

مأسسة تقييم السياسات العمومية -دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب-

Institutionalization of public policies evaluation -Comparative study between Algeria and Morocco-

تاريخ الاستلام : 2019/06/19 ؛ تاريخ القبول : 2019/12/02

ملخص

يعتبر تقييم السياسات العمومية من الخطوات الهامة التي يتم خلالها الحكم على آثارها وقياس نتائجها وذلك بالاعتماد على معايير واضحة (ملاءمة، انسجام، كفاءة وفعالية...)، وحتى تكون عملية التقييم أكثر رسمية يتم إضفاء طابع مؤسستي عليها وعلى مختلف الممارسات التقييمية. هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مأسسة تقييم السياسات العمومية وإجراء مقارنة بين كل من الجزائر والمغرب، وذلك باستخدام المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن لتحديد أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

بينت الدراسة التشابه الموجود بين كل من الجزائر والمغرب فيما يتعلق بوجود أجهزة تقوم بالتقييم بغض النظر عن نوعها (برلمانية، استشارية، رقابية) بالإضافة إلى نقص المراكز البحثية الخاصة، واختلفت في دور هذه الأجهزة التي لوحظ أن دورها غير مفعّل كما أن الجزائر لا تزال تفتقر إلى بعض الممارسات التقييمية مقارنة بالمغرب. وقد تضمنت الدراسة بعض التوصيات التي من شأنها تعزيز وتحسين مأسسة تقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب.

الكلمات المفتاحية: السياسات العمومية، تقييم السياسات العمومية، مأسسة تقييم السياسات العمومية، الممارسات التقييمية.

* دلال بوعتروس

د. محمد دهان

كلية العلوم الاقتصادية، التجارية
وعلوم التسيير
جامعة عبد الحميد مهري
قسنطينة

Abstract

Evaluation of public policy is to give judgment for their effects and outcomes by adopting criteria, so for more formal evaluation we do an institutionalization this process and the different practices evaluation. This study aimed to identify the institutionalization of evaluation of public policies and do a comparative study between Algeria and Morocco. We used an analytical descriptive approach and a comparative approach to identify similarities and differences between them.

The study showed that there is some similarity between the two countries especially for the existence of evaluation bodies, in addition the lack of private research centers, and the difference in the role of some bodies which are not activated, and lack of some evaluation practices.

The study included some recommendations to improve institutionalization of public policies evaluation in Algeria and Morocco.

Keywords: Public policy, Evaluation of public policy, Institutionalization of public policies evaluation, Evaluation practices.

Résumé

L'évaluation des politiques publiques est une étape importante pour mettre un jugement de leurs effets et de leurs résultats en adoptant des critères (adéquation, cohérence, efficience et efficacité, etc.). Donc, pour une évaluation plus formelle, nous procédons à une institutionnalisation de ce processus et des différentes pratiques évaluatif. Cette étude visait à identifier l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques et faire une étude comparative entre l'Algérie et le Maroc. en utilisant l'approche descriptive analytique et l'approche comparative pour identifier les similitudes et les différences entre eux.

L'étude a montré qu'il existe certaines similitudes entre les deux pays, notamment en ce qui concerne l'existence d'organes d'évaluation, quel que soit leur type, ainsi que le manque de centres de recherche spécialisés, et l'Algérie manque encore de certaines pratiques évaluatif par rapport au Maroc.

L'étude comprenait des recommandations pour améliorer l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Algérie et au Maroc.

Mots clés: politique publique, évaluation des politiques publiques, institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, pratiques évaluatif.

* Corresponding author, e-mail: dallel.bouatrous@univ-constantine2.dz

مقدمة:

تعتبر السياسات العمومية من أهم الأدوات التي تتخذها الدولة لتحقيق مختلف برامجها التنموية بما يتماشى واحتياجات ومتطلبات أفراد المجتمع، وبغرض الوقوف على نتائج وآثار هذه السياسات نقوم بالتقييم، حيث تمكننا هذه العملية من التعرف على انعكاسات السياسات المنتهجة والتحقق من مدى تحقق الأهداف المسطرة التي نفذت من أجلها السياسة. وقد ظهر موضوع تقييم السياسات العمومية نتيجة زيادة المطالب والاحتياجات العمومية ومحدودية الموارد لمواجهة هذه الاحتياجات، حيث يعتبر التقييم من بين أهم الآليات الفعالة المستخدمة في تسيير القطاع العمومي وذلك من أجل تحسين أداء مختلف إداراته العمومية، تحسين الكفاءة والفعالية وترشيد صرف المال العام وحسن التسيير ومحاربة الفساد واكتشاف نقاط الضعف والقوة، وهذا ما تجسد من خلال التسيير العمومي الحديث (New Public Management) (NPM).

لذا أصبح من الضرورة بما كان القيام بمأسسة تقييم السياسات العمومية (Institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques) من أجل إضفاء الطابع المؤسسي الرسمي على عملية التقييم وتحديد الأجهزة المؤسساتية التي تقوم به سواء كانت برلمانية، رقابية أو أجهزة استشارية بالإضافة إلى نشر مختلف الممارسات التقييمية المتعلقة به (إشراك مؤسسات المجتمع المدني في عملية التقييم، تنظيم الملتقيات العلمية وتشكيل المجالات العلمية المتخصصة في التقييم). كانت بداية مأسسة تقييم السياسات العمومية في الدول الرائدة (الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا) خلال سنوات السبعينات، التي حددت في قوانينها الهيئات المكلفة بذلك والتي أوكلت لها مهمة تقييم السياسات، وللتعرف أكثر على حيثيات مأسسة التقييم في الدول العربية سنقدم تجربة كل من الجزائر والمغرب في هذا المجال مع إجراء مقارنة بينهما للتعرف أكثر على أوجه الشبه والاختلاف الموجود بينهما، وفي هذا الإطار جاءت هذه الدراسة من أجل الإجابة على الإشكالية التالية:

ما هي أوجه الشبه والاختلاف بين مأسسة تقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب؟

للإجابة على الإشكالية السابقة نضع الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- هل هناك تشابه بين مأسسة تقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب؟
- 2- هل هناك اختلاف بين مأسسة تقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب؟

ولقد تم تقسيم هذه الدراسة حسب العناصر الأساسية التالية:

- الإطار المفاهيمي لتقييم السياسات العمومية؛
 - المقاربة النظرية لمأسسة تقييم السياسات العمومية؛
 - مأسسة تقييم السياسات العمومية في المغرب؛
 - مأسسة تقييم السياسات العمومية في الجزائر؛
 - مقارنة مأسسة تقييم السياسات العمومية بين الجزائر و المغرب؛
 - تقييم فعالية بعض أجهزة تقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب.
- الإطار المفاهيمي لتقييم السياسات العمومية 1-**

تعتبر السياسات العمومية جوهر الفعل العمومي (Action Publique) الذي يبرز توجهات الدولة ومختلف وظائفها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة ، والذي قد يكون في شكل برامج وخطط من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

اعتبر **حسن أبشر الطيب** أن السياسات العمومية تمثل الأطر الفكرية والعملية التي توضح توجهات وتطلعات وأهداف الحكومة، وتحدد مختلف برامجها بهدف إشباع حاجات مجتمعية أو حل مشكلات مطروحة أو متوقعة مع ضمان تخصيص مختلف الموارد اللازمة لعملية التنفيذ، وعليه فإن صياغة أي سياسة هو من أجل إيجاد حلول لمشاكل مطروحة في المجتمع أو تلبية مختلف الاحتياجات لكن هذا يتطلب تسخير الموارد الضرورية لذلك بغض النظر عن نوعها سواء كانت بشرية مادية أو مالية والتي تتطلبها عملية التنفيذ⁽¹⁾.

كما أشار **Leslie Pal** إلى أن السياسات العمومية عبارة عن مجموعة من القرارات التي يتم اتخاذها من قبل مجموعة من الفواعل مع تحديد الأهداف والوسائل والإمكانيات قصد بلوغ نتائج معينة⁽²⁾، حيث تعتبر هذه القرارات عبارة عن التزامات حكومية اتجاهاً للمواطنين يتم تجسيدها في شكل سياسات عمومية بغرض تحقيق أهداف واضحة وصريحة، لكن في بعض الأحيان تكون هناك أهداف خفية (غير معلنة). إن تنفيذ تلك السياسات يتطلب الوقوف على مختلف نتائجها للتحقق من مدى تحقيقها لأهدافها، وهذا سيكون من خلال آخر مرحلة في عملية رسم السياسات⁽³⁾ وهي عملية التقييم، والتي عرفها دليل الرقابة الداخلية المعتمد في جنيف على أنها عملية لإصدار الأحكام حول قيمة (valeur) وأداء التدخل العمومي وذلك بالاعتماد على مرجعيات ومعايير واضحة مثل الملاءمة، الكفاءة والفعالية⁽⁴⁾، والتي تعتبر من المعايير التي يتم استخدامها في عملية تقييم السياسات العمومية.

في حين اعتبر المكتب العام للحسابات (GAO) **General Accounting Office** على أن التقييم عملية منهجية تقوم على أساس أساليب جمع وتحليل البيانات بهدف قياس مدى نجاح برنامج⁽⁵⁾ معين، وكذلك التعرف على أسباب النجاح، حيث يمكننا من تقديم أجوبة لأسئلة محددة حول النتائج المتوصل إليها، والتي يتم استخدامها لقياس مدى نجاعة السياسة والتعرف على سبل تحسين أداءها أو المساعدة على رصد أفضل الموارد⁽⁶⁾.

وبالتالي فإن التقييم يسعى لتحقيق هدف معرفي (Cognitive) وذلك من خلال عملية التشخيص للواقع ورصد مختلف المعلومات وتحليل البيانات التي كانت سبب وراء وضع السياسة بالإضافة إلى المعلومات التي تتعلق بآثار ونتائج الفعل العمومي⁽⁷⁾. وهدف معياري (Normatif) الذي يقوم على قياس قيمة السياسة وتحديد مختلف الممارسات الجيدة التي من شأنها المساهمة في نجاح أو فشل السياسة المنفذة. إن ظهور التقييم كان نتيجة زيادة تدخل الدولة عن طريق سياساتها وبرامجها في مختلف المجالات، فمن منظور التسيير العمومي فإن التدخل العمومي تحكمه بعض الشروط التي تتعلق بطبيعة أهداف السياسات والتي يفضل أن تكون قابلة للقياس بالإضافة إلى ملاءمة الموارد المسخرة، و تحديد مختلف الآثار المتوقعة للسياسة كما يشترط تقييم رضا الفئات المستهدفة من السياسة المنفذة كل هذا أدى إلى التأسيس لما يسمى بالتسيير العمومي الحديث (New Public Management (NPM)⁽⁸⁾، هذا الأخير ظهر في بريطانيا نهاية سنوات السبعينات مع رئيسة الوزراء البريطانية **Margaret Thatcher** التي حاولت خلق مناخ إداري جديد (إصلاح إداري) مع تخفيض النفقات العمومية واستخدام أدوات قياس التكلفة (تحليل تكلفة- عائد) ونمذجة الاقتصاد الكلي.

لقد زاد الاهتمام أكثر بالتقييم مع التسيير العمومي الحديث حيث تم استخدامه من أجل تقييم أهداف الإصلاح الإداري، وكذا المتابعة والرقابة على النفقات، كما ساهم NPM في التركيز على الكفاءة والفعالية في عملية التقييم وتحسين جودة الخدمات وتعزيز المساءلة؛ حيث أن نجاح عملية التقييم يتوقف على اعتماد منهجية واضحة في جميع

مراحل عملية التقييم انطلاقاً من اختيار السياسة موضوع التقييم وقياس النتائج المحققة مقارنة بالأهداف المحددة حتى صياغة الإقتراحات والتوصيات⁽⁹⁾.

2- مقارنة نظرية لمأسسة تقييم السياسات العمومية

برز الاهتمام بتقييم البرامج والسياسات العمومية بعد الحرب العالمية الثانية للوقوف على مختلف نتائج وأثار السياسات التي انتهجتها الدول، خاصة وأنها جاءت ضمن المساعدات والمنح المقدمة من قبل المنظمات الدولية⁽¹⁰⁾، حيث أن إقرار أي سياسة عمومية هو من أجل الإجابة على انشغالات وانتظارات أفراد المجتمع مع التحديد المسبق للأهداف التي وضعت من أجلها السياسة.

وانتشر التقييم خلال سنوات الستينات في الدول الانجلوساكسونية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، أين اعتمدت الحكومة البريطانية على تحليلات عقلية (منهج عقلي) من أجل تنفيذ مختلف السياسات العمومية، وفي هذا الإطار قام الوزير الأول Edward Heath بوضع تعليمة حول إعادة تنظيم الحكومة المركزية لتعزيز تقييم الأفعال العمومية، حيث تم إنشاء Central Policy Review Staff (CPRS) على المستوى المركزي من أجل تحليل السياسات والبرامج بالاعتماد على قاعدة معايير تستخدم في تقييم السياسات العمومية⁽¹¹⁾.

في نهاية سنوات السبعينات ومع وصول Margaret Thatcher إلى الحكم أدى هذا إلى إحداث تغيير جذري على مستوى الإدارات أين قامت بإجراء اختبارات حول مختلف الخدمات الإدارية المقدمة، حيث ركزت هذه الأخيرة على الكفاءة والفعالية وفي سبيل ذلك قامت بإنشاء وحدة استراتيجية الكفاءة The efficiency⁽¹²⁾ strategy unit. لكن الممارسات التقييمية عرفت طريقها في بريطانيا مع ظهور التسيير العمومي الحديث New Public Management، أين تم وضع العديد من هيئات التقييم منها المكتب الوطني للتدقيق (National Audit Office (NAO)، الخزينة، لجنة التدقيق Audit Commission⁽¹³⁾.

إلى جانب بريطانيا تعتبر الولايات المتحدة من الدول الرائدة في مجال تقييم السياسات العمومية، حيث كان ينظر للتقييم خلال سنوات الستينات على أساس أنه أداة لتعزيز الرقابة وتحسين الإنفاق الحكومي وذلك في إطار نظام تخطيط البرنامج الميزاني Planning Programming Budgeting System (PPBS)⁽¹⁴⁾. إن مأسسة تقييم السياسات العمومية في الولايات المتحدة كانت بإنشاء العديد من الهيئات منها المكتب العام للحسابات (GAO) الذي يقوم بتقييم فعالية السياسات وتقييم البرامج الحكومية، بالإضافة إلى مكتب ميزانية الكونغرس (Congressional Budget Office (CBO) وهي هيئات موجودة على مستوى السلطة التشريعية بالإضافة إلى هيئات أخرى على المستوى السلطة التنفيذية مثل مكتب لإدارة الميزانية (Office Management and Budget (OMB).

أما بالنسبة للتقييم في فرنسا فقد ظهر متأخراً نوعاً ما مقارنة مع الدول الأنجلوساكسونية، حيث اهتمت بمأسسة تقييم السياسات في بداية سنة 1990، أين وضع الوزير الأول Michel Rocard الخطوة الأولى لمأسسة تقييم السياسات العمومية وذلك من خلال المرسوم الصادر في 22 جانفي 1990 الذي نص على إنشاء اللجنة المشتركة بين الوزارات مكلفة بالتقييم Comité Interministériel de L'évaluation (CIME) والمجلس العلمي للتقييم Conseil Scientifique de L'évaluation (CSE)، حيث يعمل هذا المجلس على تحديد مختلف الإجراءات التي تساعد على نشر التقييم، لكن تم إلغاءه بموجب المرسوم الصادر في 18 نوفمبر

1998، إضافة إلى إنشاء المجلس الوطني للتقييم (Conseil National de L'évaluation(CNE)⁽¹⁵⁾

كما أن اعتماد القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (Loi Organique (LOLF) Relative Aux Lois de Finances سنة 2011 أعطى دفعة قوية للتقييم وذلك من خلال جعل إمكانية لتقييمه من خلال الجمعية الوطنية (Assemblée National (AN) بالإضافة إلى تشكيل هيئات أخرى مثل أمانة الدولة للاستشراف وتقييم السياسات العمومية وغيرها من الهيئات، ومع إجراء الإصلاح الدستوري سنة 2008 والذي يؤكد على دور البرلمان في الرقابة على الفعل العمومي وتقييم السياسات العمومية كما يمنح صلاحيات واسعة لمجلس المحاسبة في مجال التقييم. تعتبر هذه الأخيرة البدايات الأولى لمأسسة تقييم السياسات العمومية في الدول الرائدة في مجال التقييم، هذه الأخيرة عملت على جعل التقييم أكثر رسمية ومصداقية.

2-1- تعريف مأسسة تقييم السياسات العمومية

لقد استخدم مصطلح المأسسة بدايةً في العلوم الاجتماعية حيث اعتبره كل من Mayntez et Scharp من المصطلحات التي لها دور في هذه العلوم، وذلك من أجل إضفاء الطابع الرسمي على العلاقات الاجتماعية⁽¹⁷⁾. فمن وجهة نظر اجتماعية فإن المأسسة تعني منظمة رسمية أو قاعدة إجرائية التي توفر للفاعلين إطار عام يضمن لهم القدرة على التنبؤ بسلوكهم كنتيجة للعمل الجماعي⁽¹⁸⁾.

في حين اعتبرت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) مأسسة التقييم أمر ضروري وهام وذلك لتعزيز تحقيق نوعية جيدة للتقييم واستخدامه، حيث لا بد أن تكون هناك درجة من المأسسة كضرورة حتى يقوم التقييم بدوره في التسيير العمومي⁽¹⁹⁾. ومن وجهة نظر سياسية، اعتبر مجلس الشيوخ Sénat بفرنسا أن مأسسة تقييم السياسات العمومية يمكن أن تكون فرصة لتعميق الديمقراطية⁽²⁰⁾، وذلك من خلال إشراك كل الأطراف الفاعلة في عملية التقييم سواء كانت هيئات رسمية تابعة للدولة (السلطة التشريعية، أجهزة الرقابة والتفتيش والهيئات الاستشارية) أو غير رسمية كمؤسسات المجتمع المدني والمراكز البحثية.

كما عرفت Adib Niama مأسسة تقييم السياسات العمومية على أنها عملية منهجية مستقلة نسبياً منظمة وفقاً لقوانين محددة وتقوم به مؤسسات محددة⁽²¹⁾.

وكذلك اعتبرها Mehdad Mohamed على أنها مجموعة القواعد والآليات التي توفر إطار يضمن عمل نظامي للتقييم خلال تنفيذ السياسات العمومية، هذه الإجراءات يمكن أن تكون نصوص قانونية أو إجراءات معرفية Cognitifs أو إجراءات معيارية Normatifs⁽²²⁾. وهناك من اعتبر أن مأسسة التقييم تتحقق من خلال إنشاء معاهد بحثية ووكالات متخصصة وهيئات والتي يمكن قياسها من خلال الممارسات الفعلية على مستوى الهيئات السياسية والإدارية⁽²³⁾.

وعليه فإن مأسسة تقييم السياسات العمومية هي مجموعة مؤسسات رسمية (الأجهزة والهيئات) وقوانين (نصوص قانونية وقواعد) تنظم عمل هذه المؤسسات لتأطير مختلف الممارسات التقييمية من أجل الوصول إلى ممارسات جيدة فيما يتعلق بعملية التقييم.

2-2- الأجهزة المؤسساتية للتقييم

لا تعتبر المأسسة هدفاً في حد ذاتها لكنها غاية للوصول إلى تقييم موضوعي بالإضافة إلى أنها آلية من أجل التحسين المستمر لمختلف الممارسات التقييمية وقياس مستوى نضجها، هذه الأخيرة يتم تحديدها وقياسها بمجموعة من المؤشرات منها⁽²⁴⁾:

- الهيئات والأجهزة المكلفة بالتقييم؛

- الجانب القانوني والذي يتضمن مختلف المواد والأحكام القانونية التي تنص بشكل صريح على إلزامية القيام بالتقييم؛
- المجتمع المعرفي والذي يتمثل في الجمعيات الوطنية والمراكز البحثية بالإضافة إلى المنتديات العلمية المتعلقة بالتقييم والمأسسة والمجلات العلمية المتخصصة في مجال التقييم، التكوينات التي يتم إجراؤها حول التقييم؛
- عدد المقيمين والوكالات المتخصصة في مجال تقييم السياسات العمومية؛
- ممارسات التقييم من حيث عدد التقييمات المنجزة.
- إن قياس درجة المأسسة يكون من خلال مختلف الممارسات التي تقوم بها الأجهزة المؤسساتية والتي تتألف من منظمات (لجان التقييم) والفاعلين والمجتمع المعرفي والقواعد (شروط التقييم) والتي من شأنها تساهم في تطوير الممارسات التقييمية التي تختلف من دولة لأخرى.
- تزايدت أهمية مأسسة تقييم السياسات العمومية خاصة مع الدراسة التي وردت في شكل كتاب جماعي تحت عنوان: International Atlas of Evaluation سنة 2002، هذا الأخير تم من خلاله تحديد وضعية تقييم السياسات العمومية في 21 دولة وثلاث منظمات دولية (لجنة المساعدة الإنمائية، الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي)، مع تقديم مقارنة بينها حول نضج الممارسات التقييمية *Maturité de la pratique évaluative* فيها وذلك بالاعتماد على عدة مؤشرات تدرج ضمن تسعة أبعاد (مدى انتشار التقييم في السياسات، درجة المأسسة، درجة المأسسة *Degré d'institutionnalisation* بالنسبة للحكومة، درجة المأسسة بالنسبة للبرلمان، ممارسة التقييم ضمن مجلس المحاسبة، الخطاب الوطني المتعلق بالتقييم، عدد التقييمات والمقيمين في السياسات العمومية، الأخذ بعين الاعتبار آثار تنفيذ السياسات العمومية)⁽²⁵⁾.
- بالإضافة إلى الدراسة التي قام بها Steve Jacob سنة 2004 حول مأسسة التقييم في عدة دول أين تم وضع مؤشرين، الأول يتعلق بوجود هيئات التقييم ومنظمات رسمية تعمل على القيام بالتقييم أين ميز بين ثلاثة أنواع من الأجهزة المؤسساتية والتي تأخذ بعين الاعتبار الجهات الفاعلة للتقييم والغايات من التقييم، والثاني يتعلق بالمجتمع المعرفي للتقييم.
- 2-2-1-المؤشر الأول: هيئات التقييم**
- يعرف هذا المؤشر من خلال مختلف الأجهزة والهيئات الرسمية التي تعمل على القيام بالتقييم، حيث اعتبر أنه يمكن أن تكون هذه الهيئات⁽²⁶⁾:
- 2-2-1-1-أجهزة برلمانية:** في هذا النوع من المأسسة يعتبر البرلمان الفاعل الأساسي في مختلف الممارسات التقييمية وذلك يرجع لمختلف الصلاحيات والمهام الموكلة له فيما يتعلق بتقييم السياسات العمومية⁽²⁷⁾، أو أحد الأجهزة التابعة له مثل المكتب البرلماني لتقييم السياسات الصحية في فرنسا، حيث يمنح للبرلمان صلاحيات في القيام بالتقييم من خلال القوانين والنصوص القانونية المنصوص عليها في مواد الدستور أو من خلال التعديلات الدستورية، بالرغم من الدور الذي يقوم به إلا أنه لا يمكن اعتباره من الأجهزة الفاعلة في مجال التقييم خاصة إذا كان لا يتمتع بالترتيبات المؤسساتية اللازمة لإجراء تقييمات وتقديمها ونشر تقاريرها لصناع القرار⁽²⁸⁾.
- 2-2-1-2-أجهزة استشارية:** هذا النوع تقوم به هيئات استشارية متخصصة تتمتع بالشرعية التي يمنحها لها القانون⁽²⁹⁾.
- 2-2-1-3-أجهزة رقابية:** تتمثل في الهيئات الرقابية، هيئات التفتيش ومجلس المحاسبة، والتي تقوم بتقييم السياسات العمومية.

2-2-1-4-أجهزة وزارية: هي الهيئات الموضوعة على مستوى الوزارات تكون مكلفة بالتقييم مثل المجلس العلمي للتقييم والمجلس الوطني للتقييم في فرنسا.

2-2-1-5-أجهزة إدارية: تقوم به أجهزة مؤسساتية ذات طبيعة إدارية، حيث تقوم هذه الأجهزة بإجراء تقييمات بمبادراتها الخاصة وذلك لأجل تحسين مختلف خدماتها⁽³⁰⁾ لضمان تقديمها بأفضل شكل. مثل مديرية التقييم والاستشراف لوزارة التعليم الوطني في فرنسا.

كما تلجأ بعض الدول إلى سن القوانين والأحكام القانونية (مواد الدستور) بالإضافة إلى القيام بمختلف الترتيبات المؤسساتية كإتاحة التقييم على مستوى كل الوحدات الوزارية وخلق هيئات مشتركة بين الوزارات مهمتها الأساسية هي القيام بالتقييم وكل هذا من أجل تحقيق مأسسة تقييم السياسات العمومية.

2-2-2-المؤشر الثاني: المجتمع المعرفي للتقييم

يعبر المجتمع المعرفي عن مختلف الجمعيات الوطنية التي تضم المقيمين والمؤسسات والمراكز المختصة في التقييم، حيث يرى J.-E. Furubo أنه ومنذ سنوات التسعينات هناك وسائل جديدة للمعلومات والاتصالات و بعض المؤسسات الدولية مثل الجمعية الأوروبية للتقييم، حيث يتم التعبير عن المجتمع المعرفي للتقييم من خلال مختلف الجمعيات والمؤسسات التي تضم مقيمين، بالإضافة إلى المؤسسات طالبة التقييم⁽³¹⁾، وعادة ما تكون الجمعيات غير رسمية تعمل على إجراء تقييم لمختلف السياسات العمومية، وذلك من خلال القيام بدراسات ميدانية واستطلاعية لمختلف نتائج السياسات للوقوف على آثارها، كما تقوم بعمل ملتقيات علمية، نشر مجلات علمية، إعداد تقارير ونشرها حول أعمالها التقييمية.

كما يعبر كذلك المجتمع المعرفي للتقييم عن مختلف المجالات العلمية المتخصصة في التقييم والتي تعمل على نشر تجارب مختلف الدول للاستفادة منها وعقد مقارنات بينها، وهو ما يعزز مختلف الممارسات التقييمية وتحديد مختلف أساليب التقييم المعتمدة.

2-3- مبررات مأسسة تقييم السياسات العمومية

القيام بمأسسة التقييم سيعمل على نشر ثقافة التقييم بين مختلف الأطراف المعنية به سواء كانت رسمية (مجلس المحاسبة، البرلمان...) أو غير رسمية (مؤسسات المجتمع المدني، وكالات التقييم...)، وذلك من خلال نشر تقاريره والتعريف أكثر بأهدافه وطرقه وأدواته وهو بذلك سيزيد من إدراك الفاعلين بأهميته وسيرفع من مدى قبوله والقيام به.

-تعتبر مأسسة التقييم السياسات العمومية خطوة مهمة من أجل تجنب إجراء تقييمات متقطعة وعلى فترات حيث تلتزم الأجهزة المكلفة بالتقييم بإجراء تقييمات دورية وباستمرار، وذلك لتوفير مختلف المعلومات الضرورية التي تتطلبها عملية التقييم والتي يمكن الاعتماد عليها في إعداد تقارير مختلف التقييمات التي تعتبر كمصادر يعتمد عليها، خاصة وأن التقييم ليس إجراء حيني في وقت محدد؛

-تساهم مأسسة التقييم في تسهيل التعاون بين مختلف الوزارات والهيئات والفاعلين وخلق تنسيق وانسجام بينها من خلال مختلف المرجعيات التقييمية والآليات التي يحتكم إليها في إجراء التقييم؛

-تساهم المأسسة في تنمية مهنية عملية التقييم (La professionnalisation) وذلك كونها تتطلب وجود أجهزة وأشخاص أكفاء ومراكز بحثية وهو ما يعزز من مأسسة التقييم؛

-تساهم مأسسة التقييم في تنمية القدرات التقييمية⁽³²⁾ للدول من خلال تشجيع الطلب على القيام بالتقييم، فهذا الأخير يهتم باستخدام معلومات التقييم لدعم نشاطات الحكومة وتسهيل عملية صنع القرار ومساعدة الوزارات في صياغة ووضع سياساتهم⁽³³⁾؛

-تساهم المؤسسة في زيادة الكفاءة في تحقيق أهداف السياسات وفقا للموارد المسخرة وذلك بترشيد النفقات وتحقيق أفضل النتائج وبتكاليف أقل.
- تلعب مؤسسة تقييم السياسات العمومية دور في تحقيق الفعالية من خلال التقييمات الرسمية التي تقوم بها الأجهزة المؤسساتية نظرا لانطلاقها من معايير واضحة ومحددة ووفق منهجيات تقييمية، ذلك سيكون له الأثر الإيجابي في تحقيق الأهداف ووفق ما تم التخطيط له.

3-مؤسسة تقييم السياسات العمومية في المغرب

نص التقرير الصادر عن البنك الدولي سنة 1995 على ضرورة خلق هيئات مؤسساتية تهتم بتقييم السياسات العمومية خاصة في ظل غياب ثقافة التقييم، واعتبارها كممارسة طبيعية داخل الأجهزة الحكومية، مع التأكيد على قيام البرلمان بهذه الوظيفة الأساسية وذلك لأسباب قانونية ومعيارية وبشرية(34).

إن إدخال التقييم كمنشأ جديد في المؤسسات العمومية المغربية ليس بالأمر السهل يرجع ذلك للثقافة السائدة والتي تركز على الرقابة على أغلبية هذه المؤسسات(35)، لكن يعتبر دستور 2011 محطة حاسمة في مجال تقييم السياسات العمومية وذلك من خلال دسترة هذه العملية وتحديد الأجهزة المكلفة بها في مواد الدستور أين أعطى صلاحيات للبرلمان فيما يتعلق بوظيفة التقييم.

إنها تعتبر البدايات الأولى لهذه العملية في المغرب، بالإضافة إلى مختلف الخطابات التي كانت تركز في كل مرة على الاهتمام بالتقييم لمختلف السياسات الاجتماعية والاقتصادية المنتهجة من قبل الدولة المغربية، وزيادة وعي وإدراك المجتمع المدني بأهمية التقييم والتأكيد على خلق إطار عام له من خلال خلق بيئة مؤسساتية وإضفاء طابع مؤسساتي عليه.

3-1-المؤشر الأول: هيئات التقييم

تتمثل أهم هيئات تقييم السياسات العمومية في المغرب في الهيئات التالية:

3-1-1-البرلمان:

أعطى دستور 2011 البرلمان مهام أخرى فيما يتعلق بالسياسات العمومية، وذلك إضافة إلى مهتمتي التشريع والرقابة أصبح مكلفاً بتقييم السياسات العمومية وهو ما نصت عليه المادة 70 من الدستور، كما تخصص جلسة سنوية لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها وهو حسب ما جاء في المادة 101، كما تكون هناك جلسة واحدة كل شهر لتقديم الأجوبة من قبل رئيس الحكومة حول مختلف الأسئلة التي تتعلق بالسياسات المنتهجة في المغرب(36)، هذا الأخير يتكون من غرفتين مجلس النواب ومجلس المستشارين.

وكتقييم لعمل البرلمان المغربي فإنه يفتقد إلى الآليات والطرق والإجراءات التي تمكنه من القيام بمهمة التقييم، لذلك فهو يعتمد على مساعدة المجلس الأعلى للحسابات كما يقوم بتشكيل لجان نيابية كأحد الآليات الرقابية من أجل توفير المعلومات اللازمة حول مختلف السياسات وآثارها وتقييم نتائجها، ما يعني ضرورة التفكير بشكل جدي في الانتقال من مجرد مواد تحدد مهامه إلى تفعيل أكثر لدوره وقدرته على التأثير في الأفعال العمومية.

3-1-2-المجلس الأعلى للحسابات

لقد جاء في نص المادة 75 من القانون 62-99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية أن المجلس الأعلى للحسابات يمكن أن يقوم بمهام تقييم المشاريع العمومية انطلاقاً من التنفيذ، وإلى أي مدى تحققت الأهداف المسطرة بالنظر إلى الوسائل المسخرة(37). كما يقوم المجلس الأعلى للحسابات بالعديد من الممارسات التقييمية بالإضافة إلى نشره

للعديد من التقارير السنوية حول عملية التقييم، كما يقدم المجلس مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة، ويجيب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلق بالمالية العامة⁽³⁸⁾.

3-1-3- المجلس الأعلى للتعليم

هو هيئة دستورية تقوم بوظيفة استشارية، يضم هيئة وطنية لتقييم نظام التعليم والتكوين حيث تعمل هذه الهيئة على القيام بتقييمات تتعلق بنظام التعليم كما تقوم بتقييمات قطاعية، وتعمل على نشر تقارير تتعلق بالتقييم كالتقرير المتعلق بتقييم الفعالية الداخلية للتعليم العالي، وسياسات الدعم الاجتماعي⁽³⁹⁾.

وتجدر الإشارة أنه تم التركيز على هذين المجلسين كونهما يعتبران من الأجهزة الرسمية المكلفة بالتقييم، كما أنه هناك هيئات أخرى لكن دورها غير مفعّل مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي البيئي الذي يعمل على تقديم الإستشارة حول السياسات الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى المفوضية العليا للتخطيط، المفتشيات العامة لكل الوزارات التي أوكلت لها مهمة التقييم منذ سنة 2011 وذلك حسب المرسوم رقم 2-112 المؤرخ في 23 جوان 2011.

3-2- المؤشر الثاني: المجتمع المعرفي للتقييم

منح الدستور المغربي الحق في إنشاء المنظمات غير الحكومية وجمعيات المجتمع المدني وذلك لإقرار مبدأ الديمقراطية التشاركية، وإشراك مختلف الفاعلين في إعداد السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها، وتعتبر الجمعية المغربية للتقييم من الجمعيات الفاعلة والناشطة في مجال تقييم السياسات العمومية وهو ما ترجم من خلال نشاطاتها المتعددة انطلاقاً من سنة 2012. وفي هذا الإطار قامت بتنظيم منتديات جهوية للتقييم وإجراء تكوينات في الخارج وذلك من أجل وضع إطار مؤسساتي للتقييم وفتح النقاش والحوار بعدما نال حيز الاهتمام في دستور 2011.

ومن أجل إضفاء طابع مؤسساتي أكثر على التقييم تم تنظيم الأسبوع المغربي للتقييم سنة 2012 تحت عنوان مأسسة وظيفة التقييم، وذلك من أجل تعزيز ثقافة تقييم السياسات العمومية بالمغرب، كما كان لقرار الأمم المتحدة على أن سنة 2015 هي السنة الدولية للتقييم الأثر الهام حيث تم تنظيم ملتقى دولي حول مأسسة تقييم السياسات العمومية في أكتوبر 2015 تم عرض من خلاله تجارب بعض الدول مثل البرازيل، غانا، المكسيك، مالي، تونس والجزائر.

تعتبر المجالات العلمية المتخصصة في مجال تقييم السياسات العمومية أحد الوسائل المستخدمة في نشر المعلومات، حيث يلاحظ افتقاد المغرب لهذا النوع من المجالات، على الرغم من أنه هناك مجلات يتم فيها نشر مقالات حول التقييم ومأسسة التقييم خاصة المجالات المرتبطة بالعلوم القانونية والعلوم السياسية.

أما فيما يتعلق بالوكالات المتخصصة والمراكز البحثية، فيعتبر المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات مؤسسة بحثية في مجال السياسات العمومية تعمل على تقديم الاستشارة والخبرة في مختلف السياسات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ودراسة التجارب المقارنة في مجال السياسات العمومية من خلال الأبحاث التشخيصية والاستشرافية والاستراتيجية بالإضافة إلى التقارير التي تقوم بإعدادها.

بالإضافة إلى المرصد الوطني للتنمية البشرية الذي تأسس سنة 2006 وذلك إثر إطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وهو يعمل بصفة مباشرة لدى رئيس الحكومة من خلال الرصد الشامل لمختلف السياسات العمومية المتخذة، كما يقوم بتحليل أثر برامج التنمية البشرية المطبقة واقتراح التدابير والأنشطة التي تساهم في وضع خطة استراتيجية للتنمية وإبداء الرأي حول مختلف السياسات العمومية من خلال تقييمها ومن خلال نشر تقارير سنوية تضم نتائج التقييم المنجز كما يقوم المرصد بتنظيم الملتقيات العلمية حول التقييم ومأسسة تقييم السياسات العمومية.

4- مأسسة تقييم السياسات العمومية في الجزائر

اهتمت الجزائر كغيرها من البلدان بتشكيل العديد من الأجهزة والهيئات التي تقوم بتقييم السياسات العمومية، وتعمل من أجل إضفاء طابع مؤسستي على مختلف الممارسات التقييمية، والتي سنتناولها من خلال مؤشرين.

4-1- المؤشر الأول: هيئات التقييم

من بين الهيئات التي تدرج ضمن مأسسة تقييم السياسات العمومية في الجزائر نذكر ما يلي:

4-1-1- مجلس المحاسبة Cours des comptes

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة على شروط استعمال وتسيير الأموال العمومية والموارد والوسائل المادية العمومية من قبل الهيئات الخاضعة لرقابته، ويقوم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويساهم في تقييم البرامج والسياسات العمومية، وذلك حسب ما جاء في نص المادة 6 من الأمر رقم 20-95⁽⁴⁰⁾ الذي يحدد صلاحيات هذا المجلس.

وهو ما يبين أن مجلس المحاسبة يقوم بوظيفتين إحداهما تتمثل في الرقابة والأخرى في التقييم باستخدام معيار الفعالية، الأداء والاقتصاد وهي من بين المعايير التي تستخدم في تقييم السياسات العمومية، وذلك بهدف الوصول إلى التسيير الجيد للهيئات العمومية وحماية المال العام من التبذير.

كما جاء في نص المادة 72 من نفس الأمر أن مجلس المحاسبة يشارك في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج التي قامت بها المؤسسات والهيئات العمومية والتي تسعى من خلالها إلى تحقيق المصلحة الوطنية⁽⁴¹⁾. ليقوم في الأخير بإعداد تقرير يضم كل الملاحظات المترتبة عن ممارسته التقييمية، ليتم مناقشتها مع الهيئات المعنية، بعدها يتم إصدار التقييم النهائي من قبل مجلس المحاسبة مرفقاً بالتوصيات والاقتراحات لتحسين فعالية تسيير الهيئات ومصالح الرقابة.

كما يتدخل مجلس المحاسبة كهيئة إستشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا مثل مشاريع قوانين ضبط الميزانية، حيث ألزم المشرع الحكومة بعرض المشاريع على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعده مجلس المحاسبة⁽⁴²⁾ وعليه تعتبر الرقابة من الصلاحيات الأساسية الموكلة لمجلس المحاسبة إلى جانب ذلك يقوم بتقييم السياسات العمومية بشكل غير مباشر.

4-1-2- المفتشية العامة للمالية

هي هيئة رقابية دائمة تم إنشائها وفقاً للمرسوم رقم 80-53 المؤرخ في مارس⁽⁴³⁾ 1980، وتعتبر مهمتها الأساسية هي القيام بالرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة ومختلف الأجهزة والهيئات التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، بما فيها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والأشخاص المعنويين الذي يستفيدون من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية⁽⁴⁴⁾.

إلى جانب قيامها بعملية الرقابة التي تعتبر من صلاحياتها فإنها تقوم كذلك بالتقييم، سواء أكان اقتصادياً أو مالياً لنشاطات قطاع معين أو كيان اقتصادي بالإضافة إلى تقييم أداء أنظمة الميزانية، كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المتعلقة بها، وهو حسب الصلاحيات الممنوحة لهذه الهيئة الرقابية والتي جاءت في نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272. وفيما يتعلق بتقييم السياسات العمومية فإنها تقوم بنوعين من التقييم، تقييم سابق وتقييم لاحق.

التقييم السابق (Ex ante) وهو التقييم الذي يتم القيام به قبل عملية تنفيذ السياسات والوقوف على شروط تنفيذها، حيث يمكننا هذا النوع من الوقوف على مختلف الآثار المتوقعة والمحتملة التي تنتج عن التنفيذ، وذلك بعد إجراء تشخيص للواقع والتعرف على مختلف الاحتياجات والمشاكل المجتمعية التي أدت إلى اختيار هذه السياسة من ضمن جملة البدائل المقترحة، كما تقوم كذلك المفتشية من خلال قيامها بالتقييم السابق من تحديد مختلف الأدوات التي تستخدمها في تقدير درجة تحقيق الأهداف.

في حين تقوم بالتقييم اللاحق (Ex post) بعد نهاية تنفيذ السياسة العمومية وذلك لقياس آثارها سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، وبغرض تفعيل أكثر لهذه المهمة من قبل المفتشية العامة للمالية قامت بعقد أيام دراسية حول تقييم السياسات العمومية، بالإضافة إلى إجراء دورات تكوينية للمفتشين العامين حول تقييم السياسات العمومية. قامت المفتشية العامة للمالية بعدد التدخلات فيما يتعلق بتقييم السياسات العمومية خاصة فيما يتعلق منها بقطاع المحروقات، الفلاحة، التربية، الصحة والنشاط الاجتماعي، ففي سنة 2001 قامت بإجراء تقييم تتعلق بديون المستشفيات وديون البلديات، إضافة إلى تقييم برنامج تشغيل الشباب وكذلك البرنامج الوطني للتنمية الوطنية، كما قامت كذلك سنة 2002 بتقييم نظام المساعدات الممنوحة من الدولة لتوفير السكن للمواطنين⁽⁴⁵⁾.

4-1-3- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)

هو جهاز استشاري للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتمثل مهامه في⁽⁴⁶⁾:

- ضمان استمرار الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين،
- تقييم المسائل المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافية التي لها منفعة وطنية؛
- تقديم الاقتراحات والتوصيات حول القضايا التي تدرج ضمن صلاحيته؛
يضم المجلس العديد من الممثلين في الميادين الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، كما يشكل العديد من اللجان الدائمة منها لجنة التقييم، لجنة أفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لجنة علاقات العمل، لجنة التهيئة الإقليمية والبيئية، لجنة السكان والاحتياجات الاجتماعية.

ولقد جاء بشكل صريح قيام المجلس بالتقييم من خلال نص المادة 17 فإن لجنة التقييم التي تقوم بإجراء دراسات وإعداد تقارير دورية كل سداسي حول تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد تبرز فيها على وجه الخصوص الأعمال التي أنجزتها السلطات العمومية بالنظر إلى الأهداف المسطرة والآثار الناتجة على النشاط الاقتصادي.

تعدد ممثلي المجلس بين مختلف الميادين سينعكس إيجابا على التقارير التي يقوم بإعدادها والتي تساعد في تحديد آثار ونتائج السياسات المقيمة من خلال القيام بالتقييم المستمر لمختلف السياسات العمومية خلال مرحلة التنفيذ واقتراح الأفعال التصحيحية التي من شأنها التحسين من فعالية السياسة في تحقيق أهدافها.

بالإضافة إلى العمل التقييمي الذي تقوم به بقية اللجان في مجالات متعددة كسياسة الضمان الاجتماعي ونظام الحماية الاجتماعية، السياسة الصحية، السياسة العمومية في مجال البيئة والتهيئة العمرانية.

ما يمكن ملاحظته أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يعتبر من الأجهزة المؤسساتية التي تحاول القيام بتقييمات موضوعية بمشاركة مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وحتى الجهات الفاعلة الثقافية مع تقديم تقارير دورية من شأنها أن تساعد في صياغة سياساتها بما يتماشى وأهدافها.

انطلاقا من سنة 1998 يقوم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بإعداد تقرير يقيم فيه الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر خلال كل سداسي، حيث تقدم هذه

التقارير نظرة شاملة عن الاقتصاد الوطني من خلال عرض لبعض المؤشرات كمؤشر التضخم، مؤشر النمو⁽⁴⁷⁾، كما يقوم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بدراسة الملفات المتعلقة بمشروع السياسات العمومية (القيام بالتقييم السابق) وذلك بتحديد نقاط القوة ومواطن الخلل وكيفية معالجتها وتصحيحها، فمنذ نشأته سنة 1993 وإلى غاية 2008 درس 84 ملف⁽⁴⁸⁾.

بالرغم من الجهود الكبيرة التي يقوم بها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والتقارير التي يعدها إلا أنه يفتقد إلى الأدوات المنهجية والتقنيات التقييمية التي من شأنها تحسن من العمل التقييمي الذي يقوم به، إضافة إلى غياب معايير واضحة يستند عليها حتى الوصول إلى آخر مرحلة من التقييم وإعداد التقارير النهائية حول مختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

4-1-4- البرلمان:

يعتبر البرلمان من أهم المؤسسات الدستورية الرسمية القائمة منذ الاستقلال ويقوم بالعديد من المهام التي خولها له الدستور خاصة ما يتعلق بعملية سن القوانين والتشريعات المنظمة لشؤون المواطنين، ووضع مختلف السياسات العمومية في شتى الميادين الاقتصادية والاجتماعية. وبذلك فإن البرلمان هو الذي يمارس السلطة التشريعية ويقوم بالرقابة على عمل الحكومة، أين يتوجب على هذه الأخيرة تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني ليتم مناقشة عمل الحكومة بعد تقديم هذا البيان⁽⁴⁹⁾. على الرغم من مساهمة البرلمان في رسم ومراقبة السياسات العمومية إلا أن دوره محدود في مجال التقييم وذلك لانفتقاره للأسس المنهجية والعلمية القائم عليها التقييم وكذا مختلف الأساليب والمعايير المتبعة.

4-1-5- المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

هو هيئة استشارية يشرف عليها الوزير المكلف بالبحث العلمي، يقوم بمهمة تقييم السياسات القطاعية المعنية بالبحث ومتابعة آليات تقييم السياسات العمومية الوطنية المتعلقة بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وذلك من خلال⁽⁵⁰⁾:

-تقييم الاستراتيجيات وتقدير الاحتياجات والموارد المسخرة لتنفيذ سياسة البحث العلمي؛

-إعداد تقارير عن نشاطاته عند انتهاء كل برنامج خماسي مع تقديم اقتراحات لتحسين البحث العلمي.

4-1-6- اللجنة الوطنية لتقييم المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي

والمهني والمؤسسات الأخرى للتعليم العالي:

هذه اللجنة عبارة عن هيئة استشارية توضع لدى الوزير المكلف بالتعليم العالي، تتولى مهمة تقييم المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، كما يمكن أن تقوم بتقييم مؤسسات التعليم العالي التابعة لقطاعات وزارية أخرى، كما تقوم بالمهام الآتية⁽⁵¹⁾:

-التقييم الدوري لمؤسسات التعليم العالي للتحقق من مدى تحقق الأهداف في إطار السياسة العمومية للتعليم العالي؛

-وضع مرجعية تعتمد عليها في تقييم سياسات التعليم العالي ونشرها لدى مؤسسات التعليم والتكوين العالين؛

-إعداد تقارير حول مختلف التقييمات التي أجرتها مؤسسات التعليم العالي؛
-تشجيع التقييم الذاتي بغرض التطوير والتحسين للفاعلية الداخلية والخارجية لمؤسسات التعليم العالي.

الهيئتين الأخيرتين وجدنا من أجل تقييم مؤسسات التعليم العالي وتقييم أداءها للوقوف على نقاط قوتها ونقاط ضعفها والتعرف على مختلف الآثار الناتجة عن تطبيق السياسة.

تعتبر هذه الهيئات عبارة عن هيئات رسمية مكلفة بالتقييم والتي لها دور كبير في ذلك، لكن هذا لا يكفي وهو ما يتطلب هيئات غير رسمية للوصول إلى تقييم موضوعي.

4-2- المؤشر الثاني: المجتمع المعرفي للتقييم

نصت المادة 54 من دستور 2016 على إمكانية إنشاء الجمعيات، وبالرغم من وجود عدد كبير منها لكن لا تزال أغليبتها مستبعدة عن عملية التقييم، حتى وإن قبلت الحكومة مشاركتها فإنه لا يعتبر ذلك فناعة منها بضرورة مشاركتها واستشارتها في تقييم مختلف السياسات العمومية المتبعة⁽⁵²⁾، ما يعني أن الجزائر تفتقد إلى مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تقييم السياسات العمومية.

إلا أنه تم تشكيل اللجنة الجزائرية للتقييم سنة 2017، هذه الأخيرة أنشأت بغرض التحسيس بأهمية ونشر ثقافة التقييم من خلال عقد الأيام الدراسية، كما تعمل على تعزيز الممارسات التقييمية وتعزيز القدرات التقييمية للمقيمين.

بالإضافة إلى الملتقيات العلمية المنظمة في مجال تقييم السياسات العمومية ترجع إلى الهيئات الجامعية مثل الملتقى الوطني حول السياسات العامة في الجزائر وتحقيق أهداف الألفية للتنمية سنة 2015 بجامعة عمار ثليجي، الجزائر. أما ما يتعلق بالمجلات العلمية المختصة في التقييم فهي غير موجودة لكن هناك مجلات علمية تابعة للجامعات تنشر مقالات حول السياسات العمومية خاصة منها المجلات الخاصة بالعلوم السياسية والإدارة العامة والعلوم الاقتصادية.

إن انتشار تقييم السياسات أدى إلى إنشاء مراكز بحثية متخصصة تتمتع بالخبرة تعمل على تقديم الاستشارة من أجل الكشف عن مختلف الإختلالات المصاحبة لعملية تنفيذ السياسات، وبالنظر إلى الجزائر فإن هناك مراكز بحثية مثل مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي من أجل التنمية (CREAD)، هذا الأخير الذي يقوم بالبحوث في المجالات الاجتماعية، الاقتصادية، الصحية والتعليمية والتي لها تأثير على التنمية الوطنية. ينحصر دوره التقييمي من خلال مساهمته البحثية في مختلف المجالات السابقة، حيث أشارت التعليم الوزارية الصادرة عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي بتاريخ 2006/11/02 على أن أقسام المركز تقوم ببحوث نظرية وتطبيقية وذلك من أجل تقييم مختلف السياسات العمومية الاجتماعية والاقتصادية وتبيين مواطن الخلل وسبل حلها⁽⁵³⁾.

5- مقارنة مأسسة تقييم السياسات العمومية بين الجزائر والمغرب:

إجراء عملية المقارنة لن تكون بالأمر السهل لذلك اعتمدنا على مؤشرين تدرج ضمنهما مأسسة تقييم السياسات العمومية، المؤشر الأول يتعلق بالهيئات القائمة على التقييم، والثاني حول المجتمع المعرفي للتقييم، وذلك حتى الوصول إلى مقارنة موضوعية بين كل من الجزائر والمغرب.

5-1- أوجه الشبه والاختلاف حسب مؤشر هيئات التقييم:

عرفت كل من المغرب والجزائر التقييم وذلك من خلال مختلف الأجهزة التي تقوم به، لكن المغرب سبق الجزائر في التأسيس لمأسسة تقييم السياسات العمومية وذلك من خلال دسترة وظيفة التقييم وجعلها من المهام الأساسية التي أكد عليها دستور 2011، أي أن الدولة المغربية حددت الإطار الذي ينطوي ضمنه التقييم وهو ما يساهم في نشر ثقافة التقييم على مختلف المستويات وما يسهل القيام به وقبوله من قبل مختلف الجهات الفاعلة.

تملك كل من الجزائر والمغرب أجهزة برلمانية -البرلمان- يقوم بوظيفة التشريع والرقابة إلى جانب قيامه بتقييم السياسات العمومية في حين أن البرلمان الجزائري لا

يزال بعيد نوعا ما عن التقييم إذا ما تمت مقارنته بالبرلمان المغربي لأن الدستور حدد بشكل صريح قيامه بالتقييم.

إلى جانب ذلك هناك أجهزة استشارية تعمل على تقديم الاستشارة للحكومة فيما يتعلق بمختلف سياساتها المنتهجة في شتى المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، التعليمية وغيرها وهو ما يقوم به المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر، لكن في مقابل ذلك لوحظ أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في المغرب دوره غير مفعّل في تقديم النصح والاستشارة.

عرض مأسسة تقييم السياسات العمومية في المغرب بين أنه هناك أجهزة مؤسساتية يطغى عليها الطابع الرقابي -على اعتبار أنه من المهام الأساسية المنوطة بها والتي أنشأت من أجلها -أكثر من الطابع التقييمي كالمجلس الأعلى للحسابات الذي يقابله في الجزائر مجلس المحاسبة والذي يعتبر هيئة عليا للرقابة إلى جانب المفتشية العامة للمالية التي دورها غير مفعّل في المغرب فيما يتعلق بتقييم السياسات العمومية. دراسة المقارنة لهيئات التقييم في كل من الجزائر والمغرب أثبت أنه هناك اهتمام بإنشاء أجهزة مؤسساتية (برلمانية، رقابية واستشارية) للقيام بالتقييم والرقابة والاستشارة.

5-2- أوجه الشبه والاختلاف حسب مؤشر المجتمع المعرفي للتقييم

إن كلا التجريبتين في بداية الطريق في مجال التقييم إذا ما تمت المقارنة بتجارب الدول الرائدة في مأسسة تقييم السياسات العمومية كالولايات المتحدة، بريطانيا وفرنسا، لكن إذا أخذنا بعين الاعتبار تجربة المغرب هذه الأخيرة خطت خطوات هامة في هذا المجال، وما يعكس ذلك مختلف الممارسات التقييمية التي عرفتها سواء من خلال مختلف النشاطات التي تقوم بها الجمعية المغربية للتقييم وتنظيمها للملتقيات حول تقييم السياسات العمومية، إلا أن هذه الممارسات كانت شبه منعدمة بالنسبة للجزائر.

ولإضفاء الطابع المؤسسي على التقييم فإن المراكز البحثية تلعب دورا هاما، حيث لوحظ أن هذه المراكز هي عبارة عن مؤسسات تابعة للدولة وليست خاصة في كل من الجزائر والمغرب وهو خلاف ما يكون في الدول المتقدمة، ما عدا المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، كما أنها أكثر تخصصا إذا ما قورنت بمركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية في الجزائر.

إن إبراز أوجه الشبه والاختلاف فيما يتعلق بمأسسة تقييم السياسات العمومية بين الجزائر والمغرب يبين أنه هناك خطوات هامة لكن هذا يتطلب توضيح أكثر لمختلف الهيئات التي تقوم بوظيفة تقييم السياسات وتشجيع مختلف الممارسات التقييمية خاصة ما يتعلق بإنشاء المراكز البحثية الخاصة للقيام بتقييمات موضوعية كونها تقوم بتقييمات خارجية ومن خلال مقيمين أكفاء ذوي خبرة.

6-تقييم فعالية بعض أجهزة تقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب

يقوم مجلس المحاسبة بتقييم السياسات العمومية حيث يعمل على إعداد تقرير سنوي يرسل إلى رئيس الجمهورية، يمكن أن ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية، ولقد تم نشر التقرير السنوي لسنة 1995 وكذلك التقرير السنوي 1996-1997، وتم الإعتماد فيها على معايير الكفاءة والفعالية والإقتصاد. كما يقوم المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي بإعداد تقارير ناتجة عن عملية التقييم لمختلف السياسات المرتبطة بالمصلحة الوطنية والتي تساهم في تحقيق التنمية، والتي يتم نشرها في الجريدة الرسمية.

أما بالنسبة للجنة الوطنية لتقييم المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي و المهني والمؤسسات الأخرى للتعليم العالي فإن دورها غير مفعّل فيما يتعلق بتقييم أداء

مؤسسات التعليم العالي، كما أن اللجنة الوطنية لتنفيذ نظام ضمان الجودة في التعليم العالي كانت السبابة إلى وضع مرجعية الجودة المعتمد في التقييم الذاتي في كل الجامعات الجزائرية.

إلى جانب ذلك يقوم البرلمان المغربي بالتقييم وذلك من خلال جلسة سنوية، كما يحضى مجلس المستشارين (الغرفة الثانية للبرلمان) بدور فعال في التقييم بداية من تحديد موضوع التقييم بالتنسيق مع مجلس النواب وبموافقة رئيس الحكومة، وتحديد أسئلة التقييم ليتم دراستها، كما يمكن إعادة النظر في السياسات التي تم إدراجها للتقييم بطلب من المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بعدها يتم إعداد تقرير تتم مناقشته خلال الجلسة السنوية يتم تقديم نسخة منه إلى رئيس الحكومة.

ضف إلى ذلك فإن الجمعية المغربية للتقييم هي الأخرى لا تقوم بتقييم السياسات العمومية لكنها تعمل على التوعية والتحسيس بأهمية ودور التقييم من خلال إشرافها على الملتقيات الدولية والوطنية المتعلقة بالتقييم.

وعليه ما يعاب على جل أجهزة التقييم في الجزائر هو إفتقارها لمنهجية تقييم كما هو متعارف عليه في التقارير التقييمية إنطلاقاً من تحديد توقيت التقييم، موضوع التقييم، أهداف التقييم، منهجية، معايير وأدوات التقييم، نتائج التقييم، التوصيات والجهة التي ستجري التقييم، إضافة إلى عدم نشر تقارير التقييم سواء في الجريدة الرسمية أو في المواقع الإلكترونية للهيئات التي قامت بالتقييم. كما أنه لا يتم الإعتماد على معايير وأدوات واضحة في التقييم، وهو الأمر الذي يجعل من الصعب الحكم على فعاليتها في أداء مهامها ومدى تحقيقها لأهدافها بالنظر إلى الأهداف المسطرة. وتفتقد الأجهزة التقييمية في المغرب إلى الآليات والأسس المنهجية الصحيحة التي يقوم عليها التقييم والتي يكون لها الأثر الإيجابي على التقييم ونتائجه ويضفي نوع من الفعالية على العملية التقييمية وبالتالي تكون التقارير أكثر مصداقية.

خاتمة

حاولت هذه الدراسة التعرف على مأسسة تقييم السياسات العمومية وإجراء مقارنة بين كل من الجزائر والمغرب فيما يتعلق بالمأسسة وذلك من خلال الإعتماد على أهم العناصر المكونة لمأسسة التقييم والتي تم التعبير عنها في شكل مؤشرين، مؤشر هيئات التقييم والتي تعبر عن الهيئات الرسمية للتقييم ومؤشر المجتمع المعرفي للتقييم الذي يضم كل من مؤسسات المجتمع المدني المختصة في التقييم بالإضافة إلى المجالات العلمية المتخصصة في تقييم السياسات العمومية والملتقيات العلمية والأيام الدراسية. حيث لوحظ أن الجزائر لا تزال بعيدة نوعاً ما عن القيام بالتقييم وإضفاء الطابع المؤسسي على التقييم، وهذا إذا ما قورنت بالمغرب التي قامت بخطوات هامة في مجال تقييم السياسات العمومية خاصة بعدما تمت دسترة وظيفة التقييم من خلال دستور 2011.

كما بينت كذلك هذه الدراسة على أنه هناك اهتمام بإنشاء أجهزة مؤسساتية في كلا الدولتين إضافة إلى تشجيع مختلف الممارسات التقييمية وهذا ما تجلّى من خلال إنشاء المراكز البحثية.

كما تناولت الدراسة بالتحليل أبرز أوجه الشبه والاختلاف بين هذين التجربتين في مجال مأسسة التقييم، والتي تؤكد على أنه لا بد من تفعيل أكثر لوظيفة التقييم من خلال مختلف الممارسات التقييمية وفي سبيل ذلك يمكن إدراج أهم النتائج المتوصل لها من خلال هذه الدراسة في النقاط التالية:

- توجد في كل من الجزائر والمغرب أجهزة مؤسساتية برلمانية ورقابية واستشارية تقوم بعملية تقييم السياسات العمومية؛

- اهتمام المغرب بالتقييم هو أكثر عمقا منه في الجزائر وهذا ما تجسد من خلال دسترة وظيفة التقييم سنة 2011؛
- يطغى على مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية في المغرب عليها الطابع الرقابي أكثر من التقييم؛
- يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الجزائري من الأجهزة الاستشارية المفعله والتي تعمل على تقييم مختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية هو خلاف ما لوحظ في المغرب؛
- تتمتع المغرب بالعديد من الممارسات التقييمية والتي سجلت شبه انعدام في الجزائر. وارتأينا تقديم التوصيات المولية التي يمكن الأخذ بها لتحسين مأسسة التقييم السياسات العمومية في كل من الجزائر والمغرب؛
- وضع مرجعية للتقييم يتم تطبيقها من قبل أجهزة وهيئات تقييم السياسات العمومية؛
- تحديد منهجية التقييم والأساس المعتمدة في التقييم وذلك بالاستناد على مختلف الآليات والطرق والمعايير المعتمدة في تقييم السياسات العمومية؛
- نشر ثقافة التقييم بين مختلف الفاعلين من خلال تنظيم الملتقيات الوطنية وتخصيص المجالات العلمية المتخصصة في مجال تقييم السياسات العمومية؛
- تحديد بشكل واضح وصريح مختلف الهيئات المكلفة بتقييم السياسات العمومية مع تحديد الصلاحيات والمهام الموكلة لها في مجال التقييم؛
- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في عملية التقييم؛
- إنشاء مرصد وطني لتقييم السياسات العمومية يعمل بالتعاون مع مختلف الوزارات؛
- محاولة الاستفادة من تجارب الدول الرائدة في مجال مأسسة تقييم السياسات العمومية؛
- إزالة الغموض والإبهام بين مصطلح التقييم، الرقابة والمتابعة.

الهوامش والإحالات:

- (1)-حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، دون ذكر دار النشر، مصر، 2000، ص36
- (2)- المملكة المغربية، الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية، منشورات مجلس النواب، دون ذكر بلد النشر، دون ذكر سنة النشر، ص53
- (3)-تمر عملية رسم السياسة العمومية عبر أربعة مراحل: مرحلة الإعداد، مرحلة الصنع، مرحلة التنفيذ، مرحلة التقييم
- (4)- Commission externe d'évaluation des politiques publiques, L'évaluation des politiques publiques par les instances supérieures de contrôle : continuité ou changement de paradigme ? Genève, 2013, p3
- (5)-عادة ما يستخدم مصطلح برنامج بمعنى سياسة عمومية، حيث يعتبر البرنامج عبارة عن نشاطات متجانسة تهدف في مجموعها إلى تحقيق أهداف محددة وردت في السياسة العمومية، وفي كثير من الأحيان يشكل البرنامج أحد مكونات السياسة. في حين تعتبر السياسات العمومية عبارة عن مجموعة متناسقة ومترابطة من البرامج.
- (6)-المملكة المغربية، الإطار المرجعي لتقييم السياسات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 60
- (7)-تتمثل آثار السياسات العمومية في التغييرات الفعلية التي مست الفئات المستهدفة والتي تظهر بشكل مباشر أو غير مباشر أو على المدى القصير أو الطويل، في حين تعبر النتائج عن مجموعة الميزات التي يحصل عليها المستفيدين المباشرين من السياسة عند الانتهاء من تنفيذ السياسة، كما تستخدم في قياس فيما إذا كانت السياسات العمومية قد أنتجت فعلا ما كان متوقعا منها.
- (8)- Yvon pesaueux, Le nouveau management publique (ou New public management), France, 2010. P4

- (9)- منى طواهرية، تقييم السياسات العامة: بحث في المفهوم و الآليات، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الأول، 2018، ص9
- (10)- عامر خصير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008، ص 169.
- (11)- Steve Jacob, Approche comparative des politiques d'évaluation, Pyramide, N° 1, 2000, p.92.
- (12)- Ibid., p.94.
- (13)- Bernard Perret, L'évaluation des politiques publiques, La Découverte, Paris, 2008, p.64.
- (14)- Ibid., p.55.
- (15)- Association Marocaine de L'évaluation, Institutionnalisation de l'évaluation au Maroc : étude de benchmarking des degrés d'institutionnalisation et de l'organisation de la fonction d'évaluation, 2015, p.37.
- (16)- Certu, l'évaluation, outil de pilotage des politiques publiques, N° 10, Mai 2013, p.9.
- (17)- Steve Jacob, Réflexions autour d'une typologie des dispositifs institutionnelles d'évaluation, The Canadian journal of program évaluation, Vol .2., N° 2, 2005, p.3
- (18)- Frédéric Varone, Steve Jacob, Institutionnalisation de l'évaluation et Nouvelle gestion publique : un état des lieux comparatif, Revue internationale de politique comparée, Vol 11, N° 2, 2004, p.5
- (19)- Bernard Perret, Op.Cit., p.5.
- (20)- Idem
- (21)- AdibNiama, Role de la société civil et des citoyens dans l'évaluation des politiques publiques, Conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, Rabat, 5-6 octobre 20015, p101.
- (22)- Mohamed Mehdad, Institutionnalisation de l'évaluation au Maroc : Bilan et perspectives, Forum international francophone de l'évaluation, Marrakech, Décembre, 2016, P.6
- (23)- Steve Jacob, Réflexions autour d'une typologie des dispositifs institutionnelles d'évaluation, Op. Cit., p.52.
- (24)- Mohamed Mehdad, Op.Cit., p.8.
- (25)- Frédéric Varone, Steve Jacob, Op.Cit., p. 5
- (26)- Frédéric Varone, Steve Jacob, Op.Cit., p. 8
- (27)- Anass Aboulaugui, l'évaluation des politiques publiques au Maroc : état des lieux et perspectives, Cahiers de recherche du LERES, N°3, 2015, p.14
- (28)- Steve Jacob, Sandra Speer, Jan-Eric Furubo, the institutionalization of evaluation matters: Updating the international Atlas of evaluation 10 years later, evaluation, Vol 21, N°1,2015, p.21
- (29)- Idem
- (30)- Steve Jacob, L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques en Belgique : entre balbutiements et incantations, Res publica, N°4, 2004, p.8.
- (31)- Frédéric Varone, Steve Jacob, Op.Cit., p.9

- (32)- لا ترتبط القدرات التقييمية بخصائص يجب أن يتحلى بها القائم على التقييم لكنها تنعكس في العلاقات والممارسات بين الفواعل، المنظمات، البرامج بالإضافة إلى الشروط والمعايير، الموارد اللازمة للقيام بتقييم ذو جودة.
- (33)- عزلاوي آمال، تقويم السياسات العامة: دراسة حالة المجلس الوطني والاجتماعي(1994-2008)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص 116.
- (34)- حسن طارق، السياسات العمومية مفاهيم وتطبيقات، الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان: مبادئ ومقاربات في تقييم السياسات العمومية، 2014، ص ص 21-22.
- (35)- حسن طارق، مرجع سابق، ص 12.
- (36)- حسن طارق، مرجع سابق، ص 31
- (37)- Rachid chriqi, De la constitutionnalisation à l'institutionnalisation de l'évaluation au Maroc, Conférence internationale sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques, Rabat, 5-6 octobre 20015, p90
- (38)- دستور المغرب الصادر عام 2001، الباب العاشر: المجلس الأعلى للحسابات، الفصل 148، ص 29.
- (39)- Rachid chriqi, Op.Cit., p.90
- (40)- الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، ج.ر، العدد 39، ص 4.
- (41)- الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، مرجع سابق، ص 11.
- (42)- موساوي حليلة، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الأول، 2018، ص 10
- (43)- المرسوم التنفيذي رقم 08-271 المؤرخ في 7 سبتمبر 2008، المادة 1، ج.ر، العدد 50، ص 9.
- (44)- المرسوم التنفيذي رقم 08-271 المؤرخ في 7 سبتمبر 2008، المادة 2-3، ج.ر، العدد 50، ص 9.
- (45) - تسابت عبد الرحمان، تقييم السياسات العمومية في الجزائر-مقاربة قطاعية، رسالة الدكتوراه، جامعة مصطفى إسمطبولي معسكر، الجزائر، 2015-2016، ص 234
- (46)- مرسوم رئاسي رقم 93-225، المادة 3، ج ر، العدد 64، ص 11.
- (47) - عزلاوي آمال، مرجع سبق ذكره ، ص 174
- (48)- جمال زيدان، تقويم السياسات العامة بين النظرية والتطبيق حالة الجزائر 1999-2009، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر3، 2012-2013، ص 271.
- (49)- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2016، الباب الثاني، الفصل الثاني، المادة 112، مارس 2016، ص 15.
- (50)- مرسوم تنفيذي رقم 10-35، ج ر، العدد6، ص 16
- (51)- مرسوم تنفيذي رقم 10-35، ج ر، العدد6، ص18.
- (52)- جمال زيدان، مرجع سبق ذكره، ص 259.
- (53)- جمال زيدان، مرجع سابق، ص 275.