جامعـــــــــــة بنـــــــها
كليـــــــــة الحقـــــــــوق
الدراســـات العليا والبحـــوث

قسم الاقتصاد والمالية العامة

اقتصاديات الخدمات الأمنية وأثر ذلك على الموازنة في مصر دراسة اقتصادية على قطاع السجون المصرية مقارنة بالدول المتقدمة والنامية

بحث لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

مقدمة من الباحث

محمود عبد الجواد عبد العزيز عبده

تحت إشراف

أ.د / عصام حسني محمد
أستاذ الاقتصاد والمالية العامة
ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحوث
جامعة بنها

أ.د / أحمد مصطفى معبد
أستاذ الاقتصاد والمالية العامة
جامعة بنها

٢٠٢٠

المقـدمة

إنَّ الانفتـاح الـذي شـهده العـالم فـي الميـدان التجـاري والاقتصـادي غداة القـرن الواحـد والعشـرين سـمح للتجارة المحلية والدولية أن تأخذ أبعادًا فـي التوسـع والانتشـار عبـر كامـل أصـقاع المعمـورة، خصوصًـا مـع تنامي وسـائل الاتصـال والمواصـلات التـي شـهدت هـي الأخرى قفزة نوعيـة جعلـت مـن المعمـورة بحـق قريـة صغيرة جدًا، فزالت بفضلها الفواصل بين الشعوب، وتلاشت الأبعاد بين الأقطار، الأمر الذي أتاح للسلع والبضائع والخدمات أن تتدفق بين المجموعات الدولية التي تربطها علاقات اقتصادية، وهذا ما أمكنها من إشباع حاجيات شعوبها من السلع والخدمات التي تفتقر إليها؛ مما حدى بالعالم أن يعتنق مفهوم الخصخصة فى تقديم الخدمات.

غير أن الإتجاه نحو مشاركة القطاع الخاص التي تمت في المجال الاقتصادي وما نتج عنها من نجاحات –تخفيف العبء المالي والإداري عن كاهل الدولة، إتاحة الفرصة أمام القطاع الخاص للمشاركة في الأنشطة الاقتصادية والإدارية– قد أدى للإنتقال إلى المجال الأمني "الشرطي"، أي خصخصة بعض الخدمات الأمنية وإسناد القيام بها وإدارتها إلى القطاع الخاص، فظهرت إلى الوجود شركات الأمن الخاصة. بما يواكب الإتساع في المدن والكثافة السكانية التي تحتاج إلى خدمات أمنية دقيقة، وإقناع القائمين على السلطة بأن الخدمات الأمنية مسئولية اجتماعية يجب إشراك القطاع الخاص بها، مع توافر القدرة الوطنية للمساهمة في تطوير هذا القطاع؛ من خلال خصخصة بعض الخدمات الأمنية وتجسيدها في إطار تعاوني يهدف إلى تطوير الجودة والنوعية، وتطوير العنصر الآلي والبشري للمهام والخدمات الأمنية المراد خصخصتها.

تفردت على ذلك ولوج القطاع الامنى فى تقديم الخدمات الامنية بشتى أنواعها بما يمثل عبئا ماليا على موازنة القطاع مما ألجأها إلى استقطاع مبالغ مالية نظير تلك الخدمات وقد رأينا كيف تحول مرفق الأحوال المدنية من مرفق ورقى متهالك يفتقر إلى عنصر الأمان فى دقة واثبات الصفة والاسم للمواطن إلى مرفق يعتمد على الرقم القومى من خلال أجهزة الحاسوب المتقدمة والمترابطة فيما بينها من خلال الشبكة العنكبوتية بما يشكل نقلة نوعية فى مجال نظم المعلومات الامنية.

كذلك رأينا قطاع الجوازات وكيف استخدمت الميكنة المتقدمة فى تلبية احتياجات الجمهور بدقة وبسرعة نسبية تفوق مثيلتها فيما مضى . وكذلك قطاع المرور والذى اصبح مرتبطاً بشبكة عنكبوتية تتيح لراغبى الحصول على خدمة التقدم من خلالة .

كل ما سبق وأثر بغية تطوير الأداء الأمنى بتكاليف أقل وبما يحقق الموازنة بين النفقات والإيرادات. بما يدفع العبئ عن الموازنة العامة للدولة ليعزز من قدرات الدولة فى التقدم نحو المزيد من الخدمات الأخرى التى يحتاجها المواطن كالصحة والتعليم.

حيث أجمع رجال الإصلاح على وجوب أن تكون برامج التشغيل وبرامج البناء تهدف إلى خير المسجون وخير المجتمع في الوقت نفسه، وأن تكون برامج واسعة تجمع نشاطًا مفيدًا متعددة الأنواع، وأن يضاف إلى التشغيل الإنتاجي في الصناعات والزراعة والأشغال العمومية برنامجًا لأعمال الصيانة منتظمًا تنظيمًا سليمًا يضمن تعليمًا وتدريبًا حقيقيًا، وإن تنوع أوجه النشاط وتعددها له أهمية بالغة إذا أريد تحقيق أغراض التدريب السليم.

تُعد الولايات المتحدة الأمريكية من أولى البلاد التي لجأت إلى مشاركة القطاع الخاص فى مؤسساتها العقابية، فمنذ عام ١٩٨٠ تمنح الولايات المتحدة الأمريكية كثيرًا من عقود الإمتياز للشركات الخاصة التي تعمل في مجال خدمات السجون، كأعمال الإنشاء والإدارة والتدريب المهني والحراسة وغيرها، وتضم المؤسسات الخاصة حوالي ٥% من سجناء الولايات المتحدة الأمريكية، وحسب دراسة لسلطات السجون في أريزونا فإن هذه المؤسسات توفر على الحكومة ما بين ١٠-١٥% من نفقات المؤسسات العقابية.

فمنذ أن نشأ النظام الرأسمالى القائم على آليات السوق فى أوربا الغربية –سواء فى مرحلة الرأسمالية التجارية أو فى مراحل الصناعية اللاحقة– وهو يسعى للعالمية، والعالمية هى من طبيعته العضوية المكونة له، فالباعث على الانتاج –وهو السعى لتحقيق الربح وتعظيمه وتنميته– يقتضى توسيع الأسواق داخل وخارج الحدود، ويتطلب ذلك السعى لحرية تبادل السلع وحرية انتقال رؤوس الأموال، وهما عمادًا عالمية نظام السوق .

نجحت دول اقتصاد السوق فى تعزيز وتقوية دور المنظمات الدولية، كصندوق النقد الدولى والبنك الدولى ومؤسساته ومؤسسات الأمم المتحدة والمؤسسات والهيئات المانحة التابعة للدول الصناعية، وكلها منظمات ومؤسسات تنشر فكر اقتصاديات السوق وتدعم تطبيقاته، وهو رافد هام يصب فى محيط العولمة.

فى إطار نظام اقتصادى واحد هو نظام السوق أصبح ميسورًا أكثر من أى وقت مضى السعى لدخول القطاع الخاص نحو المشاركة فى قطاع السجون ، وإزالة المعوقات والحواجز التى فرضت عليها جراء عزوف الدولة عن الافصاع عن القطاعات الأمنية الخاصة بها خشية استغلال الدول المتربصة بها. يتزامن ذلك مع سياسة الانفاق الرشيد التى تسعى الدولة إلى اعتناقها بكافة السبل من خلال تقليل النفقات والمصروفات غير الضرورية وحتى الضروررية منها بما لا يخل بتقديم الخدمات الامنية فعلى سبيل المثل

رأى الشارع المصرى كيف عمدت جهة الإدارة إلى زيادة رسوم استخراج الشهادات الرسمية كشهادة الميلاد والوفاة، وكذلك تطوير البطاقات الشخصية من خلال بطاقات الرقم القومى المميكنة والتى شهدت زيادة فى رسوم استخراجها بغية تطوير الخدمة والارتقاء بها وتقليل الانفاق على موازنة القطاع الامنى.

ولعل حاجة الحكومات إلى سد عجز الوزانة الخاصة بها هو مناط تحرير الخدمات الأمنية ومن بينها قطاع السجون من تشبث الحكومات بالرقابة والتنفيذ. حيث اتاحت بعض الدول ومن بينها الولايات المتحدة الامريكية للعدد من الشركات الخاصة مسألة تنفيذ المؤسسات العقابية وتولت هى فقط مسألة الرقابة .

وقد فرض هذا الاتجاه الجديد تحديات جديدة أمام الدول الأقل نموًا، أهمها أنه لم يعد أمامها خيارات كثيرة أو بدائل لعدم السماح بالقطاع الخاص بتقديم الخدمات الامنية ومن بينها اسجون. حيث امكانية خفض عجز الموازنة وامكانية تشغيل يد عاملة لمحاربة مشكلة البطالة . فضلاً عن اتاحة الاستثمار الامثل لرأس المال بما يضمن بناء بنية تحتيه فى الدول النامية بعيداً عن ارهاق الحكومة والزج بها فى قضية التمويل من الموازنة العامة وما يتبع ذلك من السعى نحو تعظيم الايرادات والتى يكون سوادها الاعظم من جلب الضرائب المباشرة وغير المباشرة. يأتى مجموعما تقدم فى ظل تردى الاوضاع داخل المؤسسات العقابية لدى كثير من الدول النامية وهو ما يثير حفظية المنظمات الحقوقية .

أهمية الموضوع:

إن دراسة اقتصاديات الخدمات الامنية توضح لنا حجم الانفاق على هذا القطاع الأمنى وما يسببه من ارتفاع عجز الموازنة . خاصة مع قلة الايرادات التى يجلبها الاقطاع الامنى وزيادة المصروفات.إذ باتـ القطاع الخاص ركنًا أساسيًا من أركان اقتصاد السوق الحر، وعنصرًا فعالًا من عناصر استمرارية النظام الاقتصادي بما تعكسه من منافع لكل أطراف المؤسسة العقابية، وإن كان الواقع العملي فى مصر يُغاير نهج خصخصة المؤسسة العقابية إلا أنه لا حياد عن إيقاظ روح مشاركة القطاع الخاص بين المنشآت والأشخاص من أجل توفير بيئة مُحفزة للنشاط الاقتصادي .

ولا شك أن مشاركة القطاع الخاص المؤسسة العقابية لا تستقيم إلا بالكشف عن حجم الإنفاق على الخدمات الأمنية والمؤسسات العقابية تحديًا، سواء على صعيد التشريع المصرى أو التشريعات المقارنة، ومن ثَّم إحكام الإطار القانوني لمشاركة القطاع الخاص فى المؤسسة العقابية دون إخلال بحرية ممارسة النشاط الاقتصادي، أو إخلال بالدور العقابي المنوط بالدولة تحقيقه على الوجه الأمثل.

إشكالية الموضوع:

مع ما تشهده جمهورية مصرالعربية في العقود الأخيرة من محاولات جادة لإحداث تغييرات جوهرية في السياسات العقابية والاقتصادية –وتفعيل دور القطاع الخاص في التنمية والانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق الحر– كان لِزامًا على المشرع المصرى العمل على تبنى فكرة الخصخصة، وهو ما فعله الساسة فى مصر، وكذلك المشرع منذ عام ١٩٩١، إلا أن قطار الخصخصة لم يصل بعد إلى الخدمات الأمنية وتحديدًا قطاع السجون؛ نتيجة تخوفات القائمين على المؤسسة العقابية من إهدار مبدأ العقاب، بيد أن الضوابط التشريعية كفيلة بردع الإنحرافات التى من شأنها إعاقة العقاب، حتى يمكن تخفيف عب نفقات السجون عن ميزانية الدولة.

وتركز مشكلة الدراسة على الكشف عن ماهية الخدمات الأمنية فى ضوء الأيدلوجيات الاقتصادية، سواء على صعيد التشريع المصري أو التشريعات المقارنة، خاصةً تشريعات الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك ماهية الخصخصة كأحد آليات حرية الاقتصاد ومبرراتها فى نطاق الأمن، ثم أي عقود يمكن أن تنتهجها الدولة في خطتها لخصخصة المؤسسة العقابية، وأخيرًا توضيح جدوى خصخصة المؤسسة العقابية سواء من الناحية العقابية أو الاقتصادية مع وضع ضوابط ناظمة لها.

منهج البحث:

اتبع الباحث فى هذه الدراسة المقارنة المنهج الاستقرائي والاستنباطي ملتمساً أساليب تحليلية وَصْفِيَة وانتقادية قاصدًا معالجة إشكالية الدراسة، لذا كان الغالب في منهج الدراسة هو تحليل المضمون والمنهج النقدي، حيث اعتمدنهما لتحليل جملة القوانين والمعاهدات الدولية؛ لأجل بيان الضمانات القانونية التي ضمنتها التشريعات والمعاهدات في اطار خصخصة المؤسسة العقابية، ومدى تمكنها من تحقيق الأهداف المرصودة في إطار الموازنة العامة للدولة، حيث سعى الباحث إلى الجمع بين معظم أساليب مناهج البحث العلمي، وفقًا لما اقتضاه حال كل جزئية من جزئيات هذه الدراسة.

خطة الدراسة:

قام الباحث بتقسيم هذه الاطروحة إلى ثلاثة أبواب على النحو التالي:

- المبحث الأول: اقتصاد الخدمات الأمنية
  - المطلب الاول: تنمية القطاعات الخدمية الأمنية
  - المطلب الثاني: حجم نفقات قطاع السجون

- المبحث الثاني: جدوى مشاركة القطاع الخاص في سد عجز الموازنة العامة

- المطلب الأول: تكلفة تشغيل السجن بعد مشاركة القطاع الخاص
- المطلب الثاني: سد عجز الموازنة العامة بعد مشاركة القطاع الخاص

المبحث الأول

اقتصاد الخدمات الأمنية

تمهيد وتقسيم:

تعد جودة الخدمات الامنية إحدى مؤشرات التقدم؛ ذلك أن موضوع التنمية الاقتصادية يعد موضوعاً شاملاً[١] يضم مجموعة من العناصر الخدمية منها الخدمات الأمنية كقطاع الأحوال المدنية وما له من الأهمية في تعداد السكان في مصر وإصدار بطاقات الرقم القومي، وكذلك قطاع المرور، وقطاع الجوازات، واخيرا قطاع السجون القائم على تنفيذ الجزاءات العقابية التى تقرها الدولة على المخالفين للنصوص العقابية.

وتشترك كل هذه الخدمات الأمنية في حساسيتها للبيئة السياسية والاجتماعية المحيطة سلباً أو إيجاباً، بل إن بعضها يكون تأثره كبيراً ومباشراً، فرأس المال مثلاً يعد من أكثر العناصر التي تناولت الأدبيات الاقتصادية سرعة تأثره بالبيئات المضطربة وابتعاده عنها، وعندما نتناول هروب رأس المال الوطني إلى الخارج وآثاره الاقتصادية، فإننا نتحدث عن أحد آثار البيئة الفقيرة للخدمات الأمنية [٢].

فيما يلى بيان هذا المبحث في مطلبين:

المطلب الاول: تنمية القطاعات الخدمية الأمنية

المطلب الثاني: حجم نفقات قطاع السجون

([1]) Economic growth, http://en.wikipedia.org/wiki/Economic-growth

([٢]) د. عبد الهادي علي النجار : العمل الخيري في الإسلام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية حقوق المنصورة، العدد ٤٦ ، أكتوبر ٢٠٠٩ ، ص ١١٢ .

المطلب الاول

تنمية القطاعات الخدمية الأمنية

التنمية الاقتصادية ذات أهمية بالغة ومن أجل تحقيقها سخرت لها الدول المتقدمة كل إمكاناتها ومقدراتها، فأمكن من خلالها تحقيق التقدم، وتحقيق نهوضاً ملموساً في مختلف المجالات. ولعل الدخول إلى ساحة التنمية الاقتصادية ليس بالأمر السهل؛ إذ تتطلب التنمية رغبة حقيقية وسعياً دؤوباً لتوفير مناخ مناسب للتنمية الاقتصادية باتجاه تسخير كل الإمكانات والمقدرات والطاقات البشرية والطبيعية، بما في ذلك تحقيق الأمن؛ باعتبار الاستقرار الأمني عاملاً من أهم عوامل نجاح التنمية التي لا يمكن أن تتحقق أو تنمو إلا في ظل أجواء ومناخات آمنة ومستقرة .

وفي مصر خير مثال على أن بروز ظاهرة الخدمات الامنية الأمن هو الركيزة التي نقوم عليها التنمية الاقتصادية في عدد من القطاعات المختلفة كالأحوال المدنية والجوازات، والمرور

أولاً قطاع الاحوال المدنية:

تُعد نُظم التسجيل المدني، بالنسبة لوكالات صحية مثل منظمة الصحة العالمية، أكثر المصادر الإحصائية موثوقية فيما يخص الولادات والوفيات وأسباب الوفاة. والبلدان التي تفتقر إلى نُظم التسجيل الوافية بالغرض ليس لديها إلاّ أفكاراً تقريبية عن أعداد سكانها وطول أعمارهم وأحوالهم الصحية. حيث يعود التسجيل المدني بفوائد عديدة. وحق الفرد في أن يُقيّد في بداية حياته ونهايتها من الأمور الأساسية لضمان اندماجه في المجتمع. وكثيراً ما يُشترط، لدى انعدام التأمين أو الإرث، تسجيل الوفاة والإشهاد عليها لأغراض الدفن أو إعادة الزواج أو تسوية قضايا جنائية. وهناك أيضاً مخاطر مرتبطة بنظام التسجيل المدني. فمن الممكن استخدام المعلومات التي يتيحها ذلك النظام لممارسة التمييز ضد فئات معيّنة. غير أنّ هناك سُبلاً لتصميم نُظم تتوخى الحد من تلك المخاطر[١].

لذلك نظمت مصر الاحوال المدنية من خلال التشريع رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤ والذى نص على أن تتولي مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية تنفيذ أحكام هذا القانون ولوزير الداخلية إصدار القرارات اللازمة بإنشاء مراكز معلومات للأحوال المدنية ومحطات للإصدار الآلي لبطاقات إثبات الشخصية ووثائق الأحوال المدنية وأقساط ووحدات سجل مدني في الجهات التي يعنيها[٢]. وهو ما قضى إلى أن أنشأت مصلحة الأحوال المدنية قاعدة قومية لبيانات المواطنين تشتمل علي سجل خاص لكل مواطن يميزة

(١) أهمية تسجيل الاحوال المدنية فى الدول النامية، تقرير منظمة الصحة العالمية، مايو ٢٠١٤، ص١١

(٢) المادة رقم ١ من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤

رقم قومي منذ ميلاده وطوال حياته ولا يتكرر حتى بعد وفاته وتلتزم جميع الجهات بالتعامل مع المواطن من خلال هذا الرقم[١] .

وتقدم من خلال قطاع الأحوال المدنية عدد من الخدمات أبرزها مايلى[٢]:

- شهادة الميلاد
- قيد الوفاة
- وثيقة الزواج
- وثيقة الطلاق
- القيد العائلى
- بطاقة الرقم القومى
- صحيفة الحالة الجنائية

إذ ان المتتبع لإيرادات الخدمات الأمنية يجدها اقل من نفقات الوزارة على تقديم الخدمة مما ينذر بعبئ مالى على الخزانة العامة. وفيما يلى بيان بنسبة تطور إيردات ومصروفات قطاع الأحوال المدنية[٣]

جدول رقم (١) ايرادات ومصروفات قطاع الأحوال المدنية

السنة	الايرادات	المصروفات
2005	1.679.647	2.005.658
2006	2.346.945	2.876.643

(١) المادة رقم ٢ من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤

(٢) بوابة الحكومة المصرية: الهيئة العامة للاستعلامات

https://www.egypt.gov.eg/services/listServicesCategory.aspx?ID=1347&section=serviceproviders

(٣) تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات لعام ٢٠٠٥_٢٠٠٦_٢٠٠٧_٢٠٠٩.

2007	2.951.948	3.314.648
2009	3.648.987	3.974.680

تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات لعام ٢٠٠٥_٢٠٠٦_٢٠٠٧_٢٠٠٩.

يتضح من الجدول السابق عجز ايرادات قطاع الاحوال المدنية عن الوفاء بمصروفات القطاع وهو ما يعنى تحمل الموازنة العامة للدولة سد هذا العجز.

ثانياً: خدمات قطاع الجوازات

تقدم مصلحة الجوازات خدمة استخراج جواز السفر وكذلك خدمة تصاريح العمل. والهجرة. تعد مصلحة الجوازات من أهم المواقع الشرطية الخدمية التي تتعامل مع المواطنين بشكل مباشر، سواء في استخراج جوازات السفر أو شهادات التحركات وغيرها من المستندات والوثائق الأخرى كان يدار ذلك من خلال المبنى الخدمي للجوازات بمجمع التحرير الذي كان يستقبل الآف المواطنين يومياً، عقب إنشاء "إدارة الجوازات والجنسية" بقرار وزارى صادر فى ٩ أبريل ١٩٣٩[١]، تم نقله لمبنى جديد في العباسية . كلية الشرطة القديمة . بعد تصميم مبنى بطراز فريد يليق بالمواطن المصري.

كما تم تصميم المقر على طراز معمارى فريد على مساحة أربعين ألف متر مربع من سبعة طوابق تضم الإدارات النوعية للإدارة العامة للجوازات، وتم استحداث منظومة الترقيم الآلى والإستدعاء الرقمى لكافة الخدمات المقدمة، وتزويد المقر الجديد بأماكن لإنهاء إجراءات ذوى الاحتياجات الخاصة وكبار السن، فضلاً عن استخدام أحدث الوسائل التكنولوجية فى إستخراج جوازات السفر المصرية وتجديدها، وإنشاء مركز نظم المعلومات والذى يعد من أكبر المراكز المتخصصة فى هذا المجال بالشرق الأوسط لاستيعاب كافة أشكال وأنواع البيانات وإمكانية التعامل معها، وإستكمال منظومة التأشيرة الإلكترونية والتى بدأ تنفيذها للأجانب القادمين للبلاد من ٤٦ دولة، خدمات عديدة تقدمها الإدارة العامة للجوازات، من بينها منح الجنسية المصرية وإثباتها وكل ما يتعلق بها، وإستحداث كارت إقامة ذكى وفقًا لأحدث النظم التكنولوجية للترخيص للأجانب فى الإقامة بالبلاد، يُمكنهم من التعامل مع المصالح الحكومية وغير الحكومية بسهولة ويسر[٢].

(١) د. عبلة عبدالجواد: التاريخ المعمارى لمصر الحديثة، مكتبة كلية الاداب، جامعة دمنهور، ١٩٩٨، ص١٧

(٢) بوابة الحكومة المصرية: الهيئة العامة للاستعلامات

وفيما يلى بيان بنسبة تطور إيردات ومصروفات قطاع الجوازات من خلال الجدول رقم (٢)

ايرادات ومصروفات قطاع الجوازات

السنة	الايرادات	المصروفات
2005	1.001.605	1.854.610
2006	1.242.657	1.990.652
2007	4.664.850	5.155.684
2009	5.680.006	6.890.116

تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات لعام ٢٠٠٥_٢٠٠٦_٢٠٠٧_٢٠٠٩.

يتضح من الجدول السابق عجز ايرادات قطاع الجوازات عن الوفاء بمصروفات القطاع وهو ما يعنى تحمل الموازنة العامة للدولة سد هذا العجز.

ثالثاً: قطاع المرور:

ازداد الاهتمام بقواعد المرور والتأكيد على ضرورة الالتزام بها في السنوات الأخيرة، نظرًا لزيادة اقتناء السيارات وزيادة عدد السكان، مما شَكَّل الاكتظاظ والازدحام الذي من شأنه الإسهام في زيادة الحوادث المرورية. حيث ظهرت الحاجة الشديدة والملحة للالتزام بقواعد المرور ، وتُعرف قواعد المرور على أنها مجموعة القوانين والأنظمة التي وُضِعَت لتحديد طريقة السير المُثلى، وتُعد هذه القواعد المرورية من الأمور الهامة التي تُنظم حركة السيارات، ومركبات النقل، وتحركات المشاة، بما يضمن أمان استخدام الطرق، وعدم تصادم المركبات بما يُشكل خطرًا على حياة الأفراد؛ لذلك فإنه تُمنع قيادة المركبات دون الحصول على رخصة القيادة التي تؤكد معرفة السائق بقواعد المرور[١].

أهمية الالتزام بقواعد المرور إن الالتزام بقواعد المرور واجب على كل مواطن، سواءً كان ممن يقود مركبته أو ممن يمشي في الشارع؛ وذلك لأن قواعد السير لها أهمية تتمثل في أنها:

١. تُحافظ على الأرواح وسلامة المركبات من خلال تقليل نسبة الحوادث المرورية.
٢. تدخل في مفهوم حفظ الدم. وكذلك منع التسبب فى إحداث ضرر للنفس.

---

https://www.egypt.gov.eg/services/listServicesCategory.aspx?ID=1347&section=serviceproviders

(١) د. حسن عبدالله: التنظيم اللائحى للمرور فى مصر دراسة مقارنة، دار الوفاء القانونية، ٢٠٠١، ص٩٧

٣. تعزز انتماء الفرد لبلده وتؤكد حرصه على إستدامة الأمن فيه.

وينظم قواعد المرور فى مصر قانون المرور الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ وكذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٣٧ لسنة ١٩٨٢ بتشكيل نظام عمل المجلس الأعلى للمرور برئاسة السيد وزير الداخلية. وتعد المرور أحد المصالح الايرادية بوزارة الداخلية وفيا يلى بيان بميزانية المرور لأربع سنوات من ٢٠١٠ وحتى ٢٠١٣[١]

الجدول رقم (٣) ايرادات ومصروفات قطاع المرور

السنة	الايرادات	المصروفات
2010	1.004.253.000	582.462.011
2011	1.248.323.000	697.251.895
2012	1.899.002.000	955.217.508
2013	2.012.545.000	1.528.561.000

تقرير الإدارة العامة لنظم معلومات المرور، ديسمبر/ ٢٠١٤

يتضح من الجدول السابق زيادة ايرادات قطاع المرور عن المصروفات الخاصة به مما يعنى قدرة القطاع على الوفاء بمتطلبات الخدمة المرفقية التى يقدمها دول اللجوء لدعم من موازنة الوزارة

المطلب الثاني

حجم نفقات قطاع السجون

حجم نفقات المؤسسة الأمنية

(١) تقرير الإدارة العامة لنظم معلومات المرور، ديسمبر/ ٢٠١٤

خصّصت وزارة المالية ٤٨.٥ مليار جنيه فى موازنة ٢٠١٨/ ٢٠١٩، لوزارة الداخلية، مقابل ٤١.٤ مليار فى العام المالى الحالى ٢٠١٧/ ٢٠١٨، بزيادة نحو ٧ مليارات جنيه، وأكد نواب لجنة الدفاع والأمن القومى أنها ستبدأ مناقشة الموازنة الأسبوع المقبل، موضحين أن مبلغ الزيادة لا يكفى لمواجهة الإرهاب [١].

حيث جاء إن الزيادة الحالية لا تكفى خصوصًا أن الداخلية طلبت ١٣ مليار جنيه للباب السادس، ولم يتم تخصيص سوى ٤ مليارات، وهو ما رفضته اللجنة أيضًا، ودعمت طلب الوزارة بضرورة الزيادة، كما إنه فيما يخص مصلحة السجون فقد بلغت مخصّصات الاستخدامات والمصروفات بها نحو ١.٥٣٠ مليار جنيه، إجمالى الموارد ١.٥ مليار جنيه، والإيرادات ٧.٤ مليون جنيه، والعجز ١.٥ مليار جنيه، مقابل ١.٣ مليار جنيه العام الحالى، وقدّرت مخصّصات مصلحة الأمن والشرطة فى بند الاستخدامات والمصروفات بـ٢٩.٩ مليار جنيه مقابل ٢٦.٢ مليار جنيه للعام المالى الحالى، وجاءت بواقع ٢٦.٣ مليار للأجور وتعويضات العاملين مقابل ٢٣.٣ مليار جنيه، كذلك تستهدف الوزارة إنشاء وتنفيذ المعهد القومى لتدريب القوات الخاصة، استعدادًا لافتتاحه، ويستهدف المشروع الذى ينفذ على مساحة ٧٨ فدانًا، ويعد من أكبر المعاهد الأمنية بمنطقة الشرق الأوسط[٢].

الهدف الاقتصادي تاليًا على التأهيل

إن الغرض الاقتصادي العمل في المؤسسات العقابية يحتل المرتبة الثانية بعد تأهيل المحكوم عليهم، وبدون الترتيب السابق يخشى أن يصبح تحقيق الربح هو الدافع الأول الذي يسيطر على نظام العمل، وتطغى رغبة الدولة في تغطية نفقاتها من ذلك الربح على حساب الاهتمام والعناية بالتدريب المهني السليم للسجناء، لذا يمكن اعتماد الخصخصة بديلًا للعمل العقابى مع منح الإدارة حق التوجيه والاشراف والرقابة على العمل العقابى[٣].

وتظهر أهمية الرقابة والاشراف عند حصول تعارض بين تحقيق الهدف التأهيلي والهدف الاقتصادي، حيث يجب أن تكون الأفضلية لمقتضيات التأهيل، وينبغي التضحية بالهدف الإنتاجي لتحقيق

(١) منشور الموازنة الخاصة بتأشيرات قطاع السجون بوزارة الداخلية للعام المالى ٢٠١٧، ٢٠١٨

(٢) تقرير لجنة الدفاع والأمن القومى بشأن موازنة وزارة الداخلية للعام المالى ٢٠١٨_٢٠١٩

(٣) د. ابراهيم جابر: رعاية المسجونين والمفرج عنهم،رسالة دكتوراه، فى علوم الشرطة، أكادمية الشرطة، القاهرة ٢٠٠٤، ص٢٥٦

الغرض الأساسي من تنفيذ العقوبة وهو إعادة تكييف المحكوم عليه مع المجتمع من خلال ضبط توجهات الشركات الخاصة فى هذا المجال(١).

إلا أنه يجب اعتبار الربح المادي هو الهدف جنبًا إلى جنب مع الأهداف الأساسية الأخري، والسابق على بقية الأهداف دون استرعاء أو ترتيب لتهذيب وتأهيل المحكوم عليهم، غير أنه وفقًا لهذه النظرية يصبح السجين عاملًا أكثر من كونه مجرمًا أو سجينًا، يحتاج إلى التأهيل عن طريق وسائل متعددة منها العمل، ولربما كانت نظرتهم إلى مكان العمل باعتباره منشأة اقتصادية، أكثر من كونه منشأة عقابية تأهيلية وهو الأمر الذى يصب فى مصلحة اقتصاد الدولة والسجين.وفيما يلى جدول يوضح تطور حجم مصروفات السجون فى الموازنة العامة بما ينحو بنا إلى ضرورة الإرتقاء بالاستثمار فى المؤسسة العقابية

جدول رقم (4) تطور حجم مصروفات السجون فى الموازنة العامة.

السنة	الأجور والتعوضيات	السلع والخدمات
٢٠١٢ _ ٢٠١٣	376,198,000	327,385,000
٢٠١٦_ ٢٠١٧	695,382,000	537,385,000

المصدر البيان المالى لموازنة وزارة الداخلية للاعوام ٢٠١٢_ ٢٠١٣، ٢٠١٦_٢٠١٧

الجدول السابق يوضح نسبة الزيادة خلال الاربع أعوام ما بين العام المالي ٢٠١٢/٢٠١٣ مقارنة بالعام المالي ٢٠١٦/٢٠١٧ حيث يتضح فيه ما يلى:

ارتفاع نسبة الانفاق على الاجور والتعويضات بنسبة ٤٦%

ارتفاع نسبة الانفاق على السلع والخدمات بنسبة ٤٠%

(١) د. فوزية عبد الستار: مبادئ علم الاجرام والعقاب، دار النهضة العربية ١٩٧٧، ص٣٥٢

د. ابراهيم جابر: رعاية المسجونين والمفرج عنهم،رسالة دكتوراه، فى علوم الشرطة، أكادمية الشرطة، القاهرة ٢٠٠٤، ص٢٥٦

المبحث الثاني

جدوى مشاركة القطاع الخاص في سد عجز الموازنة العامة

تمهيد وتقسيم:

زادت نسبة السجون في الولايات المتحدة الأمريكية بنسبة ٧٠٠٪ منذ عام ١٩٧٠ وحتى عام ٢٠٠٥، متجاوزةً بذلك معدلات زيادة السكان ومعدلات زيادة الجريمة، مما أدى إلى وجود ربع عدد المساجين في العالم في سجون الولايات المتحدة الأمريكية، مما جعلها تملك أعلى معدلات مساجين موجودة في العالم أجمع، بالإضافة إلى أعلى معدلات سجن للشباب في العالم، لذا منحت الحكومة الأمريكية فى عام ١٩٨٠ كثيرًا من عقود الامتياز للشركات الخاصة التي تعمل في مجال خدمات السجون، بحيث تأخذ هذه الشركات إدارة المؤسسة العقابية والإشراف عليها من الجوانب كافة، بمقتضى عقد شامل لكل الخدمات، وقد أخذت بعض الدول بنظام الخصخصة المطبق في الولايات المتحدة، ومنها بريطانيا، واستراليا ونيوزيلندا، ففي بريطانيا يوجد حاليًا نحو ٦٠٠٠ نزيل في السجون الخاصة، وهم يمثلون ٨% من عدد النزلاء فيها[١].

تبرز أهمية ترشيد الإنفاق العام باعتبار السبيل الوحيد للدول النامية والاسلامية في ظل قصور طاقتها التمويلية وصعوبة تخفي الإنفاق العام بها؛ إلى تجنب الآثار السلبية المصاحبة لمحاولات علاج عجز الموازنة، سواء من خلال فر المزيد من الضرائب والرسوم والأثمان العامة واللجوء إلى القروض العامة أو الاصدار النقد[٢].

المطلب الأول: تكلفة تشغيل السجن بعد مشاركة القطاع الخاص

المطلب الثاني: سد عجز الموازنة العامة بعد مشاركة القطاع الخاص

المطلب الأول

تكلفة تشغيل السجن بعد مشاركة القطاع الخاص

---

(١) د. مصطفى محمد بيطار: خصخصة المؤسسة العقابية وأثرها فى تحقيق تنفيذ القانون: مركز دراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦ ص٥

J arvis Juliette: Constats d'expérience internationale: la prudence simposeRéférence au Internet www.asrs.caéfrépdfécom_pos_asrsq_ana.pdf

(٢) د. محمد عمر: ترشيد الانفاق وعلاج عجز ميزانية الدولة، دار الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص١١١

معظم السجون التي تديرها شركات القطاع الخاص توجد في المناطق الجنوبية والغربية من الولايات المتحدة الأمريكية، وهذه السجون يوجد فيها سجناء بنظر الحكومة الفدرالية، وكذلك بنظر حكومات الولايات، فعلى سبيل المثل يوجد في منطقة بيكوس في ولاية تكساس أكبر سجن في العالم تملكه شركة خاصة، وإسم هذا السجن هو "مجمع الحجز"، وتبلغ الطاقة الاستيعابية لهذا المجمع ٣.٧٦٣ سجين، موزعين على عدد من المجمعات الفرعية داخل المجمع الرئيسي(١).

وقد كان من المقرر إدارة هذا السجن بمعرفة الحكومة الفيدرالية غير أن الكونجرس الأمريكي أصدر قرارًا بإسناد تلك المهمة لشركة خاصة؛ للحد من تفاقم المشكلات التي تواجه الحكومة في إدارة السجون التابعة لها، والمتمثلة في تكدس السجون، وانخفاض مستوى الأداء بها، فضلًا عن ارتفاع تكلفة تشغيلها مقارنة ببعض السجون التي سبق إسناد مهمة إدارتها للقطاع الخاص سواء من خلال الحكومة الفيدرالية أو الحكومات المحلية للولايات، هذا وقد تقدم لهذه المناقصة العديد من الشركات ذات الخبرة في مجال إدارة المؤسسات العقابية(٢).

وبتاريخ ١٤ يناير عام ٢٠٠٨ أعلن السجون الفيدرالي (B.O.P) فوز شركة جي آي اوه(٣) بهذه المناقصة، وتعد من أكبر الشركات التي تعمل في الولايات المتحدة الأمريكية أو على مستوى العالم.

وعلى الرغم من اتفاق مكتب السجون الفيدرالي مع الشركة المسئولة عن إدارة السجن على مبلغ ثابت ومحدد لكل عام إلا أنه تم تضمين العقد بنودًا تقضي بدفع الحكومة مبالغ إضافية للشركة في حالة زيادة عدد السجناء عن المتوسط اليومي المتفق عليه، وهو ٢١٢٠ نزيلًا فضلًا عن إمكانية منح الشركة حوافز إضافية في حالة ما إذا كان أداؤها أفضل من المتفق عليه.

- للشركة مبلغ ٢٤٣ مليون، ٥٠٠ ألف دولارًا قيمة إجمالي الرسوم المحددة للسنوات الخمس ٢٠٠٨ إلى ٢٠١٢.
- كما دفعت حوافز إضافة للشركة مقابل ارتفاع مستوى الأداء عن المتفق عليه، بلغت ٣ مليون ، ٤٠٠ ألف دولار.

---

(١) د. مصطفى محمد بيطار: خصخصة المؤسسة العقابية وأثرها فى تحقيق تنفيذ القانون: مركز دراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦ ، ص٦٥

(٢) د. محمد عمر: ترشيد الانفاق وعلاج عجز ميزانية الدولة، دار الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٩١

(٣) the geo group, inc. 2012 Annual report . WORLD HEADQUARTERS One Park Place. 621 N.W. 53rd Street. Suite 700 Boca Raton. Florida 33487 USA

- تكلف المكتب الفيدرالي للسجون مبلغ ٣ مليون لمراقبة تنفيذ العقد.
- وفي المقابل دفعت الشركة للحكومة الفيدرالية مبلغ ٢ مليون، ٨٠٠ ألف دولارًا ضرائب دخل خلال نفس المدة، ومن ثم فإن صافي تكلفة الحكومة الفيدرالية لإدارة السجن من خلال التعاقد مع الشركة يساوي إجمالي مدفوعات الحكومة للشركة مطروحًا منه الضرائب عن الدخل، التي دفعتها الشركة للحكومية الفيدرالية، أي أن صافي ما إدخرته الحكومة نظير التعاقد مع الشركة للإدارة السجن طوال الخمس سنوات من عام ٢٠٠٨ حتى عام٢٠١٢ هي ٢٤٧ مليون، ١٠٠ ألف دولارًا[١].

ويوضح الجدول التالي تفصيلات تكلفة التعاقد مع الشركة خلال السنوات الخمس الأولى من التعاقد ٢٠٠٨ – ٢٠١٢، وذلك على النحو التالي

جدول رقم (5)

المسمى	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	الإجمالى
رسم محدد	٤٦٠٠٠٠٠٠٠	٤٧٦٠٠٠٠٠٠	٤٧٩٠٠٠٠٠٠	٤٨٣٠٠٠٠٠٠	٥٣٧٠٠٠٠٠٠	٢٤٣٠٠٠٠٠٠٠
الحوافز	٥٣٠٠٠٠٠	٥٩١٠٠٠٠	٦٤٣٠٠٠٠	٧٣٤٠٠٠٠	٩٠٢٠٠٠٠	٣٤٠٠٠٠٠٠
المراقبة	٥٣٤٠٢٠٠	٥٧٤٣١٠٠	٦٢٠٤٠٣	٦٧٤٣٤٨	٦٨٦٩١٩	٣٠٠٠٠٠٠
الضرائب	٥٠٠٠٠٠	٥٢٥٠٠٠	٥٧٥٠٠٠	٥٩٠٠٠٠	٦١٠٠٠٠	٢٨٠٠٠٠٠٠

(١) the geo group, inc.2008_ 2012 Annual report

	٠	٠	٠٠	٠	٠	
٢٤٧١٠٠٠٠٠	٥٥٨٩٨ ٩١٩	٥٠٢٩٨ ٣٤٨	٤٩٧٣٨ ٤٠٣	٤٩٢٩٠ ٣١٠	٤٧٥٦٤ ٠٢٠	الصافي

المصدر: the geo group, inc.2008_ 2012 Annual report

الجدير بالذكر أنه لم يسبق للحكومة إدارة سجن مجمع الحجز (محل الدراسة) من قبل، فقد تم الانتهاء من إنشائه قبل التعاقد مع شركة جي آي اوه بفترة قليلة، وكان من المقرر إدارته بمعرفة مكتب السجون الفيدرالي، ونظرًا للمشكلات التي كانت تواجه الحكومة آنذاك في إدارة السجون التابعة لها – والمتمثلة في التكدس وارتفاع التكلفة وانخفاض مستوى الأداء بصفة عامة– استجابت الحكومة لقرار الكونجرس بالتعاقد مع القطاع الخاص، على إدارة هذا السجن(١).

وبناءً على ذلك فإن حساب التكلفة اللازمة لإدارة السجن معرفة الحكومة تم بطريقة تقديرية، إذ لم يسبق لها إدارة هذا السجن، بذلك فقد تم تقدير الحد الأدنى والحد الأقصى المتوقع لهذه التكلفة وحساب المتوسط لهما؛ ليكون هو النقطة التي يمكن المقارنة على أساسها، وقد اشتمل هذا التقدير على المصروفات التي كان من المتوقع أن تكلفها الحكومة لإدارة سجن "مجمع الحجز" والمتمثلة في البنود التالية:

١– مرتبات العاملين والأجور الإضافية.
٢– الامتيازات الإضافية مثل صندوق التقاعد.
٣– المشتريات.
٤– تكاليف إصابة العمل والمسئولية عن أخطاء العاملين.
٥– مصاريف غير مباشرة، ونفقات عامة للإدارة الحكومية(٢).

حيث تم تقدير هذه التكلفة في ضوء تكلفة إدارة السجون الحكومية الأخرى، المشابهة للسجن محل الدراسة من حيث ظروف التشغيل مثل: متوسط عدد النزلاء – نوع الحراسة– تصميم السجن وقد بلغ متوسط التكلفة الإجمالية التقديرية لإدارة وتشغيل السجن

(١) د. مصطفى محمد بيطار: خصخصة المؤسسة العقابية وأثرها فى تحقيق تنفيذ القانون: مركز دراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦ ، ٦٧

(٢) د. مصطفى محمد بيطار: خصخصة المؤسسة العقابية وأثرها فى تحقيق تنفيذ القانون: مركز دراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦ ، ص٦٧_٦٨

بواسطة الحكومة ٢٥٧ مليون و٤٠٠ ألف دولار كحد أقصى، حيث كان الحد الأدنى المحتمل لهذه التكلفة ٢٥٢ مليون، ٦٠٠ ألف دولارًا، والحد الأقصى٢٦٢ مليون و٢٠٠ ألف جنيه [١]

جدول رقم (6) تفصيلات التكلفة التقديرية لتشغيل السجون في امريكا

المسمى	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	الإجمالي
المرتبات	٣٥٤٠٠٠٠٠٠	٣٧٥٠٠٠٠٠٠	٣٨٩٠٠٠٠٠٠	٣٩٩٠٠٠٠٠٠	٤٢٧٠٠٠٠٠٠	١٩٤٤٠٠٠٠٠٠
تأمينات	١٠٠٣٠٠٠٠٠٠	١١٠٩١٠٠٠٠٠	١١٦٤٣٠٠٠٠٠	١١٧٣٤٠٠٠٠٠	١٣٠٤٢٠٠٠٠٠	٥٧٥٤٠٠٠٠٠
م إضافية	١٠٥٣٢٠١	١٠٥٧٢٤١	١٠٦٠٠٢٠	١٠٩١١٩٦	١١٩٨٤٣٢	٥٤٦٠٠٠٠
الإجمالي	٤٦٧٨٣٢٠١	٤٩٦٤٨٢٤١	٥١٦٠٣٠٢٠	٥٢٧٢٥١٩٦	٥٦٩٤٠٤٣٢	٢٥٧٤٠٠٠٠٠٠

المصدر: د. محمد السيد دبور: مرجع سابق، ص٢١٢

يتضح من المقارنة بين التكلفة التي تم تشغيل السجن بها فعلًا بواسطة الشركة والتكلفة التقديرية التي كانت ستتحملها الحكومة في حالة إدارتها للسجن مباشرة أن تكلفة التعاقد مع الشركة خلال الخمس سنوات محل الدراسة (٢٠٠٨ _ ٢٠١٢) كانت أقل من متوسط التكلفة التقديرية لإدارة الحكومة، بمبلغ عشرة ملاين وثلاثة مائة ألف دولارًا[٢].

في سياق ذلك تأتى الإمارات في مقدمة الدول النامية التي اعتنقت خصخصة السجون، وإسناد مهام إدارتها إلى إحدى الشركات البريطانية بميزانية تقدر بنحو ٨٠ مليون درهم سنويًا، وتبدأ الشركة

(١) د. محمد السيد دبور: تطوير المؤسسة العقابية دراسة مقارنة بين مصر والامارات، بحث مقدم ضمن أعمال مؤتمر كلية الشريعة والقانون بدبى ٢٠١١، ص٢١١

(٢) د. محمد السيد دبور: تطوير المؤسسة العقابية دراسة مقارنة بين مصر والامارات، بحث مقدم ضمن أعمال مؤتمر كلية الشريعة والقانون بدبى ٢٠١١، ص٢١٢_٢١٣

عملها مطلع سبتمبر المقبل، مؤكدًا أن «مبدأ خصخصة السجون لا ينقص من سيادة الدولة في شأن السجناء، إنما يهدف إلى رفع مستوى السجون وتعزيز مبدأ حقوق السجين؛ من خلال مشروع إنشاء مبنى جديد للمنشآت الإصلاحية والعقابية في منطقة الوثبة بأحدث المواصفات العالمية، بتكلفة مليار و٥٧ مليون درهم، يسع ٥٥٠٠ سجين، ومزود بأحدث التكنولوجيا والخدمات والعنابر، وتطرح مناقصة البناء خلال شهرين، ضمن استراتيجية القيادة العامة لشرطة أبوظبي[١].

حيث أن الإدارة أولت إحدى الشركات البريطانية المتخصصة في إدارة وتأهيل السجون في بريطانيا مهام إدارة وتأهيل قسم أحداث المفرق، وتبدأ الشركة عملها مطلع سبتمبر المقبل، كما تتولى أيضًا إدارة وتأهيل سجن الوثبة الجديد بعد إنشائه، فيما تتولى المنشآت الإصلاحية مهام إدارة قسم السجناء الخطرين والجنائيين، حيث أن الشركة تمتلك خبرة طويلة في هذا المجال، وتحمل فلسفة خاصة في إدارة السجون والتعامل مع النزلاء، ونظم التأهيل النفسي والسكن والتدريب والطعام والحياة اليومية للسجين، بما يسهم في إعادة تأهيلهم وعودتهم أفرادًا صالحين مرة أخرى إلى مجتمعاتهم[٢].

إن مبدأ خصخصة السجون لا ينقص من سيادة الدولة في هذا الأمر، موضحًا أن دخول وخروج السجين يخضع لإشراف إدارة المنشآت وفقًا للأحكام الصادرة من القضاء، إذ تتولى الإدارة مهام تسليم وتسلم السجين عبر بوابة السجن، إضافة إلى أنه ستكون هناك متابعة دورية من قِبَل الإدارة والنيابة وبعض الجهات الأخرى ذات العلاقة للاطلاع على مدى التزام الشركة ببنود العقد المتفق عليه[٣]، حيث أن الشركة قدمت اقتراحًا بالتكلفة يصل إلى ٢٠٢ درهم يوميًا للسجين الواحد، شاملة خدمات السجين كافة، ومهام الحراسة، وبرامج التأهيل والتدريب وغيرها، وأن الشركة ستتولى إدارة أحداث المفرق بعد انتهاء مرحلة الإعداد واستيراد التجهيزات والمعدات اللازمة، وتعيين الكوادر والموظفين والحراس المتخصصين، واختيارهم بمواصفات عالمية، مشيرًا إلى أن الهدف من هذه الخطوة هو رفع مستوى السجون في الدولة مقارنة بالدول المتقدمة، وتعزيز مبدأ حقوق السجين[٤].

---

(١) د. أحمد عبدالفتاح: حقوق الانسان فى السجون العربية، اكاديمة نايف للعلوم الامنية، ٢٠٠٩، ص٢٠١

(٢) عبدالله عبدالعزيز: واقع المؤسسات العقابية والاصلاحية واساليب تحديث نظمها الإدارية فى العالم العربى، مجلة اكادمية نايف، الرياض، ٢٠١٣، ص٨٩

(٣) د. مصطفى محمد بيطار: خصخصة المؤسسة العقابية وأثرها فى تحقيق تنفيذ القانون: مركز دراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦ ، ص٣٧

(٤) د. محمد السيد دبور: تطوير المؤسسة العقابية دراسة مقارنة بين مصر والامارات، بحث مقدم ضمن أعمال مؤتمر كلية الشريعة والقانون بدبى ٢٠١١، ص٢١٢

المطلب الثاني

سد عجز الموازنة العامة بعد مشاركة القطاع الخاص

، اذن فنحن وجها لوجه أمام ترشيد الإنفاق العام كضرورة مالية لا مفر من تحقيقها[١]، هنا تتضح مميزات مشاركة القطاع الخاص بوجه عام والتي تتلخص في[٢]:

- **إدارة مشاريع البرنامج بالمعايير الاقتصادية؛ مما يعني أن أسعار البيع ستأخذ بمبدأ التكلفة وليس بمبدأ الدعم، كما هو مطلوب بها عالميًا في التوجه نحو اقتصاديات السوق.**
- **تأهيل وإعادة تأهيل العمالة المواطنة لتنسجم مع متطلبات السوق الخاصة في المدى المتوسط والطويل.**
- **التحسين الكمي والنوعي في مخرجات الشركات والقطاعات التي تم أو سيتم تخصيصها (خاصة في مشاريع البنية التحتية كالاتصالات والصحة والتعليم ...)**
- **تخفيض الأعباء والتكاليف الإدارية على الحكومة، أو على الأقل وقف زيادتها مما قد يخفف عجز الميزانية.**
- **تعبئة المدخرات المحلية الصغيرة لدى القطاع العائلي في استثمارات منتجة.**
- **توسيع قاعدة الملكية ومشاركة القطاع الخص بفعالية في النشاط الاقتصادي؛ مما يؤدي لإعادة توزيع الثروة على المواطنين.**
- **زيادة إمكانية رقابة الدولة على النشاط الاقتصادي، وسيولة الأفراد التي تحولت إلى أصول ثابتة منتجة بدلًا من استخدامها في المضاربات.**
- **نقل المشاريع والشركات الحكومية إلى عدد من المشاريع المتنافسة؛ مما يلغي الأثر السلبي للمشاريع الاحتكارية على المستهلك النهائي والمجتمع (الاتصالات).**
- **الوصول بحجم العمالة إلى الحجم الأمثل وليس الحجم الأكبر.**

حيث يستند المفهوم الحديث للنفقات العامة على فكرتين أساسيتين:

الأولى: أن الدولة عبارة عن أداة لإعادة التوزيع.

---

(١) د. طاهر الجنابي ، دراسات في المالية العامة ، مطبعة التعليم العالي ، بغداد ١٩٩١ ص ٧٤

(٢) محمد السقا: "تجربة الخصخصة في المملكة المتحدة" مجلة العلوم الاجتماعية مجلد ٢٥، العدد٢، ١٩٩٧، ٥٣ – ٨٧

الثانية: عدم قبول الفكرة القائلة بأن العمل الفردي أكثر إنتاجًا وتفوقًا من عمل الدولة.

بالنسبة للفكرة الأولى أن الدولة أداة لإعادة التوزيع تعتبر النفقات العامة بأنواعها المختلفة (نفقات إنتاج، ونفقات استهلاك ٠٠٠ الخ) في الفكر المالي الحديث عبارة عن توزيع للدخول والثروات، وتحويل للقوة الشرائية من مجموعة إلى آخرى داخل المجتمع(١).

فعلماء المالية المحدثين على عكس القدامى يرون في الدولة مجموعة من الأفراد يعملون وينفقون ويستهلكون كغيرهم من الأفراد (موظفين ومتعهدون ٠٠٠ الخ) فالدولة لا يمكن أن تكون مستهلك، لأن الدولة ما هي إلا عبارة عن شخصية حكمية، لا تستهلك ولا تنفق، وإنما موظفوا الدولة ومجهزوا ومقاولو الدولة، هم الذين يستهلكون وينفقون بواسطة المبالغ التي تدفعها لهم الدولة، والتي حصلت عليها باقتطاعها من دخول وثروة الأفراد عن طريق الأساليب المالية (الضريبة والرسم ٠٠٠ الخ) فالنفقات العامة لا تستهلك كما قال الكلاسيكيون، وإنما تقوم بإعادة توزيعها إلى الأفراد عن طريق دفع الرواتب إلى الموظفين والأجور إلى العمال أو تدفع الدولة ثمن السلع المختلفة المقدمة من قبل المجهزين(٢)، فالمبالغ المقتطعة من دخل وثروة الأفراد تُعيد الدولة توزيعها إلى الأفراد ثانية عن طريق الإنفاق العام، ولكن لا يوجد علاقة شخصية ومباشرة بين الذي يدفع والذي يستلم، فالدولة عبارة عن مضخة تمتص جزء من الدخل القومي لتعيده ثانية إلى تيار الدخل القومي عن طريق الإنفاق العام، لعل ما سبق يوضح بجلاء أهمية خصخصة المؤسسة العقابية من خلال ما يلى:

أولًا– توفير نفقات إنشاء سجون جديدة:

تمثل تكلفة إنشاء السجون عبئًا ثقيلًا على ميزانية الدول، لذلك تقف هذه التكلفة حائلًا دون التوسع في إنشاء سجون جديدة، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى زيادة التكدس بالسجون وتفاقم الآثار الناجمة عن هذه المشكلة.

(١) د. محمود رياض عطية موجز في المالية العامة دار المعارف بمصر ١٩٦٩ ص ٣٤

(٢) Shoub C.public Finance George Weidenfeid and Nicolson Ltd. London 1970.p54

لذلك لجأت العديد من الدول إلى البحث عن وسيلة تستطيع من خلالها مواجهة الأعباء الملقاة على عاتقها، والمتمثلة في ضرورة إنشاء سجون جديدة لمواجهة مشكلة تكدس نزلاء المؤسسات العقابية، سواء في وضعها الحالي أو نتيجة للزيادة المتوقعة في معدلات الجريمة، وأعداد الأحكام الجنائية الصادرة بسلب الحرية، هذا وقد تمثلت مشاركة القطاع في مجال المؤسسات العقابية في قيامه بتحمل نفقات تصميم وتمويل، وبناء وإدارة سجون جديدة تكون ملكيتها له، ويتولى إدارتها تحت إشراف ورقابة الدولة [(١)].

وقد قدمت الحكومة المحلية لولاية فلوريدا دراسة اقتصادية عبرت فيها عن ضرورة خصخصة قطاع السجون، حيث إن إنشاء سكن بمعرفة القطاع الخاص تكلفت سبعين مليون دولارًا تقريبًا، في حين أن إنشاء سجن آخر بذات المواصفات والشروط بمعرفة الحكومة تكلف ستة وثمانين مليون دولارًا تقريبًا، أي بزيادة قدرها ثلاثة وعشرون بالمائة عن تكلفة القطاع الخاص[(٢)].

بينما فى مصر وعند الحديث عن تكدس السجون وضرورة إنشاء مؤسسات عقابية نجد أن تكلفة إنشاء سجون لمواجهة مشكلة التكدس في السجون في مصر تبلغ حوالي سبعة مليارات، وستمائة واثنين وستين مليون جنيه، وهو ما يمثل عبئًا ثقيلًا على ميزانية الدولة، قد لا تستطيع توفير هذه المبالغ، وقد بدأت الحكومة المصرية من عشر سنوات فى حل مشكلة التكدث فقامت بتشييد عدد من السجون على النحو التالى[(٣)]:

١. عام ٢٠٠٨ تم إنشاء المرحلة الثانية لسجن الحبس الاحتياطى بطرة بتكلفة ١٧ مليون و ٩٠٠ الف.

٢- عام ٢٠٠٩ تم إنشاء المرحلة الثالثة لمنطقة سجون المنيا بتكلفة ٢٧١ مليون ومائة ألف جنيه.

١- عام ٢٠١٤ تم إنشاء السجن المركزى بمدينة ١٥ مايو بتكلفة١٣٩ مليون و ٧٠٠ ألف جنيه.

٢- عام ٢٠١٤ تم إنشاء السجن المركزى بمنطقة النهضة بتكلفة ٧٤ مليون جنيه.

٣- عام ٢٠١٤ تم إنشاء السجن المركزى لقوات أمن الجيزة بتكلفة ٩ مليون و ٨٠٠ ألف.

٤- عام ٢٠١٥ إنشاء المبنى الإدارى لسجن القنطرة شرق بتكلفة ٤ مليون جنيه.

---

(١) د. عبدالفتاح خضر: التعزيز والاتجاهات الجنائية المعاصرة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٩٩، ص٨٧

(٢) د. محمد السباعى: خصخصة السجون، دار الجامعة الجديدة ٢٠٠٩ ص٢٨٥

(٣) تقرير صادر من رئاسة مجلس الوزراء بعنوان "مصر فى ثلاث سنوات من يوليو ٢٠١٤ إلى يونيو ٢٠١٧

٥- عام ٢٠١٥ تطوير السجن المركزى بالصف بتكلفة مليون و ٩٠٠ ألف جنيه[١].

لذلك فإن تحمل القطاع الخاص لهذه التكلفة أمر لا شك في أنه يساعد الدولة على الإرتقاء بمستوى السجون، والخدمات والبرامج الإصلاحية المقدمة للنزلاء، وهو ما يسهم في منحهم حقوقهم كاملة، ويصون كرامتهم وإنسانيتهم، كما يسهم فى سد عجز الموازنة[٢].

ثانيًا- توفير نفقات تشغيل السجون:

تمثل تكلفة تشغيل وإدارة السجون النسبة الكبرى في إجمالي تكلفة السجن خلال دورة حياته، نظرًا لاستمراريتها بالمقارنة مع تكلفة الإنشاء، والتي تكون لمرة واحدة في بداية عمل السجن، وبالتالي فإن أي توفير في تلك التكلفة يمثل قدرًا مهمًا بالنسبة لميزانية الدول، طوال سنوات تشغيل السجن.

وقد أثبتت العديد من الدراسات أن متوسط تكلفة تشغيل السجون بمعرفة القطاع الخاص على مستوى العالم تقل بنسبة تتراوح بين عشرة إلى خمسة عشر بالمائة عن تكلفة التشغيل بمعرفة الحكومة، وهو ما يعني تحقيق وفر كبير في الميزانية المخصصة للتشغيل[٣].

وإذا طبقنا هذه النسبة على تكلفة تشغيل السجون في مصر نجد أنه يمكن توفير مبالغ تتراوح بين أربعة وعشرين إلى ستة وثلاثين مليون جنيهًا سنويًا من ميزانية مصلحة السجون، حيث يمكن توجيه هذا الوفر إلى تحسين الخدمات بالسجون، وتطوير البرامج الإصلاحية بها[٤].

هذا ويترتب على توفير نفقات إنشاء وتشغيل السجون -من خلال مشاركة القطاع الخاص في ذلك- التوسع في إنشاء مؤسسات عقابية جديدة، ومن ثم مواجهة مشكلة تكدس السجون، والحد من آثارها بالغة السوء.

لا شك فى أن خصخصة المؤسسة العقابية تتضمن تجنب التبذير في النفقات العامة، لأن مبرر النفقة هو بما تحققه من منفعة اجتماعية، ولا تقوم المنفعة عن طريق انفاق تبذيري، كزيادة عدد الموظفين بشكل يفوق الحاجة لهم، أو إجراء تنقلات غير ضرورية بينهم لغير دافع المصلحة العامة، والإنفاق الزائد على المظاهر في الدوائر الحكومية، ويحتاج تجنب التبذير في الإنفاق العام إلى تعاون وتضافر جهود مختلفة ورقابة الرأي العام للكشف عن ذلك، إلى جانب الرقابة الإدارية والبرلمانية، على أن

---

(١) تقرير صادر من رئاسة مجلس الوزراء بعنوان "مصر فى ثلاث سنوات من يوليو ٢٠١٤ إلى يونيو ٢٠١٧.

(٢) د. عبدالفتاح خضر: التعزيز والاتجاهات الجنائية المعاصرة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٩٩، ص٨٩

(٣) د. محمد السباعى: خصخصة السجون، دار الجامعة الجديدة ٢٠٠٩ ، ٢٨٧

(٤) د. مروان يحيى: خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبى، لبنان، ٢٠٠١، ص٥٩

ذلك لا يعني التقتير، لأن التقتير في الإنفاق العام الذي يؤدي إلى تحقيق منفعة اجتماعية كبيرة غير صحيح، بينما الاقتصاد يعني إنفاق المبالغ اللازمة على العناصر الأساسية والجوهرية في الموضوع، فالإنفاق على مشروع اقتصادي ضروري يجب تقديم ما يلزمه من أموال، لكن الكماليات والزخارف داخله ليست ضرورية، وبالتالي يمكن تجنبها[١].

(١) د. مروان يحيى: خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبى، لبنان، ٢٠٠١،، ص٦٢

الخـاتمة

قدم الباحث في دراسته الموسومة " اقتصاديات الخدمات الأمنية وأثر ذلك على الموازنة في مصر دراسة اقتصادية على قطاع السجون المصرية مقارنة بالدول المتقدمة والنامية" من خلال ثلاثة أبواب تناول في الباب الاول: اقتصاديات الخدمات الأمنية. الباب الثاني: اقتصاديات السجون. الباب الثالث: تفعيل دور مشاركة القطاع الخاص فى قطاع السجون. مستخلا عدد من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

١. تهدف جهود الخدمات الأمنية لتحقيق مهمة دستورية مضمونها خدمة الشعب؛ من خلال السهر على قيم المجتمع ومراقبة تفاعلاته وإملاء القانون، فإن تقسيم وظيفة الخدمات الأمنية يجب أن يكون على أساس من التزام نظام الشرطة تجاه تلبية الاحتياجات الأمنية لجمهور عملائه بالمجتمع.
٢. يؤثر الإنفاق على الخدمات الامنية إلى عدم قدرة الدولة على الانفاق على الأحوال المعيشية والصحية والتعليمية؛ حيث إن الشِطر الأكبر من سكان البلدان النامية يعيش في براثن الفقر والمرض والجهل والجوع، في حين أن نسبة الإنفاق الأمني أكبر بكثير من تلك المخصصة للإنفاق على التعليم وغيره من الخدمات.
٣. إن المشهد الاقتصادي تنعكس مؤشراته في معدلات تضخم مرتفعة تتراوح في المتوسط بين ١٠%- ١١% وتراجع في معدلات النمو الاقتصادي إلى حدود ٢% وهو ما أدى الى زيادة معدلات البطالة لتسجل ما بين ١٣%- ١٤% وترتفع هذه المعدلات عن ٢٥% بين الشباب في الفئة العمرية من ١٦- ٢٥ سنة.
٤. تستهدف وزارة المالية خفض معدلات الدين العام لأجهزة الموازنة العامة للدولة من نحو ٩٣.٦% من الناتج المحلى كمتوقع لعام ٢٠١٦/٢٠١٥ إلى ما بين ٨٠_ ٨٥% مع حلول عام ٢٠١٧/٢٠١٦ أخذاً في الاعتبار تنفيذ الاستحقاقات الدستورية في زيادة مخصصات الصحة والتعليم والبحث العلمي. كما تستهدف وزارة المالية خفض معدلات العجز خلال العام المالي الجديد ٢٠١٧/٢٠١٦ إلى نحو ١٠ %- ١٠.٥ % من الناتج المحلى.

ثانياً: التوصيات:

١. **يرى الباحث ضرورة تكثيف الحملات الإعلامية والإعلانية في ترويج برنامج الخصخصة في مصر، ذلك أن الوجه السلبي والنفور والفزع والخوف من أخطاء وآثار السياسات الاقتصادية والاجتماعية المطبقة في ماضي الزمان مازال قابعًا في نفوس المصريين، مما يحتاج إلى جهد مضاعف للإقناع والترغيب والاستمالة والتوعية لكل الأطراف المرتبطة بالبرنامج والمتعاملة معه، وهذا أساس مهم لنجاح الترويج للبرنامج.**

٢. **توجيه القطاع الخاص للاستثمار في قطاع الخدمات الأمنية وتطوير المؤسسات الأمنية بوجه عام والسجون بوجه خاص.**

٣. **طرح عدد من المؤسسات العقابية لمشاركة القطاع الخاص فى إطار خطة طموحة لنقل لملكيتها لهذا القطاع.**

٤. **طرح أراضى للقطاع الخاص الذى يشارك فى بناء مؤسسات عقابية وتحفيزه على إنشاءها على نحو يلائم القواعد العالمية فى معاملة السجناء.**

المراجع

الكتب العربية

عبلة عبدالجواد: التاريخ المعمارى لمصر الحديثة، مكتبة كلية الاداب، جامعة دمنهور، ١٩٩٨.

حسن عبدالله: التنظيم اللائحى للمرور فى مصر دراسة مقارنة، دار الوفاء القانونية، ٢٠٠١.

طاهر الجنابي ، دراسات في المالية العامة ، مطبعة التعليم العالي ، بغداد ١٩٩١ .

فوزية عبد الستار: مبادئ علم الاجرام والعقاب، دار النهضة العربية ١٩٧٧ .

محمد السباعى: خصخصة السجون، دار الجامعة الجديدة ٢٠٠٩

محمد عمر: ترشيد الانفاق وعلاج عجز ميزانية الدولة، دار الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠٠٤.

محمود رياض عطية : موجز في المالية العامة دار المعارف بمصر ١٩٦٩ .

مروان يحيى: خصخصة المرافق العامة، منشورات الحلبى، لبنان، ٢٠٠١.

الرسائل العلمية

ابراهيم جابر: رعاية المسجونين والمفرج عنهم، رسالة دكتوراه، فى علوم الشرطة، أكادمية الشرطة، القاهرة ٢٠٠٤

البحوث والمؤتمرات

أحمد عبدالفتاح: حقوق الانسان فى السجون العربية، اكاديمة نايف للعلوم الامنية، ٢٠٠٩

عبدالفتاح خضر: التعزيز والاتجاهات الجنائية المعاصرة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٩٩

عبد الهادي علي النجار : العمل الخيري في الإسلام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية حقوق المنصورة، العدد ٤٦ ، أكتوبر ٢٠٠٩ .

عبدالله عبدالعزيز: واقع المؤسسات العقابية والاصلاحية واساليب تحديث نظمها الإدارية فى العالم العربى، مجلة اكادمية نايف، الرياض، ٢٠١٣

عصام حسنى: القطاع السياحى المصرى فى ضوء التنمية المستدامة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنوفية، مايو،٢٠١٦

محمد السقا: "تجربة الخصخصة في المملكة المتحدة" مجلة العلوم الاجتماعية مجلد ٢٥، العدد ٢، ١٩٩٧

محمد السيد دبور: تطوير المؤسسة العقابية دراسة مقارنة بين مصر والامارات، بحث مقدم ضمن أعمال مؤتمر كلية الشريعة والقانون بدبى ٢٠١١

مصطفى محمد بيطار: خصخصة المؤسسة العقابية وأثرها فى تحقيق تنفيذ القانون: مركز دراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦

مواقع الانترنت

Economic growth, http://en.wikipedia.org/wiki/Economic-growth

بوابة الحكومة المصرية: الهيئة العامة للاستعلامات

https://www.egypt.gov.eg/services/listServicesCategory.aspx?ID=1347&section=serviceproviders

التقارير والنشرات

تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات لعام ٢٠٠٥_٢٠٠٦_٢٠٠٧_٢٠٠٩.

تقرير صادر من رئاسة مجلس الوزراء بعنوان "مصر فى ثلاث سنوات من يوليو ٢٠١٤ إلى يونيو ٢٠١٧.

تقرير لجنة الدفاع والأمن القومى بشأن موازنة وزارة الداخلية للعام المالى ٢٠١٨_٢٠١٩

أهمية تسجيل الاحوال المدنية فى الدول النامية، تقرير منظمة الصحة العالمية، مايو ٢٠١٤،

تقرير الإدارة العامة لنظم معلومات المرور، ديسمبر/ ٢٠١٤

منشور الموازنة الخاصة بتأشيرات قطاع السجون بوزارة الداخلية للعام المالى ٢٠١٧، ٢٠١٨

تقرير لجنة الدفاع والأمن القومى بشأن موازنة وزارة الداخلية للعام المالى ٢٠١٨_٢٠١٩

القوانين والمعاهدات

المادة رقم ١ من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤

المادة رقم ٢ من القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤

المراجع الأجنبية:

الفرنسية:

J arvis Juliette: Constats d'expérience internationale: la prudence simposeRéférence au Internet www.asrs.caéfrépdfécom_pos_asrsq

الإنجليزية

Shoub C.public Finance George Weidenfeid and Nicolson Ltd . London 1970

the geo group, inc. 2012 Annual report . WORLD HEADQUARTERS One Park Place. 621 N.W. 53rd Street. Suite 700 Boca Raton. Florida 33487 USA

the geo group, inc.2008_ 2012 Annual report

فهرس المحتويات

الموضـــــــــــــــــوع	رقــم الصفحــة
المقدمة	١
أهمية البحث	٤
إشكالية البحث	٤
منهج البحث	٥
خطة البحث	٥
المبحث الأول : اقتصاد الخدمات الأمنية	٦
– المطلب الأول : تنمية القطاعات الخدمية الأمنية	٧
– المطلب الثاني : حجم نفقات قطاع السجون	١٢
المبحث الثاني : جدوى مشاركة القطاع الخاص في سد عجز الموازنة العامة	١٥
– المطلب الأول : تكلفة تشغيل السجن بعد مشاركة القطاع الخاص	١٦
– المطلب الثاني : سد عجز الموازنة العامة بعد مشاركة القطاع الخاص	٢٢
الخاتمة	٢٧
المراجع	٢٩

فهرس الجداول

رقـــــــــم الجـــــــــدول	رقـــــــم الصفحة
جدول رقم (١)	٩
جدول رقم (٢)	١٠
جدول رقم (٣)	١١
جدول رقم (٤)	١٣
جدول رقم (٥)	١٨
جدول رقم (٦)	١٩