الخصخصة وحقوق الإنسان: دراسة تحليلية

إعداد الدكتور

أحمد صلاح الدين بالطو

كلية الحقوق – قسم القانون العام

جامعة الملك عبد العزيز

الخصخصة وحقوق الإنسان: دراسة تحليلية[1]

أحمد صلاح الدين بالطو
قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية.
البريد الإلكتروني:asbalto@kau.edu.sa

ملخص البحث:
الخصخصة هي نموذج سائد لاستيفاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومع ذلك، تم توجيه القليل من الاهتمام للخصخصة في منح الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وممارستها، مما أدى إلى فجوة كبيرة من المنظورين العادي والتجريبي. بداية، تناول الباحث وصف التزامات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بدلالة النموذج الثلاثي العناصر (الاحترام والحماية والوفاء). هذه الدراسة تنتقد طريقة تعامل هذا الإطار (وأطراف معاهدة حقوق الإنسان التي تستخدمه في عملها) مع الخصخصة من منظور الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. ومن ثم، يوضح البحث أسلوبًا جديدًا – يركز على الالتزام بالوفاء – يمكن أن يساهم مساهمة كبيرة في تحسين قدرة الأنظمة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في طريقة تناولها وتعاملها مع مدى اتخاذ القرارات والفعل/ عدم الفعل الحكومي قيد البحث في مواقف متعلقة بالخصخصة.

الكلمات المفتاحية: الخصخصة، حقوق الإنسان، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

Privatization and Human Rights: a Critical Analysis

Ahmed Salah El-Din Balto
Department of Public Law, College of Law, King Abdulaziz University, Kingdom of Saudi Arabia.
E-mail: asbalto@kau.edu.sa

Abstract:

Privatization is a prevailing paradigm for the fulfillment of economic and social rights. However, little attention has been paid to privatization in the granting and exercise of economic and social rights, leading to a large gap from the ordinary and empirical perspectives. At the begining, the researcher dealt with describing the obligations of economic and social rights, in terms of the three-element model (respect, protection, and fulfillment). This study criticizes the way this framework (and the human rights treaty parties that use it in their work) treat privatization from the perspective of social and economic rights. Hence, the research demonstrates a new approach – focused on the obligation to fulfill – that can contribute significantly to improving the capacity of laws related to economic and social rights in the way they address and deal with the extent of decision-making and government action/inaction in question in privatization-related situations.

KeyWords: Privatization, Human Rights, Economic and Social Rights.

١. مقدمة

الخصخصة هي نموذج سائد لمحاولة استيفاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. إن أسلوب التعاقد، والشراكات الحكومية-الخاصة، وباقي الأساليب التي يتولى القطاع الخاص من خلالها تلك المسؤولية – أو يدعم الدولة – في توفير البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، كلها قد بدأت في التقدم بشكل كبير على المستوى الوطني والإقليمي مع مؤسسات التمويل الدولية التي تلعب دورًا له تأثير خاص. فحتى الآن، تم توجيه القليل من الاهتمام للخصخصة في منح الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وممارستها؛ مما أدى إلى فجوة كبيرة، من المنظورين العادي والتجريبي.[١] إنها فجوة مقلقة فيما يتعلق بعمل تلك الجهات الدولية التي يسند إليها تفسير وتطبيق معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية طبقًا للقانون الدولي.

بداية، نتناول وصف التزامات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بدلالة النموذج الثلاثي العناصر (الاحترام، والحماية، والوفاء) التي بينتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. هذه الدراسة تتناول طريقة تعامل هذا الإطار (أطراف معاهدة حقوق الإنسان التي تستخدمه في عملها) مع الخصخصة من منظور الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وذلك من خلال إلقاء الضوء على الالتزام بالحماية – مع استبعاد باقي مستويات الالتزام – إذ يؤكد البحث أن ذلك الأسلوب يعكس بعض السلبيات في تصور الخصخصة ودور الدولة بشأنه – وهو جانب له آثار شديدة الخطورة على قدرة إطار الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في تناوله وتفسيره للأفعال الضارة بالحقوق في سياق الخصخصة بشكل فعال. إن القول بالتحول إلى الالتزام بالحماية، يعني تمسك البحث بأن ذلك الأسلوب البديل سيساهم بقوة في قدرة قانون الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وطريقة تناوله وتعامله مع مدى اتخاذ القرارات والفعل/ عدم الفعل الحكومي قيد البحث في مواقف الخصخصة.

على الرغم من وجود العديد من النماذج لدول ساهمت فيها الخصخصة في دعم الاقتصاد الوطني وحقوق الأفراد، كما هو الحال في المملكة العربية السعودية، التي يعتبر برنامج التخصيص فيها أحد أهم برامج رؤية ٢٠٣٠، إذ رسم هذا البرنامج، العلاقة بين القطاع العام والخاص، من أجل تعزيز جودة وكفاءة

---

١ شكر رجب العشماوي، الخصخصة: اتحاد العاملين، مفاهيم- تجارب دولية وعربية، الدار الجامعية، ٢٠٠٧م، ٤٧-٤٨.

الخدمات العامة ودعم التنمية الاقتصادية، إلا أن هذه الدراسة تتبنى مشروع مناقشة حول الخصخصة بشكل عام، ودورها الأساسي في العولمة الاقتصادية المنتشرة، واستخدامها المتزايد من جانب الدول بنسب مختلفة، وذلك من أجل تفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في مجالات التعليم، والإسكان، والضمان الاجتماعي، وغيرها. وذلك من خلال تقديم عرض موجز للعلاقة بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والخصخصة حسب القانون الدولي لحقوق الإنسان، إذ تتم فيها دراسة كيفية تناول المخططات الدولية لحقوق الإنسان – ومن يفسرونها ويطبقونها – للخصخصة. بالتحول إلى النموذج الثلاثي، تهتم الدراسة بتقويم موضوع كيفية قيام تلك الكيانات، بوضع ذلك الإطار واستخدامه لتصوير الخصخصة والمشاركة فيها.

تبدأ الدراسة بتتبع أساليب الجهات المراقبة للمعاهدات الأممية المفوضة بمراقبة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية – قبل التحول إلى المشاركة الأحدث (والأكثر تفصيلًا) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الخصخصة، في تعليقها العام رقم ٢٤، بشأن التزامات الدولة حسب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة الأعمال. وبذلك فإن الدراسة تهدف إلى تقويم مدى قدرة الأسلوب السائد في النموذج على الفهم الكامل للأفعال الضارة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في سياق الخصخصة، وتحديد كيفية تحسين ذلك الأسلوب، وتقويم مدى تحرك اللجنة في الاتجاه الصحيح في ضوء التعليق ٢٤ المذكور أعلاه.

٢. الخصخصة في القرن الحادي والعشرين

الأعوام الثلاثون الأخيرة شهدت تحولًا كبيرًا نحو الدولة "الأصغر حجما" أو "المنكمشة"، إذ تخلت الحكومات عن عدد من المهام التي كانت تعتبرها في السابق "عامة" بحكم طبيعتها، وذلك من خلال الخصخصة، والإسناد وطرح أعباء المسؤوليات العامة.[١] الجدير بالذكر أن هذه الفكرة الخاصة بإعادة هيكلة الدولة – التي خففت إلى حد كبير المسؤولية التشغيلية، وربما القانونية، بدلالة ممارسة المهام المتعلقة بحقوق الإنسان – قد توافقت مع زيادة الاعتراف الدولي والمقارن بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية كمعايير قانونية تفرض التزامات مقيدة على الدول بشأن تحقيقها.

---

١ حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١م، ص ١١٥.

لقد تم تبرير الخصخصة، ورحب بها بناء على عدد من الأدوات، منها الكفاءة، والتنافس، والابتكار، وتقليل النقاط الخلل. من منظور الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، يرى البعض أنه طالما أن الخصخصة تؤدي لتوفير مزيد من الموارد لتحقيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، أو تحقيق أكثر سرعة وفاعلية لمختلف عناصر الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من خلال – إدراك القدرة أو الخبرة الخاصة بأطراف القطاع الخاص، على سبيل المثال – فإنه ينبغي أن يتم الترحيب بها.[١] يخرج عن نطاق هذه المقالة وصف الفرص والمخاطر التي تقدمها مختلف نماذج الخصخصة بدلالة مختلف عناصر الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. غير أن قدرة الخصخصة على المساهمة في التجديد والأشكال الجماعية للتوفير الاجتماعي – بما يقوي الاستجابة الكلية للدولة للمحتاجين – هي أمر لا يمكن للمدافعين عن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية أن يتجاهلوه ببساطة.

لأغراض الدراسة الحالية، يمكن القول بأن الخصخصة تعني التحول نحو قيام أطراف غير حكومية أو غير تابعة للدولة بتوفير فئات معينة من البضائع والخدمات، لتوفير أو تأدية أشياء اعتاد الأفراد على الاعتماد حصريًا على الجهات الحكومية في توفيرها. تغطي الخصخصة عددًا من النماذج والعمليات، تتراوح من ملكية الأصول، والنماذج الخاصة بالكامل؛ إلى النماذج التي تحتفظ فيها الدولة بالملكية، وتتعاقد مع أطراف خاصة على إدارة مؤسسة، أو تقديم الخدمات العامة (أي عندما تتم خصخصة عمليات مؤسسة أو خدمة)، إذ تُستخدم مختلف النماذج في مختلف الأماكن ومختلف القطاعات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

في تقرير شهر يونيو ٢٠١٠م لمجلس حقوق الإنسان، أكد الخبير المستقل وقتها - بشأن مسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالوصول إلى مياه الشرب الآمنة والصرف الصحي- عن تفضيله لاستخدام مصطلح (مشاركة القطاع الخاص) على مصطلح (الخصخصة) على أساس أن المصطلح الأول يشيع استخدامه للإشارة إلى قدر كبير من الترتيبات التعاقدية بين الحكومات والقطاع الخاص، وتشمل شركات خاصة بدرجات متفاوتة في توفير خدمات المياه والصرف الصحي.[٢] وتختلف حسب ملكية الأصول، ومسؤولية استثمار رأس المال، وتخصيص المخاطر، ومسؤولية التشغيل والصيانة، ومدة التعاقد النمطية.

---

١ الحسن محمد سباق، أثر الخصخصة على حقوق العمال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص ١٧-٢٢.

٢ كمو محمد، التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، ٢٠١٦م، ص٨٨-٩١.

علـى سـبيل المثـال، بينمـا يمـنح نمـوذج الامتيـازات الإدارة والمخـاطر ومسـؤولية الاستثمار إلى القطاع الخاص، فإن مشاركة القطاع الخاص يمكن أن تقتصر على التعاقد على إسناد بعض جوانب الإدارة أو توفير الخدمات. في كثير من الحالات، لا يمكن تصميم النظام على أنه عام أو خاص بشكل حصري، وإنما يكون ذا طبيعة مختلفة في شكل اتحادات مشتركة.

ليس هناك شك في أن عدم إدراك الأشكال المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، قد يحد من فاعلية التحليلات القائمة على الحقوق لتلك الأشكال. ومع ذلك، فإن الخصخصة ما تزال هي المصطلح الشائع الاستخدام عند التفكير في دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات المرتبطة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي كانت الدولة مسؤولة عنها عبر التاريخ. لذلك، فإن هذه الدراسة تستخدمه بالرغم من الإقرار بأن المصطلح يستخدم لتغطية عدد من النماذج والعمليات التي تشمل مستويات وأدوارًا مختلفة من مشاركة القطاع الخاص، على سبيل المثال، المواقف التي يكون فيها الطرف الخاص شركة مملوكة للدولة ولها كيان قانوني منفصل عن الدولة.

إن هذه الدراسة لا تركز على الأطراف الخاصة غير الرسمية التي لم تفوضها الحكومة بشكل رسمي لتقديم الخدمات، ولا تتناول الدراسة كذلك مواقف الخصخصة الضمنية التي حدثت فيها خصخصة قطاعات بسبب إيقاف الدولة للبرامج العامة، وتخلي الحكومة عن أنواع معينة من المسؤوليات. أخيرًا – والأكثر ارتباطًا – فإن هذه الدراسة لا تتناول مباشرة المواقف التي أدى فيها التحرير والتفكيك إلى زيادة مشاركة الأطراف الخاصة في تحقيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إذ لم تقم الدولة بتفويض تلك المشاركة بشكل محدد، وعليه، فإن تحليل الدراسة له آثار لصور الخصخصة الأخرى بدرجات متفاوتة.

تُعرف الخصخصة عادة بأنها العنصر الأساسي في العولمة المعاصرة، وخاصة العولمة الاقتصادية الليبرالية الجديدة ورفيقها المذهب الاقتصادي الليبرالي الجديد. سار الأمر من مجرد فكرة سياسة، لتصبح عنصرًا أساسيًا في السياسة الاقتصادية في الدول المتقدمة والنامية على مدار عشرين عامًا. وعليه، يبدو أن الأمور قد مهدت للخصخصة، فأجندة معظم الدول للتنمية المستدامة تشير بوضوح إلى أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص – والقطاع الخاص بشكل أوسع – ستكون جزءًا أساسيًا في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

٣. الخصخصة والقانون الدولي لحقوق الإنسان

من الثابت أن الخصخصة ليست غاية في حد ذاتها يعيقها القانون الدولي لحقوق الإنسان، إذ إن هذا ليس غريبًا، بحكم الدور القوي للأطراف غير الحكومية في توفير البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في وقت صياغة وإقرار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وباقي المعاهدات التي تنطوي على حقوق اجتماعية واقتصادية – ومنها على سبيل المثال الدور الذي تلعبه النظم الدينية وباقي الأطراف الخاصة في التعليم في مختلف الدول – ودرجة الصلاحيات الممنوحة للدول في ضوء مظلة الالتزامات التي يفرضها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وباقي الوثائق التي تتضمن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[١]

لقد اعترف واضعو مسودة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بوجود حالات توفير البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية بواسطة أطراف خاصة، وكان هذا الاعتراف إلى درجة أن نص العهد على أن الدول يمكن أن تتدخل فقط في حرية الأطراف غير الخاصة في إنشاء وتوجيه المؤسسات الحكومية في ظروف شديدة التقييد.[٢] وكما نناقش أدناه، فإن الجهة الأكثر سلطة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، بشأن تفسير وتطبيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية – (اللجنة الأممية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية –) قد أكدت على أن الحقوق المعترف بها في العهد الدولي هي قابلة للتحقيق في السياق الأكبر للنظم السياسية والاقتصادية، وأن الخصخصة يمكن أن تكون إحدى استراتيجيات التمكين التي تشجعها الدولة لسد النقص في البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وأن توفيرها من أطراف خاصة هي من أبرز ملامح سياق توفير الخدمات والبضائع المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. بالفعل، لقد زاد الاهتمام العالمي بشأن مضمون حقوق الإنسان لمشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات المرتبطة تقليديًا بالدولة في

---

١ هوارد، جي وبارترام، جيه، كمية المياه المنزلية ومستوى الخدمات والصحة، منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٣م، ص١٩-٢٠.

٢ محمد قداحي، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق المدنية والسياسية بين الحمايتين الدولية والإقليمية، مجلة الحقيقة، ٢٠٠٤م، ص٧٨-٨٢.

عدد من السياقات، منها إدارة السجون، والرعاية الاجتماعية، وحماية الطفل، والهجرة.

ويترتب على ذلك أن حقوق الإنسان ليست "محايدة" بشأن الخصخصة على أساس أن التنفيذ الفعال لالتزامات حقوق الإنسان الدولية تتطلب من الدول والمجتمع الدولي تطويرًا وصيانة، والتحسين المستمر لمستوى معين من البنية التحتية العمومية من أجل تمكين كل البشر من التمتع بكل حقوق الإنسان وممارستها بفاعلية.[1] ولكن، بحكم كون الخصخصة أمرًا مسموحًا به حسب القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن هذه الدراسة – التي تركز على تلك الجهة القانونية – تسعى لتحديد عوامل الخصخصة المتوافقة مع الحقوق، وليس إلى رفضها باعتبارها مخالفة لحقوق الإنسان في حد ذاتها. ومع ذلك، يظل من الممكن أن تخالف الخصخصة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بحكم الطريقة التي تنفذ بها (أي أثر الخصخصة على التمتع بحقوق الإنسان). على الرغم من أن بعض المهام والخدمات المرتبطة بحقوق الإنسان، ذات طبيعة حكومية أو عامة في الأصل، إلا أن ذلك يواجه تحديًا، بسبب اتساع نطاق الخصخصة في الممارسة العملية. أما من منظور الحقوق الاجتماعية والاقتصادية تحديدًا، فإن توفيرها من أطراف خاصة يصبح أكثر شيوعًا في سياق البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، ومنها تلك المرتبطة بالصحة، والتعليم، والمياه، والإسكان.

على الرغم من حقيقة أن الدول هي أهم الأطراف في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان، إلا أن ذلك لا يعني تجاهل الحركات الحديثة المرتبطة بتطوير التزامات مباشرة من جانب الأطراف غير الحكومية فيما يتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، والتي تشمل إنشاء مجموعة عمل أممية مفتوحة النهاية بين الحكومات بشأن الشراكات الدولية وباقي مشروعات الأعمال فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بتفويض لتفصيل أداة دولية ملزمة لتنظيم – في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان – أنشطة الشراكات الدولية وباقي مؤسسات الأعمال. وذلك لأن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية – والالتزامات التي تفرضها – لا يزال تصورها السائد يتم بدلالة الأفعال الحكومية (وعدمها) لدى الباحثين، والمناصرين، والدول والجهات الدولية المسؤولة عن تطبيق معايير الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على

---

١ صفوت عبد السلام عوض الله، الآثار التنموية للخصخصة مع التطبيق على خصخصة الصناعات البتروكيماوية بالكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص٣١-٣٢.

سياق الخصخصة.[١] إن آليات التنفيذ الدولية الخاصة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في سياق الخصخصة لا تزال هي الأخرى تركز على الحكومة. علاوة على ذلك، فحتى لو كان هناك تحول نحو اعتراف واسع بالالتزامات المباشرة للأطراف غير الخاصة حسب القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن الدول لا تزال، في نهاية الأمر، مسؤولة عن ضمان العلاجات الفعالة؛ وبهذا فإن مسؤولية الدولة تظل دائما حاضرة وموجودة.

إن الدولة تظل عنصرًا أساسيًا في تمكين الخصخصة وتنفيذها، وهذه الحقيقة تجعل التركيز المتمحور حول الدولة أمرًا مناسبًا، إذ من المهم إدراك أن الخصخصة لا يمكن أن تتم دون موافقة الدولة، مع قيام الدول باتخاذ الإجراءات اللازمة للتفويض أو التجريد (بالرغم من أنها لا يمكن أن تتصرف بشكل تلقائي في ممارسة قرار بتنفيذ تلك السياسات). ينعكس هذا في زيادة المفاهيم ذات الفروق الدقيقة لدور الدولة في إيجاد الفاصل بين الخاص والعام والمحافظة عليه في سياق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[٢] على سبيل المثال، في المملكة المتحدة، نجد أن بنوك الطعام التي تضمن الحق في البضائع الغذائية هي كيانات خاصة، تخضع لتنظيم الدولة عبر قانون الإحسان والتنظيمات الصحية البيئية المحلية. وفي الوقت نفسه، فإن أغلب هذه الكيانات الخاصة تعمل بنظام الكوبونات، إذ تقوم أطراف حكومية بإصدار الكوبونات، ومنها الصحة العامة والتعليم والاختصاصيين الاجتماعيين.[٣] وبذلك، رغم أن بنوك الطعام وأنشطتها تقع بشكل رسمي في "الإطار الخاص"، فإنها من أهم الوسائل التي تضمن بها أطراف القطاع العام الوصول للغذاء.

هناك ميل في الأدبيات للتركيز على "إضعاف الدولة" في سياق العولمة الاقتصادية وفروق القوة النسبية بين الدول (الأكثر فقرًا على الخصوص) والأطراف غير التابعة للحكومة كالشركات الدولية؛ ففي الواقع يرى البعض أن العولمة لم تؤد إلى تقليل سلطة الدولة، وذلك لأن الأنظمة لا يمكن أن تعمل بفاعلية

---

١ توماسيفسكي، كيه، أسئلة لم تطرح حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من واقع خبرة المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم، فصلية حقوق الإنسان، ٢٠٠٥م، ص٥٠-٥٣.

٢ المرجع السابق، ص٥٧.

٣ المرجع السابق، ص٦٩.

بدون دولة قوية، وسوق قوي، ومؤسسات قانونية متمكنة.[1] وعليه فإنه، من المناسب والمهم الاستمرار في الرقابة على تلك الخيارات، وتوافقها مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وليس التركيز بشكل حصري على الآليات التي تكون فيها قدرتها الحالية على ضمان أن تكون المساءلة الفعالة -في سياق الخصخصة الضارة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية- مفتوحة للبحث على أفضل تقدير. وبهذا، تؤكد الدراسة على أن قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان تخضع للمراجعة وتستحق بالفعل المراجعة في جانب فاعليتها في جذب الأطراف الخاصة المؤثرة في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

الجدير بالذكر أنه، فيما يتعلق بأشكال الخصخصة التي تبحثها هذه الدراسة، وهو تعدد المراحل أو مراكز صنع القرار والفعل (أو عدم الفعل) بالدولة، والتي تظل موضوعًا مهمًا في أي موقف خصخصة. عندما يتعلق الأمر بصنع القرار في سياق تجريد الدولة أو التعاقد على الملكية أو الإدارة – أهم أشكال الخصخصة قيد البحث في هذه الدراسة – فإن للدولة دورًا حسب حقوق الإنسان قبل وأثناء وبعد الخصخصة، فتشمل قرارات وإجراءات الدولة قبل الخصخصة، تقرير بحث إمكانية الخصخصة، والخطوة التالية في الخصخصة، وتحديد نموذج الخصخصة المطلوب العمل به في كل حالة، وقد يشمل ذلك الشكل الخاص الذي ينبغي أن تلتزمه الخصخصة، وتحديد الآليات، ومرجعيات المقارنة لتقويم نجاح الخصخصة. من ناحية أخرى، فإن إجراءات صنع القرار خلال الخصخصة تركز في الأساس على ضمان تنفيذ تلك الخصخصة حسب خطط موضوعة مسبقًا. وأخيراً، فإن دور الدولة، فيما بعد الخصخصة، هو في الأساس إشرافي وتنظيمي، إذ يتمحور حول ضمان توافق الأطراف الخاصة مع التزاماتها ومهامها وتقويم النجاح العام للخصخصة، حسب معايير محددة مسبقًا. بمعنى آخر، إن أي تصور مناسب للخصخصة يجب أن يعترف بوجود هذه المراحل المختلفة لصنع القرار والفعل، وذلك بارتباط الحقوق الاجتماعية والاقتصادية مع الالتزامات التي تفرضها تلك الحقوق على كل منها.

---

١ بو علام مواسي، حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار المنظمات الإقليمية: جامعة الدول العربية نموذجا)،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، ٢٠١٤م، ص٢٤-٢٧.

٤. الخصخصة والتزامات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

عند دراسة كيفية الاستفادة من قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان في مقارعة وتحدي الآثار السلبية للخصخصة على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فإن نقطة البداية هي إطار عمل التزامات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية؛ أي إطار العمل القانوني الصلب للحقوق الاجتماعية والاقتصادية المبينة في أسس معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وتفسيرها من خلال جهات مراقبة المعاهدات شبه القضائية المختصة. وذلك على النحو التالي:

٤.١.آلية عمل العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بالخصخصة

إن أول وأهم جهة ينبغي دراستها هي لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وجهودها في هذا المنحنى إذ لم تتجاهل اللجنة دور الأطراف الخاصة فيما يتعلق بتحقيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. هناك ثماني تعليقات عامة تضم فصولًا أو أجزاء كاملة، تتناول صراحة "التزامات الأطراف غير التابعة للدول"، بالإضافة إلى عدد كبير من الإشارات للأطراف الخاصة/ غير الحكومية، وهي إشارات تبين أن الخصخصة جزء مهم من طرق التوفير المقبولة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[١] وقد أوضحت اللجنة في عدة تعليقات عامة، حاجة الدول لبناء اهتمام بالتعاون مع الأطراف الخاصة – والخصخصة ضمنيًا – فيما أطلقت عليه مصطلح (قوانين إطار العمل) من أجل العمل بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. ففي تعليقها العام رقم (٤) على حق المسكن الملائم – على سبيل المثال – أكدت اللجنة أن الإجراءات الموضوعة لسد التزامات الأطراف الحكومية بشأن حق المسكن الملائم، قد تعكس أي مزيج من إجراءات القطاعين العام والخاص التي تعتبر مناسبة. في بعض الدول، قد يعد أفضل إنفاق لتمويل الإسكان، هو الإنفاق على البناء المباشر للمساكن الجديدة، ولكن في أغلب الحالات أوضحت الخبرة عدم قدرة الحكومات على سد خلل الإسكان بالكامل عبر المساكن التي تبنيها الجهات الحكومية. دعم الجهات الحكومية "لاستراتيجيات التمكين" – مجتمعًا مع إذعان كامل للالتزامات الخاصة بحق المسكن الملائم – هو أمر ينبغي أن يتم تشجيعه. الالتزام الأساسي هو بيان أن الإجراءات المتخذة – في مجموعها – كافية لتحقيق حق كل فرد في أقصر وقت ممكن، حسب أقصى موارد متاحة.

---

١ ألستون، بي، "أهداف التنمية الألفية من منظور حقوق الإنسان"، ورقة بحث أعدت كإسهام في عمل فريق العمل الخاص بالفقر والتنمية الاقتصادية لمشروع الألفية التابع للأمم المتحدة، ٢٠٠٤م، ص٤٠-٤٢.

وبذلك، فقد أوضحت اللجنة وعيها باحتماليات المضامين السلبية للخصخصة على التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إذ في تعليقها العام رقم (٢٢) على الحق في الصحة الجنسية والإنجابية – على سبيل المثال – تؤكد أن المعونات الدولية ينبغي ألا تدفع الدول المستقبلة لتبني نماذج الخصخصة. وفي تعليقات عامة أخرى، ظهرت مخاوف اللجنة بشأن مضامين الخصخصة على المساواة وعدم التمييز من حيث التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والأمثلة تتعلق بحقوق الأفراد ذوي الإعاقة، أنه في سياق تتم فيه ترتيبات لتوفير الخدمات العامة بواسطة أطراف خاصة، ويتم فيه الاعتماد على السوق الحرة بشكل أكبر بكثير، فمن المهم أن يخضع أصحاب الأعمال الخاصة والموردين الخاصين للبضائع والخدمات – وباقي الكيانات غير العامة – لمعايير المساواة وعدم التمييز؛ مسلطة الضوء على أن التزام الدول بمراقبة وتنظيم سلوك الأطراف غير الحكومية، لضمان عدم مخالفتها لتساوي حقوق الرجال والنساء في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هو أمر ينطبق في الحالات التي تمت فيها خصخصة جزئية أو كاملة للخدمات العامة.[١]

وبالرغم من هذه التعليقات، لم تدخل اللجنة في أشكال وعمليات ومخرجات ونواتج الخصخصة وآثار الحقوق بشكل متعمق في تعليقاتها العامة أو أي عمل آخر. وبالرغم من وجود عدد من الأسئلة الموجهة إلى الدول الأطراف بشأن الخصخصة في تقريرها الإرشادي، فإن تصريحات اللجنة عن الخصخصة، في ملاحظاتها الختامية، تبدو مناسبة إلى حد كبير، إذ إن الإشارات المتسقة الأكثر حداثة تركز على التعليم، بما يعكس الدفاع عن منظمتين غير حكوميتين في هذه النقطة. ومع ذلك، فإن المخاوف الكبيرة في العهد الدولي بشأن الخصخصة واضحة للغاية، وينبغي ملاحظة التهديدات الجلية فيما يتعلق بالحقوق التي يضمنها العهد الدولي. على سبيل المثال، لم تلاحظ اللجنة كيف أثرت الخصخصة في الحقوق المعنية؛ وإنما قيدت نفسها بملاحظة أن الخصخصة ربما يكون (أو كان) لها بعض الآثار السلبية في التمتع بحق ما، دون التدليل بشكل مناسب على هذه الاستنتاجات بالبيانات أو بحالات محددة.[٢]

---

١ ساندرا ليبنبيرغ، المطالبة بالحقوق الأساسية: ما مدى استجابة "المراجعة العقلانية، مراجعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ديسمبر ٢٠٠٤م، ص١٠٣.

٢ منير إبراهيم هندي، خلاصة التجارب العالمية، الإعداد للخصخصة، خصخصة المشروعات الاقتصادية، خصخصة مشروعات البنية التحتية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص٢٦-٢٧.

أحدث أعمال اللجنة، هي التركيز على الحق في التعليم، وقد مضت لأبعد من ذلك، بأسئلتها للدول عن الخصخصة وملاحظاتها الختامية التي تركز على أثر الخصخصة في عناصر معينة من ذلك الحق. هناك أيضًا بعض الشواهد على أن اللجنة قد بدأت في تبني أسلوب مشابه في سياقات أخرى للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إلا أن هناك عددًا قليلاً جدًا من الأدلة على الانخراط في أشكال وعمليات محددة للخصخصة، فأبرز الجهات الحكومية لصنع القرار ليس عليها رقابة، ومختلف نماذج الخصخصة غير معرفة ومنتقدة.[١] وقد يعزى هذا النقص في التحليل نوعًا ما إلى القيود (الوقت – المعلومات – وعدد كلمات التقرير) التي تواجهها اللجنة في عملية تقارير الدول. الجدير بالذكر أن التعليقات العامة للجنة - ولا تصريحاتها السابقة على التعليق العام (٢٤) في يونيو ٢٠١٧م - لم تتناول مسألة الخصخصة بالتفصيل. ومن المذهل حقًا أن تصريحها عام ٢٠١١م حول التزامات الدول الأعضاء بشأن قطاع الشركات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لم يرد بها أي ذكر صريح للخصخصة. وعليه يبقى لدينا عدد من الأسئلة بلا أجوبة بشأن كيفية مواجهة إطار عمل العهد الدولي لعمليات وإجراءات الخصخصة الضارة بالحقوق.

عند التفكير في مزيد من التفصيل في قدر إطار عمل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على التعامل مع الخصخصة، فإن هذا الجزء من الدراسة يركز على منطقة عامة للغاية، وإن كانت ذات خصوصية، تتمثل في تعامل اللجنة مع مسألة الخصخصة في سياق النموذج الثلاثي الذي وضعته ضمن تعليقاتها العامة. ينبغي ملاحظة أن هذا بعيد تمامًا عن المدخل الوحيد لالتزامات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الذي يمكن استخدامه لدراسة الخصخصة. قد ينظر المرء – مثلًا – إلى هذه الظاهرة من منظور التزامات الدولة فيما يتعلق بالتحقيق التدريجي واستخدام أقصى موارد متاحة حسب المادة ٢ (١) من (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية). غير أن ذلك لم يكن المدخل السائد لدى اللجنة في عملها حول الخصخصة ولن يكون محور اهتمامنا هنا.

إن النموذج الثلاثي هو أساس عمل اللجنة، لقد كان من سمات جميع التعليقات العامة بشأن الحقوق الأساسية منذ تعليقها في عام ١٩٩٩م حول الحق في الغذاء. وقد أفاد كإطار عمل أساسي من جانب اللجنة لأعراض تحديد الالتزامات

---

١ كمو محمد، التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، ٢٠١٦م، ص٣٧-٣٨.

المفروضة على الدول، ومنها ما في سياق الخصخصة. كان النموذج عظيم التأثير واستخدم على نطاق واسع في الأوساط الأكاديمية، وبين المدافعين عن الفكرة، وكذلك بين باقي اللاعبين الأمميين في أعمالهم حول الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وبذلك فإنه عنصر أساسي في إطار العمل المعياري للحقوق الاجتماعية والاقتصادية الذي وضعته اللجنة، ويعكس تصور تلك الهيئة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والالتزامات المناظرة لها.

وقد تطور النموذج مع الوقت، غير أنه يمكن تلخيص أهم العناصر كما يلي:

-الالتزام بالاحترام يتطلب إحجام الدول عن التدخل في التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

-الالتزام بالحماية يتطلب اتخاذ الدول إجراءات لمنع الآخرين من التدخل في التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

-والالتزام بالوفاء يتطلب قيام الدول بتبني إجراءات تشريعية، وإدارية، ومالية وقضائية وترويجية مناسبة من أجل التحقيق الكامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[1]

إن إدراج التزامات الترويج والتيسير، والتوفير يعني ربط التزام الوفاء برابط قوي بالتزام المظلة المبين في المادة ٢ (١) من العهد الدولي والخاص بالتحقيق التدريجي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية لأقصى حد تسمح به موارد الدولة، وإن الهدف النهائي للعهد الدولي هو التحقيق الكامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية. في سياق النموذج الثلاثي عند التركيز على واجب الدولة فيما يتعلق بالأطراف الخاصة فقد بنت اللجنة تحليلها في العموم على الالتزام بالحماية، أي – كما تصف اللجنة الأمر – التزام الدولة بمنع "تدخل" أطراف أخرى في التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. في سياق متصل، فإن الكثير من مناقشة دور الدولة في إشباع احتياجات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من جانب الأطراف الخاصة، قد تركز على مسألة تنظيم تلك الأطراف – مرة أخرى في سياق المناقشات حول الالتزام بالحماية. إن أكبر تصريحات اللجنة حول الخصخصة – خاصة في سياق النموذج الثلاثي – تمت في سياق الحماية، على سبيل المثال، الالتزام بحماية الحق في الصحة يشمل واجب ضمان ألا تشكل خصخصة القطاع

---

١ أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، ٢٠٠٣م، ص٥٣-٥٤.

الصحي تهديدًا لتوافر وسهولة الوصول وقبول وجودة المرافق والبضائع والخدمات الصحية، وبخاصة أن الالتزام بحماية حق العمل يشمل واجب ضمان ألا تحط إجراءات الخصخصة من حقوق العاملين.[١]

وعليه، فإن أكبر المخاوف بشأن تركيز اللجنة على الالتزام بالحماية في سياق الخصخصة، يتمثل في أن ذلك التركيز يوحي أن الخصخصة تتضمن في الأساس موقفًا تقوم فيه أطراف غير حكومية بالمبادرة والتصرف بطريقة تؤثر سلبًا في الحقوق دون تدخل الدولة، وأن هذا موقف يستدعي ببساطة تدخل الدولة للمنع والتعامل مع تلك الآثار.[٢] ولكن في الواقع – كما ناقشنا سابقًا – فإن الخصخصة تشمل الدول (وأفعال الدول/ عدمها) مباشرة، إذ إن الخصخصة (بمعنى المواقف التي تقوم فيها الدولة رسميًا بتفويض أطراف من القطاع الخاصة لتوفير الخدمات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية) لا يمكن أن تحدث دون أن تجعل الدول ذلك ممكنًا، بالرغم من أنه – كما رأينا سابقًا – قد لا يمكنها التصرف بشكل مستقل في ممارسة القرار بتنفيذ تلك السياسات. وبذلك، فإن الخصخصة الهادفة لتوفير البضائع والخدمات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية يمكن بل ينبغي أن ينظر إليها بشكل أساسي على أنها وسيلة تختار بها الدولة أو تعمل على الوفاء بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[٣] هذا الفهم للخصخصة مهم بشكل خاص عندما يتعلق الأمر بالدول الأقل تطورًا، والتي لم تقم فيها الحكومات عبر تاريخها بتوفير البضائع والخدمات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية لجميع (أو أغلب) أصحاب الحقوق بطريقة ذات فاعلية وكفاءة. في تلك السياقات، لا يمكن النظر إلى التزامات الدولة ببساطة عبر عدسة القلق بشأن الحفاظ على التمتع الحالي بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في سياق عمليات الخصخصة؛ ولكن من الأنسب أن تعتبر الخصخصة آلية تختار بواسطتها الدول القيام بما لا تستطيع الدولة فعله بمفردها، ومن ثم تعزيز التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية فيما وراء المستويات القائمة. في الحقيقة، إن تلك الرؤية

---

١ محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٤٤-٤٥.

٢ رابح رتيب، الخصخصة والقطاع الخاص، بحث مقدم لمؤتمر دور القطاع الخاص في تنمية الأبعاد القانونية، الجزء الأول، الكويت، ٢٠٠٥م، ص١٣٥.

٣ المرجع السابق، ص١٣٩.

للخصخصة، تتفق مع التي تطرحها أطراف، كالبنك الدولي الذي يرى الخصخصة (وإن لم يكن من منظور الحقوق) على أساس تقليل التكاليف وتحسين جودة وكمية البنية التحتية، وضمان أداء أفضل فيما يتعلق بتقديم البضائع والخدمات الخاصة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية مقارنة بما كانت ستفعله الدولة وحدها.

ينتج عن ذلك أن التركيز الكبير على الالتزام بالحماية بدلًا من الوفاء، هو خطأ من جانب اللجنة أو – على الأقل – يتضمن الإخفاق في تثمين عنصر مهم من عناصر الصورة الكاملة للخصخصة.[1] إن الالتزام بالوفاء يتجه بشكل أفضل نحو قرار الدولة بالخصخصة في المقام الأول، بينما الالتزام بالحماية – في تركيزه على حماية التمتع القائم بالحقوق – يتمحور حول تناول المشكلات في سياق الوضع الراهن للخصخصة. ولا شك أن دراسة الخصخصة من منظور الالتزام بالوفاء سيكون لها آثار في تحديد وتقويم إجراءات الدولة المطلوب اتخاذها في سياق الخصخصة.

١.١.٤. الفرق بين الالتزام بالحماية والالتزام بالوفاء فيما يتعلق بالخصخصة

يجب الاعتراف بأن كثيرًا من الخطوات، المطلوبة لضمان وفاء الدولة بالتزامها بالوفاء بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في سياق الخصخصة، قد تكون مشابهة كثيرًا لتلك التي حددتها اللجنة وآخرون في سياق الالتزام بالحماية (على سبيل المثال، ضمان إنشاء والمحافظة على آليات مساءلة وتنظيم). غير أن التقدير الدقيق لما يحدث في الخصخصة (وقبلها وبعدها) من منظور الالتزام بالوفاء، يمضي بنا لأبعد من ذلك الذي يستلزمه الالتزام بالحماية؛ إذ إن توجه "الالتزام بالوفاء" يتطلب قيام الدولة بدراسة توافق الخصخصة مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية منذ البدء كونها وسيلة للوصول إلى التحقق الكامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، ويستلزم المشاركة في تضمينات الخصخصة من أجل التحقيق الكامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وبعبارة أخرى، سيجلب ذلك منظورًا أوسع بكثير لالتزامات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[2]

---

١ محمد عبد المحسن المقاطع، تجربة الخصخصة على الكويت "دراسة تطبيقية لقانون خصخصة مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، ورقة مقدمة إلى مؤتمر أملاك الدولة، الكويت، تنظيم كلية الحقوق، ٢٠٠٨م، ص١٣-١٤.

٢ محمود أحمد الكندري، الضمانات والآليات التجارية في مواجهة الخصخصة، ورقة مقدمة لمؤتمر دور القطاع الخاص للتنمية، الأبعاد القانونية، الكويت، كلية الحقوق، مارس ٢٠٠٥م، ص٩٠-٩٣.

لقد تناولت اللجنة بشكل صريح مسألة الخصخصة في سياق مناقشة الالتزام بالوفاء بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في مناسبتين فقط هما: في تعليقها العام رقم (١٤) عام ٢٠٠٠م حول الحق في أعلى مستوى صحي يمكن الوصول إليه، وفي تعليقها العام رقم (١٥) لعام ٢٠٠٣م حول الحق في الماء، على الترتيب. في تلك الحالات، شددت اللجنة على أن "الالتزامات الأخرى تشمل توفير نظام تأمين صحي عام أو خاص، أو مزيج من الاثنين، ويمكن للجميع تحمل تكلفته،" وأن الدول يجب أن تضمن أن تكون الخدمات المائية "سواء تلك التي يقدمها القطاع الخاص أو العام، في متناول الجميع".[١] غير أنه حتى هذان التعليقان العامان، يشملان مناقشات أكثر اتساعًا بكثير حول الخصخصة في الأجزاء الخاصة بها حول الالتزام بالحماية، إذ ذكرت أن التزامات الحماية تشمل – بين أشياء أخرى – واجبات الدول في تبني تشريعات أو اتخاذ إجراءات أخرى تضمن وصول متساو للرعاية الصحية والخدمات الصحية التي تقدمها أطراف خارجية؛ وضمان ألا تشكل خصخصة القطاع الصحي تهديدًا لتوافر، وسهولة الوصول، وقبول، وجودة المرافق أو البضائع أو الخدمات الصحية. كذلك، بينت أنه عندما تقوم أطراف خارجية بإدارة أو التحكم في الخدمات المائية، مثل مد شبكات المياه، وخزانات المياه، والوصول للأنهار والآبار، فإن الأطراف الحكومية ينبغي أن تمنع الأطراف الخارجية من تهديد الوصول المادي المتساوي والممكن لمياه كافية وآمنة ومقبولة. ولمنع تلك الانحرافات، يجب وضع نظام تشريعي فعال، بالتوافق مع العهد ومع هذا التعليق العام، الذي يشمل المراقبة المستقلة، والمشاركة العامة الحقيقية، وفرض عقوبات على عدم الإذعان.

فيما يتعلق بخصخصة أنشطة القطاع العام، يؤكد العديد من الفقهاء أن دور الحكومات في سياق الخصخصة، دور يتحول من إنتاج وتقديم الخدمات إلى التمكين والتنظيم، ولكن يظل التساؤل حول كيفية قيام الدولة بضمان التوافق مع التزاماتها الخاصة بحقوق الإنسان عندما يتغير دورها في تقديم الخدمات، إلا أنه عندما نقوم مدى توافق الدول مع التزاماتها الدولية، فمن الضروري تبني منظور استقصائي حول قرارات الدولة بشأن خيار تقديم الخدمة، إذ إنها ليست مجرد

١ أحمد محرر، النظام القانوني لتحول القطاع العام إلى القطاع الخاص (الخصخصة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩م، ص٢٥-٢٧.

مسألة تحديد أي نموذج، لمجرد تحليل التزاماتها في ضوئه.[1] بالفعل، تتبنى الدول نماذج خصخصة ضمن جهودها الكلية للوصول إلى تحقيق كامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية؛ بقدر ما ينشأ التزام الحماية، وتفعل الدولة ذلك بعد اتخاذ قرار مبدئي بالخصخصة له آثار في الالتزام بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية كذلك.

إن الدولة لا يمكنها أن تعفي نفسها من التزامات حقوق الإنسان الدولية عبر تفويض أطراف خاصة بتقديم الخدمات، إذ تظل الدولة مسؤولة، حسب معاهدات حقوق الإنسان، حتى لو تمت خصخصة الخدمة المعنية، غير أن الدول بعد الخصخصة تحتاج للتركيز أكثر على واجب تقديم الحماية ضد الاستغلال من الأطراف الخارجية، أي الأطراف الخاصة التي تتولى مسؤولية تقديم الخدمات. وعليه، ستكون الدولة قادرة فقط على توفير الحماية، حتى لو وضعت أدوات لمراقبة أثر تقديم الخدمات بواسطة أطراف خاصة في حقوق الإنسان، وسيكون عليها التدخل عند الإساءة لحقوق الإنسان. هذا يؤكد على أن الاهتمام الصريح بالمحافظة على القدرة التنظيمية بعد الخصخصة هو أمر أساسي، إذ ينبغي أن يكون هذا الاهتمام الصريح جزءًا من الالتزام بالوفاء، وليس فقط الالتزام بالحماية. ففي مجال التعليم، على سبيل المثال، في مجال الخصخصة، يبدو واجب الدولة العام بالحماية ذا صلة كبيرة، لأن الدولة عليها ضمان استمتاع المتعلمين بالحق في التعليم بالكامل، حتى في حال تولت أطراف خاصة تقديم الخدمات التعليمية.[2]

هناك إشكالية أخرى في التركيز على الالتزام بالحماية، وهي أن ذلك الالتزام سبق للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية تناوله بشكل أساسي بدلالة المنع، وتناول "التدخل" في التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية بواسطة أطراف خارجية. لهذا آثار في قدرة اللجنة على التعامل مع الضرر الذي سببته الخصخصة على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والذي لا يمكن أن يعزى إلى هذا "التدخل". حتى عندما تناولت اللجنة مواقف قامت فيها أطراف خارجية بالعمل

---

١ أحمد عبد الرحمن الملحم، الشريك الاستراتيجي في شركات التخصيص، ورقة عمل مقدمة لطلبة الدراسات العليا، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ٢٠١٢م، ص١٦١-١٦٤.

٢ ماري روبنسون، تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: المضي قدمًا، فصلية حقوق الإنسان، رقم ٢٦، ٢٠٠٤م، ص٤٦-٥٢.

أو التحكم في نظم التقديم المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فإن الكثير من التزامات اللجنة المتعلقة بحماية القرارات في تعليقها العام، هي مجرد ردة فعل في الأساس، إذ يبدو أنه مطلوب من الدول ضمان عدم تعريض تمتع تلك الأطراف أو الوصول إلى البضائع والخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، للخطر، وذلك بدلاً من أن يطلب منها أن تدرس بالتفصيل التوافق مع الحقوق في السماح بتلك السيطرة، وتحديد العوامل المناسبة لتلك السيطرة في المقام الأول. في الحالات التي توضح فيها اللجنة أنه على الدول ضمان ألا تشكل الخصخصة تهديدًا للتدخل أو التقليل من توافر وسهولة الوصول، وقبول، وجودة البضائع أو الخدمات أو المرافق المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فإن اللغة التي استخدمتها اللجنة توحي بأن كل ذلك هو الوضع الأساسي المفترض وجوده، وأن الخصخصة ربما تعمل ضد ذلك. بينما قد يكون ذلك مجرد اختيار للغة سيئة، فإن أثر استخدامه، هو وجود تقصير في المشاركة في الخصخصة كخيار إيجابي للدولة يتضمن التمكين (وفي بعض الحالات تحفيز) لأطراف خارجية، مقابل شيء ينشأ عضويًا، ويكون دور الدولة الأساسي تجاهه هو مجرد ردة فعل.[١] هذا التوجه قد لا يشكل إشكالية في الحالات التي يتم فيها التعامل مع الخصخصة في مناقشتها للنموذج الثلاثي، كما كان الحال في التعليق العام رقم (١٤) للجنة؛ فعندما لا يحدث ذلك، تكون هناك فجوة واضحة في صنع القرار والعمليات في مرحلة أساسية من مراحل الخصخصة. وعليه، فإن هذا يكون مثالاً لطريقة أساسية يعمل فيها سوء وصف الخصخصة في سياق النموذج على تقليل مدى حماية حقوق الإنسان في سياق الخصخصة.

نستنتج مما سبق أنه من غير الدقيق القول بأن هناك علاقة عكسية بين الحماية والوفاء، فكلما زاد تفويض الدولة لمسؤولياتها في الوفاء لطرف غير حكومي، زاد واجبها في الحماية، بينما قد تفوض الدولة مسؤولياتها (أي مسؤولياتها التشغيلية) وتزيد نطاق النشاط المطلوب منها في جانب الالتزام بالحماية، والتزامها بالوفاء. إن استخدام الخصخصة لا يجعل الالتزام بالوفاء قياسيًا بحتًا – ينطبق فقط عند عدم مشاركة أطراف غير حكومية، بل إن الالتزام بالوفاء يكون مضمنًا بشكل مباشر في قرار الدولة بالخصخصة في المقام الأول، وفي

١ أسامة مدلول أبو هلبية، خصخصة المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل، مجلة الفتوى والتشريع، العدد الخامس عشر، الكويت، ٢٠٠٨م، ص١٩-٢٠.

الصورة التي تكون عليها أي ترتيبات متعلقة بالخصخصة، وفي تقويم نجاح تلك الترتيبات بدلالة تعزيز أو تقليل التحقق الإجمالي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية.[١] هذه المراحل، أو مراكز اتخاذ القرار، لا يتم فهمها بفاعلية عندما تكون أهم عدسة لتحليل اللجنة هي الالتزام بالحماية، بحكم تأكيد اللجنة التاريخي على "التدخل" بدلاً من الطرق العديدة التي يمكن بها للأطراف غير الحكومية أن تؤثر في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية – بالسلب والإيجاب – في سياق الخصخصة. وبينما يبدو التزام الوفاء أساسيًا وذا صلة في جميع الأوقات خلال عمليات الخصخصة، فإن التزام الحماية (كما تصوره اللجنة) يبدأ دوره في سياق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إذ تم تفويض أطراف بتنفيذ مهام مرتبطة بتقديم الخدمات والبضائع المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية (وكما شرحنا سابقًا، فإن هذه الدراسة تتناول فقط المواقف التي حدث فيها ذلك التفويض الرسمي) تعمل بحيث تهدد أو تفقد التمتع الحالي بالحقوق؛ على سبيل المثال، عندما تفرض الكيانات الخاصة رسومًا خارج المتناول، بما يؤدي إلى التدخل في مستويات التمتع الحالية بالحقوق. ولا يتم الارتباط عندما تخفق تلك الأطراف في تعزيز التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية (التي قد ترتبط بالالتزام بالوفاء والالتزام الأوسع بالتحقيق التدريجي حسب المادة ٢ (١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية).[٢] وفي حال لم تتدخل الخصخصة أو تؤثر سلبًا في مدى التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فإن ذلك يبدو أمرًا غير معترض عليه من منظور الالتزام بالحماية؛ إن حقيقة كون تلك الخصخصة لم تؤد في الواقع إلى تقدم الدولة في تحقيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، لن تكون أمرًا ذا شأن. ولكن، من منظور الالتزام بالوفاء – حيث التأكيد على الإجراءات الإيجابية الموجهة نحو هدف التحقيق الكامل – فإن هناك شك كبير حول ما إذا كانت المحافظة على الوضع الراهن يكفي. وبالتأكيد لن يكفي حسب المادة ٢ (١) من العهد الدولي الخاص بالتحقق التدريجي، إلا إذا تمكنت الدولة من الإشارة إلى إجراءات أخرى مكملة، تضمن أن الدولة كانت تتحرك للأمام نحو هدف التحقق الكامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية بأقصى سرعة وكفاءة ممكنة.

---

١ محمد أمين الميداني، اللجان الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، منشورات مركز القاهرة لدراسات لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠٠٠م، ص٧١-٧٥.

٢ الرداوي تيسير، عن الاقتصاد والإصلاح المطلوب، دار الخليج، ٢٠٠٥م، ص٩٦-٩٧.

عند التفكير في الخصخصة من منظور الالتزام بالوفاء، فإنه يتوقع من اللجنة المعنية أن تدرس ذلك النشاط في ضوء العناصر المكونة للالتزام بالوفاء، ممثلة في واجبات التيسير، والترويج والتوفير. إن الأسئلة المفترض طرحها بشأن الخصخصة، قبلها وخلالها وبعدها، تشمل: هل يمكن لترتيبات الخصخصة قيد البحث أن تمكن الأفراد والمجتمعات، وتساعدهم على التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية محل السؤال؟ (أي هل يمكن لها أن تيسر تلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية)؟ هل يمكن للخصخصة أن تؤدي إلى زيادة العلم أو الوعي العام بشأن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية محل السؤال، (أي: هل يمكن أن تروج لتلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية)؟ هل أو يمكن للخصخصة أن تؤدي إلى توفير الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة لأولئك الذين لا يمكنهم تحقيق تلك الحقوق بأنفسهم عبر الوسيلة المتاحة لهم (أي: هل يمكن للخصخصة أن توفر تلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية)؟ هذه الأسئلة ربما تطرح من أجل تقويم مدى تصور الدولة واستخدامها للخصخصة من أجل تعزيز التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، في ضوء الهدف الأسمى للعهد الدولي – الذي حددته المادة ٢ (١) بأنه التحقيق الكامل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

٢.٤. آلية عمل الهيئات الأخرى المراقبة للمعاهدات الأممية بشأن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فيما يتعلق بالخصخصة

عند التحرك أبعد من لجنة الحقوق، للذهاب إلى الهيئات الأخرى المراقبة للمعاهدات التي تحمل أوامر خاصة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، سنجد أنه حتى المشاركة المحدودة نسبيًا للجنة في الخصخصة، تعتبر أكثر تطورًا من باقي اللجان الأخرى الأممية التي تقوم بتقويم تنفيذ الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من منظور العرق، والإعاقة، والعمالة المهاجرة، والمساواة في النوع الاجتماعي. فلم تتقدم أي من تلك اللجان أكثر من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعامل مع أشكال الخصخصة وعملياتها ومخرجاتها ونواتجها – أو في تفصيل آثارها السلبية في الحقوق – سواء في تعليقاتها أو توصياتها العامة، أو يوم مناقشاتها العامة، أو التوصيات الخاصة بأفكار المناقشة.[١]

١ أنان، كيه، نحن الشعوب: دور الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين، الأمم المتحدة، ٢٠٠٠م، ص٢٧.

١.٢.٤. لجنة القضاء على كل أشكال التمييز العرقي ولجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

لقد أوضحت هذه اللجنة أمورًا عديدة، منها على سبيل المثال، أن الأطراف الخاصة يمكن أن تؤدي دورًا في إيجاد التمييز وتفاقمه فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية – وخاصة التعليم – دون المشاركة في الخصخصة بأي شكل مفيد. إن لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ركزت كذلك على أثر الأطراف الخاصة فيما يتعلق بالتعليم – وخاصة التعليم الشامل – إذ أكدت على أن الأطراف الحكومية يجب أن تضمن تمكن الأشخاص ذوي الإعاقة من الوصول للتعليم في المؤسسات الأكاديمية العامة والخاصة بالتساوي مع الأشخاص الآخرين، إذ إن الالتزام بالحماية يتطلب اتخاذ إجراءات تمنع الأطراف الخارجية من التدخل في التمتع بالحق، مثل المؤسسات الخاصة التي ترفض التحاق أصحاب الإعاقات بها على أساس إعاقتهم. ولكنها سلطت الضوء أيضًا على الالتزام بالوفاء الذي يتطلب اتخاذ إجراءات تمكن وتساعد الأشخاص ذوي الإعاقة من التمتع بحق التعليم – مثلاً – بضمان سهولة الوصول للمؤسسات التعليمية، وتكييف النظم التعليمية بما يناسب الموارد والخدمات، ينطبق هذا فرضًا على نظم التعليم الخاصة ومن ثم يشكل مشاركة ضمنية في الخصخصة. إن تركيز اللجنة على ضمان الوصول إلى البضائع والخدمات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية – بما في ذلك تلك التي تمت خصخصتها – هي فكرة متكررة في عمل اللجنة، فقد أوضحت أنه لم يعد التركيز على الشخصية القانونية والطبيعة العامة أو الخاصة لأولئك الذين يملكون المباني أو البنية التحتية للنقل أو المركبات، أو المعلومات والاتصالات، أو الخدمات. وطالما كانت البضائع والمنتجات والخدمات مفتوحة أو متوافرة للعامة، فيجب أن تكون متاحة للجميع، بغض النظر عما إذا كانت مملوكة من عدمه و/أو يوفرها كيان حكومي أو شركة خاصة.[١] وهذا التوجه يؤكد على مبدأ الحظر ضد التمييز؛ إذ ينبغي اعتبار رفض الوصول بأنه يشكل عملاً تمييزيًا، بغض النظر عما إذا كان مرتكبه كيانًا عامًا أو خاصًا.

ولكن، من منظور النموذج الثلاثي، أوضحت اللجنة مفهوماً آخر لمختلف عناصر النموذج في سياق الفعل الخاص. على سبيل المثال، في تعليقها العام رقم

---

١ فؤاد شاكر، خصخصة القطاع المصرفي في الدول العربية والدروس المستفادة من التجارب العالمية، مجلة اتحاد المصارف العربية، لبنان، ٢٠٠١ م، ص١٥-١٨.

(٥) بشأن العيش باستقلالية والحصول على الدعم في المجتمع؛ ذكرت اللجنة أن "الجانب الإيجابي" للالتزام بالاحترام يتطلب قيام الدول باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لضمان عدم مخالفة أي حق أساسي في المادة (١٩)، سواء من جانب الدولة أو الكيانات العامة، وبذلك، يبدو أن اللجنة قد مزجت التزامي الاحترام والحماية – بالرغم من مناقشتها الموسعة للالتزام الأخير في باقي أجزاء تعليقها العام.

٢.٢.٤. لجنة العمالة المهاجرة

تناولت لجنة العمالة المهاجرة، المخاطر التي تواجه العمالة المهاجرة وأسرهم بسبب الخصخصة، مسلطة الضوء على "الصعوبات الخاصة" التي تفرضها مراكز احتجاز المهاجرين التي تديرها كيانات خاصة في مسائل المراقبة، موضحة أن الحجز الإداري للعمالة المهاجرة ينبغي – كقاعدة – أن يتم في منشآت عامة، وأن الدول الأطراف لا يمكن أن تعفي نفسها من التزاماتها الخاصة بحقوق الإنسان عبر التعاقد على احتجاز الأشخاص مع شركات تجارية خاصة. إن التعليق العام المشترك للجنة مع لجنة حقوق الطفل، أكد على دور مقدمي الخدمات الخاصة في سياق المستوى المعيشي المناسب، فقد ذكر التعليق أن الدول ينبغي أن تطور إجراءات ومعايير للفصل بين مقدمي الخدمة الحكوميين أو الخاصين (بما في ذلك مقدمي خدمات الإسكان العامة أو الخاصة) وبين سلطات إنفاذ قوانين الهجرة، إلا أن لجنة العمالة المهاجرة لم تعمل بشكل صريح على النموذج الثلاثي في سياق الخصخصة.[١]

٣.٢.٤. لجنة القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)

أشارت هذه اللجنة إشارة محدودة نسبيًا إلى الخصخصة، بالرغم من الإشارة، في المادة ٢ (هـ) من معاهدة القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة إلى التزام الدول الأطراف باتخاذ كل الإجراءات المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من خلال أي شخص، أو منظمة، أو شركة. إن أول استخدام لكلمة الخصخصة، من جانب اللجنة في توصياتها العامة، تم في عام ٢٠١٦م، في توصيتها العامة رقم (٣٤) عن حقوق النساء الريفيات، إذ ذكرت أن الدول الأطراف ينبغي أن تتناول الآثار السلبية والمتفاوتة للسياسات الاقتصادية، ومنها

١ توماسيفسكي، كيه، أسئلة لم تطرح حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من واقع خبرة المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم، فصلية حقوق الإنسان، ٢٠٠٥م، ص١٤٧-١٤٩.

تأثير الخصخصة في حياة النساء الريفيات، والوفاء بحقوقهن. وبالمثل، فإن شركاء التنمية عليهم أيضًا أن يضمنوا أن تركز سياسات المعونة التنموية الخاصة بهم على الاحتياجات الخاصة للنساء الريفيات.[١]

وفي لمحة إيجابية – من منظور تحليل النموذج الثلاثي – فإن سيداو تعد الخصخصة بوضوح بأن لها آثار، في التزامات الدولة بالاحترام والحماية والوفاء؛ وذلك في سياق تحليلها لموضوع النساء والصحة في توصيتها العامة رقم (٢٤)، حيث ذكرت سيداو أن الالتزام باحترام الحقوق، يتطلب إحجام الدول الأعضاء عن إعاقة الأفعال التي تقوم بها النساء سعيًا للوصول إلى أهدافهم الصحية. كذلك، ينبغي للدول الأعضاء أن تقدم تقارير عن كيفية أداء مقدمي خدمات الرعاية الصحية العامة والخاصة لواجباتهم في احترام حقوق النساء في الوصول للرعاية الصحية. غير أن هذا تصريح غير واضح، إلى حد ما، فحسب القانون الدولي لحقوق الإنسان، فإن الالتزام بالاحترام مناط بالدولة وليس بمقدمي الرعاية الصحية من الجهات الخاصة. وإذا ما تم اعتباره على أنه يتسق مع فهم ذلك الالتزام، فإن "واجباتهم" يجب أن تفهم بأنها تشير للدول وليس لمقدمي الخدمات. وبالرغم من عدم النص صراحة على الخصخصة في سياق الالتزام بالاحترام، إلا أن اللجنة قد أوضحت رؤيتها بأن الواجب يتطلب قيام الدول باتخاذ إجراء لمنع وفرض عقوبات على مخالفات الحقوق من جانب الأشخاص والمنظمات المختلفة.

إن أكثر تصريحات سيداو تفصيلًا بشأن الخصخصة، جاء في سياق مناقشتها للالتزام بالوفاء في التوصية العامة نفسها، حيث عبرت عن قلقها من وجود أدلة على أن الدول تتخلى عن التزاماتها عندما تُنقل مهام الدولة الصحية إلى الهيئات الخاصة. نظراً إلى أنه لا يمكن للدول والأطراف أن تعفي نفسها من المسؤولية في تلك المجالات عبر تفويض أو نقل تلك السلطات لهيئات القطاع الخاص، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم تقارير عما قامت به لتنظيم العمليات الحكومية وكل الهياكل التي تمارس من خلالها السلطة العام لدعم صحة النساء وحمايتهن. بمعنى أنه ينبغي للدول أن تضمن تقاريرها معلومات عن الإجراءات الإيجابية المتخذة لكبح مخالفات حقوق النساء من الجهات الخاصة، وحماية

١ إبراهيم عبد اللطيف إبراهيم، الخصخصة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي: دراسة مقارنة، دبي، ٢٠١١م، ص٣١-٣٣.

صحتهن، وتوضيح الإجراءات التي اتخذتها لضمان تقديم تلك الخدمات.[١] وبالرغم من ذلك، فعندما يتعلق الأمر بتحديد الالتزامات الأساسية للدول الأعضاء حسب المادة (٢) من معاهدة القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، في توصيتها العامة رقم (٢٨) حول هذا الموضوع، فقد تم تناول الالتزامات الخاصة بمنع التمييز من جانب الأطراف الخاصة فقط عندما تم التطرق إلى الالتزام بالحماية. أما باقي التوصية العامة، فقد أشارت سيداو فيها إلى حاجة الدول لمنع التمييز والتعامل معه في الأجواء الحكومية والخاصة، بطريقة تدلل على أن الأمر ينطبق على مواقف الخصخصة.

علاوة على ذلك – ومرة أخرى ليس في سياق مناقشتها للنموذج – عند بيان التزام الدولة "بالحرص الواجب" (المرتبط عادة بالتزام الحماية) الذي يعمل على منع نسبة التمييز الذي تقوم به الأطراف الخاصة إلى الدولة، فقد سلطت سيداو الضوء على أن الإجراءات المناسبة التي تلتزم الدول الأعضاء باتخاذها، تشمل تنظيم أنشطة الأطراف الخاصة فيما يتعلق بالتعليم، والتوظيف والسياسات والممارسات الصحية، وظروف العمل ومعايير العمل، والمجالات الأخرى التي تقوم فيها أطراف خاصة بتقديم خدمات أو مرافق، مثل الأعمال البنكية والإسكان.[٢] هناك توجه مشابه يتجلى في عمل آخر للجنة، بشأن الأطراف الخاصة التي تخولها قوانين الدولة ممارسة مهام السلطة الحكومية، وتشمل الجهات الخاصة التي تقدم خدمات عامة، مثل الرعاية الصحية أو التعليم.[٣] مرة أخرى، يمكن فهم ذلك بأنه جهة مراقبة معاهدة أممية تبين الإجراءات المرتبطة بالالتزام بالحماية في سياق الخصخصة الراهنة.

الجدير بالذكر أنه على الرغم من أن التوصية العامة للجنة في نوفمبر ٢٠١٧م، بشأن حق الفتيات والنساء في التعليم، جاءت متوافقة مع الخصخصة،

---

١ بو علام مواسي، حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار المنظمات الإقليمية: جامعة الدول العربية نموذجا)،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، ٢٠١٤م، ص١٣٦.

٢ منال محمود المشني، حقوق المرأة بين المواثيق الدولية وأصالة التشريع الإسلامي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١م، ص٢١٧.

٣ شوقي دنيا، الخصخصة وتقليص دور القطاع العام، موقف الاقتصاد الإسلامي، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الثالث للاقتصاد الإسلامي بكلية الشريعة، جامعة أم القرى، ٢٠٠٣ م، ص٥٣-٥٨.

وركزت على الرابط بين تفويض تقديم خدمات التعليم لأطراف غير حكومية وبين الأزمات الاقتصادية، إلا انها قد أكدت على أن الخصخصة لها توابع سلبية خاصة على الفتيات والنساء، ولا سيما على الفتيات في الأسر الأكثر فقرًا، وبالتحديد حرمانهن من التعليم، وعليه، حثت الدول على اتخاذ عدد من الإجراءات لضمان ألا يكون لرسوم الاستخدام والتكاليف الخفية (وضمنيًا تلك التي تفرض عندما تقدم التعليم أطراف خاصة) أي أثر سلبي في قدرة الفتيات والنساء على الوصول للتعليم. من الواضح أن اللجنة لم تضع مناقشتها للخصخصة في سياق النموذج الثلاثي، وذلك يتناقض مع طريقة مناقشة اللجنة للشراكات العامة-الخاصة في توصيتها العامة التالية، فقد أكدت على أن الدول ينبغي أن تتبنى إجراءات تنظيمية لحماية النساء من مخالفات حقوق الإنسان التي يسببها أصحاب الأعمال الخاصة وضمان أن تكون أنشطتهم – بما في ذلك تلك التي تتم بالشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني – متوافقة مع حقوق الإنسان. وبالرغم من ذلك، فإن ما ينبثق من ممارسات تلك اللجان – كما في حالة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – هو مصدر قلق كامن لأثر الأطراف الخاصة، وإن كان محدودًا، مع استثناء واضح للتوصية العامة رقم (٢٤) لسيداو، التي خصصت لكيفية تداخل الخصخصة مع مختلف عناصر النموذج الثلاثي.

٤.٢.٤. لجنة الطفل

إلى جانب لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الجهة الأممية التي ركزت حتى الآن على موضوع الخصخصة بأكبر قدر هي لجنة الطفل، إذ أوضحت أن الأطراف الخاصة وترتيبات الخصخصة، يمكن أن تؤدي دورًا في توفير وإدارة خدمات، مثل الماء النظيف، والصرف الصحي، والتعليم، والنقل، والصحة، والرعاية البديلة، والطاقة، والأمن ومرافق الاحتجاز، وكلها حيوية من أجل التمتع بحقوق الطفل. غير أنها أدركت أن عملية خصخصة الخدمات قد يكون لها أثر خطير في إدراك وتحقيق حقوق الطفل، وعليه، سلطت الضوء على المعايير التي ينبغي أن تفي بها عمليات الخصخصة.[١]

١ علي لطفي، برامج الخصخصة في الوطن العربي: دراسة تحليلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠م، ص٩٤-٩٥.

إن قلق اللجنة من الارتباط الكبير لتولي منظمات أو هيئات غير حكومية لمهام الحكومة التقليدية بعمل اللجنة، أدى إلى ضرورة إجراء مناقشة عامة في عام ٢٠٠٢م، بهدف تحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة لترتيبات الخصخصة الخاصة بالتحقيق الكامل لحقوق الطفل. إن المشاركين في ذلك الوقت، اتفقوا على أن المادة (٤) من معاهدة حقوق الطفل (الالتزام لمعاهدة حقوق الطفل يتطلب قيام الدول الأعضاء "باتخاذ كافة الإجراءات المناسبة التشريعية والإدارية وغيرها من أجل تنفيذ الحقوق) كان "شرطًا أساسيًا يجب على الدول الأعضاء وضعه في الاعتبار عند التعامل مع مقدمي الخدمات غير الحكوميين. ومن النتائج الأخرى لهذه المناقشة العامة، تحديد التزامات الدول في سياق الخصخصة بدلالة الالتزامات الإيجابية، وضمان عدم التمييز في الوصول للخدمات، وكذلك توكيد جودة واستدامة تقديم الخدمة. علاوة على ذلك، فإن الالتزامات الخاصة بتنظيم أنشطة القطاع الخاص ومراقبتها – ومنها تبني توجه قائم على الحقوق في تقديم الخدمة – ينبغي أن يتم تحديدها. ولقد تمت ملاحظة تنامي توجهات الخصخصة، ومن ذلك توفير الخدمات التي تتناول الاحتياجات الأساسية، ومنها الصحة والتعليم والمياه، ولوحظ أن ذلك أدى إلى ظهور كثير من الأسئلة الصعبة والمعقدة التي لم يتم تناولها بالكامل في هذا المجال.

التعليق العام للجنة رقم (٥) حول الإجراءات العامة لتنفيذ ميثاق حقوق الطفل، أكد على أن تمكين القطاع الخاص من تقديم الخدمات وإدارة المؤسسات وخلافه، لا يقلل بأي حال من التزام الدولة بضمان وصول جميع الأطفال التابعين لسلطتها لجميع الحقوق في الميثاق. بمعنى آخر، إن مقدمي الخدمات غير الحكوميين، يعملون حسب اشتراطات الميثاق، مما يخلق التزامات غير مباشرة على تلك الأطراف.[١] بحسب القانون الدولي لحقوق الإنسان، ليست هناك التزامات قابلة للإنفاذ في مواجهة تلك الأطراف الخاصة في ترتيباته، إلا أن الأمر ليس كذلك، فيما يتعلق بالتزامات الدولة في سياق الخصخصة، إذ إن على الدول التزامًا قانونيًا باحترام وضمان حقوق الأطفال حسب المنصوص عليه في (الميثاق)، ويشمل ذلك الالتزام بضمان عمل مقدمي الخدمات غير الحكوميين حسب اشتراطاته، مما يؤكد ضرورة إيجاد آلية أو عملية مراقبة دائمة، تهدف إلى ضمان احترام جميع مقدمي الخدمات غير الحكوميين للميثاق.

١ الحسن محمد سباق، أثر الخصخصة على حقوق العمال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص٣٧-٣٨.

قدمت لجنة حقوق الطفل المزيد من الرأي، عن العلاقة بين ميثاق حقوق الطفل والخصخصة، في تعليقها العام رقم (١٦) لعام ٢٠١٣م حول التزامات الدول بشأن أثر قطاع الأعمال على حقوق الطفل. مرة أخرى ألقت اللجنة الضوء على التوجه نحو الخصخصة، وذكرت أن الدول يجب أن تضمن حصول مصالح الطفل على أفضل رعاية في وضع التشريعات والسياسات التي تشكل أنشطة وعمليات الأعمال، كتلك المرتبطة بالخصخصة. علاوة على ذلك، بالرغم من التأكيد على أن اللجنة لم تحدد شكل تقديم الخدمات المرتبطة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية وبحقوق أخرى، فإنها أكدت أن الدول ليست معفية من التزاماتها، حسب ميثاق حقوق الطفل، عندما تفوض أو تخصخص خدمات تؤثر في الوفاء بحقوق الطفل. إن المشاركة الصريحة في النموذج الثلاثي، جعلت اللجنة تكرر ضرورة عدم إعفاء الدول من التزاماتها حسب الميثاق وبروتوكولاته، عندما تقوم بتفويض خدماتها أو التعاقد مع أطراف خارجية لتقديمها.[١] وبذلك، سلطت الضوء على أن الالتزام باحترام بنود الميثاق يعني أن الدول ينبغي ألا تقوم – بشكل مباشر أو غير مباشر – بتيسير أو مساعدة أي انتهاك لحقوق الطفل؛ علاوة على ذلك فإن الدول عليها التزام ضمان احترام جميع الأطراف لحقوق الأطفال، ومن ذلك ما في سياق أنشطة وعمليات الشركات.

عند النظر إلى التزامات الدولة في سياق تقديم الخدمات لحقوق الأطفال، حددت اللجنة أن الدول مطلوب منها تبني إجراءات محددة تأخذ في حسبانها مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمة، لضمان عدم تهديد الحقوق المذكورة في الميثاق.[٢] يشمل ذلك الالتزام، ووضع معايير تتفق مع ميثاق حقوق الطفل ومراقبتها بدقة – وهو اشتراط يمكن عده مرتبطًا بالحماية والوفاء. أيضًا أوضحت اللجنة أن الدول يجب أن تضمن ألا يهدد ذلك التقديم للخدمات، وصول الأطفال للخدمات على أساس معايير تمييزية، وخاصة تحت مبدأ الحماية من التمييز. أما عن آلية التعامل مع انتهاكات الحقوق في سياق الخصخصة وبشكل أوسع، لكل قطاعات الخدمات، يجب تزويد الأطفال بآلية محددة للوصول إلى هيئة رقابية مستقلة وآليات

---

١ العربي بختي، حقوق الطفل في الشريعة الإسلامية والاتفاقيات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠١٣م، ص١٨٠-١٨٦.

٢ أحمد عبد الرحمن الملحم، الشريك الاستراتيجي في شركات التخصيص، ورقة عمل مقدمة لطلبة الدراسات العليا، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ٢٠١٢م، ص٨.

شكاوى و-إن لزم – لجوء للمحاكم. فبالاستناد إلى تعليقها العام السابق رقم (٥)، أوصت اللجنة أنه ينبغي أن تكون هناك عملية أو آلية مراقبة، تهدف إلى ضمان امتلاك جميع مقدمي الأطراف غير الحكوميين – وتطبيقهم – لبرامج وإجراءات تتوافق مع الميثاق.

وبالرغم من أن هذه حالات أساسية عبرت فيها اللجنة عن آرائها حول الخصخصة، فقد كرست أيضًا قسمًا من التعليق العام للقطاع الخاص كمقدم خدمات؛ إذ ذكرت اللجنة أهمية مقدمي الخدمات غير الحكوميين وأطراف أخرى غير حكومية في التعليق العام ذي الصلة؛ حيث أشارت اللجنة عدة مرات إلى ضرورة مطالبة الدول، بضمان وجود موارد وقدرات مناسبة لإجراء المراقبة وتحليل الميزانيات الخاصة بالخدمات المعهود بها إلى القطاع الخاص. إن ذلك يؤكد على دور الدولة فيما يتعلق بالمسؤوليات والتنظيم والتنسيق للأطراف غير الحكومية، وكذلك بينت التزامات الدول بإنشاء، والمحافظة على، ومراقبة، جودة الخدمات غير الحكومية، وبدعم واعتماد وتنظيم ومراقبة المؤسسات والخدمات والمرافق غير الحكومية. في تعليقها العام رقم (١٤) عن حق الطفل في أن توضع أفضل مصالحه في الأولوية، أوضحت اللجنة أن مؤسسات الرعاية الاجتماعية الخاصة لأغراض تطبيق مبادئ أفضل، مثل المصالح المبينة في المادة ٣ (١) التي تشمل منظمات القطاع الخاصة – سواء الربحية أو غير الهادفة للربح – التي تلعب دورًا في تقديم الخدمات المهمة لتمتع الأطفال بحقوقهم والتي تعمل نيابة عن الخدمات الحكومية أو بجانبها كبديل. وهذا يؤكد على أن اللجنة قد فكرت بحرص في الطريقة التي تسبب المخاوف من الخصخصة من منظور عدد من الالتزامات، وأدركت أن الخصخصة ليست مجرد مسألة رقابة على طرف خارجي مستقل يتدخل في تمتع الأطفال بحقوقهم بمبادرة منه، وإنما ترتبط مباشرة بخيارات الدولة حول التنفيذ الكامل لحقوق الطفل. بالرغم من أن اللجنة لم تربط صراحة بين الخصخصة وبين أي من مستويات النموذج المقترح، إلا أنها أوضحت في لغتها العامة عند بيان كل عنصر من عناصر النموذج، أن الخصخصة قد تندرج تحت أي منها أو جميعها، بدلًا من أن تقيد – صراحة أو ضمنًا – دراسة المسائل المتعلقة بالخصخصة على الالتزام بالاحترام.[١]

١ حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١م، ص١٦٣-١٦٦.

هـذا المفهـوم الشـامل لمضـمون الحقـوق الاجتماعيـة والاقتصـادية للخصخصة، هو تقدم مهم في المسار الضيق المتمثل في الالتزام بالاحترام الذي تبنته منذ البداية لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك التحليل الأبسط للهيئات الأخرى التي تمت مناقشتها. إن هذا التوجه للجنة حقوق الطفل، يبين حقيقة أن هناك مجموعة معقدة من الواجبات التي تطبق في برامج الخصخصة التي تنفذها الدولة وأنه – على هذا الأساس – لا يمكن قصر فهم الإطار القانوني، بناء على القانون الدولي لحقوق الإنسان، على مجرد مجموعة واحدة من الواجبات. علـى النقـيض، فـإن التركيـز الأساسـي للجنـة الحقـوق الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافية، كان على واجبات الدولة بحسبانها التزامًا بالحماية، على حساب التزام الدولـة المباشر فـي الالتـزام بالوفـاء. وهذا يعنـي أنهـا لـم تـنجح فـي تقدير الطـرق المتعددة التـي تعمـل بهـا التزامـات الدولـة فـي مختلـف المراحـل ومختلـف سياقات الخصخصة.

٥. أثر الخصخصة على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

كثيـر مـن أجـزاء هـذه الدراسـة انتقـد أداء لجنـة الحقـوق الاقتصـادية والاجتماعية والثقافية، فيما يتعلق بتنـاول الإجراءات المتعلقة بـالحقوق الاجتماعيـة والاقتصادية والأضرار المرتبطة بالخصخصة في النموذج الثلاثي. إن الخصخصة ظاهرة معقدة متعددة الجوانب، بيد أن إخفاق اللجنة في وضع تصور مناسب لها بدلالة مختلف عناصر النموذج (والتزامات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على نطـاق أوسع) أدى إلـى تقييد كبير لقدرة الأطـراف الحكوميـة، ومناصـري الحقـوق الاجتماعيـة والاقتصـادية وآخـرين، فـي ضـمان توافـق الخصخصـة مـع الحقـوق الاجتماعية والاقتصادية. وهكذا يبدو ملائمًا أن يركز هذا الجزء على مناقشة أوسع للخصخصة من جانب اللجنـة، التـي تمت فـي تعليقها العام رقم (٢٤) الصـادر فـي يونيـو ٢٠١٧م، حـول التزامـات الدولـة تحـت العهـد الـدولي الخـاص بـالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة الأعمال، ممـا يبـرز معـه سؤال حيـوي: هل يـؤدي هـذا التـدخل الحـديث إلـى نقطـة تحـول فـي موقـف اللجنـة مـن الموضوع؟

مـن منظـور الالتـزام، مـن المـدهش أن اللجنـة تقـدم مفهومًـا للالتـزام بالحماية، يختلف تمامًا عن المذكور في أعمالها الأولى، وأوسع بكثير، إذ أكدت علـى أن الالتـزام بالحمايـة، يعنـي أن الـدول الأعضـاء يجـب أن تمنـع بفاعليـة أي

انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة الأعمال.[١] وذلك يتطلب تبني الدول الأعضاء إجراءات تشريعية وإدارية وتعريفية وغيرها مناسبة، لضمان الحماية الفعالة ضد انتهاكات الحقوق الواردة في الميثاق والمرتبطة بأنشطة الأعمال، وأن توفر لضحايا تلك الإساءات من الشركات الوصول للعلاجات الفعالة.

بالمضي قدمًا من الفهم التقليدي للالتزام بالحماية – الذي يركز على تدخل طرف خارجي في التمتع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية – إلى توسعة ذلك ليشمل واجب منع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة الأعمال، يبدو أن اللجنة وسعت نطاق التزام الدولة المبين تحت التزام الحماية السابق مناقشته. إن اتساع التزام الحماية موضح أيضًا في تصريح اللجنة بأن الدول قد تنتهك واجبها في حماية حقوق الميثاق، عن طريق الإخفاق في منع أو مناهضة سلوك الجهات التي تقوم بالإساءة لتلك الحقوق، أو لها أثر متوقع يؤدي إلى الإساءة لتلك الحقوق مثلًا. هناك أدلة على أن اللجنة قد اختارت استخدام ذلك الالتزام، ليشمل جميع واجبات الدولة المتعلقة بالأطراف غير الحكومية، حتى عندما يمكن رؤية الإجراءات التي بينتها اللجنة على أنها مترابطة مع الالتزام بالوفاء أيضًا، وربما ترتبط بذلك الواجب بشكل أكثر ملاءمة. أحد أمثلة ذلك، هو تصريح اللجنة أن الدول تحتفظ في جميع الأوقات بالالتزام بتنظيم الأطراف الخاصة، لضمان وصول الخدمات التي تقدمها للجميع وملاءمتها وتقويمها بشكل دوري من أجل مقابلة الاحتياجات المتغيرة للعامة وتكيفها مع تلك الاحتياجات.[٢] مثال آخر هو رؤية اللجنة لالتزام الحماية على أنه يستلزم مزيدًا من التنظيم والتدخل المباشر، وبذلك فإن الدول مطلوب منها دراسة إجراءات، مثل تقييد تسويق وإعلانات منتجات وخدمات معينة من أجل حماية الصحة العامة، ومحاربة النماذج النمطية الخاصة بأدوار النوع الاجتماعي والتمييز؛ وممارسة الرقابة الإيجارية في سوق الإسكان الخاصة من أجل حماية حق كل شخص في المسكن المناسب؛ ووضع حد أدنى للأجور يتفق مع الوضع المعيشي والتعويض المناسب؛ وتنظيم أنشطة الأعمال الأخرى الخاصة بحقوق الميثاق في التعليم والتوظيف

١ أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٤م، ص٧٨.

٢ خالد بن سلمان العبيد، حقوق الإنسان في التنظيمات القانونية: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والإعلانات والمواثيق الدولية، مكتبة الرشد، الطبعة الثانية، ٢٠١٤م، ص٢٩-٣٠.

والصحة الإنجابية من أجل محاربة التمييز بناء على النوع الاجتماعي بفاعلية؛ والإزالة التدريجية للصور غير الرسمية للتوظيف، والتي تؤدي في الغالب إلى حرمان العمال المعنيين من حماية قوانين العمل والتأمين الاجتماعي.

هذه الإجراءات ذات صلة كذلك، من منظور الالتزام بالوفاء، بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إذ إن آخر تصريح للجنة ينص على أن مقدمي الخدمات الخاصة، ينبغي أن يحظر عليهم حرمان الوصول للخدمات أو العلاجات أو المعلومات المناسبة والتي تعد تكاليفها في المتناول. وفي اتساق مع ممارستها السابقة، أوضحت اللجنة أن الالتزام بالحماية مهم من منظور الخصخصة، وفي سياق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وأنشطة الأعمال بشكل عام، إذ إن تزايد دور وأثر الأطراف الخاصة في القطاعات العامة التقليدية – كالصحة أو التعليم – يفرض تحديات جديدة على الدول الأعضاء في الإذعان لالتزاماتها بحسب الميثاق. إن الخصخصة ليست محظورة لذاتها في الميثاق، حتى في المجالات، مثل تقديم الماء أو الكهرباء، أو التعليم أو الرعاية الصحية، إذ يكون الوضع التقليدي هو وجود دور قوي للقطاع العام.[1] ولكن ينبغي أن تخضع الأطراف الخاصة مقدمة الخدمات، لضوابط صارمة تفرض عليها ما يسمى "بالتزامات الخدمة العامة" في تقديم المياه أو الكهرباء، وقد يشكل ذلك اشتراطات بشأن شمولية التغطية واستمرارية الخدمة، وسياسات التسعير، واشتراطات الجودة، ومشاركة المستخدمين.

عند بيان التحديات التي تواجه الدول الأعضاء في تنفيذ التزاماتها الواردة في الميثاق بسبب تزايد دور الأطراف الخاصة فيما كان تحت السيطرة الكاملة للقطاعات الحكومية، أظهرت اللجنة قلقها من أن البضائع والخدمات الضرورية للتمتع بالحقوق الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قد لا تصبح في المتناول بنفس القدر نتيجة لتقديم تلك البضائع والخدمات من خلال القطاع الخاص، أو أنه قد تتم التضحية بالجودة لزيادة الأرباح. أكدت اللجنة أن تقديم الأطراف الخاصة للبضائع والخدمات الأساسية للتمتع بحقوق الميثاق، ينبغي ألا يؤدي إلى توقف تمتع الفرد بتلك الحقوق على قدرته على دفع المقابل، مما يخلق أشكالًا جديدة من الفصل الاجتماعي-الاقتصادي، وأنه بحكم أن خصخصة تقديم

١ مازن راضي وحيدر عبد الهادي، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، دار قنديل للنشر، ٢٠٠٦م، ص١٥٤.

البضائع والخدمات الأساسية للتمتع بحقوق الميثاق، قد يؤدي إلى نقص المساءلة، فإنه ينبغي تبني إجراءات لضمان حق الأفراد في المشاركة في تقويم ملاءمة تقديم تلك البضائع والخدمات. مرة أخرى هنا، يمكننا أن نرى أنه بالرغم من صياغتها كجزء من الالتزام بالحماية، إلا أن هذه التحديات والاستجابات المطلوبة من الدولة، سيكون لها أثر مباشر في الالتزام بالوفاء بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

عند بيان أمثلة لانتهاك الالتزام بالحماية، ألقت اللجنة الضوء على عدة حالات مرتبطة بالخصخصة، تشمل الإخفاق في إدراج اشتراط، يرتبط بضم عدد معقول من ذوي الإعاقة في العقود العامة، وإعفاء مشروعات أو مناطق جغرافية معينة من تطبيق القوانين التي تحمي ميثاق الحقوق. وأثارت أيضًا الآثار التي قد تترتب نتيجة عدم نجاح الدولة في تنظيم السوق العقاري، والأطراف المالية التي تعمل في ذلك السوق، من أجل ضمان الوصول لإسكان مناسب وفي متناول الجميع. مرة أخرى، من الممكن تمامًا – بل والمعقول – أن نعتبر تلك الإجراءات متأصلة في التزام الوفاء في المواقف التي نتناول فيها التمتع المستقبلي الموسع وليس التمتع الحالي بالحقوق.[١]

من المهم ملاحظة أن الالتزام بالوفاء ليس مفقودًا بالكامل، ففي الجزء المخصص له، تؤكد اللجنة على إنها قد تشترط السعي للتعاون والدعم للشركات، لتنفيذ حقوق الميثاق والتوافق مع باقي معايير ومبادئ حقوق الإنسان، بينما لم تذكر الخصخصة بالاسم، فإنها تأتي بوضوح ضمن مفهوم "التعاون والدعم". وفي خطوة إيجابية للغاية في نظر الانتقادات المقدمة هنا، أشارت اللجنة إلى أن التزام الوفاء يتطلب أيضًا توجيه جهود كيانات الأعمال نحو الوفاء بحقوق الميثاق. غير أن هذه النقطة (التي تدل على وجود تطور، قد يكون مهمًا من حيث انخراط اللجنة في الخصخصة لأبعد من التزام الحماية) لم يتم تفعيلها وتطبيقها بشكل كامل؛ ونتيجة لذلك، فإن فرص التزام الوفاء بالنسبة للخصخصة تظل بلا تحقيق. إن التزامات الاحترام والوفاء، لها كذلك تأثير في كيفية مشاركة الدولة وتمكينها وإشرافها وتنظيمها وعقابها للمخالفين والعمليات الضارة بالحقوق، إذ يجب إدراك ذلك، إذا أردنا التعامل مع آثار الخصخصة المرتبطة بالتزامات الحقوق بكاملها.

---

١ أحمد هنيدي، حقوق الانسان في ضوء الشريعة الإسلامية منظور قانوني، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٥م، ص٤١-٤٢.

بالإضافة إلى ذلك، هناك عنصرًا مستجدًا في عمل اللجنة يثير "حدودًا جديدة" في فهم أضرار الحقوق التي تسببها الخصخصة، فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية من منظور الدولة، إنه التوصيف المحتمل للأطراف غير الحكومية الضارة بالحقوق على أنها "عضو في الحكومة" على أساس أنها تعمل بناء على تعليمات، أو تحت توجيه أو سيطرة الحكومة، في تنفيذ السلوك محل التساؤل، مما قد يؤدي إلى اعتبار أفعالها ضمن أفعال الدولة وهذا مما يجعل الدولة المعنية مسؤولة عنها.[١]

لذلك، يجب الاعتراف بأن الأمر مفتوح للتساؤل، بشأن مدى فائدة المعالجة المحدودة لظاهرة الخصخصة - بأنها عالمية ومعقدة في جزء من تعليق عام أوسع – في "شفاء" توجه لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير المناسب لتلك الظاهرة المتعلقة بشأن العلاقة بين الخصخصة وأطرها الراسخة القائمة للالتزام مثل النموذج الثلاثي. إن الأمر هكذا بالفعل، وخاصة بحكم تأثير اللجنة في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وعمل الخصخصة الخاص بباقي هيئات حقوق الإنسان الدولية المفوضة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وفي ضوء الممارسات السابقة، فإن هناك خطرًا واضحًا في أن يكون عمل تلك الهيئات للخصخصة والحقوق الاجتماعية والاقتصادية أقل تطورًا – أي أن لجنة إنهاء جميع أشكال التمييز العرقي، وسيداو، ولجنة العمالة المهاجرة، ولجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة – ستتبعه دون نقد، مما يجعل عملها في الخصخصة أقل تماسكًا وأكثر إثارة للأسئلة. وقد يكون هناك إغراء طبيعي لتوسيع نطاق ما يشكل أفعال الدولة، كطريقة للالتفاف على التحدي الذي تفرضه الخصخصة على حقوق الإنسان، لكنه مسار ينبغي أن نسلكه ولكن فقط بحرص شديد.

١ عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦م، ص٧١-٧٢.

٦. الخاتمة

أوضحنا في بداية الدراسة أن الخصخصة ليست حتمية في انتهاك – أو التوافق مع – إطار عمل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إلا أنه ليس هناك شك في أن الخصخصة – كما تنفذ حاليًا في نظام حقوق إنسان تظل فيه الدولة أهم طرف – تفرض مخاوف كبيرة بشأن حقوق الإنسان. فمن المنظور القانوني، إن قابلية الانتهاك تزيد دائمًا نتيجة لقرار الخصخصة، لأن قانون حقوق الإنسان لم يتطور حتى الآن بما يكفي للاستجابة للمواقف التي تقوم فيها جهات خاصة بتولي مسؤولية تقديم خدمات أساسية لحقوق الإنسان. ربما تكون الإشارة إلى "دائمًا" مبالغة، إلا أن نظام حقوق الإنسان لا يُشرك الأطراف الخاصة بشكل مناسب ويضعهم تحت المساءلة بشكل مناسب نتيجة للتأثير السلبي المحتمل على حقوق الإنسان في سياق الخصخصة. يرجع ذلك جزئيًا – على الأقل – إلى عدم مشاركة أهم الجهات الرقابية لذلك النظام في أشكال وعمليات ونواتج ومخرجات وأثر الخصخصة في الحقوق حسب النموذج الثلاثي.

كما يتضح مما قيل سابقًا، لا يعزى الأمر ببساطة إلى ما تكرر سرده والنقائص المعترف بها عمومًا في فرض معايير حقوق الإنسان الدولية؛ بل إنه يرجع كذلك إلى عدم قيام الباحثين والمناصرين والجهات الرقابية الأممية بأعمالها الروتينية الاعتيادية اللازمة لجعل إطار عمل القانون الدولي السائد لحقوق الإنسان – بما في ذلك النموذج الثلاثي – مركزًا وفعالًا بقدر الإمكان في نظرية الخصخصة وتطبيقها. وعلى الرغم من وجود بعض النقائص في إطار عمل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الحالي، فإن هناك ما يكفي فيه لتبرير مشاركة أقوى في التحديدات المفاهيمية التي تفرضها عليه الخصخصة.

المراجع

إبراهيم عبد اللطيف إبراهيم، الخصخصة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي: دراسة مقارنة، دبي، ٢٠١١م.

أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٤م.

أحمد عبد الرحمن الملحم، الشريك الاستراتيجي في شركات التخصيص، ورقة عمل مقدمة لطلبة الدراسات العليا، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ٢٠١٢م.

أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، ٢٠٠٣م.

أحمد محرر، النظام القانوني لتحول القطاع العام إلى القطاع الخاص (الخصخصة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

أحمد هنيدي، حقوق الانسان في ضوء الشريعة الإسلامية منظور قانوني، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٥م.

أسامة مدلول أبو هلبية، خصخصة المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل، مجلة الفتوى والتشريع، العدد الخامس عشر، الكويت، ٢٠٠٨م.

ألستون، بي، "أهداف التنمية الألفية من منظور حقوق الإنسان"، ورقة بحث أعدت كإسهام في عمل فريق العمل الخاص بالفقر والتنمية الاقتصادية لمشروع الألفية التابع للأمم المتحدة، ٢٠٠٤.

أنان، كيه، نحن الشعوب: دور الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين، الأمم المتحدة، ٢٠٠٠م.

بو علام مواسي، حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار المنظمات الإقليمية: جامعة الدول العربية نموذجا)،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، ٢٠١٤م.

توماسيفسكي، كيه، أسئلة لم تطرح حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من واقع خبرة المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم، فصلية حقوق الإنسان، ٢٠٠٥م.

حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١١م.

الحسن محمد سباق، أثر الخصخصة على حقوق العمال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

خالد بن سلمان العبيد، حقوق الإنسان في التنظيمات القانونية: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والإعلانات والمواثيق الدولية، مكتبة الرشد، الطبعة الثانية، ٢٠١٤م.

رابح رتيب، الخصخصة والقطاع الخاص، بحث مقدم لمؤتمر دور القطاع الخاص في تنمية الأبعاد القانونية، الجزء الأول، الكويت، ٢٠٠٥م.

الرداوي تيسير، عن الاقتصاد والإصلاح المطلوب، دار الخليج، ٢٠٠٥م.

ساندرا ليبنبيرغ، المطالبة بالحقوق الأساسية: ما مدى استجابة "المراجعة العقلانية، مراجعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ديسمبر ٢٠٠٤م.

شكر رجب العشماوي، الخصخصة: اتحاد العاملين، مفاهيم- تجارب دولية وعربية، الدار الجامعية، ٢٠٠٧م.

شوقي دنيا، الخصخصة وتقليص دور القطاع العام، موقف الاقتصاد الإسلامي، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الثالث للاقتصاد الإسلامي بكلية الشريعة، جامعة أم القرى، ٢٠٠٣ م.

صفوت عبد السلام عوض الله، الآثار التنموية للخصخصة مع التطبيق على خصخصة الصناعات البتروكيماوية بالكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥م.

عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦م.

العربي بختي، حقوق الطفل في الشريعة الإسلامية والاتفاقيات الدولية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠١٣.

علي لطفي، برامج الخصخصة في الوطن العربي: دراسة تحليلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠م.

فؤاد شاكر، خصخصة القطاع المصرفي في الدول العربية والدروس المستفادة من التجارب العالمية، مجلة اتحاد المصارف العربية، لبنان، ٢٠٠١ م.

كمو محمد، التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المغرب، ٢٠١٦م

ماري روبنسون، تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: المضي قدمًا، فصلية حقوق الإنسان، رقم ٢٦، ٢٠٠٤م.

مازن راضي وحيدر عبد الهادي، المدخل لدراسة حقوق الإنسان، دار قنديل للنشر، ٢٠٠٦م.

محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م.

محمد أمين الميداني، اللجان الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، منشورات مركز القاهرة لدراسات لحقوق الإنسان، القاهرة، ٢٠٠٠م.

محمد عبد المحسن المقاطع، تجربة الخصخصة على الكويت "دراسة تطبيقية لقانون خصخصة مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية، ورقة مقدمة إلى مؤتمر أملاك الدولة، الكويت، تنظيم كلية الحقوق، ٢٠٠٨م.

محمد قداحي، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق المدنية والسياسية بين الحمايتين الدولية والإقليمية، مجلة الحقيقة، ٢٠٠٤م.

محمود أحمد الكندري، الضمانات والآليات التجارية في مواجهة الخصخصة، ورقة مقدمة لمؤتمر دور القطاع الخاص للتنمية، الأبعاد القانونية، الكويت، كلية الحقوق، مارس ٢٠٠٥م.

منال محمود المشني، حقوق المرأة بين المواثيق الدولية وأصالة التشريع الإسلامي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١م.

منير إبراهيم هندي، خلاصة التجارب العالمية، الإعداد للخصخصة، خصخصة المشروعات الاقتصادية، خصخصة مشروعات البنية التحتية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.

هوارد، جي وبارترام، جيه، كمية المياه المنزلية ومستوى الخدمات والصحة، منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٣م.