ جودة الخدمة؛ الرقمنة؛ الإدارة الورقية؛ المرفق الذكي؛ الحكامة؛ المغرب.

Abstract:

This article examines the issue of public service quality in Morocco in the context of digital transformation, with a particular focus on the limits of the transition from paper-based administration to smart public service. It argues that digitalization does not automatically improve public service quality unless it is accompanied by the re-engineering of administrative procedures, simplification of formalities, stronger inter-administrative coordination, and the use of clear performance indicators related to transparency, efficiency, and accountability. The article shows that the 2011 Constitution and the Public Services Charter have introduced an important shift in the philosophy of public service, moving from a formal logic of continuity toward a model based on quality, equity, and public trust. It also highlights the persistence of the paper-based administrative model through complex procedures, repeated documentary requirements, weak data exchange, and territorial disparities in access to public services. The article concludes that smart public service cannot be achieved merely by launching electronic platforms; rather, it requires an integrated, secure, and inclusive digital ecosystem that addresses the digital divide, protects personal data, strengthens cybersecurity, and places technology at the service of users rather than using it as a superficial digital layer over traditional administration.

Keywords: Public Service; Service Quality; Digitalization; Paper-Based Administration; Smart Public Service; Governance; Morocco.

مقدمة:

عرف المرفق العمومي، منذ تشكله النظري داخل القانون الإداري، تحولات عميقة في وظيفته وموقعه داخل الدولة. فقد كان في بداياته تعبيرا عن تدخل السلطة العمومية لإشباع حاجات جماعية لا يستطيع الأفراد تلبيتها بصورة منتظمة، ثم تحول تدريجيا إلى معيار لفهم خصوصية القانون الإداري وتمييزه عن قواعد القانون الخاص، خصوصا مع المدرسة الفرنسية التي جعلت من المرفق العام أساسا لاختصاص القضاء الإداري ومبررا لاستقلال قواعد المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية العادية.¹ وفي هذا السياق، لم يكن المرفق العمومي مجرد جهاز إداري أو بنية تنظيمية، بل كان تعبيرا عن وظيفة الدولة في خدمة الصالح العام، وعن التزامها بضمان استمرار الخدمات الأساسية في مجالات الأمن، والقضاء، والتعليم، والصحة، والنقل، وغيرها من الخدمات التي ترتبط بالحياة اليومية للأفراد والجماعات.

غير أن هذا التصور الكلاسيكي لم يبق ثابتا، إذ أدى توسع تدخل الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي إلى انتقال المرفق العمومي من صورته الإدارية الضيقة إلى صور أكثر تركيبا، شملت المرافق الصناعية والتجارية، والمرافق الاجتماعية، والمرافق المهنية، ثم المرافق المسندة إلى الخواص عبر الامتياز أو التدبير المفوض أو الشراكات التعاقدية. وقد فرض هذا التطور إعادة النظر في العلاقة بين الإدارة والمرفق، لأن المرفق لم يعد يقاس فقط بوجوده القانوني أو انتظامه المؤسسي، بل بقدرته على أداء خدمة نافعة، منتظمة، ومنصفة، تستجيب لتحولات المجتمع وانتظاراته.² ومن هنا بدأ الانتقال من سؤال: من يدير المرفق؟

¹ Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, Tome II, 3e éd., Paris, Ancienne Librairie Fontemoing, 1928, p. 59-63.

² Gaston Jèze, Les principes généraux du droit administratif, Tome II, Paris, Dalloz, 1930, p. 1-8.

إلى سؤال أكثر أهمية: كيف تقدم الخدمة؟ وبأي جودة؟ ووفق أي ضمانات قانونية ومؤسسية؟

وقد ساهمت مبادئ المرفق العمومي في بناء هذا الانتقال. فمبدأ المساواة لم يعد يعني فقط عدم التمييز بين المرتفقين في الولوج إلى الخدمة، بل أصبح يقتضي ضمان الولوج الفعلي إليها، وتقريبها من المواطن، وتجاوز الفوارق المجالية والاجتماعية التي قد تجعل المساواة القانونية مساواة شكلية فقط. كما أن مبدأ الاستمرارية لم يعد يفيد مجرد عدم توقف المرفق، وإنما أصبح يرتبط بانتظام الأداء، واحترام الآجال، وضمان عدم تعطيل مصالح المواطنين والمقاولات. أما مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتكيف، فقد تحول إلى أساس قانوني لتحديث الإدارة، وتبني وسائل جديدة في التدبير، وفي مقدمتها الوسائل الرقمية، ما دام الهدف النهائي هو تحسين الخدمة العمومية لا المحافظة على أشكالها التقليدية.³

وفي المغرب، اكتسب النقاش حول جودة الخدمة العمومية بعدا خاصا بفعل تلاقي ثلاث لحظات إصلاحية كبرى. اللحظة الأولى دستورية، برزت مع دستور 2011 الذي ارتقى بالمرفق العمومي إلى مستوى دستوري واضح، وربطه بمبادئ المساواة والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية والجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية. واللحظة الثانية قانونية ومؤسسية، تجلت في صدور ميثاق المرافق العمومية، وفي الإصلاحات المرتبطة بتبسيط المساطر، والحق في الحصول على المعلومات، وحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، وخدمات الثقة الرقمية. أما اللحظة الثالثة فهي رقمية، ارتبطت بتنامي استعمال التكنولوجيا في تدبير الخدمات العمومية، وبروز منصات إلكترونية في مجالات متعددة، مثل الضرائب،

³ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص. 304-309.

والضمان الاجتماعي، والرخص، والحالة المدنية، والخدمات الإدارية الموجهة للمواطنين والمقاولات.

غير أن هذا المسار لم يكن خطيا ولا خاليا من الإكراهات. فالانتقال من الإدارة الورقية إلى الإدارة الرقمية لا يعني، في حد ذاته، ميلاد مرفق عمومي ذكي. فقد تتحول الرقمنة إلى مجرد غلاف تقني لمسطرة معقدة، إذا لم تسبقها إعادة هندسة للمساطر، وتوحيد للمعطيات، وتبسيط للإجراءات، وتكوين للموظفين، وتوفير ضمانات الأمن الرقمي وحماية الحياة الخاصة. ولذلك، فإن جودة الخدمة العمومية في زمن الرقمنة تطرح إشكالا مركبا: كيف يمكن تحويل الرقمنة من مجرد أداة تقنية إلى مدخل لإعادة بناء المرفق العمومي على أساس النجاعة والثقة والعدالة الرقمية؟⁴

وتزداد أهمية هذا السؤال بالنظر إلى أن المرتفق المعاصر لم يعد يقبل بالإدارة البطيئة أو الغامضة أو المتعددة الشبائيك. فالمواطن، بحكم احتكاكه اليومي بخدمات رقمية في قطاعات مختلفة، أصبح يقارن الإدارة العمومية بنماذج أسرع وأكثر وضوحا في التواصل والتتبع. كما أن المقابلة أصبحت تعتبر الزمن الإداري جزءا من كلفة الاستثمار، وأن كل تأخير في الترخيص أو الأداء أو الحصول على وثيقة قد يتحول إلى عبء اقتصادي. لذلك، لم تعد جودة الخدمة العمومية ترفا إصلاحيًا، بل أصبحت شرطا من شروط الثقة في المؤسسات، وتحسين مناخ الأعمال، وتكريس دولة الحق والقانون في بعدها الإداري واليومي.⁵

ومن جهة أخرى، يفرض التحول الرقمي إعادة التفكير في معنى القرب الإداري. فقد كان القرب، في النموذج التقليدي، يعني تقريب الإدارة ماديا من المواطن عبر المصالح اللامركزية والجماعات الترابية. أما في زمن الرقمنة، فقد أصبح القرب يعني أيضا قدرة المواطن على

⁴ René Chapus, Droit administratif général, Tome I, 15e éd., Paris, Montchrestien, 2001, p. 575-582.

⁵ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص. 431-438.

الولوج إلى الخدمة دون انتقال، وقدرة الإدارة على معالجة الطلبات بسرعة، وتبادل المعطيات داخليا بدل تحميل المرتفق عبء التنقل بين المصالح. غير أن هذا القرب الرقمي لا ينبغي أن يخفي خطرا آخر، وهو الفجوة الرقمية التي قد تجعل بعض الفئات أقل قدرة على استعمال الخدمات الإلكترونية، خاصة في المجالات القروية أو لدى الفئات محدودة التكوين أو الموارد.⁶

ومن ثم، فإن موضوع جودة الخدمة العمومية في زمن الرقمنة يقع في ملتقى القانون الإداري، والحكمة العمومية، والتحول الرقمي، وحقوق المرتفقين. فهو لا يدرس الرقمنة بوصفها مسألة تقنية، وإنما بوصفها تحولا في فلسفة المرفق العمومي ذاته. ذلك أن المرفق الذي لا يكون ذكيا فقط لأنه يستعمل المنصات والبيانات، بل لأنه يعيد تنظيم الخدمة حول حاجات المرتفق، ويحترم حقوقه، ويحمي معطياته، ويضمن له الولوج المنصف، ويجعل الإدارة قابلة للمساءلة والتقييم. وبهذا المعنى، يصبح الانتقال من الإدارة الورقية إلى المرفق العمومي الذي انتقلا من منطق الوثيقة إلى منطق الخدمة، ومن منطق الحضور الإداري إلى منطق الولوج، ومن منطق السلطة الإدارية إلى منطق الثقة العمومية.⁷

وعلى هذا الأساس، فإن هذا المقال يحاول مقارنة جودة الخدمة العمومية في زمن الرقمنة من زاوية قانونية تحليلية، من خلال رصد التحول من المرفق العمومي الكلاسيكي القائم على المبادئ العامة إلى المرفق العمومي الحديث القائم على الجودة والشفافية والمحاسبة، ثم بيان حدود النموذج الورقي، قبل الانتقال إلى تحليل فرص الرقمنة وإكراهاتها في بناء مرفق عمومي ذكي وآمن ومنصف. فالقضية لا تتعلق فقط برقمنة الخدمة، وإنما بإعادة

⁶ Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, 20e éd., Paris, Dalloz, 2004, p. 423-429.

⁷ عبد الله حداد، المرافق العمومية الكبرى: دراسة في القانون الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، 2002، ص. 21-29.

بناء منطق الخدمة العمومية ذاته، بما يجعل التكنولوجيا في خدمة الحق الإداري للمواطن، لا مجرد واجهة جديدة لإدارة قديمة.⁸

وتتجلى الأهمية العلمية للموضوع في كونه يعيد قراءة نظرية المرفق العمومي في ضوء التحولات الرقمية، بدل الاكتفاء بتناول الرقمنة باعتبارها أداة تقنية منفصلة عن القانون الإداري. فالمقال ينطلق من فكرة أساسية مفادها أن الرقمنة تختبر المبادئ الكلاسيكية للمرفق العمومي، وتعيد تعريف مضامينها العملية؛ إذ تصبح المساواة مرتبطة بالعدالة الرقمية، والاستمرارية مرتبطة باستمرارية المنصات وسلامة الأنظمة، وقابلية التكيف مرتبطة بقدرة الإدارة على إعادة هندسة خدماتها وفق تطور الحاجات والوسائل.

أما الأهمية العملية فتظهر في ارتباط الموضوع بالحياة اليومية للمرتفقين، وبصورة الإدارة لدى المواطنين والمقاولات. فضعف جودة الخدمة العمومية لا يبقى حبيس الإدارة، بل ينعكس على الثقة، والاستثمار، والشعور بالإنصاف، ومدى فعالية السياسات العمومية. كما أن الرقمنة، إذا أحسن توظيفها، يمكن أن تقلص الكلفة الزمنية والمالية للخدمة، وتحد من الاحتكاك الإداري غير الضروري، وتوفر إمكانات أفضل للتتبع والشفافية والمحاسبة.

وتنبع راهنية الموضوع من كون المغرب يوجد في مرحلة انتقالية بين نموذج إداري ما زالت تحكمه آثار الورق، ونموذج رقمي آخذ في التشكل عبر منصات وخدمات وقوانين جديدة. غير أن هذا الانتقال يظل محتاجا إلى تقييم قانوني ونقدي، حتى لا يتم الخلط بين رقمنة الشكل وتحسين الجوهر، أو بين توفير الخدمة إلكترونيا وضمان جودتها الفعلية.

وتتمحور إشكالية المقال حول السؤال الآتي:

⁸ Jacques Chevallier, Le service public, 10e éd., Paris, Presses Universitaires de France, 2015, p. 3-12.

إلى أي حد يمكن للرقمنة أن تشكل مدخلا فعليا لتجويد الخدمة العمومية بالمغرب والانتقال من الإدارة الورقية إلى المرفق العمومي الذكي، دون إعادة إنتاج اختلالات النموذج التقليدي أو تعميق الفجوة الرقمية بين المرتفقين؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1. ما الأساس القانوني والمؤسسي لجودة الخدمة العمومية في المغرب؟
2. كيف أعاد دستور 2011 وميثاق المرافق العمومية صياغة العلاقة بين الإدارة والمرتفق؟
3. ما حدود النموذج الورقي في تدبير الخدمة العمومية؟
4. كيف يمكن للرقمنة أن تسهم في تبسيط المساطر وتعزيز الشفافية وتتبع الأداء؟
5. ما أبرز الإكراهات التي تواجه الانتقال إلى المرفق العمومي الذكي، خاصة على مستوى الفجوة الرقمية وحماية المعطيات والأمن السيبراني؟

ويعتمد المقال على منهج تحليلي قانوني يروم تفكيك النصوص والمبادئ المؤطرة للمرفق العمومي وجودة الخدمة العمومية، مع إبراز أثرها في سياق التحول الرقمي. كما يوظف المنهج النقدي لرصد حدود النموذج الورقي وإكراهات الرقمنة، خاصة حين يتعلق الأمر بتفاوت الولوج، وضعف التنسيق، وحماية المعطيات الشخصية. ويستعين المقال، عند الاقتضاء، ببعض الأمثلة التطبيقية المرتبطة بالخدمات الرقمية، من أجل تقريب التحليل من الواقع العملي للمرفق العمومي.

ولمعالجة هذه الإشكالية، سيتم تقسيم المقال إلى مبحثين رئيسيين:

- **المبحث الأول:** الإطار القانوني والمؤسسي لجودة الخدمة العمومية في سياق الانتقال الرقمي.

- **المبحث الثاني: الانتقال نحو المرفق العمومي الذكي بين فرص الرقمنة وإكراهات التنزيل.**

المبحث الأول:

الإطار القانوني والمؤسسي لجودة الخدمة العمومية في سياق الانتقال الرقمي

لم تعد جودة الخدمة العمومية في المغرب مسألة تقنية مرتبطة بسرعة إنجاز الوثائق أو تحسين استقبال المرتفقين فحسب، بل أصبحت مدخلا لإعادة بناء العلاقة بين الإدارة والمواطن على أساس الثقة والشفافية والنجاعة. فقد انتقل النقاش حول المرفق العمومي من سؤال الوجود والاستمرارية إلى سؤال الأداء، ومن منطق الإدارة التي تفرض مساطرها على المرتفق إلى منطق المرفق الذي يعيد تنظيم ذاته تبعا لحاجيات المجتمع وانتظاراته. ولذلك، فإن جودة الخدمة العمومية لا يمكن فصلها عن التحول الدستوري الذي عرفه المغرب بعد سنة 2011، ولا عن الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي حاولت تحويل مبادئ الحكامة الجيدة إلى قواعد ملزمة في تنظيم المرافق العمومية وتديرها وعلاقتها بالمرتفقين.

وتزداد أهمية هذا النقاش في زمن الرقمنة، لأن الانتقال من الإدارة الورقية إلى الإدارة الرقمية لا يعني فقط تغيير الحامل المادي للوثيقة، بل يعني الانتقال من منطق إداري يقوم على الحضور الشخصي وتعدد الشبائيك وطول المساطر، إلى منطق جديد يقوم على تبسيط الإجراءات، وتوحيد المعلومة، وتقليص آجال الخدمة، وتمكين المرتفق من تتبع طلبه دون خضوع مفرط للسلطة التقديرية للإدارة. غير أن هذا الانتقال يظل مشروطا بمدى قدرة المنظومة القانونية والمؤسسية على تحويل الرقمنة إلى أداة لتجويد الخدمة، لا إلى مجرد واجهة إلكترونية تعيد إنتاج تعقيدات النموذج الورقي.

وانطلاقاً من ذلك، يقتضي تحليل الإطار القانوني والمؤسسي لجودة الخدمة العمومية في سياق الانتقال الرقمي الوقوف أولاً عند الصلة بين جودة الخدمة العمومية والمبادئ التقليدية والحديثة للمرفق العام، باعتبار الجودة امتداداً متطوراً للمساواة والاستمرارية وقابلية التكيف، ونتيجة مباشرة لتكريس الحكامة الدستورية والإدارية؛ ثم الوقوف ثانياً عند حدود النموذج الورقي الذي ما زال يؤثر في أداء الإدارة العمومية، سواء من حيث تعقد المساطر وبطء الإنجاز، أو من حيث ضعف التنسيق والتفاوت الترابي في الولوج إلى الخدمات. لذلك سيتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين: جودة الخدمة العمومية بين المبادئ التقليدية للمرفق العام ومتطلبات الحكامة الحديثة (المطلب الأول)، ثم حدود النموذج الورقي في تدبير الخدمة العمومية بالمغرب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: جودة الخدمة العمومية بين المبادئ التقليدية للمرفق العام ومتطلبات الحكامة الحديثة

تاريخياً، تأسست نظرية المرفق العمومي على مبادئ كبرى كان هدفها ضمان انتظام النشاط الإداري وحماية المرتفق من التعسف أو الانقطاع أو التمييز. غير أن تطور الدولة وتغير وظيفة الإدارة جعلاً هذه المبادئ غير كافية وحدها لتقييم فعالية الخدمة العمومية. فالمرفق الذي يشتغل باستمرار، ولا يميز بين المرتفقين، ويقبل التكيف عند الحاجة، قد يظل مع ذلك بطيئاً أو معقداً أو ضعيف التواصل أو غير قادر على تقديم خدمة تستجيب لانتظارات المواطن. ومن هنا برزت الجودة باعتبارها الجيل الجديد من مبادئ المرفق العمومي؛ فهي لا تلغي المبادئ الكلاسيكية، بل تعيد قراءتها في ضوء معايير النجاعة والشفافية والمحاسبة والنتائج.

وقد كرس دستور 2011 هذا التحول حين لم يقف عند المبادئ التقليدية للمرفق العمومي، بل أضاف إليها معايير حديثة، من قبيل الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية،

بما يفيد أن حسن سير المرفق لم يعد يقاس فقط بوجود الخدمة أو استمرارها، وإنما بمدى قدرتها على تلبية حاجات المرتفقين داخل آجال معقولة وبأساليب واضحة ومنصفة. كما جاء ميثاق المرافق العمومية ليمنح هذه المبادئ مضمونا قانونيا أكثر تحديدا، من خلال جعلها إطارا مرجعيا وطنيا لتدبير الإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

وعليه، فإن هذا المطلب يعالج جودة الخدمة العمومية من زاويتين متكاملتين: الأولى تربط الجودة بالمبادئ التقليدية للمرفق العام، وتبين كيف تحولت المساواة والاستمرارية وقابلية التكيف إلى مرتكزات لجودة الخدمة؛ والثانية تقف عند التكريس الدستوري والقانوني للجودة والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة، باعتبارها مدخلا لتحديث المرفق العمومي في سياق التحول الرقمي.

الفقرة الأولى: جودة الخدمة العمومية باعتبارها امتدادا لمبادئ المساواة والاستمرارية وقابلية التكيف

لا يمكن فهم جودة الخدمة العمومية بمعزل عن البناء النظري القديم للمرفق العام. فالمبادئ التي أرساها الفقه والقضاء الإداريان، وخاصة المساواة والاستمرارية وقابلية التكيف، لم تكن غايتها مجرد تنظيم الإدارة من الداخل، وإنما كانت تهدف إلى ضمان انتفاع الجمهور بخدمة ضرورية في شروط معقولة. ومع ذلك، فإن هذه المبادئ عرفت تحولا في مضمونها؛ إذ لم تعد المساواة تعني فقط عدم التمييز الشكلي، بل أصبحت تفترض تقريب الخدمة وتيسير الولوج إليها؛ ولم تعد الاستمرارية تعني فقط عدم توقف المرفق، بل صارت تقتضي انتظام الأداء وعدم تعطيل مصالح المرتفقين؛ كما لم تعد قابلية التكيف مجرد سلطة للإدارة في تعديل تنظيم المرفق، بل أصبحت واجبا عليها لتطوير خدماتها وفق التحولات التقنية والاجتماعية.

• أولاً: الجودة كتطوير لمبدأ المساواة في الولوج إلى الخدمة العمومية

يمثل مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية القاعدة المؤسسة لكل تصور عادل للخدمة العمومية، لأنه يحول دون تحويل المرفق إلى مجال للامتياز أو المحاباة أو التمييز غير المشروع. غير أن المساواة في صورتها الحديثة لم تعد تقف عند معاملة المرتفقين بطريقة واحدة داخل الشباك الإداري، بل أصبحت ترتبط بشروط الولوج الفعلي إلى الخدمة. فالمواطن القاطن في مركز حضري قريب من الإدارات لا يوجد في الوضع نفسه مع المواطن الموجود في منطقة جبلية أو قروية بعيدة، كما أن المرتفق المتمكن من الأدوات الرقمية لا يوجد في الوضع نفسه مع شخص يعاني ضعفا في التكوين أو الاتصال أو الوسائل التقنية. لذلك، فإن المساواة الشكلية قد تتحول إلى لا مساواة فعلية إذا لم تواكبها سياسات عمومية تراعي الفوارق المجالية والاجتماعية والرقمية.

وقد كان دستور 2011 واضحا حين ربط تنظيم المرافق العمومية بالمساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إليها، وبالإلصاف في تغطية التراب الوطني، بما يدل على أن المشرع الدستوري لم يعد يتصور المساواة باعتبارها قاعدة قانونية مجردة، بل باعتبارها التزاما إيجابيا يفرض على الدولة تقريب الخدمات وتوزيعها توزيعا منصفيا داخل المجال الوطني.⁹ ومن ثم، فإن جودة الخدمة العمومية تبدأ من قدرة الإدارة على ضمان خدمة قابلة للولوج، مفهومة، متاحة، وغير مشروطة بعوائق غير مبررة. فالإدارة التي تفرض على المرتفق التنقل بين مصالح متعددة، أو تطلب وثائق تتوفر عليها أصلا، أو تتركه أمام غموض المسطرة، تخرق جوهر الجودة ولو لم تميز بين المرتفقين من حيث الظاهر.

⁹ ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 شعبان 1432، 29 يوليو 2011، بتنفيذ نص دستور المملكة المغربية، الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر، بتاريخ 30 يوليو 2011، ص. 3600-3601، الفصل 154.

وتظهر أهمية الرقمنة هنا بوصفها وسيلة لإعادة بناء المساواة على أساس جديد. فالمنصة الرقمية، إذا صممت بطريقة سليمة، يمكن أن تقلص أثر المسافة، وتوحد المعلومة، وتحد من التفاوت في المعاملة بين الإدارات، وتمنح المرتفق إمكانية الولوج إلى الخدمة دون خضوع كامل لمنطق الشباك. غير أن الرقمنة قد تنتج لا مساواة جديدة إذا لم تراعى الفجوة الرقمية، أو إذا تحولت الخدمة الرقمية إلى المسار الوحيد دون توفير المواكبة والبدايل المناسبة. لذلك، فإن الجودة الرقمية لا تتحقق بمجرد إطلاق بوابة إلكترونية، بل تتحقق عندما تصبح الرقمنة أداة لتوسيع الولوج، لا وسيلة لإقصاء فئات يصعب عليها استعمال التكنولوجيا.

وفي هذا السياق، يبرز ميثاق المرافق العمومية باعتباره محاولة لتأطير المساواة في علاقتها بالجودة، إذ جعل احترام القانون والمساواة والإنصاف في تغطية التراب الوطني والجودة من المبادئ التي يتعين أن تخضع لها المرافق العمومية في تنظيمها وتسييرها وعلاقتها بالمرتفقين.¹⁰ وهذا الربط بين المساواة والجودة مهم من الناحية القانونية، لأنه ينقل المرفق العمومي من منطق تقديم الخدمة كيفما كانت، إلى منطق تقديمها في شروط تراعي حاجيات المرتفق وكرامته وحقه في الولوج المنصف. وبذلك تصبح الجودة امتدادا عمليا للمساواة، لا مجرد معيار إداري أو تقني.

إن المساواة في الخدمة العمومية تقتضي كذلك إعادة النظر في لغة الإدارة وأساليب تواصلها. فالخدمة قد تكون مفتوحة للجميع من الناحية القانونية، لكنها تظل صعبة الولوج إذا كانت مساطرها معقدة أو وثائقها غير مفهومة أو آجالها غير معلنة. لذلك، فإن جودة الخدمة ترتبط بالحق في المعلومة، وبوضوح الإجراءات، وبقابلية المرتفق لفهم ما له وما

¹⁰ ظهر شريف رقم 1.21.58 صادر في 3 ذي الحجة 1442، 14 يوليو 2021، بتنفيذ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 7006، بتاريخ 22 يوليو 2021، ص. 5661-5663، المواد 3 و 4 و 5.

عليه. وهذا ما جعل القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات أحد المداخل الأساسية لتحديث العلاقة بين الإدارة والمرتكف، لأنه يحد من احتكار المعلومة داخل الإدارة، ويجعل الشفافية شرطاً للاستفادة العادلة من الخدمات العمومية.¹¹

وبذلك يمكن القول إن الجودة لا تضيف مبدأً جديداً إلى المساواة فحسب، بل تعيد بناءها على مستوى الممارسة. فالمرفق الجيد هو المرفق الذي لا يكتفي بفتح أبوابه للجميع، وإنما يزيل العوائق التي تحول دون ولوج الجميع إليه. ومن هنا تبرز أهمية الرقمنة حين ترتبط بسياسة عمومية للإدماج الرقمي، وبمواكبة المرتفقين، وبإعادة هندسة المساطر، لا بمجرد تحويل الوثيقة الورقية إلى استمارة إلكترونية.

• ثانياً: الجودة كتجديد لمبدأ الاستمرارية وقابلية التكيف

إذا كان مبدأ الاستمرارية يعني تقليدياً ضرورة استمرار المرفق العام في أداء خدماته بانتظام واطراد، فإن التحولات الحديثة جعلت هذا المبدأ أكثر ارتباطاً بجودة الأداء. فالاستمرارية لا تعني فقط أن الإدارة مفتوحة أو أن الخدمة موجودة، بل تعني أن الخدمة تنجز داخل أجل معقول، وأن توقفها أو بطأها لا يتحول إلى عبء على المرتفق أو على الاستثمار أو على الثقة العامة في المؤسسات. فالتأخير المتكرر في معالجة الملفات، أو تعطيل المساطر بسبب غياب

¹¹ ظهير شريف رقم 1.18.15 صادر في 5 جمادى الآخرة 1439، 22 فبراير 2018، بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية، عدد 6655، بتاريخ 12 مارس 2018، ص. 1438-1439، المواد 1 و2.

موظف أو تعطل نظام معلوماتي أو سوء التنسيق بين المصالح، يمثل مساسا فعليا بالاستمرارية، حتى لو ظل المرفق قائما من الناحية الشكلية.

وتزداد أهمية هذا المعنى في سياق الرقمنة، لأن المرتفق لم يعد يقارن أداء الإدارة فقط بما كانت عليه سابقا، بل يقارنه أيضا بما يعيشه في خدمات رقمية أخرى تتسم بالسرعة والتتبع والوضوح. ولذلك، فإن الإدارة التي لا تقدم إمكانية تتبع الملف، أو لا تصرح بآجال المعالجة، أو لا تبرر التأخير، تبدو في نظر المرتفق إدارة غير مستمرة بالمعنى الوظيفي، لأنها تجعل الخدمة متقطعة من حيث الأثر ولو كانت قائمة من حيث البنية. ومن ثم، فإن جودة الخدمة العمومية أصبحت تعيد تعريف الاستمرارية من زاوية الزمن الإداري، أي زمن الحصول على الخدمة، وزمن الجواب، وزمن تنفيذ القرار.

أما مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتكيف، فيمثل الأساس القانوني الأهم للانتقال الرقمي. فالمرفق العمومي لا ينشأ لخدمة الإدارة، بل لخدمة حاجة عامة متغيرة؛ وكلما تغيرت الحاجات الاجتماعية أو ظهرت وسائل تقنية جديدة، أصبح على الإدارة أن تكيف تنظيمها وطرق اشتغالها. ومن هذه الزاوية، لا تكون الرقمنة ترفا إداريا أو خيارا ثانويا، بل نتيجة طبيعية لمبدأ قابلية المرفق للتطور، لأن الإدارة ملزمة بتكييف خدماتها مع بيئة أصبح فيها المواطن والمقاولة ينتظران خدمة أسرع وأبسط وأكثر قابلية للتتبع.

وقد انتبه الفقه الإداري منذ وقت مبكر إلى أن قابلية المرفق للتغيير تمثل أحد شروط بقاءه، لأن الجمود الإداري يناقض طبيعة الحاجات العامة التي تتطور بتطور المجتمع. فالمرفق الذي كان يكفي في مرحلة معينة أن يقدم خدمة ورقية داخل مكتب إداري، قد يصبح مطالبا في مرحلة لاحقة بإتاحة الخدمة ذاتها عن بعد، وإلغاء الوثائق غير الضرورية، وربط قواعد البيانات بين الإدارات، وإتاحة الأداء الإلكتروني، وبضمان أمن المعطيات. لذلك، فإن الجودة الحديثة لا تنفصل عن قدرة الإدارة على التعلم والتجديد وإعادة التصميم.

غير أن قابلية التكيف لا ينبغي أن تفهم باعتبارها سلطة مطلقة للإدارة في تغيير الخدمة كما تشاء، بل باعتبارها التزاما بتطوير الخدمة بما يحقق المصلحة العامة ويحمي حقوق المرتفقين. فالتحول الرقمي قد يكون تعديلا مشروعا في أسلوب تدبير المرفق، لكنه يصبح إشكاليا إذا تم دون تقييم للأثر، أو دون ضمان الأمن المعلوماتي، أو دون تكوين الموظفين، أو دون معالجة الفوارق الرقمية. وهذا ما يجعل الجودة معيارا ضابطا للتكيف؛ فليس كل تغيير تحديثا، وليس كل تحويل رقمي تحسينا، بل العبرة بمدى انعكاس ذلك على خدمة المرتفق وعلى نجاعة الإدارة.

ويؤكد القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية هذا الاتجاه، لأنه لا ينظر إلى الإصلاح الإداري من زاوية تقنية فقط، بل من زاوية إعادة ترتيب العلاقة بين الإدارة والمرتفق عبر تبسيط المساطر، وتحديد الآجال، وتقييد طلب الوثائق غير المبررة، وتشجيع تبادل المعطيات بين الإدارات.¹² ومن ثم، فإن هذا القانون يمثل حلقة وسيطة بين المبادئ التقليدية للمرفق العام ومتطلبات الإدارة الرقمية، لأنه يجعل التكيف الإداري مرتبطا بتقليص العبء المسطري وتحسين جودة الخدمة.

وعليه، فإن الجودة تظهر هنا باعتبارها المفهوم الجامع بين الاستمرارية والتكيف. فالاستمرارية تضمن ألا تتوقف الخدمة، والتكيف يضمن ألا تبقى الخدمة جامدة، والجودة تضمن أن يكون استمرار الخدمة وتغييرها موجهين نحو المرتفق وحقوقه وانتظاراته. وبذلك يصبح المرفق العمومي الجيد هو المرفق القادر على الاستمرار دون جمود، وعلى التغيير دون ارتباك، وعلى الرقمنة دون إقصاء.

¹² ظهير شريف رقم 1.20.06 صادر في 11 رجب 1441، 6 مارس 2020، بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 6866، بتاريخ 19 مارس 2020، ص. 1630-1632، المواد 1 و 3 و 5.

الفقرة الثانية: تكريس الجودة والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة في دستور 2011 وميثاق المرافق العمومية

شكل دستور 2011 منعطفًا في إعادة صياغة العلاقة بين الإدارة والمواطن، لأنه نقل مبادئ كانت في جزء كبير منها موضوع اجتهاد فقهي أو قضائي أو خطابات إصلاحية إلى مستوى القاعدة الدستورية. ولم يعد المرفق العمومي، بموجب هذا التحول، مجرد جهاز إداري يقدم خدمة عامة، بل أصبح مجالًا لممارسة الحكامة الجيدة، والخضوع للمحاسبة، واحترام الشفافية، وضمان جودة الخدمات. كما أن ميثاق المرافق العمومية جاء ليترجم هذا التوجه في صيغة قانونية أكثر تفصيلاً، من خلال تحديد المبادئ والقواعد التي ينبغي أن تحكم التنظيم والتسيير والعلاقة بالمرتفقين. ولذلك فإن الجودة في التجربة المغربية المعاصرة تقوم على أساس مزدوج: أساس دستوري يحدد القيم الكبرى، وأساس قانوني ومؤسسي يحاول تحويل هذه القيم إلى التزامات عملية.

• أولاً: الدسترة باعتبارها انتقالاً من إدارة السلطة إلى إدارة الخدمة

أعاد دستور 2011 ترتيب مكانة المرفق العمومي داخل البناء الدستوري المغربي، حين خصص الباب الثاني عشر للحكامة الجيدة، ونص على أن المرافق العمومية تنظم على أساس المساواة والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات، كما تخضع لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية.¹³ وهذا التنصيص لا يحمل قيمة رمزية فقط، بل يحمل دلالة قانونية عميقة، لأنه يجعل جودة الخدمة العمومية جزءاً من المشروع الدستوري للإدارة. فالإدارة التي لا تحترم الجودة والشفافية والمحاسبة لا تسيء

¹³ دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، ص. 3600-3602، الفصول 154 و155 و156.

فقط إلى صورة المرفق، بل تبتعد عن الإطار الدستوري الذي يحدد كيفية اشتغال المرافق العمومية.

ويمكن القول إن هذا التحول يعكس انتقالا من إدارة السلطة إلى إدارة الخدمة. ففي النموذج التقليدي، كانت الإدارة تظهر غالبا في موقع الأمر، وكانت علاقتها بالمرتكف تتحدد من خلال الترخيص والمنع والمراقبة والجزاء. أما في المنظور الدستوري الجديد، فإن الإدارة مطالبة بأن تكون في خدمة المواطن، وأن تقيس أداؤها بمدى رضا المرتفقين وفعالية الخدمات ووضوح المساطر. وهذا لا يعني التخلي عن وظائف الضبط والمراقبة، بل يعني ممارستها داخل منطق قانوني يحترم حقوق المرتفقين ويخضع الإدارة للتقييم والمساءلة.

وتبرز أهمية هذا التحول أيضا في ربط الجودة بالشفافية. فالخدمة العمومية لا تكون جيدة إذا ظلت قواعدها غامضة أو إذا احتكر الموظف المعلومة أو إذا تعذر على المرتفق معرفة مسار طلبه. لذلك، فإن الحق في الحصول على المعلومات يشكل امتدادا مباشرا لمبدأ الشفافية في الأداء المرفقي. وقد جاء القانون رقم 31.13 ليؤطر هذا الحق ويمنح المواطنين والمواطنات حق الولوج إلى المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.¹⁴ وبهذا المعنى، لا تكون الشفافية مجرد قيمة أخلاقية، بل تصبح آلية قانونية لتحسين الجودة، لأن المرتفق الذي يعرف المسطرة والآجال والوثائق المطلوبة يكون أقل عرضة للتعسف والابتزاز والانتظار غير المبرر.

كما أن ربط المسؤولية بالمحاسبة يمثل أحد أهم شروط الجودة. فالخدمة العمومية لا تتحسن فقط بإصدار النصوص أو إطلاق المنصات، وإنما تتحسن حين توجد مسؤوليات واضحة ومؤشرات أداء وآليات تتبع وجزاءات عند التقصير. ولذلك فإن دستور 2011، حين

¹⁴ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، مرجع سابق، ص. 1438-1440، المواد 2 و 10 و 12.

جعل ربط المسؤولية بالمحاسبة مبدأ من مبادئ النظام الدستوري، فتح المجال أمام تصور جديد للتدبير العمومي يقوم على النتائج، لا على مجرد احترام الشكليات الإدارية. فالمسؤول الإداري لم يعد مطالباً فقط بإثبات قانونية الإجراء، بل أصبح مطالباً كذلك بإثبات نجاعة التدبير وملاءمته لحاجات المرتفقين.

ويظهر هذا التحول بشكل أوضح في علاقة الجودة بالرقمنة. فالإدارة الرقمية تتيح، من حيث المبدأ، إمكانيات أكبر للتعقب والمراقبة وقياس الأداء، لأنها تسمح بتسجيل آجال المعالجة، وعدد الطلبات، ونسبة الملفات المنجزة، ومواطن التأخير، وحجم التفاعل مع المرتفقين. غير أن هذه الإمكانيات لا تتحول تلقائياً إلى جودة، ما لم تكن مرتبطة بمحاسبة فعلية وبشفافية في نشر المؤشرات وإيرادة مؤسساتية لتصحيح الاختلالات. ومن ثم، فإن الرقمنة تمنح الإدارة أدوات جديدة، لكن الحكامة هي التي تحدد كيفية استعمالها.

وقد نبه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تقريره حول حكمة المرافق العمومية إلى أن ضعف التنسيق وغياب الالتقائية وتشتت المبادرات من بين العوائق التي تؤثر في جودة الخدمات العمومية وفي ثقة المواطن في الإدارة.¹⁵ وتكمن أهمية هذه الملاحظة في أنها تبين أن الجودة ليست مسألة داخلية تخص كل إدارة على حدة، بل هي نتيجة لمنظومة متكاملة تتطلب وضوح الرؤية، وتنسيق الفاعلين، وتوحيد المعايير، وتقييم الأثر. لذلك فإن الدسرة، رغم أهميتها، لا تكفي وحدها؛ إذ يجب أن تجد امتدادها في قواعد تنظيمية ومؤسسية قابلة للتنفيذ.

• ثانياً: ميثاق المرافق العمومية كآلية قانونية لتنزيل جودة الخدمة

¹⁵ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حكمة المرافق العمومية، إحالة ذاتية رقم 2013/13، الرباط، 2013، ص. 15-17.

جاء القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق للمرافق العمومية استجابة لمقتضى دستوري نص على ضرورة تحديد قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية والأجهزة العمومية. وتتمثل أهمية هذا الميثاق في أنه حاول نقل مبادئ الحكامة من المستوى العام إلى مستوى القواعد العملية التي ينبغي أن تؤطر تنظيم المرافق وتدير مواردها وعلاقتها بالمرتفقين. لذلك، فإن الميثاق لا يمكن اعتباره مجرد وثيقة توجيهية، بل إطاراً قانونياً مرجعياً يحدد ما ينبغي أن تكون عليه الإدارة العمومية في مرحلة ما بعد الدسترة.

وقد جعل الميثاق من الجودة أحد المبادئ الأساسية التي يجب أن توجه عمل المرافق العمومية، إلى جانب احترام القانون والمساواة والإنصاف والاستمرارية والملاءمة والشفافية والنزاهة والانفتاح.¹⁶ وهذا التعدد في المبادئ يكشف أن الجودة ليست معياراً منفصلاً، بل نتيجة لتفاعل عدة عناصر: قانون واضح، خدمة متاحة، إدارة قريبة، مسطرة مبسطة، مسؤولية محددة، وتواصل فعال مع المرتفق. لذلك، فإن جودة الخدمة العمومية لا تتحقق عبر إجراء واحد، وإنما عبر سلسلة مترابطة تبدأ من تصميم الخدمة وتنتهي بتقييم أثرها على المرتفق.

ومن بين عناصر القوة في الميثاق أنه ربط الحكامة الجيدة بمنطق الأهداف والنتائج. فالمرفق العمومي مطالب باعتماد برمجة تراعي الالتقائية ومتطلبات التنمية والحاجيات المتنامية للمرتفقين، كما أنه مطالب بتطوير تنظيمه الداخلي وتحديد المسؤوليات وفق هياكل تستجيب لمبدأ القرب. وهذا ينسجم مع روح الإدارة الرقمية التي تقوم على إعادة تصميم الخدمة انطلاقاً من حاجات المستعمل، لا انطلاقاً من التقسيمات الإدارية التقليدية.

¹⁶ القانون رقم 54.19 بمثابة ميثاق للمرافق العمومية، مرجع سابق، ص. 5662-5664، المواد 4 و 5 و 6.

فالمرتفق لا يهتمه أن يعرف الجهة الإدارية المختصة بكل إجراء جزئي، بقدر ما يهتمه الحصول على خدمة واضحة ومتكاملة وغير مرهقة.

غير أن القيمة الحقيقية للميثاق تظل مرتبطة بمدى تفعيله. فالنصوص القانونية قد ترسم نموذجاً متقدماً للإدارة، لكنها لا تغير الواقع إذا بقيت الإدارة تعمل بثقافة ورقية مغلقة، أو إذا غابت المؤشرات، أو إذا لم يتم تكوين الموارد البشرية، أو إذا لم ترتبط المسؤولية الإدارية بقياس الأداء. ولذلك فإن الميثاق ينبغي أن يقرأ باعتباره بداية مسار لا نهايته؛ فهو يحدد القاعدة، لكن تنزيلها يحتاج إلى أدوات عملية: تبسيط المساطر، رقمنة الخدمات، نشر المعطيات، تقييم رضا المرتفقين، معالجة الشكايات، وتنسيق قواعد البيانات بين الإدارات.

وتبرز هنا أهمية الاستراتيجية الوطنية "المغرب الرقمي 2030"، التي تجعل من تمكين المواطنين والمواطنات من الاستفادة من الخدمات الرقمية على قدم المساواة أحد توجهاتها، إلى جانب مواكبة الإدارات العمومية في ورش التحول الرقمي.¹⁷ وتكمن أهمية هذا الربط بين الميثاق والاستراتيجية الرقمية في أن الجودة لم تعد مسألة قانونية فقط، بل أصبحت ورشا مؤسساتيا وتقنيا وتنظيميا. فالتحول الرقمي يمكن أن يساعد على تفعيل مبادئ الميثاق، خصوصا في ما يتعلق بتبسيط الولوج، وتوحيد الخدمات، والحد من تكرار الوثائق، وتعزيز الشفافية، وتتبع آجال المعالجة.

ومع ذلك، فإن الرقمنة لا ينبغي أن تغطي على البعد الإنساني للخدمة العمومية. فالميثاق يتحدث عن المرتفق، لا عن المستعمل الرقمي فقط. وهذا يعني أن الإدارة مطالبة بالجمع بين التحديث التقني وحماية كرامة المرتفق، وبين المنصة الإلكترونية والاستقبال الجيد، وبين السرعة الرقمية والإنصات للشكايات والحالات الخاصة. فالخدمة العمومية، مهما بلغت

¹⁷ وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، الاستراتيجية الوطنية المغرب الرقمي 2030، الرباط، 2024، ص. 6-10.

درجة رقميتها، تظل في النهاية علاقة ثقة بين المواطن والدولة. ومن ثم، فإن جودة المرفق العمومي لا تقاس فقط بعدد الخدمات الموضوعة على الإنترنت، بل تقاس بقدرة هذه الخدمات على حل المشكلات الفعلية للمواطنين والمقاولات.

وبذلك يمكن القول إن دستور 2011 وميثاق المرافق العمومية وفرا الإطار المرجعي لجودة الخدمة العمومية، بينما جاءت الرقمنة لتمنح هذا الإطار أدوات جديدة للتنفيذ. غير أن نجاح هذا الانتقال يظل مشروطا بتجاوز حدود النموذج الورقي الذي ما زال حاضرا في بنيات التفكير والتنظيم والتواصل داخل الإدارة المغربية.

المطلب الثاني: حدود النموذج الورقي في تدبير الخدمة العمومية بالمغرب

رغم التطور الدستوري والقانوني الذي عرفه المغرب في مجال حكمة المرافق العمومية، ما زال النموذج الورقي حاضرا في جزء مهم من الممارسة الإدارية. والمقصود بالنموذج الورقي ليس فقط استعمال الوثيقة المادية، بل نمط كامل من التدبير يقوم على تعدد الوثائق، وتشعب المساطر، وكثرة المتدخلين، وضعف تبادل المعطيات، وغياب التتبع الآني للملفات. ولذلك فإن الانتقال إلى المرفق العمومي الذي لا يبدأ من التقنية، بل يبدأ من تفكيك هذا النموذج الذي جعل الإدارة في كثير من الحالات مجالا للانتظار والالتباس وتكرار الإجراءات.

ويؤثر النموذج الورقي في جودة الخدمة العمومية من جهتين أساسيتين. فمن جهة أولى، يؤدي تعقد المساطر وبطء الأداء الإداري إلى إضعاف ثقة المرتفق في الإدارة، وإلى رفع الكلفة الزمنية والمالية للحصول على الخدمة. ومن جهة ثانية، يؤدي ضعف التنسيق بين الإدارات والتفاوت الترابي في توزيع الخدمات إلى إنتاج مستويات مختلفة من الولوج إلى الحق الإداري، بما يجعل جودة الخدمة مرتبطة أحيانا بالمكان أو بالمعلومة أو بالقدرة على التنقل. لذلك سيتم تناول هذا المطلب من خلال فقرتين: تعقد المساطر وبطء الأداء الإداري وأثرهما على

علاقة المرتفق بالإدارة (الفقرة الأولى)، ثم ضعف التنسيق الإداري والتفاوت الترابي في الولوج إلى الخدمات العمومية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعقد المساطر وبطء الأداء الإداري وأثرهما على علاقة المرتفق بالإدارة

يشكل تعقد المساطر أحد أبرز مظاهر النموذج الورقي في الإدارة العمومية. فالمرتفق، في كثير من الحالات، لا يواجه فقط مطلب الحصول على وثيقة أو ترخيص أو خدمة، بل يواجه مسارا إداريا مركبا يتطلب وثائق متعددة، وتنقلات متكررة، وانتظارا غير مضمون النتيجة، وتفسيرا متباينا للمسطرة نفسها بين إدارة وأخرى. وهذا التعقيد لا يؤثر فقط في سرعة الخدمة، بل يؤثر في علاقة الثقة بين الإدارة والمواطن، لأنه يجعل المرتفق يشعر بأن الخدمة ليست حقا منظما، وإنما مسارا تفاوضيا يختلف حسب الأشخاص والظروف والمعلومة المتاحة.

• أولا: تعقيد المسطرة بوصفه عائقا أمام جودة الخدمة

لا يمكن الحديث عن جودة الخدمة العمومية دون الحديث عن المسطرة، لأن المسطرة هي الطريق العملي الذي يعبر منه المرتفق نحو الخدمة. فإذا كانت المسطرة طويلة أو غامضة أو كثيرة الوثائق، فإن جودة الخدمة تتضرر حتى لو كانت النتيجة النهائية قانونية. فالمواطن لا يقيم الإدارة فقط من خلال القرار الذي يتوصل به، بل يقيّمها أيضا من خلال الزمن الذي استغرقته، والجهد الذي بذله، والوضوح الذي وجدته، وطريقة التواصل التي واجهها. ومن ثم، فإن جودة الخدمة تبدأ من تبسيط المسار قبل الوصول إلى النتيجة.

وقد شكل القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية محاولة مهمة لمعالجة هذا الإشكال، لأنه قام على فلسفة تقليص العبء الإداري الواقع على المرتفق، وإلزام الإدارات بتدوين ونشر مصنفات القرارات الإدارية، وتحديد الوثائق المطلوبة والآجال القانونية، وعدم مطالبة المرتفق بوثائق أو معلومات يمكن للإدارة أن تحصل عليها من إدارة

أخرى.¹⁸ وتكمن أهمية هذا القانون في أنه لم يتعامل مع التعقيد الإداري باعتباره مجرد سوء تنظيم داخلي، بل باعتباره عائقا يمس حق المرتفق في خدمة واضحة وميسرة.

ومع ذلك، فإن تبسيط المساطر لا يتحقق بمجرد حذف بعض الوثائق أو تقليص عدد النسخ المطلوبة، بل يقتضي إعادة التفكير في منطق المسطرة نفسها. فكثير من المساطر صممت تاريخيا لحماية الإدارة من الخطأ أو المسؤولية، لا لتيسير خدمة المرتفق. ولذلك فإن إصلاحها يفرض الانتقال من سؤال: ماذا تحتاج الإدارة لكي تطمئن؟ إلى سؤال: ما الحد الأدنى الضروري لإنجاز الخدمة دون تعقيد ودون إضرار بالمصلحة العامة؟ هذا التحول في السؤال هو جوهر الجودة؛ لأنه ينقل مركز الاهتمام من الإدارة إلى المرتفق.

وتظهر محدودية النموذج الورقي أيضا في اعتماده المفرط على الوثيقة كوسيلة للإثبات، بدل الاعتماد على قواعد البيانات والتبادل الإداري للمعلومات. فالمرتفق قد يطلب منه الإدلاء بوثيقة تثبت معطى موجودا أصلا لدى إدارة أخرى، أو الإدلاء بنسخة مصادق عليها من وثيقة سبق للإدارة أن تسلمتها، أو التنقل بين مصالح عمومية للحصول على معلومات يفترض أن تتبادلها الإدارات فيما بينها. وهذا الوضع لا يخلق فقط بطنًا إداريا، بل يخلق كلفة اجتماعية واقتصادية غير مرئية، تتحملها الأسر والمقاولات والمهنيون والطلبة والمرضى وغيرهم.

وفي هذا الإطار، تصبح الرقمنة مدخلا مهما لتجاوز التعقيد، لكنها لا تكفي وحدها. فالمسطرة المعقدة إذا نقلت إلى منصة رقمية ستظل معقدة، وربما تصبح أكثر صعوبة بالنسبة لمن لا يتقن الوسائل الرقمية. لذلك ينبغي أن تسبق الرقمنة عملية تبسيط وإعادة هندسة للمساطر، حتى لا تتحول المنصة إلى مجرد نسخة إلكترونية من الإدارة الورقية.

¹⁸ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص. 1630-1634، المواد 3 و 5 و 8 و 10.

فالتحول الرقمي الحقيقي لا يعني تحويل الطابور إلى طابور إلكتروني، بل يعني تقليص الحاجة إلى الطابور أصلا.

ومن ثم، فإن الجودة تفرض الجمع بين القانون والتنظيم والتقنية. فالقانون يحدد واجب التبسيط، والتنظيم يعيد ترتيب الاختصاصات والوثائق والآجال، والتقنية توفر وسيلة التنفيذ والتتبع والتبادل. أما إذا اشتغل كل عنصر بمعزل عن الآخر، فإن النتيجة ستكون إصلاحا جزئيا لا يغير تجربة المرتفق مع الإدارة. ولذلك، فإن تعقيد المساطر يمثل المدخل الأول لفهم حدود النموذج الورقي، لأنه يكشف أن مشكل الجودة ليس في الوسيلة فقط، بل في الثقافة الإدارية التي تنتج المسطرة وتعيد إنتاجها.

• ثانيا: ببطء الأداء الإداري وانعكاسه على الثقة في الإدارة

يمثل البطء الإداري أحد أكثر مظاهر ضعف الجودة إحساسا لدى المرتفق. فقد تكون المسطرة قانونية، والموظف حاضرا، والإدارة مفتوحة، ومع ذلك يشعر المواطن بأن الخدمة غير جيدة بسبب طول أجل الانتظار أو غياب الجواب أو عدم وضوح مآل الملف. فالزمن الإداري لم يعد مسألة محايدة؛ إنه عنصر من عناصر الحق في الخدمة، ومؤشر على احترام الإدارة للمرتفق. وكلما طال هذا الزمن دون مبرر، تراجعت الثقة في الإدارة وازدادت قابلية المرتفق للبحث عن حلول غير رسمية أو وساطات أو علاقات شخصية.

ويؤثر البطء الإداري كذلك في الاستثمار والمبادرة الاقتصادية. فالمقاولة التي تنتظر ترخيصا أو جوابا إداريا أو شهادة ضرورية لمزاولة نشاطها لا تتحمل فقط تأخيرا إداريا، بل تتحمل تكلفة مالية وفرصا ضائعة. ولذلك فإن جودة الخدمة العمومية ليست مسألة اجتماعية فقط، بل هي أيضا رافعة للتنافسية الاقتصادية. فالإدارة البطيئة ترفع كلفة

المعاملة، وتضعف جاذبية الاستثمار، وتدفع الفاعلين الاقتصاديين إلى إدماج التأخير ضمن حساباتهم، بدل توجيه مواردهم للإنتاج والابتكار.

وقد ربطت تقارير وطنية عدة بين ضعف جودة الخدمات العمومية وتراجع الثقة في المؤسسات، معتبرة أن نقص الشفافية والمحاسبة وضعف نجاعة السياسات العمومية يؤدي إلى إضعاف الرابط بين المواطن والمؤسسات. وفي مساهمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول النموذج التنموي الجديد، وردت إشارة واضحة إلى أن السياسات العمومية تعاني في الغالب من البطء وضعف النجاعة، وأن بناء جيل جديد من الخدمات العمومية يقتضي أن تكون هذه الخدمات ناجعة ومتاحة الولوج ومستثمرة بقوة لفرصة التحول الرقمي.¹⁹ وتكمن أهمية هذه الخلاصة في أنها تربط مباشرة بين جودة الخدمة والثقة والتنمية.

والبطء الإداري لا يرجع دائما إلى تقصير فردي من الموظف، بل قد يكون نتيجة تنظيم إداري متشعب، أو ضعف في الموارد البشرية، أو غياب أنظمة معلوماتية مترابطة، أو تعدد مستويات التأشير والمراقبة. ولذلك فإن معالجته لا ينبغي أن تتم بمنطق اللوم فقط، بل بمنطق إصلاح منظومة العمل. فالإدارة التي لا توفر لموظفيها أدوات معلوماتية فعالة، ولا تحدد المسؤوليات بوضوح، ولا تضع آجالا قابلة للتتبع، يصعب أن تطالبهم وحدهم بتحقيق الجودة.

وتتيح الرقمنة إمكانات مهمة لتقليص البطء، خصوصا من خلال إيداع الطلبات عن بعد، والتتبع الإلكتروني، والإشعار بمراحل المعالجة، والتوقيع الإلكتروني، وتبادل المعطيات بين الإدارات. غير أن هذه الإمكانيات تبقى مشروطة بوجود بنية تحتية رقمية آمنة، وقواعد بيانات محينة، وتكوين مستمر للموظفين، وثقافة تديرية قائمة على النتائج. فالمنصة الرقمية التي

¹⁹ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، النموذج التنموي الجديد للمغرب: مساهمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الرباط، 2019، ص. 57 و69.

لا تحدث المعطيات بانتظام، أو لا تقدم جوابا واضحا، أو لا ترتبط فعليا بمراكز القرار، قد تزيد إحباط المرتفق بدل أن تقلصه.

كما أن البطء الإداري يمس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة. فالآجال القانونية لا تكون ذات معنى إذا لم يترتب على عدم احترامها أثر قانوني أو إداري. ولذلك فإن الجودة تقتضي تحويل الزمن إلى مؤشر قابل للقياس، ونشر المعطيات المتعلقة بآجال المعالجة، وربط تقييم المسؤولين والمصالح بمدى احترامها. وهنا تصبح الرقمنة أداة للمحاسبة لا مجرد وسيلة للخدمة، لأنها تسمح بتحديد موطن التأخير والمسؤول عنه ونوع الملفات الأكثر تعثرا.

وعليه، فإن تجاوز بطء الأداء الإداري يفرض الانتقال من إدارة الوثيقة إلى إدارة المسار. فالمشكلة ليست فقط في الوثيقة المطلوبة، بل في الرحلة التي يقطعها الملف داخل الإدارة. وكلما أصبحت هذه الرحلة واضحة وقابلة للتتبع ومحددة الآجال، تحسنت جودة الخدمة وتعززت ثقة المرتفق في الإدارة. أما حين يبقى الملف داخل مسار غير مرئي، فإن الإدارة تعيد إنتاج أحد أعمق اختلالات النموذج الورقي: غياب اليقين الإداري.

الفقرة الثانية: ضعف التنسيق الإداري والتفاوت الترابي في الولوج إلى الخدمات العمومية

لا يرتبط ضعف جودة الخدمة العمومية بتعدد المساطر وبطء الأداء فقط، بل يرتبط كذلك بضعف التنسيق بين الإدارات وبالتفاوت المجالي في الولوج إلى الخدمات. فالمرتفق لا يتعامل مع الإدارة باعتبارها قطاعات منفصلة، بل يتعامل معها بوصفها دولة واحدة. لذلك، حين يطلب منه التنقل بين إدارات متعددة، أو الإدلاء بالمعلومة ذاتها أكثر من مرة، أو مواجهة اختلاف في تفسير المسطرة بين مصلحة وأخرى، فإنه لا يرى تعدد الاختصاصات، بل يرى ضعفا في الخدمة العمومية. ومن هنا، فإن جودة المرفق العمومي تقتضي إدارة منسقة

ومتكاملة، كما تقتضي عدالة مجالية تجعل الخدمة متاحة بصورة منصفة بين المركز والهامش.

• أولاً: ضعف التنسيق الإداري وأثره على وحدة الخدمة العمومية

يقوم النموذج الورقي في الغالب على منطق الإدارة القطاعية، حيث تحتفظ كل إدارة بملفاتها ووثائقها ونظامها الداخلي وقواعد اشتغالها. وقد يكون لهذا التنظيم ما يبرره من زاوية الاختصاص، لكنه يصبح عائقاً عندما يتحول إلى جزر إدارية منفصلة لا تتبادل المعطيات ولا تنسق المساطر. فالمرتفق الذي يطلب خدمة تتدخل فيها أكثر من إدارة يجد نفسه أحياناً مضطراً إلى لعب دور الوسيط بين الإدارات، فينقل وثيقة من مصلحة إلى أخرى، ويشرح ملفه في كل مرة، ويتحمل نتائج ضعف التواصل الإداري.

وتظهر خطورة هذا الوضع في الخدمات التي تتطلب التقاء عدة قطاعات، مثل الاستثمار، والتعمير، والحماية الاجتماعية، والصحة، والتعليم، والحالة المدنية، والجبايات المحلية. فكلما تعددت الإدارات المتدخلة دون وجود تنسيق فعلي، ازدادت آجال الخدمة، وارتفعت احتمالات تضارب المعلومات، وضعفت إمكانية مساءلة جهة واحدة عن النتيجة. وهذا ما يجعل الجودة مرتبطة بالالتقائية الإدارية، لأن المرتفق لا يبحث عن جزء من الخدمة، بل عن خدمة مكتملة.

وقد أكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تقريره حول حكمة المرافق العمومية أن من بين الإشكالات المؤثرة في الخدمات العمومية ضعف transversalité، أي

ضعف الطابع العرضاني والالتقائية بين المبادرات، إضافة إلى عجز التنسيق بين المصالح الإدارية.²⁰ وهذه الخلاصة مهمة لأنها تكشف أن إصلاح المرفق العمومي لا يمكن أن يبقى محصورا داخل كل إدارة على حدة، بل يجب أن يتخذ طابعا أفقيا يربط بين الإدارات عبر قواعد مشتركة ومعايير موحدة وأنظمة معلومات قابلة للتشغيل البيئي.

وتقدم الرقمنة حلا ممكنا لهذا الإشكال، لكنها تتطلب الانتقال من رقمنة قطاعية إلى حكمة رقمية مندمجة. فليس كافيا أن تمتلك كل إدارة موقعا إلكترونيا أو منصة خاصة، إذا لم تكن هذه المنصات مترابطة وقادرة على تبادل المعطيات وفق ضوابط قانونية وأمنية. فالخدمة الرقمية الجيدة هي التي تجعل الإدارة تتبادل المعلومات بدل أن تطلبها من المرتفق، وتجعل الملف ينتقل داخل المنظومة الإدارية دون إلزام المواطن بتكرار المسار نفسه.

وفي هذا السياق، تبرز أهمية التشغيل البيئي للأنظمة المعلوماتية باعتباره شرطا تقنيا وقانونيا لجودة الخدمة. فالتشغيل البيئي لا يعني فقط ربط الحواسيب، بل يعني توحيد المعايير، وضبط المسؤوليات، وحماية المعطيات، وتحديد الجهة المصرح لها بالولوج إلى المعلومة، وضمان أثر قانوني للمعطى المتبادل. ومن دون ذلك، قد تنتج الرقمنة عددا جديدا للمنصات بدل أن تنتج وحدة الخدمة. وهذا الخطر قائم حين تنطلق كل إدارة في مشروعها الرقمي دون إطار وطني موحد للحكمة الرقمية.

ويقتضي تجاوز ضعف التنسيق كذلك تغيير منطق المسؤولية. فحين تكون الخدمة مشتركة بين عدة إدارات، ينبغي ألا يضيع المرتفق بين الاختصاصات. لذلك، فإن الجودة تتطلب إما شبكا موحدا، أو منصة موحدة، أو مسؤولا إداريا واضحا عن تتبع المسار، حتى لا

²⁰ Conseil économique, social et environnemental, Gouvernance des services publics, Auto-saisine n°13/2013, Rabat, 2013, pp. 16-18.

يتحول تعدد المتدخلين إلى ذريعة لغياب المحاسبة. فالإدارة المنسقة هي الإدارة التي تخفي تعقيدها الداخلي عن المرتفق، وتقدم له خدمة بسيطة رغم تعقد بنيتها من الداخل.

وعليه، فإن ضعف التنسيق الإداري يعد من أهم حدود النموذج الورقي، لأنه يجعل الخدمة العمومية مفككة ويجعل المرتفق يتحمل كلفة هذا التفكك. أما الرقمنة، فنجاعها الحقيقي يتوقف على قدرتها على بناء إدارة متصلة، لا فقط إدارة مجهزة بالتكنولوجيا.

• ثانيا: التفاوت الترابي في الولوج إلى الخدمة ورهان العدالة الرقمية

يشكل التفاوت الترابي في الولوج إلى الخدمات العمومية أحد التحديات الكبرى لجودة المرفق العمومي بالمغرب. فالخدمة لا تقاس فقط بمضمونها القانوني، بل تقاس كذلك بمكان تقديمها وبمدى قربها من المواطن. وإذا كانت بعض المجالات الحضرية تستفيد من تمركز الإدارات والبنى التحتية والموارد البشرية، فإن مناطق أخرى، خاصة القروية والجبلية والهامشية، تواجه صعوبات أكبر في الوصول إلى الخدمة، سواء بسبب المسافة أو ضعف النقل أو قلة التجهيزات أو محدودية الاتصال الرقمي. وهذا التفاوت يجعل جودة الخدمة متفاوتة بدورها، رغم وحدة النصوص القانونية المنظمة لها.

وقد حاول الدستور معالجة هذا الإشكال من خلال التنصيص على الإنصاف في تغطية التراب الوطني، وهو مبدأ يحمل دلالة قوية لأنه يربط المرفق العمومي بالعدالة المجالية.²¹ فالمقصود ليس أن توجد الإدارة في كل مكان بالشكل نفسه، بل أن تضمن الدولة حدا منصفاً

²¹ دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مرجع سابق، ص. 3601، الفصل 154.

من الولوج إلى الخدمات الأساسية، وأن توزع الموارد والمرافق وفق حاجات السكان لا وفق ثقل المركز فقط. لذلك، فإن جودة الخدمة العمومية تتطلب سياسة ترابية تجعل القرب الإداري عنصرا من عناصر العدالة، لا مجرد اختيار تنظيمي.

وتكشف الرقمنة عن وجهين متقابلين لهذا الرهان. فمن جهة، يمكن للخدمات الرقمية أن تقلص أثر المسافة وأن تمكن المواطنين في المناطق البعيدة من إنجاز بعض الإجراءات دون التنقل إلى المراكز الحضرية. ومن جهة ثانية، قد تعمق الرقمنة التفاوت إذا لم تكن البنية التحتية للاتصال متاحة، أو إذا لم يكن المرتفقون متمكنين من استعمال الأدوات الرقمية، أو إذا لم توجد فضاءات عمومية للمواكبة والمساعدة. ولذلك فإن العدالة الرقمية أصبحت امتدادا للعدالة الترابية، لأن الولوج إلى الإنترنت والهوية الرقمية والدعم التقني صار جزءا من شروط الولوج إلى الخدمة.

وتشير استراتيجية "المغرب الرقمي 2030" إلى أن التحول الرقمي للخدمات العمومية يروم، من بين أهدافه، تمكين المواطنين والمواطنات من الاستفادة من الخدمات الرقمية على قدم المساواة، ومواكبة الإدارات العمومية في هذا الورش.²² وتكمن أهمية هذا التوجه في أنه يضع المساواة الرقمية في قلب إصلاح الإدارة. غير أن تحقيق ذلك يتطلب سياسات موازية تشمل توسيع التغطية الرقمية، وتطوير المهارات، وتبسيط الواجهات الإلكترونية، وتوفير بدائل لفائدة الأشخاص غير القادرين على استعمال الوسائل الرقمية.

كما أن التفاوت الترابي لا يتعلق فقط بالبنية التحتية، بل يتعلق أيضا بجودة الموارد البشرية والتأطير الإداري. فالمرفق الموجود في منطقة نائية قد يعاني نقصا في الأطر أو ضعفا في التكوين أو محدودية في التجهيزات، مما يجعل الخدمة أقل جودة مقارنة بمرفق مماثل في

²² وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، الاستراتيجية الوطنية المغرب الرقمي 2030، مرجع سابق، ص. 8-12.

مدينة كبرى. لذلك، فإن التحول الرقمي ينبغي أن يواكبه إصلاح في توزيع الكفاءات وتكوين الموظفين وتوفير الدعم التقني للمصالح اللامركزية والجماعات الترابية. فالمنصة الرقمية لا يمكن أن تعوض إدارة غير مؤهلة، لكنها يمكن أن تساعد إذا وجدت الموارد والتنظيم المناسبين.

ومن جهة أخرى، فإن العدالة الرقمية تفرض الانتباه إلى الفئات الهشة: كبار السن، والأشخاص في وضعية إعاقة، والأميون رقميا، وسكان المناطق ضعيفة التغطية، والأشخاص الذين لا يملكون وسائل الأداء أو الهواتف الذكية. فإذا لم تراعى الإدارة هذه الفئات، فإن الرقمنة قد تحول الخدمة من حق متاح إلى خدمة مشروطة بالقدرة التقنية. وهذا يتعارض مع جوهر المرفق العمومي الذي يفترض أن يظل مفتوحا للجميع، لا أن يتحول إلى مجال ينتفع به الأكثر قدرة على التعامل مع التكنولوجيا.

لذلك، فإن تجاوز التفاوت الترابي والرقمي يقتضي نموذجا مزدوجا: رقمنة الخدمات حيثما أمكن، وتقوية القرب الإداري والمواكبة حيثما كان ذلك ضروريا. ويمكن أن تلعب الشبائيك الرقمية المحلية، والفضاءات العمومية المجهزة، والجماعات الترابية، ومراكز القرب، دورا مهما في مساعدة المرتفقين على استعمال الخدمات الرقمية. وبهذا المعنى، لا تكون الرقمنة بديلا كاملا عن الحضور الترابي للدولة، بل وسيلة لإعادة تنظيم هذا الحضور بطريقة أكثر عدلا ونجاعة.

وخلاصة ذلك أن جودة الخدمة العمومية في زمن الرقمنة لا تتحقق بمجرد الانتقال من الورق إلى الشاشة، بل تتحقق حين يصبح هذا الانتقال وسيلة لتقريب الخدمة، وتبسيطها، وتوحيدها، وضمان الولوج المنصف إليها. أما إذا بقيت الرقمنة محكومة بمنطق الإدارة الورقية، فإنها ستنتج إدارة إلكترونية في الشكل، وورقية في العمق.

المبحث الثاني:

الانتقال نحو المرفق العمومي الذكي بين فرص الرقمنة وإكراهات التنزيل

إذا كان المبحث الأول قد بين أن جودة الخدمة العمومية لم تعد مجرد مطلب إداري داخلي، بل تحولت إلى قاعدة قانونية ومؤسسية تؤطر علاقة الإدارة بالمرتفق، فإن المبحث الثاني ينتقل إلى الوجه العملي لهذا التحول، أي إلى الرقمنة باعتبارها إحدى الآليات الأكثر قدرة على إعادة تشكيل المرفق العمومي. فالرقمنة لا تقتصر على تعويض الوثيقة الورقية بوثيقة إلكترونية، ولا على إحداث موقع إداري أو بوابة رقمية، وإنما تفترض إعادة بناء الخدمة العمومية حول المرتفق، من خلال تبسيط المسار الإداري، وتبادل المعطيات بين الإدارات، وتتبع الأداء، وتقليص زمن الخدمة، وتوفير مؤشرات دقيقة تسمح بقياس النجاعة والجودة.

غير أن الحديث عن المرفق العمومي الذكي لا ينبغي أن ينزلق نحو التفاؤل التقني المطلق؛ لأن التجربة المقارنة، كما تؤكد عدة تقارير دولية، تبين أن الرقمنة لا تنتج الجودة تلقائياً، بل قد تعيد إنتاج اختلالات الإدارة الورقية إذا نقلت المساطر المعقدة إلى منصات رقمية دون إعادة هندستها. كما يمكن أن تتحول إلى مصدر جديد للإقصاء إذا لم تراعى الفجوة الرقمية، وضعف التكوين، وتفاوت الولوج إلى الإنترنت، ومخاطر المساس بالمعطيات الشخصية. لذلك، فإن الرهان لا يكمن في رقمنة الإدارة فقط، بل في بناء مرفق عمومي ذكي، مندمج، آمن، وموجه نحو المرتفق.

وفي هذا السياق يمكننا استحضار أن التحول الرقمي للمرافق العمومية لا ينبغي اختزاله في البنية التحتية الرقمية، بل يجب أن يشمل ثقافة العمل، وتطوير القدرات البشرية، وإعادة

تنظيم أساليب تقديم الخدمات بما يجعل المرفق العمومي أكثر استجابة وانتظاما وابتكارا.²³ وانطلاقا من ذلك، سيتم تناول هذا المبحث من خلال مطلبين: الرقمنة كمدخل لتجويد الخدمة العمومية وتحديث العلاقة بين الإدارة والمرتفق (المطلب الأول)، ثم حدود الانتقال إلى المرفق العمومي الذكي ورهانات ضمان العدالة الرقمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقمنة كمدخل لتجويد الخدمة العمومية وتحديث العلاقة بين الإدارة والمرتفق

لم تعد الرقمنة في مجال المرفق العمومي مجرد تقنية مساعدة، بل أصبحت طريقة جديدة في التفكير الإداري. فالإدارة الرقمية الجيدة لا تسأل فقط عن كيفية وضع الخدمة على الإنترنت، وإنما تسأل عن كيفية جعل الخدمة أبسط، وأسرع، وأكثر شفافية، وأقل كلفة بالنسبة للمرتفق. ومن هنا، فإن القيمة الحقيقية للرقمنة تكمن في قدرتها على تغيير علاقة المواطن بالإدارة: من علاقة قائمة على الحضور المتكرر والانتظار وعدم وضوح المسار، إلى علاقة تقوم على الولوج عن بعد، وتتبع الملف، وتحديد الأجل، وتقليص الاتصال الشخصي غير الضروري.

وقد تبنت وكالة التنمية الرقمية هذا التصور حين ربطت التحول الرقمي بتحسين فعالية الإدارة العمومية، وتبسيط الخدمات، وتطوير نماذج جديدة للتفاعل بين الدولة والمواطن والمقولة.²⁴ كما أن التجارب الحديثة في رقمنة الخدمات العمومية تؤكد أن المدخل الناجع ليس هو رقمنة كل شيء دفعة واحدة، بل اختيار الخدمات ذات الأثر القوي على المواطن

²³ محمد البقوي، المرافق العمومية من النشأة إلى الرقمنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الملك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، تحت إشراف الدكتور توفيق السعيد، السنة الجامعية 2025/2026، ص. 229 وما بعدها.

²⁴ Agence de Développement du Digital, Note d'orientations générales pour le développement du digital au Maroc à horizon 2025, Rabat, 2020, p. 8-11.

والمقابلة، وإعادة تصميمها وفق منطق الاستعمال الفعلي، ثم تعميمها تدريجيا بعد اختبار فعاليتها.

وعليه، فإن هذا المطلب يعالج الرقمنة من زاويتين متكاملتين: الأولى تتصل بتبسيط المساطر وتيسير الولوج إلى الخدمة العمومية عبر المنصات الرقمية؛ والثانية ترتبط بتعزيز الشفافية والنجاعة وتتبع الأداء الإداري بواسطة الأدوات الرقمية.

الفقرة الأولى: تبسيط المساطر وتيسير الولوج إلى الخدمة العمومية عبر المنصات الرقمية

لا تتحقق جودة الخدمة العمومية بمجرد اختصار بعض الوثائق أو تقليص عدد الشبائيك، بل تتحقق عندما يعاد ترتيب المسطرة بما يجعلها مفهومة وقابلة للإنجاز دون عناء غير مبرر. ومن ثم، فإن المنصة الرقمية ليست غاية في حد ذاتها، بل وسيلة لإعادة هندسة علاقة الإدارة بالمرتفق. فالمطلوب ليس أن ينتقل التعقيد من الورق إلى الشاشة، وإنما أن تصبح الشاشة مدخلا لتقليص التعقيد ذاته.

• أولا: المنصة الرقمية كأداة لإعادة هندسة المسار الإداري

تظهر أهمية المنصات الرقمية في قدرتها على تجميع الخدمة وتوحيد مسارها. ففي النموذج الورقي، كان المرتفق ينتقل بين إدارات متعددة، ويتحمل عبء فهم الاختصاصات، وجمع الوثائق، وتتبع الملف، والعودة عند كل نقص أو خطأ. أما في النموذج الرقمي الجيد، فإن الإدارة هي التي تتحمل عبء التنسيق الداخلي، بينما يحصل المرتفق على واجهة واضحة تمكنه من معرفة الوثائق المطلوبة، والأجل المتوقع، ومراحل معالجة الطلب. لذلك، فإن التحول الرقمي الحقيقي يبدأ من إعادة تصميم الخدمة على أساس تجربة المرتفق، وليس على أساس التقسيمات الداخلية للإدارة.

ومن أمثلة ذلك الخدمات المرتبطة بالتعمير والرخص الاقتصادية، حيث ساهمت منصات مثل "Rokhas" في تقليص جزء من الطابع الورقي للمساطر، من خلال إيداع الطلبات وتتبعها إلكترونياً، وجعل العلاقة بين الجماعات والوكالات الحضرية وباقي المتدخلين أكثر قابلية للتنسيق. كما ساعدت بوابات أخرى، مثل الخدمات الجبائية الإلكترونية، والتصريح والأداء عن بعد، ومنصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، في نقل عدد من العمليات المتكررة من الشباك الورقي إلى الواجهة الرقمية. غير أن هذه الأمثلة لا تعني اكتمال الانتقال، بل تكشف فقط أن الرقمنة تصبح ذات أثر عندما تلمس الخدمات اليومية والمتكررة، لا عندما تبقى محصورة في خدمات معزولة أو ضعيفة الاستعمال.

وقد نبه المجلس الأعلى للحسابات، في تقييمه للخدمات العمومية الإلكترونية الموجهة للمرتفقين، إلى أن تطور الولوج إلى الإنترنت يجعل رقمنة الخدمات العمومية ضرورة متزايدة، لكنه ربط ذلك بالحاجة إلى تقييم الخدمات من حيث استعمالها الفعلي وجودتها وتوجهها نحو حاجات المستعملين.²⁵ وهذه الملاحظة أساسية، لأنها تميز بين الخدمة الرقمية الموجودة والخدمة الرقمية النافعة. فقد توجد خدمة على الإنترنت، لكنها لا تختصر الزمن، أو لا تكتمل عن بعد، أو تتطلب في النهاية الرجوع إلى الشباك الورقي، فتفقد بذلك جزءاً كبيراً من قيمتها.

وتكمن إحدى مشكلات الرقمنة الجزئية في أنها تخلق مسارين بدل أن تخلق خدمة متكاملة: مساراً إلكترونياً أولاً لإيداع الطلب أو تحميل الاستمارة، ومساراً ورقياً لاحقاً للتوقيع أو الأداء أو المصادقة أو تسلم النتيجة. وهذا النوع من الرقمنة لا يغير منطق الإدارة، بل يضيف مرحلة رقمية إلى مسطرة ورقية قائمة. لذلك، فإن المرفق الذكي يفترض تكامل حلقات

²⁵ المجلس الأعلى للحسابات، تقييم الخدمات العمومية الإلكترونية الموجهة للمرتفقين، الرباط، 2019، ص. 1-3.

الخدمة: التعريف بالخدمة، إيداع الطلب، التحقق من المعطيات، الأداء، التوقيع، الإشعار، التتبع، وتسلم القرار أو الوثيقة بشكل إلكتروني كلما كان ذلك ممكنا.

وفي هذا السياق، يكتسي القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية أهمية تأسيسية، لأنه أقر مبدأ المعادلة بين الوثيقة الورقية والوثيقة الإلكترونية، ونظم التوقيع الإلكتروني وشروط حجية المعطيات المتبادلة إلكترونيا.²⁶ وتكمن قيمة هذا القانون في أنه وضع الأساس القانوني للانتقال من ثقافة الورق إلى ثقافة المحرر الإلكتروني، غير أن التطور التقني والمؤسسي اللاحق كشف الحاجة إلى نصوص أكثر ملاءمة لخدمات الثقة الحديثة، وهو ما سيظهر لاحقا في القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية.

إن جودة المنصة الرقمية لا تقاس فقط بعدد الخدمات التي تعرضها، بل بطريقة بنائها. فالمنصة الجيدة هي التي تضع المرتفق أمام مسار قصير، بلغة واضحة، وواجهة بسيطة، وتعليمات دقيقة، وآجال معلنة، وإشعارات منتظمة. أما المنصة التي تتطلب معرفة تقنية عالية، أو لا تقدم جوابا واضحا عند الخطأ، أو لا تتيح تتبعها حقيقيا للملف، فهي تعيد إنتاج لا مساواة جديدة بين المرتفقين. ولهذا أصبح دليل الممارسات الجيدة في رقمنة الخدمات العمومية يؤكد ضرورة الانطلاق من حاجة المستعمل، واختبار الخدمة مع الفئات المستهدفة، وتبسيط الواجهات، وتحديد مؤشرات الأداء قبل تعميم الخدمة.²⁷

وبناء على ذلك، فإن المنصة الرقمية لا تكون رافعة للجودة إلا عندما تؤدي ثلاث وظائف مترابطة: تقليص المسطرة، وتوحيد المعلومة، وتخفيف كلفة الولوج. فإذا تحولت فقط إلى

²⁶ ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 من ذي القعدة 1428، 30 نوفمبر 2007، بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، الجريدة الرسمية، عدد 5584، بتاريخ 6 ديسمبر 2007، ص. 3879-3885.

²⁷ ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 من ذي القعدة 1428، 30 نوفمبر 2007، بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، الجريدة الرسمية، عدد 5584، بتاريخ 6 ديسمبر 2007، ص. 3879-3885.

مستودع للاستثمارات أو نافذة للإخبار، فإن أثرها يبقى محدودا. أما إذا أعيدت بواسطتها هندسة الخدمة، فإنها تصبح أداة لتحديث الإدارة، لأنها تغير توزيع الأعباء بين الإدارة والمرتفق، وتفرض على الإدارة أن تنظم ذاتها حول الخدمة لا حول بنيتها الداخلية.

• ثانيا: الرقمنة كمدخل لتقليص الكلفة الزمنية والمالية للمرتفق

من أهم آثار الرقمنة في مجال جودة الخدمة العمومية أنها تخفض الكلفة غير المباشرة التي يتحملها المرتفق. فالحصول على وثيقة إدارية في النموذج الورقي لا يكلف فقط الرسوم القانونية، بل يكلف وقت التنقل، والانتظار، وطلب الإذن من العمل، وتكرار الزيارة، وأحيانا الاستعانة بوسيط أو ناسخ أو مكتب خدمات. لذلك، فإن جودة الخدمة ينبغي أن تقاس أيضا بالكلفة الاجتماعية والزمنية التي تفرضها على المواطن والمقولة.

وتظهر هذه الكلفة بوضوح لدى الفئات البعيدة عن المراكز الإدارية. فالمرتفق القاطن في جماعة قروية أو منطقة جبلية قد يحتاج إلى يوم كامل للحصول على وثيقة بسيطة إذا كانت الإدارة المختصة موجودة في مركز حضري بعيد. كما أن المقولة الصغيرة قد تتضرر من تأخر شهادة أو ترخيص أكثر مما تتضرر المقولة الكبرى القادرة على تحمل كلفة الانتظار. ولهذا، فإن الرقمنة تحمل بعدا اجتماعيا وتنمويا، لأنها يمكن أن تقلص التفاوت في الكلفة بين المرتفقين، متى توفرت شروط الولوج الرقمي.

وتبرز أهمية الأداء الإلكتروني والتصريح عن بعد في هذا المجال. فإتاحة أداء الضرائب والرسوم، أو التصريح الاجتماعي، أو طلب الشهادات، أو تتبع الملفات، عن بعد يقلص الاحتكاك المباشر بالإدارة، ويخفض احتمالات التأخير غير المبرر، ويحد من الكلفة التي تتحملها المقاولات والأفراد. كما أن الرقمنة تساعد على تقليص "كلفة عدم اليقين"، أي الحالة التي لا يعرف فيها المرتفق متى سينتهي ملفه أو ما الجهة التي يوجد لديها أو سبب توقفه.

فالإشعار الإلكتروني، ولو كان بسيطا، يمنح المرتفق شعورا بأن الملف يتحرك داخل مسار معلوم.

غير أن تقليص الكلفة لا يتحقق إلا إذا كانت الخدمة الرقمية مكتملة. فإذا كان المرتفق يودع الطلب إلكترونيا ثم يطلب منه الحضور لإيداع النسخ الورقية، أو إذا كان يتلقى إشعارا عاما دون جواب حقيقي، فإن الكلفة لا تختفي بل تتضاعف. لذلك، فإن معيار "الخدمة من البداية إلى النهاية" يعد من أهم مؤشرات نضج الإدارة الرقمية؛ لأنه يقيس ما إذا كانت الخدمة تبدأ وتنتهي داخل المسار الرقمي، أم أنها مجرد واجهة أولية لخدمة ورقية.

وقد ربطت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بين نضج الحكومة الرقمية وبين القدرة على إعادة تصميم الخدمات العمومية حول المستعمل، بدل الاكتفاء برقمنة العمليات القائمة. فالمعيار المركزي في التحول الرقمي ليس حجم التكنولوجيا المستعملة، بل قدرة الإدارة على استعمال البيانات والمنصات والتصميم الموجه للمستعمل لإنتاج خدمة أكثر بساطة ونجاعة.²⁸ وهذا التوجه مهم بالنسبة للمغرب، لأنه يبين أن التحول الرقمي ينبغي أن يقيس تأثيره على حياة المرتفق، لا بعدد البوابات المحدثة.

ومن أمثلة الخدمات التي تكشف أهمية هذا التحول، الخدمات المرتبطة بالحالة المدنية والوثائق الإدارية المتكررة. فكلما تمكن المرتفق من طلب وثيقة أو استخراج نسخة أو تتبع طلبه عن بعد، تقلصت الحاجة إلى التنقل والانتظار. غير أن التحدي يكمن في ربط هذه الخدمات بأنظمة تحقق آمنة، وبسجلات رقمية موثوقة، وبآليات تبادل معطيات بين الإدارات، حتى لا يظل المرتفق مطالبا بالإدلاء بالوثيقة نفسها أمام إدارات مختلفة.

²⁸ Agence de Développement du Digital, Guide de bonnes pratiques pour la digitalisation des services publics, Rabat, 2021, p. 7-12.

ومن ثم، فإن الرقمنة ليست مجرد وسيلة لتسريع الخدمة، بل وسيلة لإعادة توزيع الزمن الإداري. ففي النموذج الورقي، يتحمل المرتفق جزءا مهما من الزمن الضائع بسبب التنقل والانتظار وتكرار الوثائق. أما في النموذج الذكي، فينبغي أن تنتقل مسؤولية الزمن إلى الإدارة، عبر آجال معلنة، وأنظمة تتبع، ومؤشرات أداء، وتبادل تلقائي للمعطيات. وبذلك تصبح الرقمنة أداة لتحقيق عدالة زمنية، تجعل وقت المواطن معتبرا داخل العمل الإداري.

الفقرة الثانية: تعزيز الشفافية والنجاعة وتتبع الأداء الإداري بواسطة الأدوات الرقمية

لا تقتصر الرقمنة على تبسيط الولوج إلى الخدمة، بل تمتد إلى جعل الأداء الإداري قابلا للقياس والتتبع. ففي الإدارة الورقية، يصعب غالبا معرفة عدد الملفات المتأخرة، أو موطن التأخير، أو الموظف أو المصلحة المسؤولة عنه، أو حجم الطلب الحقيقي على خدمة معينة. أما الإدارة الرقمية فتتيح، من حيث المبدأ، إنتاج بيانات مستمرة حول الخدمة، وهو ما يسمح بتصحيح الاختلالات وقياس الجودة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

• أولا: الرقمنة كآلية للشفافية وتقليص السلطة التقديرية غير المؤطرة

تظهر قيمة الرقمنة في مجال الشفافية من خلال قدرتها على تحويل المسطرة من مجال غامض إلى مسار معلوم. فالمرتفق، عندما يتمكن من معرفة الوثائق المطلوبة والآجال ومراحل المعالجة، يصبح أقل اعتمادا على التفسير الشخصي للموظف، وأقل حاجة إلى البحث عن معلومة غير رسمية. ومن هنا، فإن الرقمنة لا تحسن الخدمة فقط، بل تقلص مساحات السلطة التقديرية غير المؤطرة، وتحد من فرص المحاباة أو الابتزاز أو التماطل.

ولا يعني ذلك أن كل سلطة تقديرية للإدارة سلبية، فالإدارة تحتاج أحيانا إلى تقدير الوقائع والملاءمة. غير أن الإشكال يظهر عندما تصبح السلطة التقديرية بديلا عن المسطرة الواضحة، أو عندما يظل المرتفق عاجزا عن معرفة سبب رفض طلبه أو تأخره. لذلك، فإن

المنصات الرقمية الجيدة ينبغي أن تتضمن تعليلا واضحا للقرارات، وإشعارا بالنواقص، وإمكانية للتظلم أو إعادة الإيداع، وأثرا زمنيا لكل مرحلة. فهذه العناصر تحول الشفافية من مبدأ عام إلى ممارسة ملموسة.

وتتيح الرقمنة أيضا إمكانات مهمة في مجال نشر المعطيات العمومية. فالبيانات المفتوحة يمكن أن تجعل المواطنين والباحثين والمقاولات والمجتمع المدني قادرين على تتبع أداء بعض الخدمات، ومقارنة المؤشرات، واقتراح تحسينات. غير أن فتح المعطيات يجب أن يتم وفق توازن دقيق بين الشفافية وحماية الحياة الخاصة والأمن المعلوماتي. فليست كل معلومة إدارية قابلة للنشر، لكن الأصل ينبغي أن يكون توسيع الولوج إلى المعطيات غير الشخصية وغير الحساسة، لأنها تساعد على تحسين جودة النقاش العمومي حول المرافق.

وقد أكدت تقارير البنك الدولي حول الحكومة الرقمية أن قيمة GovTech لا تكمن فقط في رقمنة الخدمات، بل في استعمال التكنولوجيا والبيانات لتحسين الأنظمة الحكومية الأساسية، وتعزيز تقديم الخدمات، وإشراك المواطنين، وتطوير إمكانات التحول الرقمي.²⁹ وهذا التصور يسمح بفهم المرفق الذكي باعتباره مرفقا يستعمل البيانات لتصحيح ذاته، لا مجرد مرفق يقدم خدمات إلكترونية ثابتة. فالمرفق الذكي يتعلم من عدد الطلبات، ومن زمن المعالجة، ومن الشكايات، ومن سلوك المستعملين داخل المنصة.

وتتجلى الشفافية الرقمية كذلك في مجال الصفقات العمومية والخدمات ذات الأثر الاقتصادي. فكلما رقمنت مراحل الإعلان والتنافس وتتبع التنفيذ، أصبح من الممكن تقليص الغموض حول المعلومة العمومية والحد من فرص التلاعب. كما أن اعتماد المنصات الرقمية

²⁹ OECD, Digital Government Review of Morocco: Laying the Foundations for the Digital Transformation of the Public Sector in Morocco, OECD Digital Government Studies, Paris, 2018, p. 15-18.

في مسارات الترخيص الاقتصادي والتعمير والاستثمار يسمح بتتبع أثر كل مرحلة على آجال الاستثمار، وهو ما يجعل الإدارة أكثر قابلية للمساءلة أمام المقولة والمواطن.

غير أن الشفافية الرقمية قد تصبح شكلية إذا لم تصاحبها قابلية للفهم. فكمية المعلومات لا تعني الشفافية إذا قدمت بلغة تقنية معقدة أو في ملفات غير قابلة للاستعمال. لذلك، فإن الجودة تفرض أن تكون المعلومة الرقمية مبسطة، ومصنفة، وقابلة للتحميل والمعالجة، وموجهة للفئات المعنية بها. ومن هنا، فإن الشفافية الرقمية ليست نشرًا للمعلومات فقط، بل تنظيماً للمعرفة الإدارية بطريقة تخدم المرتفق وتدعم الثقة.

• ثانياً: تتبع الأداء الإداري وربط الخدمة بمنطق النتائج

تسمح الرقمنة بإدخال منطق جديد في تدبير المرافق العمومية، هو منطق الأداء القابل للقياس. فالإدارة الورقية تعتمد غالباً على تقارير دورية عامة، قد تتأخر في رصد الاختلالات أو تعجز عن تحديد أسبابها الدقيقة. أما الإدارة الرقمية فتتيح بيانات آنية أو شبه آنية حول عدد الطلبات، ونسبة الإنجاز، ومتوسط آجال المعالجة، ونسبة الرفض، وأسباب النواقص، وعدد الشكايات، ومستوى رضا المستعملين. وهذه المؤشرات، إذا استعملت بجدية، يمكن أن تحول الجودة من خطاب عام إلى سياسة قابلة للتقييم.

ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في الخدمات ذات الإقبال المرتفع، مثل الوثائق الإدارية، والرخص، والخدمات الاجتماعية، والتصريحات الجبائية، والخدمات الصحية والتعليمية. فوجود لوحة قيادة رقمية يسمح للمسؤول الإداري بمعرفة أماكن الضغط، وتوزيع الموارد البشرية، وتعديل المساطر، وتحديد الخدمات التي تحتاج إلى تبسيط. وبهذا المعنى، تصبح الرقمنة أداة للتدبير الاستباقي، بدل التدبير التفاعلي الذي ينتظر تراكم الشكايات أو تفاقم التعثرات.

وقد أبرز المجلس الأعلى للحسابات، في تقييمه للخدمات الإلكترونية، أن تطوير الخدمات على الإنترنت يقتضي عدم الاكتفاء بإحداثها، بل تتبع استعمالها ونجاعتها وتقييم مدى استجابتها لحاجات المرتفقين.³⁰ وهذه الخلاصة دقيقة؛ لأن العديد من الخدمات الرقمية قد تكون موجودة من الناحية الشكلية، لكنها ضعيفة الاستعمال بسبب تعقيدها، أو ضعف التواصل حولها، أو عدم اكتمالها، أو عدم ثقة المرتفقين فيها. لذلك، فإن معيار النجاح لا ينبغي أن يكون هو عدد الخدمات المرقمنة فقط، بل نسبة استعمالها ورضا المرتفقين عنها وأثرها على تقليص الزمن والكلفة.

كما أن تتبع الأداء لا يهم الإدارة المركزية وحدها، بل يهم الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية والمؤسسات العمومية. فالمرتفق يتعامل مع الخدمة في أقرب نقطة إليه، وليس مع الاستراتيجية الوطنية في صيغتها العامة. ولذلك، فإن المرفق الذي يحتاج إلى مؤشرات محلية وجهوية تسمح بتحديد الفوارق بين المجالات، ومعرفة أين تتحسن الخدمة وأين تتعثر. وهذا ينسجم مع منطق الجهوية المتقدمة، لأن جودة الخدمة ينبغي أن تكون قابلة للقياس ترابيا، لا فقط وطنيا.

وتبرز هنا أهمية الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات، لكن بحذر. فالتحليل الخوارزمي يمكن أن يساعد الإدارة على توقع الضغط على خدمات معينة، أو كشف الأنماط المتكررة في الشكايات، أو توجيه الموارد نحو المناطق الأكثر احتياجا. غير أن استعمال هذه الأدوات يجب أن يخضع لقواعد الشفافية وعدم التمييز وحماية المعطيات، حتى لا تتحول الخوارزمية إلى سلطة غير مرئية تنتج قرارات أو توصيات يصعب فهمها أو الطعن فيها. لذلك، فإن الذكاء في المرفق العمومي ينبغي أن يكون ذكاء مؤطرا بالقانون والأخلاق والمساءلة.

³⁰ World Bank, GovTech Maturity Index: The State of Public Sector Digital Transformation, Washington, 2021, p. 13-17.

ومن الناحية العملية، يمكن تصور لوحة قيادة وطنية للخدمات العمومية الرقمية، تتضمن مؤشرات حول أكثر الخدمات استعمالاً، ومتوسط آجال الإنجاز، ونسبة الملفات التي تمت معالجتها كلياً عن بعد، ونسبة الشكايات المعالجة، ومستوى الرضا، والفوارق بين الجهات. مثل هذه الآلية يمكن أن تحول الإصلاح الإداري من مبادرات متفرقة إلى سياسة مبنية على الأدلة. فبدون مؤشرات، يصعب معرفة ما إذا كانت الرقمنة قد حسنت الخدمة فعلاً أم أنها اكتفت بتغيير شكلها.

وعليه، فإن الرقمنة تمنح المرفق العمومي فرصة للانتقال من إدارة تعتمد على الانطباع إلى إدارة تعتمد على المؤشر، ومن تبرير التأخر إلى قياسه، ومن إصلاح عام إلى إصلاح موجه. غير أن هذه الفرصة تبقى رهينة بوجود إرادة مؤسساتية لنشر المؤشرات، واستعمالها في التقييم، وربطها بالمسؤولية، حتى لا تتحول البيانات إلى أرشيف جديد لا ينتج أثراً في الواقع.

المطلب الثاني: حدود الانتقال إلى المرفق العمومي الذكي ورهانات ضمان العدالة الرقمية

رغم ما توفره الرقمنة من إمكانيات كبيرة لتجويد الخدمات العمومية، فإن الانتقال إلى المرفق الذكي يظل محاطاً بعدة إكراهات. فالتكنولوجيا لا تعمل في فراغ، بل داخل بيئة اجتماعية ومؤسسية وقانونية. فإذا كانت هذه البيئة تعاني ضعفاً في التكوين، أو فجوة رقمية، أو نقصاً في الثقة، أو هشاشة في حماية المعطيات، فإن الرقمنة قد تنتج نتائج محدودة، بل قد تعمق بعض الاختلالات القائمة. لذلك، فإن النقد القانوني للرقمنة لا يستهدف رفضها، بل يهدف إلى ضبط شروط نجاحها.

وتتجلى أهم هذه الإكراهات في مستويين: مستوى اجتماعي ومؤسسي يرتبط بالفجوة الرقمية وضعف التكوين والثقة، ومستوى قانوني وأمني يرتبط بحماية المعطيات الشخصية والأمن السيبراني. فالمرفق الذكي لا يكون ذكياً لأنه يستعمل التقنية فقط، بل لأنه يحمي

المرتفق، ويضمن الولوج المنصف، ويحافظ على أمن المعطيات، ويؤطر استعمال التكنولوجيا بقواعد قانونية واضحة.

الفقرة الأولى: الفجوة الرقمية وضعف التكوين والثقة كإكراهات أمام تعميم الخدمة الرقمية

لا يمكن بناء خدمة عمومية رقمية ناجحة دون التأكد من قدرة المرتفقين والموظفين على استعمالها. فالفجوة الرقمية لا تتعلق فقط بوجود الإنترنت أو غيابه، بل تشمل القدرة على استعماله، وفهم المساطر الرقمية، والثقة في المنصة، وتوفر وسائل الأداء والتوثيق، والقدرة على حماية المعطيات الشخصية. لذلك، فإن التعميم الرقمي للخدمة العمومية ينبغي أن يراعي اختلاف الفئات والمجالات، وأن يجمع بين الرقمنة والمواكبة.

• أولاً: الفجوة الرقمية بين الولوج التقني والولوج الفعلي إلى الخدمة

تشير المعطيات الحديثة إلى تحسن مهم في الولوج إلى الإنترنت بالمغرب، إذ سجلت أبحاث الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات ارتفاعاً في نسبة الأسر المتوفرة على وولوج إلى الإنترنت، مع استمرار تفاوت بين الوسطين الحضري والقروي. فقد بلغ الولوج إلى الإنترنت سنة 2024 حوالي 89.2% على المستوى الوطني، مقابل 93.6% في الوسط الحضري و78.4% في الوسط القروي، وهو ما يكشف تقدماً واضحاً، لكنه يبين في الوقت نفسه أن الفجوة المجالية ما زالت قائمة.³¹ وهذه الأرقام مهمة لأنها تؤكد أن الرقمنة أصبحت ممكنة على نطاق واسع، لكنها لم تصبح بعد متاحة بالشروط نفسها لكل الفئات والمجالات.

غير أن الولوج التقني لا يعني الولوج الفعلي إلى الخدمة. فقد يكون لدى الأسرة اتصال بالإنترنت، لكنها لا تملك حاسوباً أو هاتفاً ملائماً، أو لا تتوفر على معرفة كافية بإنجاز المسطرة،

³¹ Cour des comptes, Évaluation des services publics en ligne orientés usagers, Rabat, 2019, p. 4-6.

أو تخشى استعمال المعطيات البنكية أو الشخصية، أو لا تعرف كيف تستعمل التوقيع الإلكتروني أو وسائل التحقق. ولذلك، فإن الفجوة الرقمية ليست فجوة اتصال فقط، بل فجوة كفاءة وثقة واستعمال. ومن هنا، فإن التعميم الرقمي للخدمات العمومية ينبغي أن يرتبط بسياسة للتكوين والمواكبة، خصوصا لفائدة كبار السن، وسكان المناطق القروية، والأشخاص في وضعية إعاقة، والنساء في بعض المجالات الهشة، والأشخاص محدودي الدخل.

وتزداد خطورة الفجوة الرقمية عندما تصبح الخدمة الرقمية هي المسار الوحيد أو شبه الوحيد للحصول على خدمة معينة. ففي هذه الحالة، قد ينتقل الإقصاء من بعده الترابي إلى بعده الرقمي. فالمواطن الذي لا يستطيع استعمال المنصة قد يجد نفسه في وضعية أضعف من السابق، لأنه لم يعد يواجه إدارة ورقية يمكنه التعامل معها بالحضور، بل يواجه واجهة رقمية مغلقة أمام قدراته. لذلك، فإن مبدأ المساواة يفرض أن يكون الانتقال الرقمي تدريجيا، ومصحوبا بقنوات مساعدة، وشبابيك رقمية للقرب، ونظام للمواكبة داخل الجماعات الترابية والمصالح اللاممركزة.

وقد أكدت عدة أدبيات دولية أن الحكومة الرقمية الناجحة هي التي تنتقل من منطق "الخدمة الإلكترونية" إلى منطق "الخدمة الشاملة"، أي الخدمة التي تراعي مختلف المستعملين ولا تفترض أن جميع المواطنين يملكون القدرات نفسها.³² وهذا التوجه مهم بالنسبة للمغرب؛ لأن بناء المرفق الذي يجب أن ينسجم مع التنوع الاجتماعي والمجالي، وأن يتجنب تحويل الرقمنة إلى امتياز لفائدة الأكثر اتصالا وتعلما.

³² Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications, Enquête TIC auprès des ménages et des individus 2024-2025, Rabat, 2025, P 10-11.

كما أن الفجوة الرقمية قد تظهر داخل الإدارة نفسها. فبعض المصالح لا تتوفر على تجهيزات كافية، أو اتصال مستقر، أو موارد بشرية مكونة، أو دعم تقني مستمر. وفي هذه الحالة، يصبح الموظف نفسه غير قادر على تقديم خدمة رقمية جيدة، مما يؤدي إلى بطء المعالجة أو أخطاء في إدخال المعطيات أو ضعف في التواصل مع المرتفق. لذلك، فإن جودة المرفق الرقمي تفرض تأهيل الإدارة من الداخل قبل مطالبة المرتفقين باستعمال الخدمة من الخارج.

ومن هنا، فإن العدالة الرقمية تفرض مقاربة مزدوجة: تمكين المواطنين من الولوج والاستعمال، وتمكين الإدارة من الموارد والكفاءات. فإذا غاب أحد العنصرين، ظلت الرقمنة غير مكتملة. فالمرتفق المتكون لا يستفيد من منصة لا تعمل بكفاءة، والإدارة المجهزة لا تنجح إذا كان جزء من الجمهور غير قادر على استعمال خدماتها. وبذلك، تصبح الفجوة الرقمية تحدياً قانونياً واجتماعياً، لا مجرد تحد تقني.

• ثانياً: ضعف الثقة والتكوين كحدود مؤسساتية للانتقال الرقمي

تعد الثقة عنصراً حاسماً في نجاح الخدمة الرقمية. فالمرتفق قد يمتلك الاتصال والمهارة، ومع ذلك يتردد في استعمال الخدمة الرقمية إذا لم يكن واثقاً في أمن المنصة، أو في حجية الوثيقة الإلكترونية، أو في جدية الإدارة في معالجة الطلب المودع عن بعد. وهذا يفسر استمرار تفضيل بعض المرتفقين للشباك الورقي، لأنه يمنحهم إحساساً بالحضور والإثبات المباشر، حتى لو كان أكثر كلفة وبطئاً.

وتتصل الثقة أولاً بحجية المعاملات الإلكترونية. فكلما كان الإطار القانوني للتوقيع الإلكتروني وخدمات الثقة واضحاً، ازدادت قابلية المواطنين والمقاولات للتعامل الرقمي مع الإدارة. وقد جاء القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية

لتحديث هذا المجال، من خلال تنظيم خدمات الثقة، والتوقيع الإلكتروني، والختم الإلكتروني، والطابع الزمني، ووسائل التشفير، واختصاصات السلطة الوطنية المعنية.³³ وهذا التطور التشريعي مهم لأنه يوفر بنية قانونية ضرورية لانتقال الخدمة العمومية من مجرد تبادل معلومات إلى إنتاج آثار قانونية رقمية كاملة.

غير أن النص القانوني لا يكفي وحده لبناء الثقة. فالمرتفق يحتاج إلى تجربة استعمال ناجحة: طلب يودع بسهولة، إشعار بالتوصل، تتبع واضح، جواب داخل أجل معقول، وثيقة معترف بها لدى باقي الإدارات. فإذا حصل العكس، فإن الثقة في المنصة تضعف، حتى لو كان الإطار القانوني متقدما. لذلك، فإن الثقة الرقمية تتشكل من تفاعل القانون والتقنية والتجربة العملية.

ويطرح التكوين بدوره تحديا جوهريا. فالموظف العمومي في الإدارة الرقمية لا يكتفي بتطبيق المسطرة، بل يتعامل مع نظام معلوماتي، ومعطيات شخصية، وتدفع رقمي للطلبات، وتواصل إلكتروني مع المرتفق. وهذا يتطلب مهارات جديدة: فهم الأمن الرقمي، احترام سرية المعطيات، التعامل مع الأعطاب، شرح الخدمة للمرتفق، واستعمال المؤشرات. ولذلك، فإن التكوين ينبغي أن ينتقل من دورات تقنية ظرفية إلى سياسة مستمرة لبناء كفاءات رقمية داخل الإدارة.

وقد أكدت وكالة التنمية الرقمية، في وثائقها التوجيهية، أن نجاح التحول الرقمي يرتبط بتأهيل الموارد البشرية، وتطوير القدرات، ومواكبة الإدارات في إعادة تصميم خدماتها.³⁴ وهذا يعني أن المرفق الذكي لا يبنى بالبرمجيات فقط، بل يبنى بالموظف القادر على استعمالها

³³ United Nations, E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development, New York, 2024, p. 32-35.

³⁴ ظهير شريف رقم 1.20.100 صادر في 16 من جمادى الأولى 1442، 31 ديسمبر 2020، بتنفيذ القانون رقم 43.20 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية، الجريدة الرسمية، عدد 6951، بتاريخ 11 يناير 2021، ص. 274-280.

والمرتفق القادر على الثقة فيها. فالتحول الرقمي، في جوهره، تحول ثقافي وتنظيمي قبل أن يكون تحولاً تقنياً.

وتظهر حدود الثقة أيضاً في ضعف التواصل حول الخدمات الرقمية. فكثير من المرتفقين لا يعرفون بوجود خدمة رقمية معينة، أو لا يعرفون طريقة استعمالها، أو يظنون أنها لا تغني عن الحضور الشخصي. ولذلك، فإن الرقمنة تحتاج إلى سياسة تواصل عمومي واضحة ومستمرة، تستعمل لغة مبسطة، وتشرح الخطوات، وتبين الحقوق، وتقدم المساعدة. فالمنصة التي لا يعرفها الجمهور، أو لا يفهمها، تظل خدمة معطلة ولو كانت متاحة تقنياً.

إن بناء الثقة يقتضي كذلك توحيد التجربة الرقمية. فإذا كانت كل إدارة تعتمد واجهة مختلفة، ومفاهيم مختلفة، وطرق تحقق مختلفة، فإن المرتفق يشعر بالتشتت. لذلك، فإن المرفق الذكي يحتاج إلى هوية رقمية موحدة أو قابلة للتشغيل البيني، وإلى معايير مشتركة لتصميم الخدمات، حتى لا يجد المواطن نفسه أمام إدارات رقمية متعددة لا تتواصل فيما بينها. ومن هنا، فإن الثقة الرقمية ليست ثقة في منصة واحدة، بل ثقة في منظومة إدارية رقمية متكاملة.

الفقرة الثانية: حماية المعطيات الشخصية والأمن السيبراني كشرط لبناء مرفق عمومي ذكي وآمن

كلما توسعت الإدارة في استعمال المنصات الرقمية، توسع معها حجم المعطيات التي تجمعها وتعالجها وتخزنها وتتبادلها. وهذه المعطيات قد تكون بسيطة، مثل الاسم والعنوان، وقد تكون حساسة، مثل المعطيات الصحية والاجتماعية والمالية. لذلك، فإن المرفق الذكي لا يمكن أن يبني فقط على مبدأ السرعة والنجاعة، بل يجب أن يبني كذلك على مبدأ الحماية.

فالخدمة الرقمية التي تسرع المسطرة لكنها تعرض المعطيات للخطر لا تحقق الجودة، بل تقوض الثقة في الإدارة.

• أولاً: حماية المعطيات الشخصية كضمانة لحقوق المرتفقين

تعد حماية المعطيات الشخصية من أهم الضمانات القانونية في الإدارة الرقمية. فالمرتفق، عند استعماله لخدمة رقمية، يضع بين يدي الإدارة معلومات قد تمس هويته، وحياته الخاصة، ووضعه الاجتماعي أو الصحي أو المهني. ولذلك، فإن الإدارة لا تكون فقط مقدمة خدمة، بل تصبح مسؤولة عن معالجة معطيات يجب أن تخضع لمبادئ المشروعية والغاية المحددة والتناسب والأمن والاحتفاظ المحدود.

وقد وضع القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي إطاراً أساسياً لهذا المجال، حيث عرف المعطيات الشخصية، وحدد مفهوم المعالجة، ونظم حقوق الشخص المعني، وأحدث اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي.³⁵ وتكمن أهمية هذا القانون بالنسبة للمرفق الرقمي في أنه يذكر الإدارة بأن المعطى الشخصي ليس ملكاً حراً لها، بل هو موضوع حماية قانونية، وأن استعماله يجب أن يكون مرتبطاً بغاية مشروعة ومحددة.

وتصبح هذه الحماية أكثر حساسية في الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية. فمثلاً، رقمنة ملفات الدعم الاجتماعي أو التغطية الصحية أو المنح الدراسية أو الخدمات الطبية قد تسهل الاستهداف وتحسن النجاعة، لكنها في الوقت نفسه ترفع مستوى المخاطر إذا لم تضبط شروط الولوج إلى المعطيات وتبادلها بين الإدارات. فالربط البيني بين قواعد

³⁵ Agence de Développement du Digital, Rapport d'activité 2022, Rabat, 2023, p. 18-21.

البيانات قد يكون مفيدا لتبسيط الخدمة، لكنه قد يتحول إلى مصدر للمساس بالحياة الخاصة إذا لم يخضع لضمانات دقيقة.

ومن هنا، ينبغي أن تقوم رقمنة الخدمة العمومية على مبدأ "حماية المعطيات منذ التصميم"، أي أن يتم التفكير في الخصوصية والأمن منذ لحظة بناء المنصة، لا بعد إطلاقها. فالنظام الجيد هو الذي لا يجمع إلا المعطيات الضرورية، ويحدد من له حق الاطلاع، ويسجل عمليات الولوج، ويمكن المرتفق من معرفة كيفية استعمال معطياته، ويتيح تصحيحها عند الخطأ. وهذا التوجه أصبح معيارا دوليا في حوكمة الخدمات الرقمية، لأنه يجعل الحماية جزءا من الجودة لا إضافة خارجية لها.³⁶

كما أن حماية المعطيات ترتبط بالثقة في العدالة الإدارية. فإذا استعملت الإدارة معطيات غير محينة أو خاطئة لاتخاذ قرار، فإن المرتفق قد يحرم من خدمة أو دعم أو ترخيص بسبب خطأ رقمي. لذلك، فإن الإدارة الرقمية يجب أن تتضمن آليات فعالة للتصحيح والتظلم، حتى لا تتحول قاعدة البيانات إلى سلطة نهائية. فالمرفق الذكي لا ينبغي أن يكون مغلقا أمام التصحيح البشري، بل يجب أن يجمع بين دقة النظام وحق المرتفق في المنازعة والتصحيح.

ومن زاوية أخرى، فإن حماية المعطيات ليست عبئا على الإدارة، بل عنصر من عناصر جودة الخدمة. فكلما اطمأن المرتفق إلى أن معطياته محمية، ازداد إقباله على استعمال المنصة. أما إذا انتشرت المخاوف من التسريب أو الاستعمال غير المشروع، فإن المرتفقين سيعودون إلى المسارات الورقية أو سيمتنعون عن استعمال بعض الخدمات. لذلك، فإن الثقة في حماية المعطيات تعد شرطا لاستعمال الخدمة الرقمية، وليست فقط التزاما قانونيا مجردا.

³⁶ ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر 1430، 18 فبراير 2009، بتنفيذ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية، عدد 5711، بتاريخ 23 فبراير 2009، ص. 552-558.

• ثانيا: الأمن السيبراني وحكمة المخاطر الرقمية داخل المرفق العمومي

لا يمكن تصور مرفق عمومي ذكي دون منظومة أمن سيبراني قوية. فالخدمات الرقمية العمومية ترتبط بأنظمة معلومات حيوية، وقد يؤدي توقفها أو اختراقها إلى تعطيل خدمات أساسية، أو تسريب معطيات حساسة، أو إضعاف الثقة في الدولة. لذلك، فإن الأمن السيبراني لم يعد مسألة تقنية تخص مهندسي المعلومات، بل أصبح جزءا من الأمن القانوني والمؤسساتي للمرفق العمومي.

وقد جاء القانون رقم 05.20 المتعلق بالأمن السيبراني ليحدد قواعد ومقتضيات الأمن المطبقة على نظم معلومات إدارات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية، وكل شخص اعتباري خاضع للقانون العام، إضافة إلى البنيات التحتية ذات الأهمية الحيوية التي تتوفر على نظم معلومات حساسة.³⁷ وتكمن أهمية هذا النص في أنه نقل الأمن السيبراني من مجال التوصيات التقنية إلى مجال الالتزامات القانونية، بما يفرض على الإدارات اعتماد تدابير للوقاية والحماية والاستجابة للحوادث.

غير أن الأمن السيبراني لا يتحقق بمجرد وجود القانون، بل يحتاج إلى حكمة واضحة للمخاطر. فالإدارة الرقمية مطالبة بتحديد أصولها المعلوماتية، وتصنيف المعطيات، وتقييم المخاطر، ووضع خطط استمرارية الخدمة، وتكوين الموظفين، وإجراء اختبارات دورية، والتبليغ عن الحوادث، وتحسين الأنظمة. وكلما اتسعت الخدمات الرقمية، ازدادت الحاجة إلى إدارة مؤسسية للأمن، لا إلى حلول تقنية متفرقة.

³⁷ OECD, The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, Paris, 2019, p. 42-45.

وتؤكد المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، من خلال التوجيهات والمعايير الوطنية، أن حماية نظم المعلومات تتطلب مقاربة شاملة تشمل التنظيم، والموارد البشرية، والتقنية، والتدقيق، والتدبير المستمر للمخاطر.³⁸ وهذا التصور مهم لأنه يجعل الأمن السيبراني جزءا من تدبير المرفق، لا مجرد إجراء بعدي عند وقوع الهجوم. فالمرفق الذي لا ينتظر الأزمة كي يفكر في الأمن، بل يجعل الأمن شرطا مسبقا لإطلاق الخدمة.

ومن الأمثلة العملية على المخاطر الرقمية تعطل منصة إدارية في فترة ضغط مرتفع، أو محاولة ولوج غير مشروع إلى قاعدة بيانات اجتماعية، أو انتحال هوية رقمية، أو هجوم يحجب الخدمة عن المرتفقين. مثل هذه المخاطر لا تمس الجانب التقني فقط، بل تمس مبدأ الاستمرارية وجودة الخدمة. فحين تتوقف منصة حيوية، يتضرر المرتفق كما لو أغلق المرفق الورقي أبوابه. لذلك، فإن الأمن السيبراني أصبح امتدادا لمبدأ استمرارية المرفق العمومي.

وتزداد أهمية الأمن السيبراني مع استعمال الحوسبة السحابية والذكاء الاصطناعي والتبادل الواسع للمعطيات بين الإدارات. فكل خدمة مترابطة ترفع من مستوى النجاعة، لكنها ترفع أيضا من مستوى الاعتماد المتبادل بين الأنظمة. فإذا تعطلت حلقة مركزية، قد تتأثر خدمات متعددة. ولذلك، فإن المرفق الذي يحتاج إلى بنية مرنة، وخطط بديلة، ونسخ احتياطية، ومراكز بيانات مؤمنة، وتوزيع واضح للمسؤوليات بين الإدارة والمزودين التقنيين.

وفي هذا السياق، لا بد من الجمع بين الأمن والشفافية. فالإدارة لا تستطيع أن تكشف كل تفاصيل بنيتها الأمنية، لكنها مطالبة بإخبار المرتفقين عند وقوع خرق يمس معطياتهم،

³⁸ ظهر شريف رقم 1.20.69 صادر في 4 ذي الحجة 1441، 25 يوليو 2020، بتنفيذ القانون رقم 05.20 المتعلق بالأمن السيبراني، الجريدة الرسمية، عدد 6904، بتاريخ 30 يوليو 2020، ص. 4160-4165.
المديرية العامة لأمن نظم المعلومات، التوجيهات الوطنية لأمن نظم المعلومات: التدابير الأمنية الأساسية، الرباط، 2020، ص. 9-14.

وبتمكينهم من وسائل الحماية والتظلم، وإثبات أنها تتعامل بجدية مع المخاطر. فالصمت الإداري عند وقوع الحوادث قد يكون أضر بالثقة من الحادث نفسه. ومن ثم، فإن حكمة المخاطر الرقمية ينبغي أن تقوم على الوقاية والاستجابة والتواصل والمحاسبة.

خاتمة:

يتضح من خلال معالجة موضوع جودة الخدمة العمومية في زمن الرقمنة: حدود الانتقال من الإدارة الورقية إلى المرفق العمومي الذي بالمغرب أن المرفق العمومي لم يعد يقاس فقط بمدى انتظامه واستمراريته، وإنما بقدرته على إنتاج خدمة عمومية واضحة، سريعة، منصفة، آمنة، وقابلة للتتبع. فقد انتقل النقاش من سؤال الوجود القانوني للمرفق إلى سؤال جودة أدائه، ومن منطق الإدارة التي تفرض مساطرها على المرتفق إلى منطق جديد يفترض أن تتمحور فيه الخدمة حول حاجات المواطن والمقاولة، وأن تصبح الإدارة مطالبة بتبرير زمنها وقراراتها وطرق اشتغالها.

وقد أبان التحليل أن دستور 2011 وميثاق المرافق العمومية أسسا لتحول مهم في فلسفة الخدمة العمومية، من خلال دسترة مبادئ الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وربطها بالمساواة والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات. غير أن هذا التأطير القانوني، على أهميته، لا يكفي وحده لإنتاج مرفق عمومي ذكي، ما لم يترجم إلى إصلاح فعلي للمساطر، وتنسيق بين الإدارات، وتبسيط للوثائق المطلوبة، واعتماد مؤشرات دقيقة لتقييم الأداء وقياس رضا المرتفقين.

كما خلص المقال إلى أن النموذج الورقي لا يتمثل فقط في استعمال الوثيقة المادية، بل في ثقافة إدارية كاملة تقوم على تعدد المتدخلين، وغموض المسار، وتكرار الوثائق، وضعف

تبادل المعطيات، وتحميل المرتفق عبء التنقل بين المصالح. ولذلك فإن مجرد نقل هذه المساطر إلى واجهات رقمية لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين الخدمة، بل قد يخلق إدارة إلكترونية في الشكل وورقية في العمق. فالرقمنة لا تحقق قيمتها إلا عندما تقترن بإعادة هندسة المسطرة، وتوحيد قواعد البيانات، وتوفير خدمة مكتملة من بدايتها إلى نهايتها.

وبخصوص الجواب عن الإشكالية، يمكن القول إن الرقمنة تستطيع أن تشكل مدخلا فعليا لتجويد الخدمة العمومية بالمغرب والانتقال نحو المرفق العمومي الذي، لكنها لا تملك هذا الأثر بشكل تلقائي. فالرقمنة تكون رافعة للجودة عندما تتحول إلى أداة لتقليص الزمن الإداري، وتبسيط الولوج، وتعزيز الشفافية، وتمكين المرتفق من تتبع طلبه، وتوفير مؤشرات دقيقة للمحاسبة والتقييم. أما إذا اختزلت في إطلاق منصات إلكترونية دون إصلاح المساطر ودون معالجة الفجوة الرقمية، فإنها قد تعيد إنتاج اختلالات الإدارة الورقية داخل فضاء رقمي جديد، بل قد تعمق الإقصاء بالنسبة للفئات غير القادرة على استعمال الوسائل الرقمية.

وانطلاقا من هذه الخلاصات، يمكن تقديم مجموعة من المقترحات العملية:

1. ضرورة الانتقال من رقمنة المساطر إلى إعادة هندستها، لأن تحويل المسطرة المعقدة إلى مسطرة إلكترونية لا يحل المشكل، بل يعيد إنتاجه بوسيلة جديدة. لذلك ينبغي قبل رقمنة أي خدمة مراجعة الوثائق المطلوبة، وحذف غير الضروري منها، وتحديد الآجال، وتوحيد المسؤوليات، ثم بناء المسار الرقمي على أساس البساطة والوضوح.
2. إرساء منصة وطنية موحدة أو قابلة للتشغيل البيني للخدمات العمومية الأساسية، حتى لا يظل المرتفق موزعا بين بوابات متعددة لا تتواصل فيما بينها. فالمرفق الذي لا يعني كثرة المنصات، بل يعني وحدة تجربة المرتفق وتكامل المعطيات بين الإدارات في احترام تام للقانون.

3. تعميم مبدأ "لا تطلب الإدارة من المرتفق وثيقة تتوفر عليها إدارة أخرى"، وذلك عبر تسريع تبادل المعطيات بين الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، بما يقلص التنقل والتكرار ويجعل الإدارة تتحمل مسؤولية التنسيق بدل تحميلها للمواطن.

4. اعتماد مؤشرات وطنية وجهوية لقياس جودة الخدمات الرقمية، تشمل آجال المعالجة، ونسبة الخدمات المنجزة كليا عن بعد، ونسبة الملفات المتعثرة، وعدد الشكايات، ومستوى رضا المرتفقين. فغياب المؤشرات يجعل الإصلاح غير قابل للقياس، ويحول الجودة إلى شعار عام بدل أن تكون سياسة عمومية قابلة للتقييم.

5. تعزيز العدالة الرقمية من خلال إحداث فضاءات عمومية رقمية للقرب داخل الجماعات الترابية والمناطق القروية، لمساعدة المرتفقين غير المتمكنين من استعمال المنصات الإلكترونية. فالرقمنة لا ينبغي أن تلغي الحاجة إلى المواكبة البشرية، خصوصا بالنسبة لكبار السن، والأشخاص في وضعية إعاقة، والفئات محدودة التكوين الرقمي. 6. تقوية تكوين الموظفين في مجال الإدارة الرقمية، ليس فقط من حيث استعمال التطبيقات، بل أيضا من حيث حماية المعطيات، والتواصل الرقمي، وتدبير الشكايات الإلكترونية، واستعمال مؤشرات الأداء. فالموظف يظل عنصرا حاسما في نجاح التحول الرقمي، ولا يمكن بناء مرفق ذكي بموارد بشرية غير مؤهلة.

7. جعل حماية المعطيات الشخصية والأمن السيبراني شرطا سابقا لإطلاق أي خدمة رقمية، لا مجرد إجراء لاحق. فثقة المرتفق في الإدارة الرقمية ترتبط بقدرته على الاطمئنان إلى أن معطياته محمية، وأن استعمالها يتم في حدود الغاية المشروعة، وأن المنصات العمومية آمنة وقابلة للاستمرارية.

8. إلزام الإدارات بنشر دلائل مبسطة للخدمات الرقمية بلغة واضحة، تتضمن مراحل الخدمة، والوثائق المطلوبة، والآجال، وطرق التظلم، ومآل المعطيات الشخصية.

فالشفافية لا تعني فقط إتاحة المعلومة، بل تعني تقديمها بشكل مفهوم وقابل للاستعمال.

وتأسيسا على ذلك، فإن مستقبل جودة الخدمة العمومية بالمغرب لن يتحدد فقط بمدى اتساع الرقمنة، وإنما بمدى قدرتها على إنتاج مرفق عمومي أكثر إنصافا وشفافية ونجاعة وأمنا. فالمرفق العمومي الذكي ليس هو المرفق الذي يستعمل التكنولوجيا فحسب، بل هو المرفق الذي يجعل التكنولوجيا في خدمة المواطن، ويعيد بناء الثقة بين الإدارة والمرتكز، ويحول الخدمة العمومية من عبء إداري إلى حق فعلي قابل للولوج والتتبع والمساءلة.