تأثير خصخصة المؤسسات العقابية على تشغيل المساجين

أ/معاش سارة
جامعة باتنة

الملخص :

يهدف هذا المقال إلى تحديد أثر خصخصة المؤسسات العقابية، كإحدى الآليات الحديثة المستخدمة للحد من سلبيات ومساوئ العقوبات السالبة للحرية، والتي أثرت على أساليب المعاملة العقابية وعلى تشغيل المساجين بشكل خاص. وذلك من خلال التطرق إلى أهمية تشغيل المساجين في السياسة العقابية الحديثة، ثم تحديد أهم المبررات التي أدت إلى اللجوء إلى خصخصة إحدى أهم المؤسسات في الدولة وهي المؤسسات العقابية، وكذلك تحديد التأثيرات الإيجابية والسلبية لهذه الخصخصة على الغرض الأساسي من تشغيل المحكوم عليهم.

Abstract :

This article aims to determine the impact of the privatization of prison, as one of the modern mechanisms used to limit the negatives of deprivation of liberty sanctions, which affected the punitive treatment methods and the Prisoners labor in particular. through addressing the importance of the of the prisoners labor in modern penal policy, then selecting the the most important reasons that led to resort to the privatization of one of the most important institutions, which have long been a subsidiary of the state, as well as to identify the positive and negative consequences of this privatization on the primary purpose of prisoners labor.

مقدمة: تقوم الحكومات في دول العالم بإيداع المحكوم عليهم في جرائم معينة فيما يسمى بالمؤسسات العقابية، وهي أماكن خاصة تخصصها الدولة لتنفيذ العقوبات والتدابير المانعة للحرية على المحكوم عليهم. وتتمثل في تلك العقوبات التي يفقد فيها المحكوم عليه حريته لمدة معينة يحددها الحكم القضائي الصادر ومن بينها: الأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة والاعتقال المؤبد والمؤقت والحبس. ولقد كانت السجون ومازالت أشهر المؤسسات المخصصة لتنفيذ العقوبات السالبة للحرية، و عرفت منذ القدم رغم أن مهمتها كانت تقتصر على إيواء المتهمين الذين تجرى محاكمتهم، والمحكوم عليهم بعقوبات بدنية في انتظار تطبيقها عليهم[1]. وقد اقترن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية قديما بعقوبة الأشغال الشاقة التي كانت تنفذ بحق المحكوم عليه، باستخدام أقسى الوسائل وفي أصعب الظروف، وذلك تأثرا بغرض العقوبة آنذاك والمتمثل في إيلام الجاني، باعتباره عنصرا فاسدا في المجتمع يجب التخلص منه.

واستمر العمل بهذه العقوبات زمنا طويلا، حتى في مطلع العصر الحديث بالرغم من محاولات أنسنتها لتتوافق مع الأغراض الحديثة للعقوبات، إلا أن التشغيل بغرض الإيلام بقي موجودا. وبالموازاة مع ذلك، فإن التطورات الحديثة التي شهدتها السياسة العقابية بتأثير من النظريات الفكرية في علم العقاب، أدت إلى استحداث آليات لتنفيذ العقوبات السالبة للحرية يكون الهدف منها تأهيل المحكوم عليه وإصلاحه ليصبح فردا فعالا في المجتمع مع الاستبعاد التام للإيلام كغرض من أغراض تشغيل المساجين، أو حتى كغرض للعقوبة بشكل عام.

الهدف من الدراسة: بالرغم من كل الجهود المبذولة في النظم العقابية المختلفة من أجل تحقيق الإصلاح وإعادة التأهيل، إلا أن هناك بعض العقبات التي واجهت تسيير المؤسسات العقابية على النحو المطلوب لتحقيق هذه الأغراض، وعلى ذلك فقد وجهت انتقادات كثيرة لأسلوب تشغيل المساجين من قبل الدولة من بينها العجز عن مواجهة مشكلة اكتظاظ السجون، والتي ترتب عنها عدم إمكانية توفير فرص عمل لكل المساجين أو منح الاهتمام الكافي لكل سجين على حدا من ناحية الرعاية الصحية والتعليمية وغيرها. مما أدى إلى محاولة طرح بعض الحلول لمواجهة هذه الإشكاليات ومن بينها فكرة خصخصة المؤسسات العقابية من أجل إشراك القطاع الخاص في تسييرها وتخفيف العبء على الدولة.

ومع ذلك فإن فكرة خصخصة المؤسسات العقابية لم تلق تأييدا كاملا إذ واجهتها العديد من الانتقادات، وقوبلت بالرفض من قبل بعض فقهاء القانون والكثير من القوانين في دول العالم.

إشكالية الدراسة: بالنظر إلى أهمية هذا الموضوع، سيتم التطرق إلى خصخصة المؤسسات العقابية من خلال طرح الإشكالية الآتية:

ما مدى تأثير خصخصة المؤسسة العقابية على تشغيل المساجين كآلية من الآليات الحديثة لإصلاحهم وإعادة تأهيلهم؟

وللتطرق إلى فكرة خصخصة المؤسسات العقابية وأثرها على تشغيل المساجين، يجب بداية تحديد مفهوم خصخصة المؤسسات العقابية، وتحديد أبرز أساليب تسيير العمل فيها، ثم التطرق إلى أهداف خصخصة المؤسسات العقابية من خلال استعراض آراء وحجج المؤيدين والمعارضين لها.

أولا- مفهوم خصخصة المؤسسات العقابية: يشير مصطلح الخصخصة في مفهومه الضيق إلى عملية التحول في النشاط الاقتصادي من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وتتضمن عملية تحويل الملكية (من خلال بيع كل أو أجزاء من الملكية) من الدولة إلى الأفراد.أما المفهوم الواسع للخصخصة فيتضمن صيغ مختلفة من بينها تحويل الملكية أو إلغاء التأميم أو إنهاء المشروعات الحكومية وتأجيرها إلى القطاع الخاص، أو تحويل الإدارة والسيطرة على المشروعات الحكومية من القطاع العام إلى الخاص، وفتح المجال للمقاولين الأفراد لتجهيز السلع والخدمات التي تحتاجها المنشآت الحكومية[2].

ولم يصبح مصطلح التخصيص أو الخصخصة (Privatization) شائعا إلا سنة 1983 في قاموس "ويستر" (webster dictionnaire) وشاع استخدامها منذ ذلك الوقت. كما يقول "اس انش هانك" أن الفضل يرجع إليه في استخدام هذه الكلمة خلال عمله كمستشار اقتصادي لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية عام 1982 [3].

وفيما يتعلق بالمؤسسات العقابية، فقد كانت بدايات ظهور فكرة خصخصتها في العصر الحديث، وذلك بعد تغير الغرض من العقوبات السالبة للحرية من الإيلام والانتقام إلى الإصلاح وإعادة التأهيل وحماية المجتمع من المجرمين الذين لا يرجى إصلاحهم[4]. وبالموازاة مع ذلك طرحت العديد من الإشكالات بخصوص تنفيذ العقوبات السالبة للحرية في المؤسسات العقابية، منها ما يتعلق بدورها وفعاليتها (خاصة العقوبات قصيرة المدة) ومنها ما يتعلق باكتظاظ المؤسسات العقابية وإرهاق ميزانية الدولة. ومن بين الحلول التي طرحت لمواجهة هذه السلبيات خصخصة المؤسسات العقابية.

و يمكن تعريف خصخصة المؤسسات العقابية بأنها عملية تعاقد بين الحكومة وبين شركات ومؤسسات القطاع الخاص من أجل إنشاء وإدارة وتشغيل المؤسسات العقابية، أو تقديم بعض الخدمات المحددة، وذلك من أجل تقليل التكلفة الاقتصادية وتحسين مستوى الخدمات المقدمة.

ومع اختلاف السياسات المتبعة في كل دولة، واختلاف التوجهات الاقتصادية والسياسية، اعتمدت بعض الدول خصخصة المؤسسات العقابية مثل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ونيوزيلندة، التي شهدت تحولا في إدارة المؤسسات العقابية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،[5] حيث بلغ عدد الزنازين التابعة للقطاع الخاص سنة 1990 أزيد من 15000 زنزانة في العالم[6]، إلا

أن هذه الفكرة لم تعمم على الكثير من الدول لأنها أثارت هي الأخرى إشكالات وترتب على تطبيقها سلبيات كثيرة.

وعند الحديث عن خصخصة المؤسسات العقابية، فإن أولى الآليات التي تتأثر بها هي العمل العقابي، فهي تنصب عليه بدرجة أكبر على اعتبار أن تسيير العمل والإنتاج سيتحول من سلطة وإشراف الإدارة العقابية إلى المؤسسات الخاصة. ولذلك ينبغي التطرق إلى أساليب تسيير العمل في المؤسسات العقابية، لفهم أكثر لطبيعة سير هذه المؤسسات وتشغيل المساجين بها والتأثير الذي تحدثه الخصخصة في هذا المجال.

ثانيا- أساليب تسيير العمل في المؤسسات العقابية:

لقد أدركت معظم الدول أهمية استغلال عمل المحكوم عليهم في تأهيلهم وتحسين أوضاع سجونها، فبادرت إلى إيجاد مختلف الطرق لاستغلال عمل السجناء كتشغيلهم عن طريق الشركات الخاصة، ويختلف أسلوب العمل في المؤسسات العقابية وفقا لمدى تدخل الدولة في الرقابة على العمل وتوجيهه، ويمكن حصر هذه الأساليب في ثلاثة أنواع رئيسية هي: نظام المقاولة ونظام الاستغلال المباشر وأخيرا نظام التوريد[7].

1- **نظام المقاولة:** يقصد بنظام المقاولة أن تتفق الدولة مع رجل أعمال أو مقاول على أن يتولى الإدارة الكاملة للإنتاج، فيأتي بالآلات والمواد الأولية ويعين الفنيين الذين يشرفون على العمل، ويتحمل أجور المساجين وإطعامهم وإلباسهم وإسكانهم ثم يتولى تسويق المنتجات لحسابه. ويفترض في هذا النظام أن يتحمل رجل الأعمال جميع المخاطر الاقتصادية للإنتاج وله مقابل ذلك حق الإشراف الفني والإداري عليه[8]. وقد ساد نظام المقاولة عقب الثورة الصناعية وطبق على نحو واسع في أوائل القرن العشرين[9].

يتميز هذا النظام بأن الدولة تخفف من الأعباء المالية التي يفرضها عليها تشغيل المساجين، كما أنها لا تتحمل مخاطر الخسارة. وهو يناسب الدول التي تقل فيها نسبة الأيدي العاملة، فيستعان بالمحكوم عليهم لزيادة الإنتاج.

وهكذا يؤدي تطبيق هذا النظام إلى أن تكون الإدارة العقابية بعيدة تماما عن سير العمل داخل السجون، ولا يقع على عاتقها سوى الالتزام بحراسة المساجين ومراقبتهم للحيلولة دون هروبهم[10]. ومع ذلك قد تقدم الدولة للمقاول مساعدات مالية بسبب قلة ورداءة إنتاج العمل العقابي، وعدم تغطية ناتجه لكافة النفقات المطلوبة[11].

ولأن هذا النظام يعفي الإدارة العقابية من كل مسؤولية مادية كانت أو إدارية تجاه المحكوم عليهم المكلفين بأداء عمل، فقد أثار انتقادات واسعة حول فعاليته، خاصة فيما يتعلق بتحقيقه غرض الإصلاح وإعادة التأهيل، إذ من الواضح أن هذا النظام يناسب فقط تلك الفترة التي كان الاهتمام فيها

ينصب على الغرض الاقتصادي أكثر من الأغراض الأخرى، وبالتالي إذا تحقق هذا الغرض بشكل أفضل من قبل جهة غير الإدارة العقابية، فإنه يتم تكليفها به دون مراعاة أن هذه الأخيرة لا تهتم بالجانب التأهيلي قدر اهتمامها بتحصيل الربح المادي.

ويعتبر نظام المقاولة الصورة الأوضح لأسلوب الخصخصة الكاملة للمؤسسات العقابية، وتحويل تسيير العمل العقابي وإدارته من الدولة إلى الخواص وهو ما يعرف بالأسلوب الأمريكي. وسيتم تقييم هذا النوع من الخصخصة في العنصر المتعلق بعرض حجج الاتجاه المؤيد والاتجاه المعارض لخصخصة المؤسسات العقابية.

2- **نظام الاستغلال المباشر**: يفترض في هذا النظام أن تتولى الدولة وحدها إدارة الإنتاج وتحمل مخاطره الاقتصادية، فهي تأتي بالآلات والمواد الأولية وتؤدي أجور المحكوم عليهم وتسوق المنتجات لحسابها، وهذا النظام يعني احتفاظ الدولة بإدارة الإنتاج فهي التي تعين المشرفين الفنيين عليه[12]. ويتميز هذا النظام بكون المحكوم عليهم يخضعون خضوعا كاملا للإدارة العقابية التي تحرص على تحقيق الهدف الأساسي من تشغيلهم والمتمثل في الإصلاح وإعادة التأهيل[13].

يعتبر نظام الاستغلال المباشر الأكثر انتشارا في تسيير عمل المساجين في المؤسسات العقابية، ويشكل الصورة التقليدية النمطية للتسيير الذي تستحوذ فيه الدولة على إدارة المؤسسات العقابية، والذي ثارت بشأنه انتقادات واسعة دعت إلى ضرورة اللجوء إلى خصخصة المؤسسات العقابية من أجل تفادي هذه السلبيات.

وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام الاستغلال المباشر في تنظيمه لتشغيل المساجين، حيث تقوم مصالح السجون بترتيب العمل عن طريق تجهيز كل مؤسسة عقابية بمعامل وورشات، فهي تحضر المواد الأولية وتشرف فنيا وإداريا على العمل وفي مقابل ذلك تقدم الإدارة العقابية مكافآت للمحبوسين[14]. كما تقوم بتسويق المنتجات الصناعية والتقليدية المنتجة في ورشات المؤسسات العقابية، ويتولى الإشراف على صنع هذه المنتجات وتسويقها الديوان الوطني للأشغال التربوية والتمهين، والذي استحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-259 المؤرخ في 7 جويلية 2013 الذي يحدد مهام المؤسسة العمومية لتشغيل اليد العاملة العقابية وتنظيم سيرها. حيث يعتبر هذا الديوان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية وزير العدل حافظ الأختام. ويخضع هذا الديوان للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة كما يعد تاجرا في علاقته مع الغير (المادة 2 من الرسوم التنفيذي رقم 13-259).

وبذلك فإن كل العمليات والإجراءات المتعلقة بتشغيل المساجين تخضع لسلطة الدولة والتي خصتها بإجراءات تضمن سير تنظيم العمل على أحسن وجه.

نظام التوريد: في هذا النظام تمنح الإدارة العقابية الحق لصاحب الامتياز في تشغيل اليد العاملة العقابية، وفي هذه الحالة يلتزم المقاول بتوفير أدوات العمل، ويحتفظ بحق بيع منتجات السجن لحسابه الشخصي[15]. بشرط احتفاظ الإدارة بحق الإشراف على عمل المحكوم عليه على عكس نظام المقاولة. ويحق للإدارة اختيار المحكوم عليهم المكلفين بالعمل مراعية في ذلك ظروفهم النفسية والصحية واستعداداتهم وقدراتهم الخاصة، بمعنى أن الإدارة العقابية تتولى إدارة العمل من الناحية الاقتصادية، كما تتولى الإنفاق على المحكوم عليهم حتى لا يتم استغلالهم. فهذا النظام يعتبر نظاما وسطا بين النظامين السابقين، فلا تتخلى الدولة عن المحكوم عليهم كلية كما في نظام المقاولة ولا تخضعهم كلية لها كما في نظام الاستغلال المباشر، إنما تتعاقد مع أحد رجال الأعمال على أن يقدم الآلات والمواد الأولية، ويتولى المحكوم عليهم الإنتاج تحت إشرافها لحسابه مقابل مبلغ من المال يلتزم بدفعه للإدارة[16]. وهذا المقابل يعتبر مكافأة وليس مرتبا نظرا لعدم وجود عقد تأجير خدمات بين المحكوم عليهم وصاحب العمل ولا بين هذا الأخير والإدارة العقابية[17].

كما أن العقد المبرم بين الإدارة العقابية ورب العمل ليس عقدا من عقود القانون الخاص، إنما هو عقد إداري من عقود القانون العام[18]. ويتفرع عن هذا النظام نظام الإنتاج بالقطعة الذي يتميز بكون المورد لا يدفع للدولة مبلغا جزافا على أنه أجر العمل ولكن يحدد ثمن كل قطعة تسلم إليه[19].

من أهم مميزات نظام التوريد أن إشراف الإدارة العقابية على العمل العقابي يمكنها من توجيه عنايتها نحو أغراضه الأساسية وفي الوقت نفسه لا تتحمل أعباء مالية كثيرة[20]. وهذا ما يجعله النظام الأنسب للتطبيق خاصة بالنسبة للدول التي لا تقبل فكرة خصخصة المؤسسات العقابية بشكل كلي وتعتبر إدارتها والإشراف عليها من مسؤوليات الدولة.

ثالثا– الاتجاه المؤيد والاتجاه المعارض لخصخصة المؤسسات العقابية:

لقيت فكرة خصخصة المؤسسات العقابية تأييدا من جانب من الفقه القانوني ومعارضة من اتجاه آخر ولكل طرف حججه وأسانيده في ذلك.

1– **الاتجاه المؤيد لأهمية الخصخصة في تطوير تشغيل المساجين:** من بين الحجج التي أوردها مؤيدو الخصخصة ما يلي:

– **تخفيف الأعباء المالية عن الدولة:** يرى أنصار هذا الاتجاه أن تشغيل السجناء من قبل الشركات الخاصة يزيل عن كاهل الدولة الأعباء المالية التي تنفقها في تشغيلهم وفي توفير الاحتياجات اليومية للمؤسسة العقابية، بل أكثر من ذلك فإن التشغيل يحقق فائدة مزدوجة فهو يحقق ربحا لجهة المؤسسة، كما أنه يؤمن تطوير مستوى تدريب السجناء بإدخال حرف جديدة يتطلبها سوق العمل، مما يؤدي إلى مساعدة المفرج عنه في الحصول على عمل بمجرد خروجه من السجن[21].

فتسيير المؤسسات العقابية من طرف الدولة وحدها يحملها أعباء كثيرة نظرا لقلة العائد من العمل العقابي وعدم التمكن من تغطية النفقات[22]. إضافة إلى عدم توفر العدد الكافي من الفنيين والمتخصصين الذين يشرفون على المحكوم عليهم وقلة خبرة الكثير منهم[23]. كما يؤكد أحد المديرين السابقين للسجون في الولايات المتحدة الأمريكية أن النزيل في السجون الخاصة يكلف الدولة أقل بكثير من السجون الحكومية[24]. وهذه النقطة هي أبرز ما يستند إليه دعاة خصخصة المؤسسات العقابية الذين يرون أن هذه الأخيرة أصبحت تشكل عبئا على الدولة وتستنزف خزينتها للإنفاق على قطاع مثل قطاع السجون ليس مهما بمقدار أهمية قطاعات أخرى.

-تسيير المؤسسات العقابية عن طريق القطاع الخاص سيكون أكثر جدوى، ذلك لأن مؤسسات القطاع الخاص يشرف عليها ملاكها بطريقة مباشرة، وبالتالي فإن لهم مصلحة شخصية في إدارة أموالهم بشكل كفء، والاقتصاد في استخدام مدخلات مؤسساتهم مثل الاقتصاد في المواد الخام والمعدات والآلات والعمال والموظفين، أما مؤسسات القطاع العام فيديرها ويشرف عليها موظفون ليست لهم مصلحة في الاقتصاد في استعمال مواردها. هذه المصلحة الشخصية هي الدافع الذي يحض على الحفاظ على الموارد وعلى إدارة تشغيل وصيانة المؤسسات والشركات الخاصة بشكل أكثر كفاءة. ومن جهة أخرى فإن العملية التنافسية في تقديم الخدمات في المؤسسة العقابية تؤدي إلى التقليل من التكاليف والزيادة في الخدمات[25]. فإحلال القطاع الخاص محل القطاع الحكومي سوف يؤدي إلى تقليص التكاليف الحكومية كما سيؤدي إلى تأمين خدمات ذات مستوى أعلى بتكلفة أقل[26].

- وبالنسبة للقائمين على مؤسسات القطاع الخاص هناك مردود ربحي يترجم بما يسمى عائد الاستثمار، وهو المعيار الذي يحدد كفاءة الإدارة ويبقيها أو يزيلها، وبالتالي يشجع المديرين التنفيذيين على إدارة مؤسساتهم بمعيار الكفاءة. بينما تكاد تخلو جميع مؤسسات القطاع العام من تواجد هذا المعيار، وحتى وإن وجد فليس له الفضل في بقاء الإدارة أو زوالها. واستخدام هذا المعيار الاقتصادي التجاري في إدارة مؤسسات القطاع الخاص هو الذي يرفع كفاءة هذه المؤسسات[27].

- كما يرى أنصار خصخصة المؤسسات العقابية، أن الشركات الخاصة تنجح في توفير عملاء بقدر أكبر من المؤسسات العامة[28]، وبالتالي ضمان تسويق أمثل لناتج عمل المساجين وتخفيض نفقات السجون من جهة أخرى.

أ- **تدني مستوى الكفاءة الإدارية والمهنية للمؤسسات العقابية وزيادة الأعباء المالية لتسيير السجون:** حيث أن غالبية المؤسسات العقابية لم تنجح تماما في مهمتها المتمثلة في تأهيل المحكوم عليهم. والسبب الرئيسي في ذلك هو أن هذه المؤسسات قد اعتمدت على نظام يسوده الروتين والتكرار، وعدم التطوير وغياب الحوافز والدوافع للقائمين على المعاملة العقابية وبصفة

خاصة تشغيل المساجين. مما يؤدي إلى ندرة العنصر البشري الكفء وغياب روح المبادرة. ولذلك يرى أنصار هذا الاتجاه أن إحلال القطاع الخاص محل القطاع العام في هذا المجال، سيؤدي إلى إتباع أساليب إدارية تنظيمية حديثة للتحرر من الروتين، وهذا ما سيؤدي إلى رفع الكفاءة الكلية للمؤسسة العقابية ويجعلها قادرة على تحقيق أهداف التنفيذ العقابي[29]. ويمكن للحكومة أن تخفض أو تتشارك مسؤولياتها المتعلقة بقطاع السجون مع الشركات الخاصة عن طريق خصخصة هذه المؤسسات[30].

-كما أن نظام الخدمة المدنية هو الذي يحكم علاقة وسلوك وتصرف الموظف العام في القطاع العام، والذي يصعب توجيه الاستغناء عنه مهما تردت كفاءة عمله وإنتاجه، بينما يمكن الاستغناء عن الموظف في القطاع الخاص بسهولة إذا لم يثبت جدارته وكفاءته. وهذه المرونة تؤثر على اختلاف كفاءة العاملين في القطاعين[31].

- وإذا دخلت الشركات الخاصة قطاع السجون، فإن ذلك سيؤدي إلى تنشيط المنافسة بين القطاعين العام والخاص، وهو ما يؤثر إيجابيا على الاقتصاد الوطني[32].

- كذلك فيما يتعلق بالرقابة، فإن الرقابة التي يقوم بها ملاك الشركات الخاصة على الإدارة التنفيذية لشركاتهم تنصب على ما إذا كان الإجراء الذي قام به المدير التنفيذي يقود المؤسسة إلى الربح أم لا. أما في المؤسسات العامة فتركز الرقابة على إذا ما كان المدير التنفيذي في المؤسسة العامة قد طبق القانون أم لا. فهي رقابة شكلية في المؤسسات العامة ورقابة نوعية في المؤسسات الخاصة وهذا ينعكس على الأداء.

ج-مشكلة ازدحام المؤسسات العقابية الخاضعة للدولة: تعد مشكلة اكتظاظ المؤسسات العقابية، إحدى أبرز وأخطر السلبيات التي تواجهها هذه المؤسسات، حيث تؤدي بدرجة كبيرة إلى فشلها في عملية الإصلاح نتيجة لعدم فعالية البرامج والخدمات التي تقدمها الإدارة للمحكوم عليهم، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع نسبة العود[33].

ويعد اكتظاظ السجون من أهم الأسباب التي دفعت الدول الغربية إلى اللجوء إلى خصخصة السجون، في محاولة للتخفيف من حدة الحالة السيئة التي وصلت إليها بسبب الاكتظاظ، فقد شهدت الولايات المتحدة الأمريكية تضاعف عدد السجناء الذي بلغ 2 مليون سجين تقريبا، وكان الأمر أشبه بمجموعة كبيرة من السكان تتطلب ميزانية كبيرة الأمر الذي أثقل كاهل مديري السجون، ومع الطلب المتزايد بتوفير مساحة أكبر لتنفيذ العقوبات السالبة للحرية، كانت خصخصة المؤسسات العقابية من بين الحلول المقترحة لمواجهة هذا الإشكال.

وبحسب وجهة النظر المؤيدة لخصخصة المؤسسات العقابية، فإن شركات القطاع الخاص يمكنها تصميم وبناء وتجهيز مؤسسات عقابية جديدة في نصف الوقت الذي تستغرقه الدولة في بناء

هذه المؤسسات[34]. وبالتالي فإن الخصخصة تساعد على حل مشكلة اكتظاظ السجون في وقت أقل.

وبالرغم من هذه المزايا، فقد بقيت هذه فكرة الخصخصة مرفوضة لدى بعض فقهاء القانون وكذلك بعض الدول ولهم في ذلك حججهم.

2- **الاتجاه المنكر لأهمية الخصخصة ودورها في تطوير تشغيل المساجين:** يرى الاتجاه المعارض لخصخصة المؤسسات العقابية، أن الحجج التي أوردها أنصار الاتجاه الأول غير صحيحة تماما وذلك استنادا إلى الاعتبارات الآتية:

أ- **بالنسبة لتكلفة تسيير المؤسسات العقابية:** لا يمكن تبرير خصخصة المؤسسات العقابية بخفض تكلفة تسييرها والتخفيف من الأعباء المالية للدول، لأن مسؤولية الدولة تجاه السجون لا تقتصر على الإنفاق المالي، بل أيضا يقع على عاتقها مسؤوليات أهم مثل الحفاظ على السلامة العامة داخل المؤسسة وحماية بيئتها، كما أن لديها التزامات قانونية وسياسية وأخلاقية. كما أن المنافسة الأساسية بين القطاع العام والخاص في مجال تسيير السجون تدور حول سلب الحرية، التأديب، والحفاظ على الحقوق الأساسية للسجناء، وكذلك عدم استخدام العنف مع المساجين وتوفر الأمن [35]. فالأمر لا يقتصر على تحقيق إيراد مادي حتى نقول بتفوق القطاع الخاص على العام في هذا المجال.

- يشكك بعض الباحثين في أن تكلفة المؤسسات الخاصة أقل من المؤسسات العامة، ويرون أن انخفاض التكلفة التي يدعيها مؤيدو القطاع الخاص لن تستمر إلا لفترة قصيرة. وأن التكلفة على المدى الطويل عندما تغيب منافسة القطاع العام سوف ترتفع وبشكل كبير يفوق التكاليف الحالية. ذلك لأن انخفاض تكلفة إدارة المؤسسات العقابية وتشغيل المساجين بواسطة القطاع الخاص، لم يأخذ في الحسبان التكاليف الاجتماعية الأخرى مثل مستوى الخدمات المقدمة وانخفاض الرواتب للعاملين، ولو أنه تم وضع شرط تقديم الخدمات الاجتماعية في هذه المؤسسات بمعايير محددة، لتردد القطاع الخاص في دخول هذا المجال[36]. كما تشير بعض الدراسات إلى أنه لا يوجد في الواقع فروق واضحة في مستوى الخدمات بين المؤسسات العقابية التابعة للقطاع الخاص وتلك التابعة للقطاع العام، كما أن الخبرة مع المؤسسات العقابية الخاصة لا تدعم المقولة التي تزعم أفضلية الخدمات في هذه المؤسسة عن تلك الموجودة في المؤسسات العقابية التابعة للقطاع العام. وكمثال على ذلك سجن هاملتون في ولاية تينيسي (الولايات المتحدة الأمريكية) ، الذي شهد مشكلات عديدة من هروب بعض السجناء إلى شكاوى السجناء وسوء الخدمات الطبية[37]. والأمثلة على ذلك كثيرة في سجون القطاع الخاص.

- من جهة أخرى فإن نجاح المؤسسات العقابية الخاصة يخفي في طياته بعض المخاطر،

من أهمها أنها تسعى إلى تحقيق الربح غير مبالية بالغرض الرئيسي لتشغيل المحكوم عليهم والمتمثل في الإصلاح وإعادة التأهيل[38]، وقد يرجح المقاول مصلحته الخاصة في جني الربح على المصلحة العامة والمتمثلة في التهذيب والإصلاح والتأهيل، فإن تعارضت المصلحتان فهو حتما يرجح الأولى، وبالتالي فإن تحويل الوظيفة التقليدية للدولة والمتمثلة في إصلاح وتأهيل وعقاب المجرمين إلى القطاع الخاص قد يؤدي إلى الكثير من المشكلات، من بينها عدم قدرته على تأكيد محافظته على المصلحة العامة سواء أمام المجتمع أو أمام المسؤولين الحكوميين[39]. وهو ما منعته مجموعة قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء حيث جاء في القاعدة 37 منها :" يتم تنظيم العمل وطرائقه في السجن على نحو يقترب بقدر الإمكان من الأعمال المماثلة خارج السجن، بغية إعداد السجناء لظروف الحياة العملية الطبيعية.

إلا أن مصلحة السجناء وتدريبهم المهني لا يجوز أن يصيرا خاضعين لمقصد تحقيق ربح مالي من وراء العمل في السجن"[40]. فتحقيق الربح لا بد أن يكون غرضا ثانويا وليس أساسيا.

– من جهة أخرى، فإن سيطرة فكرة الربح والاستثمار على القطاع الخاص سوف تؤدي إلى إغفال الدور الإنساني والاجتماعي الذي يهدف إليه تشغيل المساجين، وقد يؤدي ذلك إلى المساس بحقوقهم وتعذيبهم. كأن يتم استخدامهم في العمل تحت شروط قاسية لتحقيق المزيد من الربح لرب العمل، ومثال على ذلك ما حدث في ولاية لويزيانا الأمريكية، أين اضطرت الحكومة إلى إغلاق سجن خاص بالأحداث نظرا للعنف الذي مارسه الحراس عليهم وكذلك افتقارهم للرعاية الطبية[41].

وقد يؤدي اهتمام القطاع الخاص بزيادة الأرباح إلى تشغيل المساجين بأكبر قدر من الوسائل التكنولوجية وأقل قدر من القوة البشرية، مما يضعف الناحية التأهيلية والإصلاحية للسجون. بالإضافة إلى ذلك فإن القطاع الخاص قد يعمل على تشكيل جماعات ضغط سياسية من أجل زيادة أعداد السجناء[42]. كما قد تصبح الخصخصة بمثابة عامل للاحتكار من خلال المحسوبية والظروف السياسية كذلك[43].

– قد لا يهتم المقاول بالتدريب المهني لأن الوقت ضائع فيه بالنسبة للإنتاج، كما لا يهتم بتلقين المحكوم عليهم حرفا كاملة، وقد يحابي المقاول المحكوم عليه الأكثر إنتاجا وإن كان سلوكه سيئا، وقد يكون أميل إلى عرقلة الإفراج الشرطي عن المحكوم عليهم الأجود إنتاجا طالما أن المؤسسة العقابية في حاجة إليهم[44].

– عدم اختيار نوع العمل الذي يتفق ومقتضيات تأهيل المحكوم عليهم مما يجعل العمل في تلك الحالات أقرب إلى السخرة[45].

هذه الحجج وغيرها جعلت من خصخصة المؤسسات العقابية أمرا مرفوضا في العديد من

الدول، دون وجود بوادر على تغيير هذا الاتجاه في وقت قريب وفي الظروف الراهنة، إذ أن الأمر يتعلق بقطاع مهم من قطاعات الدولة يجعل من الإصلاح وإعادة التأهيل غرضا أساسيا يتفوق على كل الأغراض الأخرى.

خاتمة

– إن إعادة تأهيل المحكوم عليهم والقضاء على أسباب إجرامهم يعد من ضمن الأولويات التي يجب الاهتمام بها، ليعودوا إلى المجتمع أفرادا صالحين، مما يساعد على خفض مستوى الجريمة في المجتمع. وبالتالي تكون الدولة ملزمة بالإنفاق على تشغيل المساجين وعلى قطاع السجون شأنه شأن القطاعات الأخرى.

– بالنسبة لسلبيات تسيير المؤسسات العقابية من قبل الدولة، فإنه يمكن تجاوز البعض منها في إطار المؤسسات العقابية التابعة للدولة دون حاجة إلى خصخصتها، كما هو الحال بالنسبة لتطوير الكفاءات البشرية والاستعانة بتجارب ونظريات حديثة لتجاوز بعض الإشكالات.

– من ناحية أخرى فإن المؤسسات العقابية في الكثير من الدول وفي الجزائر على سبيل المثال في معظمها تحقق أرباحا من إيرادات تشغيل المساجين وتلبي جزء كبيرا من احتياجاتها، فلا تشكل بذلك عبئا كبيرا على الدولة.

– وإن أرادت الدولة أن توكل تنفيذ مهمة تسيير المؤسسات العقابية إلى القطاع الخاص، عليها أن تضمن إلزام هذا الأخير بتحقيق المستوى المطلوب من التأهيل، وممارسة رقابة فعلية عليه تضمن عدم الإساءة إلى المساجين أو إهمالهم أو تشغيلهم في ظروف قاسية ومخالفة للمنصوص عليه قانونا من أجل تحقيق الربح. وهنا نكون أمام أمرين متعارضين: الأول هو إعادة تأهيل المحكوم عليه وفق الآليات الحديثة والثاني هو التقليل من كلفة برامج التأهيل، فيكون القطاع الخاص أمام تحدي تحقيق التأهيل المطلوب وتحقيق الربح المادي الذي يعتبر المحرك الأساسي لهذه المؤسسات وهي مهمة ليست سهلة.

وبناء على ذلك، فإذا كانت الخصخصة تهدف إلى مجرد تحقيق أغراض اقتصادية بحته فستكون مرفوضة لأنها لا تحقق مصلحة المحكوم عليه. أما إذا كان الهدف منها إعطاء فرصة للمؤسسات الخاصة لإضفاء تنوع على تشغيل المساجين وتطويره، فمن الممكن تطبيقها مع ضرورة وجود ضمانات تكفل التطبيق الأمثل لها، وتضمن عدم تغليب أي غرض أو مصلحة على الغرض الأساسي والمتمثل في الإصلاح وإعادة التأهيل. وذلك عن طريق رقابة فعالة ومستمرة من طرف الدولة على هذه المؤسسات.

الهوامش:

[1]- ناصر بن محمد المهيزع، خصخصة المؤسسات العقابية، مجلة النظم الحديثة في إدارة المؤسسات العقابية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1999، ص 220.

[2] - www.iraqieconomists.net : مدحت القرشي، برامج الخصخصة بين مقومات النجاح وعوامل الفشل، مقال متاح على الموقع منشور بتاريخ 2011/10/16 تاريخ الدخول إلى الموقع 2016/12/28 الساعة 08:00 .

[3]- فاروق أخضر، تخصيص الاقتصاد السعودي بين النظرية ولتطبيق، الشركة السعودية للأبحاث والنشر، جدة، 1994، ص 20.

[4]- المرجع نفسه.

[5]– مصطفى محمد بيطار، خصخصة المؤسسات العقابية وأثرها في تنفيذ القانون، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص2.

[6]- ناصر بن محمد المهيزع، المرجع السابق، ص 222.

[7]- المرجع نفسه، ص 237.

[8]- محمود نجيب حسني، علم العقاب، المرجع السابق، ص 236و 237.

[9]- فتوح عبد الله الشاذلي، علم العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973،الطبعة الثانية، ص 544.

[10]- ناصر بن محمد المهيزع، المرجع السابق، ص 237.

[11]- محمد صبحي نجم، علم الإجرام والعقاب، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2002، ص 160.

[12]- محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 338.

[13]- فوزية عبد الستار، مبادئ علم الإجرام وعلم العقاب،دار النهضة العربية، بيروت،1977،الطبعة الرابعة، ص 387.

[14]- عمر خوري، السياسة العقابية في القانون الجزائري(دراسة مقارنة)، دار الكتاب الحديث، الجزائر،2010، الطبعة الأولى، ص 317.

[15] - Philipe Auvergnon, Caroline Guillemain, Philipe Auvergnon, Caroline Guillemain, Le travaille pénitentiaire en question (une approche juridique et comparative, recherche réalisé avec le soutient de la mission de recherche « droit et justice », paris, 2005,p 12.

[16]- علي عبد القادر القهوجي وفتوح عبد الله الشاذلي، علم الإجرام وعلم العقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 257.

[17]- عبد الكريم نصار، أساسيات علم الإجرام وعلم العقاب، منشورات جامعة جيهان الخاصة، أربيل، الطبعة الأولى، 2011، ص 348.

[18]- نبيه صالح، في علمي الإجرام والعقاب، الدار العلمية الدولية للنشر، عمان، الطبعة الأولى، 2003، ص 239.

[19]- محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 339.

[20]- فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 546.

[21]- حسن المرصفاوي، تشغيل المساجين في الجمهورية العربية المتحدة، المجل الجنائية القومية، العدد الثاني، 1962 ص 167.

[22]- علي عبد القادر القهوجي وفتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 257.

[23]- فتوح عبد الله الشاذلي، المرجع السابق، ص 546.

[24] - Jacqullin, ascott, le mouvement de diagonalisation la limitation et la privation de liberté dans les pays de l’Europe occidentale, archive de politique criminelle, paris, 1985, p61.

[25]- ناصر بن محمد المهيزع، المرجع السابق، 224.

[26]- مصطفى محمد بيطار، المرجع السابق ، ص 8.

[27]- ناصر بن محمد المهيزع،المرجع السابق، ص 224.

[28] - James Austin and Garry Coventry, Emerging Issues on privatized prisons, BJA, Washington, 2001, p14.

[29]- مصطفى محمد بيطار، المرجع السابق، ص 6.

[30] - James Austin and Garry Coventry , op.cit , p14.

[31]- ناصر بن محمد المهيزع، المرجع السابق، ص 223.

[32]- James Austin and Garry Coventry , op.cit, p14.

[33]- عبد الله بن عبد العزيز اليوسف، التدابير المجتمعية كبدائل للعقوبات السالبة للحرية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 70.

[34]- James Austin and Garry Coventry, op.cit ,p14.

[35] - op.cit,p14.

[36]- ناصر بن محمد المهيزع، المرجع السابق، ص 227.

[37]- المرجع نفسه.

[38]- مصطفى محمد بيطار، المرجع السابق، ص 12.

[39]- المرجع نفسه.

[40]- قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، أوصى باعتمادها مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في جنيف، عام 1955 وأقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراريه 663 ج(د-24) المؤرخ في 31 جويلية 1957 و 2076 (د- 62) المؤرخ في 13 ماي 1977.

[41] - Jacqueline ascott, op.cit, p63.

[42]- ناصر بن محمد المهيزع، المرجع السابق، ص 230.

[43] - James Austin and Garry Coventry, op.cit ,p14.

[44]- محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 236و 237.

[45]- علي عبد القادر القهوجي وسامي عبد الكريم محمود، أصول علمي الإجرام والعقاب، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص 363.