جامعة بيرزيت
BIRZEIT UNIVERSITY
معهد الحقوق
INSTITUTE OF LAW

الجوانب التعاقدية الدولية لدولة فلسطين

ذات العلاقة بمبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي

إعداد

مصطفى مرعي

سلسلة أوراق بحثية حول القانون والاقتصاد

(2018/3)

معهد الحقوق-جامعة بيرزيت

الجوانب التعاقدية الدولية لدولة فلسطين ذات العلاقة بمبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي

سلسلة أوراق بحثية حول القانون والاقتصاد (2018/3)

معهد الحقوق – جامعة بيرزيت

بيرزيت، 2018

© جميع الحقوق محفوظة لـ: معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، فلسطين

نشرت هذه الورقة بدعم من مؤسسة كونراد أديناور

Copyright © 2018 by Institute of Law, Birzeit University, Palestine.

This Publication is supported by
Konrad Adenauer Stiftung

الآراء الواردة في هذا الورقة تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن رأي معهد الحقوق، ويتحمل الكاتب المسؤولية الكاملة عن المعلومات الواردة في هذه الورقة وتوثيق مصادر معلوماتها.

فهرس

مقدمة: 2
أولاً: لأي المعاهدات انضمّت فلسطين؟ 3
ثانياً: النظم الاقتصادية (مع تركيز على اقتصاد السوق الاجتماعي)..... 4
ثالثاً: ما هي المعاهدات الأقرب لموضوعنا؟..... 7
رابعاً: العهد الدولي واقتصاد السوق الاجتماعي 9
خلاصة..... 11

مقدمة:

أصبح الاشتباك بين المنظومات الدوليّة والوطنية المختلفة، ومنها القانونيّة والسياسيّة والقضائية والاقتصاديّة وغيرها، جزءاً من حياتنا اليوميّة. ليس هذا فحسب، بل أصبح مألوفاً إقدام دول، وبالذات تلك الصغيرة وحديثة النشأة، على الانضمام لمعاهدات ومواثيق دوليّة ليس لأنّ لها فيها بالضرورة صلة وجدوى ومصلحة مباشرة وجديّة وملموسة، بل لأنّ هذا من صفات ومتطلبات العضوية في النادي الدولي.

ينتج الانضمام لبعض المعاهدات الدولية ظروفاً والتزامات ونتائج وتوقّعات، في بعضها تناقض مع التزامات ناتجة عن أدوات قانونيّة أخرى، دوليّة ووطنيّة. ويشغل هذا، بل يرهق أحيانا، المشتغلين بالقانون والسياسة وغيرهم، في البحث عن إجابات وحلول ومخارج وتفسيرات، في إطار الأنظمة السائدة، ومنها القانونية والقضائية، سواء بهدف إعطاء الالتزامات المختلفة معنى وقيمة فعليّة، أو لمحاولة توفير أكبر قدر من الانسجام بين مكونات المنظومة القانونيّة.

أركّز في ورقتي هذه على الاتفاقيات التي وقعتها دولة فلسطين ذات العلاقة بمبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي. لهذا سأبحث عن الاتفاقيات الموقّعة، التي تتضمّن توجّهات والتزامات يمكن أن يكون لها علاقة جوهرية، بالتوجّه نحو اقتصاد السوق الاجتماعي، بالاستناد لمبادئ هذه المنظومة من جهة، والهدف الرئيس من فحوى المعاهدات التي انضمت إليها دولة فلسطين من جهة أخرى.

بالنظر لما ورد أعلاه، سأقسّم ورقتي هذه كما يأتي:

أولاً: لأي المعاهدات انضمّت فلسطين؟

ثانياً: النظم الاقتصادية مع تركيز على اقتصاد السوق الاجتماعي

ثالثاً: ما هي المعاهدات الأقرب لموضوعنا؟

رابعاً: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واقتصاد السوق الاجتماعي

وتنتهي الورقة بخلاصة.

أولاً: لأي المعاهدات انضمّت فلسطين؟

صادقت فلسطين خلال السنوات الثلاث الماضية على عشرات من المعاهدات الدولية، ومنها المعاهدات الدولية الرئيسية في مجال حقوق الإنسان، في دفعات كبيرة، ودون تحفظ، وفي ظروف كانت تؤشر على أنّ المراد من وراء الانضمام إليها ربما يكون سياسياً بالدرجة الأولى. فالمعاهدات الدوليّة التي انضمّت إليها فلسطين تتناول من حيث الموضوع قضايا هامة، لطالما اهتم الفلسطينيون، رسميون وأكاديميون وفي العمل الأهلي، بمضامينها، وما قد تحمله من فرص لتعزيز الحقوق الفلسطينية، داخلياً، وفي مواجهة المحتل[1].

وبغض النظر عن سبب انضمام فلسطين لجملة الاتفاقيات الدولية، فإنّ لها آثار، وإن اختلفنا في مداها. فقد انضمّت فلسطين، وفقاً لسجلات الأمم المتحدة الرسميّة، لتسعين معاهدة، من ضمنها:

1. المعاهدات الرئيسة في مجال القانون الدولي الإنساني، ومنها اتفاقيات جنيف الأربع.
2. العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، وهما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.
3. المعاهدات الدولية الرئيسة المتعلقة بحقوق الفئات الأقل حظاً، والفئات التي تحتاج حماية بشكل خاص، ومنها حقوق اللاجئين والأطفال والمرأة وذوي الإعاقة.
4. المعاهدات الدولية البيئية الأساسية.
5. معاهدات تتعلق بمكافحة الجريمة الدولية، والقانون الجنائي الدولي.
6. معاهدات تتعلق بحظر انتشار الأسلحة، بما فيها النووية.
7. معاهدات تتعلق بالتجارة والنقل الدوليين.
8. معاهدات تتعلق بحصانات أجهزة الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية وقانون المعاهدات.

---

1 في هذا انظر: المعاهدات والمواثيق الدولية في مسودة مشروع الدستور الفلسطيني المقترح، 2000/12/24، مركز البحوث والدراسات المسحية الخ، متوفر من خلال الرابط:
http://pcpsr.org/en/node/293 (تاريخ آخر زيارة: 2018/11/29).؛ إبراهيم شعبان، لماذا صادقت الدولة الفلسطينية على مواثيق دولية لم تقم بتنفيذها؟ 2016/1/13، موقع nedalshabi.ps (تاريخ آخر زيارة: 2017/10/4)؛ عوض الرجوب، الانضمام للمعاهدات يرتب التزامات جدية على فلسطين، 2014/4/7، موقع Aljazeera.net (تاريخ آخر زيارة: 2017/10/4)؛ هاني حسن عودة، انضمام فلسطين بين الالتزامات الدولية والوطنية، 2014/4/22، دنيا الوطن، من خلال الموقع: https://pulpit.alwatanvoice.com/content/print/327252.html (تاريخ آخر زيارة 2019/2/25)؛ إبراهيم عبد الكريم، الانضمام للمعاهدات الدولية: أبعاد وتفاعلات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2014/4/17، من خلال الرابط: http://www.ib-karim.com/wp-content/uploads/book110.pdf (آخر دخول بتاريخ 2019/2/25).

ثانياً: النظم الاقتصادية (مع تركيز على اقتصاد السوق الاجتماعي)

في الوقت الراهن، ومنذ تقلّص نفوذ وانتشار المعسكر الاشتراكي، تنتشر تطبيقات النظام الاقتصادي الحر أكثر من غيرها. وإن كان هناك دول تحتفظ بعناصر اقتصاد إسلامي، مثل منظومة البنوك الإسلامية في السعودية وقطر، إلاّ أنّ هذه والنظام الاشتراكي، يعدان الاستثناء في حين شاعت تطبيقات اقتصاد السوق الحر.[2]

ومع شيوع تطبيقات اقتصاد السوق الحر، ظهرت نسخ وتطبيقات ابتعدت قليلاً أو كثيراً عن النسخة الأصل، التي اعتبرت لعقود بعيدة عن تلبية حاجات وحقوق الفئات الأضعف، حين ركّزت – أحيانا بمغالاة – على حريّة رأس المال. هذه ما أسماها بعض الكتاب والمختصين بالأنظمة المختلطة. وتكاد تدور الأنظمة الاقتصادية المعاصرة في هذا الفلك، فتقترب أو تبتعد عن اقتصاد السوق. فإن هي اقتربت، كنا في نظام سوق حر، وكلما ابتعدت اقتربنا من نظام خليط، أو اقتصاد السوق الاجتماعي، حتى اذا ما انتقل النظام "للنقيض" صرنا في نظام اقتصاد اشتراكي. يضاف لهذا حال الدول ليس في سكون، بل قد تعد وفق جملة معايير في وقت ما من دول اقتصاد السوق/ الحر، بينما تصبح في قائمة دول اقتصاد السوق الاجتماعي، أو دول الاقتصاد الاشتراكي (كما هي حالة الصين) حسب معايير أخرى، أو في فترة وظرف آخر.[3]

---

2 انظر مثلا: محمد إبراهيم أبو شادي، النظم الاقتصادية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2010؛ داليا عادل الزيادي، النظم الاقتصادية المقارنة، متوفر من خلال الرابط https://tinyurl.com/MMARI99 (آخر زيارة في 5 شباط 2019).

3 لا يوجد معيار أو جملة معايير يجمع عليها المختصون لتقييم اقتصاد الدول ووضعها في خانة دول الاقتصاد الحر أو الاشتراكي أو اقتصاد السوق أو الإسلامي. لكن هناك اتفاق كبير في النتائج. عموما، تعد هونج كونج وسنغافورة وأستراليا ونيوزيلاند وسويسرا من دول اقتصاد السوق، والصين وكوبا وفيتنام وروسيا وسوريا والهند والجزائر (والبعض يضيف الدنمارك والسويد والنرويج) من دول الاقتصاد الاشتراكي، وتعتبر ألمانيا والنمسا وسويسرا وبلجيكا وهولندا والدنمارك والسويد والنرويج وفنلندا من دول اقتصاد السوق الاجتماعي (لاحظ التكرار)، وأخيرا تعد ماليزيا والامارات العربية المتحدة والبحرين والسعودية وعمان والكويت وقطر والأردن وايران وباكستان واندونيسيا من دول الاقتصاد الإسلامي. انظر:

رولف هـ هاسي وآخرون (ناشرون)، موسوعة اقتصاد السوق الاجتماعي: السياسة الاقتصادية من الألف على الياء، مؤسسة كونراد اديناور، 2005.

Index of Modern Social Market Economies, Bertelsmann Stiftung, 2012, p 6, avvessed via: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.670.3024&rep=rep1&type=pdf, (last accessed 25 Feb 2019).

Rolf H. Hasse et al (Editors), Social Market Economy History, Principles and Implementation – From A to Z (English), Konrad-Adenauer-Stiftung South Africa, 2008, accessed via: https://www.kas.de/wf/doc/kas_12855-544-2-30.pdf (last accessed 25 Feb 2019).

Kimberly Amadeo, Socialism and Its Characteristics, Pros, Cons, Examples and Types, accessed via: https://www.thebalance.com/socialism-types-pros-cons-examples-3305592 (last accessed 25 Feb 2019).

ليس هذا مكان ولا مقام تقديم أو الغوص في وتحليل ومقارنة النظم الاقتصادية المختلفة. إنما المراد هنا تقديم موجز للأنظمة الأكثر شيوعاً، ومن ثم بيان أسباب التركيز على اقتصاد السوق الاجتماعي. ومن المهم لهذا الغرض تقديم تعريفات مختصرة للأنظمة التي ذكرت. ومن بين أبسط التعريفات تلك التي قدّمها خالد المشهداني ورائد العبيدي، في كتابهما "مبادئ الاقتصاد"، كما يأتي:

أ. "اقتصاد السوق: هو الذي يقوم فيه الأفراد والشركات الخاصة باتخاذ القرارات الرئيسية حول الإنتاج والاستهلاك ونظام الأسعار والارباح والخسائر ونظام المكافآت".

ب. "أما الاقتصاد الموجه: فأن الحكومة تقوم باتخاذ جميع القرارات الخاصة بالإنتاج وتوزيعه، حيث تمتلك الدولة وسائل الإنتاج كالأرض ورأس المال، وهي التي تتوم بتوظيف العمال وتقرر كيف سيتم توزيع مختلف السلع والخدمات."

ت. ج. وأخيرا، الاقتصاد المختلط، وهو ليس نمطاً ثالثاً، إنما "فيه عناصر من الاقتصاد الموجه وعناصر من اقتصاد السوق."[4]

لهذا، وفقاً للتعبير الأخير، يكون اقتصاد السوق الاجتماعي من قبيل أو صور النظام المختلط. يؤيّد هذا تداخل وتشابه عناصر النظامين، خصوصاً من ناحية تدخل الدولة المحدود لجهة تحقيق أهداف اجتماعية، واستفادة مجموعة أكبر من النشاط الاقتصادي. ومع هذا، فقد حذّر بعض الكتاب من هذا الفهم، مؤكدين على أنّ نظام اقتصاد السوق الاجتماعي لم ينشأ كطريق ثالث بين الاشتراكية والسوق الحر، بل كنظام معقد وفعال لاقتصاد السوق الاجتماعي. لهذا، يعتبر اقتصاد السوق الاجتماعي محاولة للجمع بين المبادرة الفردية والعدالة الاجتماعية، في اقتصاد تنافسي.[5] وسواء كان اقتصاد السوق الاجتماعي من قبيل النظام المختلط،

Adelaida Salikha, Top 15 Countries In Global Islamic Economy, accessed via: https://seasia.co/2018/03/06/top-15-countries-in-global-islamic-economy (last accessed 25 Feb 2019).

Country Rankings, 2019 Index of Economic Freedom, accessed via: https://www.heritage.org/index/ranking (last accessed 25 Feb 2019).

Ryan Furhmann, The 5 Most Economically-Free Countries In The World, 5 Dec 2012, accesed via: https://www.investopedia.com/financial-edge/1212/the-5-most-economically-free-countries-in-the-world.aspx (last accessed 25 feb 2019).

4 خالد المشهداني ورائد العبيدي، مبادئ الاقتصاد، الطبعة العربية، 2013، ص 22. لتفسير أوفى للنظام الرأسمالي/ السوق الحر، انظر محمد إبراهيم أبو شادي، النظم الاقتصادية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2010، ص 69.

5 Richard Stock, Social Market Economy, REPERES – module no 7, notice l'economie sociale de marche' (original in French, translated by Natala Belzarova, 2011, available online at http://tinyurl.com/mmari333 (last visited 21 Feb 2019).

أم هو في فئة مستقلة، أو هو نسخة معدّلة مشتقّة من اقتصاد السوق، يتعين علينا التركيز على مقصد ومبادئ هذا النظام، كما نستقيها من تعريفاته المختلفة.

من أفضل التعريفات لاقتصاد السوق الاجتماعي، التي وضعت يدي عليها التعريف التالي:

> "اقتصاد السوق الاجتماعي هو وسيلة لتحقيق توازن بين الحرية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، وبكلمات أخرى بين دعم الحقوق الاقتصادية في يد واحدة، وتقييدها في اليد الأخرى"[6].

وما يهمّنا هنا أن منهج أو نظام اقتصاد السوق الاجتماعي يفترض إجراء أو وجود موازنة ضروريّة بين أمرين: حقوق المستثمرين في العمل الاقتصادي، أو الحرية المطلوبة للاقتصاد والاستثمار، هذا من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين الأفراد، عاملين ومستهلكين، من جهة أخرى. وما يميّز نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي عن اقتصاد السوق الحر، الذي اشتق منه، أنّ الأولى، أي حرية الاستثمار، لا تترك في هذا النموذج دونما قيد، بل تدخل عليها قيود هدفها الحفاظ على وتنمية حقوق المواطنين الاجتماعيّة والاقتصادية، بالتوازي مع توفير بيئة مناسبة للقدر الأكبر من الحرية الاقتصادية.

من هنا يظهر لنا ارتباط اقتصاد السوق الاجتماعي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية بشكل وثيق. فمن زاوية الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، يعدّ مدى تعزيز السياسات الاقتصادية لمكانة وفرص حماية والتمتع بهذه الحقوق مؤشراً على الاقتراب من نموذج السوق الاجتماعي (وبالتالي الابتعاد عن نموذج الاقتصاد الحر الصرف)، والعكس صحيح. لكن قولنا هذا لا يعني أن ننكر تأثير السياسات الاقتصاديّة على مجمل منظومة حقوق الإنسان، ومنها الحقوق المدنيّة والسياسيّة. فحقوق الإنسان بكل صنوفها وتشعباتها، مدنية وسياسيّة من ناحية، واقتصاديّة واجتماعية وثقافية من ناحية أخرى، كل لا يتجزأ. لكن ربّما لطبيعة الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، يكون تأثير التغيّر في نمط الاقتصاد عليها أكثر مباشرة.

---

6 انظر:

Conference Report, Rule of Law Program for Sub Saharan Africa Stakeholders' Conference on the theme 'Economic Human Rights As Human Rights', held at Portae President Hotel, Cape Town, South Africa, 23rd – 26th September 2009, p 4, available at: http://www.kas.de/wf/doc/kas_17782-1522-2-30.pdf?091013124825 (last visited 29 October 2018).

ثالثاً: ما هي المعاهدات الأقرب لموضوعنا؟

في فلسطين، كما هي كثير من دول العالم، معالم نظام اقتصادي خليط: فمنظومة التشريع تبدأ من القانون الأساسي، الذي ينص صراحة – وهذا مفاجئ – على أن نظام الاقتصاد في بلدنا هو نظام اقتصاد السوق الحر. وما أن نترك القانون الأساس، حتى نجد جملة تدخلات وأدوات في الاقتصاد كما في شؤون المجتمع، تشي بأنّنا في حقيقة الأمر في منظومة اقتصاد خليط. فالدولة تقدم صنوف رعاية للطبقات المهمشة، ومنها في مجالات الإسكان والصحة والتعليم والضمان الاجتماعي. كما تقدم الحكومة معونات للفقراء. وتتدخّل الدولة لضبط أسعار خدمات ومواد أساسيّة، ومنها الماء والكهرباء والخبز والاتصالات والمواصلات، وهذه ليست من صفات ومبادئ اقتصاد السوق "الصرف".[7]

سنتطرق هنا لمجموعة من المعاهدات التي وقعتها فلسطين، والتي تتصل بشكل جوهري، باقتصاد السوق الاجتماعي. فهناك من بين الاتفاقيات التسعين التي انضمت إليها فلسطين 12 اتفاقية مرتبطة بموضوع هذه الدراسة أكثر من غيرها. وقد تم تحديد قرب هذه الاتفاقيات من موضوعنا بناء على مدى ارتباطها بمحددات اقتصاد السوق الاجتماعي، سواء من حيث حرية المستثمر أو حقوق المواطنين.

لقد اتخذنا مبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي مدخلاً لتحديد قرب المعاهدات من عدمه لموضوعنا. وتتصف هذه المبادئ بالتالي:

> "1. التركيز المتوازن على الأهداف الاقتصادية والاجتماعية 2. التركيز على حقوق الإنسان 3. التوازن بين الإنتاجية والأهداف الاجتماعية 4. التدخل المنظم للدولة في الاقتصاد. 5. توسيع دائرة الضمان الاجتماعي"[8].

بالنتيجة، تعد التالية هي الأقرب من بين المعاهدات التي انضمت إليها فلسطين:

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية: يأتي العهد في المرتبة الأقرب لموضوعنا. فالعهد هو المعاهدة الأساسية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية على مستوى الكون[9]. والعهد

---

7 تنص المادة 21 من القانون الأساسي الفلسطيني على ما يلي: "1 –يقوم النظام الاقتصادي في فلسطين على أساس مبادئ الاقتصاد الحر. ويجوز للسلطة التنفيذية إنشاء شركات عامة تنظم بقانون 2– .حرية النشاط الاقتصادي مكفولة، وينظم القانون قواعد الإشراف عليها وحدودها 3– .الملكية الخاصة مصونة، ولا تنزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقاً للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي 4– .لا مصادرة إلا بحكم قضائي." نص القانون الأساسي المعدّل متوفر من خلال منظومة القضاء والتشريع في فلسطين – المقتفي: http://muqtafi.birzeit.edu/en/pg/getleg.asp?id=14138 (آخر زيارة في 2019/2/5).

8 انظر محمود علاونة، ملخص لمحددات ومبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي، ورقة غير منشورة، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، تموز 2018.

يتحدّث عن الرفاه كهدف عام (م 4)، وعن حق المواطنين على دولتهم في وضع سياسات وبرامج، وتهيئة بيئة، بما فيها من خلال التشريع، لتوفير العيش اللائق الكريم لمواطنيها (وسكان اقليمها)، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الشاملة (م 6).

- إضافة إلى العهد، هناك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تؤثر ليس على تعزيز البيئة المناسبة للاستثمار فحسب، بل أيضاً على حفظ الموارد، وتعزيز فرص وصول المواطنين لحقوقهم، خصوصاً الاقتصادية والاجتماعية، على قدم المساواة مع أقرانهم[10].
- وهناك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يهتم بجانب الحقوق المدنية والسياسية، ومنها الحق في التعبير والنشر والتنقل والمشاركة في الحكم والمحاكمة العادلة[11]. بغياب هذه وغيرها مما ورد أعلاه، يسهل تصور انحدار مسار الأمور نحو الفساد، وأكل حقوق العباد. فإذا ما صودرت الحريات الأساسية، لن يكون هناك صوت لعامل مقموع، أو نقابة محظورة، وتتوفر بيئة يكون فيها الأقوياء، من رأس المال والحكومة، حلفاء أقوياء، بينما يبقى العاملون جياع.

مرة أخرى يظهر تلازم جناحي الحقوق، وإن كنا سنركز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. فربما لا زلنا نذكر سائق التكتك المصري، الذي سأله مذيع سؤالا بسيطا، فانفجر في وجهه، صارخا أن أول أولوياته التعليم والصحة والأساسيات من الطعام[12]. وقد خَبِرْنا في فلسطين في غضون عام واحد تشريعات مختلفة، عالجت موضوعات متنوّعة، لم تلاقي رضى، تعلق بعضها بالجرائم الالكترونية والتضييق على الحريات، فيما تعلق آخر بالضمان الاجتماعي. ولاحظنا كيف كان الحراك الشعبي والأهلي والمهني مختلفا من حيث الامتداد الأفقي والجرأة في الوسائل والاستمرارية، ومال الميزان لصالح الحراك الذي يعنى بلقمة العيش والحق

---

9 https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx (آخر زيارة في 2018/11/29).

10 http://treaties.un.org/doc/source/RecentTexts/Corruption_A.doc (آخر زيارة في 2018/11/29).

11 https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx (آخر زيارة في 2018/11/29).

12 شاهد مثلا سائق التوك توك يفجر ثورة في مصر فماذا قال؟، فيلم متوفر من خلال الرابط: www.tinyurl.com/mmari219 (آخر زيارة في 2018/11/29).

في الضمان والعمل[13]. وهذا ما أكدته النقاشات مع الخبراء والجهات المؤثرة والفاعلة، التي أجراها طاقم باحثي المعهد، وآخرها خلال اللقاء الذي نظم في مقر المعهد يوم 21 تشرين ثاني 2018[14].

رابعاً: العهد الدولي واقتصاد السوق الاجتماعي

تم تبني العهد، أسوةً بشقيقة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية السياسية في عام 1966، ودخل العهدان حيز النفاذ في عام 1976. يقع العهد في 31 مادة وديباجة. وقعت فلسطين على العهد بتاريخ 1 نيسان 2014، وبالتالي دخل العهد حيز النفاذ بالنسبة لبلدنا في 2 تموز 2014.

يتضمن العهد مجموعة أساسيّة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، منفردة ومجتمعة على قدر كبير من الأهميّة:

1. الحق في العمل، ويشمل الحق في أجر متساو، وظروف عمل آمنة، وبرامج تدريب وتأهيل، وتشكيل نقابات بحرية[15].
2. الحق في حياة كريمة، وبنظام ضمان اجتماعي[16].
3. الحق في الصحة[17].
4. الحق في التعليم[18].
5. الحق في (المأوى) السكن[19].

13 انظر مثلا: ولاء جرار، الحراك المجتمعي حول قانون الضمان الاجتماعي ... من المواجهة إلى الحوار فالتغيير، مسارات، متوفر من خلال الرابط: www.tinyurl.com/mmari220 و"حراك الضمان": انضمام موظفي شركات كبرى للاحتجاجات. ونطالب بتوضيح وتعديل بنود، بوابة اقتصاد فلسطين، متوفر من خلال الرابط: www.tinyurl.com/mmari221 (آخر زيارة في 2018/11/29).

14 انظر معهد الحقوق ينظّم لقاءاً تشاورياً حول "محددات ومبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي"، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، متوفر من خلال الرابط: www.tinyurl.com/mmari222 (آخر زيارة في 2018/11/29).

15 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المواد 6 –8.

16 نفس المصدر، المواد 9 – 11.

17 نفس المصدر، المادة 12.

18 نفس المصدر، المادة 13.

19 نفس المصدر، المادة 11.

بالطبع، هناك تفاصيل وتفرّعات لكل من هذه الحقوق، ولها تطبيقات تعطي في مجملها معنى لحقوق وكرامة الناس. ويتطلّب التمتع بهذه الحقوق جهوداً وخططاً ومواردَ كبيرة. هناك بنود في العهد وأحكام تلقي الضوء على طبيعة العهد الخاصة، ونوع الالتزامات التي تقع على الدولة العضو، ومنها التالي:

1. التزام بالتدخل التشريعي[20].
2. التزام مقيد بما تسمح به الظروف الاقتصادية، وبالتالي مستوى التمتع بالحقوق مقرون بمستوى التنمية[21].
3. التزام بضمان الحقوق والتمتع الفعلي بها على نحو متدرج[22].
4. التزام بالالتفات لتعزيز الرفاه كهدف عام[23].
5. التزام تقديم التقارير[24].

ولا تتّسع ورقة ببساطة هذه التي بين أيديكم لتناول أي من هذه الالتزامات والحقوق المختلفة التي يتضمنها العهد بالتفصيل. ومع هذا، لعلّ من المفيد الإشارة لثلاثة أمور في هذا المجال:

1. أنّ حقوق الانسان الاقتصادية والاجتماعية، في منظومة الأمم المتحدة، نمت في نفس الفترة والبيئة التي ولد فيها انموذج اقتصاد السوق الاجتماعي، في الفترة التي تلت الحرب العالميّة الثانية.
2. أن هناك انسجاماً بين مبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي من جهة، وضوابط الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كما أتت في العهد، من جهة أخرى.
3. أنّ هناك معاهدات لم تنضم إليها فلسطين، مثل اتفاقيات التجارة الحرة، التي سيكون للانضمام إليها تأثير كبير في هذا المجال، وللتشريعات الوطنية أيضاً تأثير مفصلي. وهذه كلها لم تكن ضمن نطاق هذه الورقة. إنّ في كل من هذه ما يمكن أن يسهم في تغيير قراءتنا وتقييمنا للموقف والتجربة في فلسطين من حيث النموذج المطبق أو المتّبع.

20 نفس المصدر، المادة 2.

21 نفس المصدر، المادة 2.

22 نفس المصدر، المادة 2.

23 نفس المصدر، المادة 4.

24 نفس المصدر، المادة 16 والمادة 17.

خلاصة

اكتفينا في هذه الورقة بالتعرّف على بعض المعاهدات التي انضمت إليها فلسطين خلال السنوات الخمس الماضية، التي ترتبط بموضوع ومبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي. وقد استندنا في تحديد هذه الاتفاقيات على مبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي. وقد ظهر دون منازع، أنّ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يأتي على رأس قائمة هذه الاتفاقيات. فهو الوثيقة والأداة الأبرز على مستوى العالم في هذا الحقل.

وقد أشرنا أن ما في العهد من حقوق والتزامات، مضبوط بالتزامات وتوقّعات، كما ورد أعلاه، وخصوصاً لجهة تقييد الالتزامات الواردة في العهد بما تسمح به الظروف الاقتصادية للدولة، ما يعني ربط مستوى التمتع بالحقوق بمستويات الدخل والتنمية. ونصت المادة 2 من العهد صراحة على أنّ الالتزام بضمان الحقوق الواردة في العهد والتمتع الفعلي بها يتوقّع أن يأتي على نحو متدرج، وضمن التزام بالالتفات لتعزيز الرفاه كهدف عام.

ولو أخذنا قانون الضمان الاجتماعي والتطورات المحيطة بنفاذ القانون أوّل شهر تشرين ثاني 2018، وتتبعنا مواقف المؤسسات والجهات والجماعات المختلفة من القانون، والاهتمام الكبير من فئات متعددة، لكنّا لاحظنا تداخل البعدين الاجتماعي والاقتصادي بشكل كبير وشائك[25]. فالضمان الاجتماعي لم يتم إثارته من قبل رأس المال كونه يشكل عبئا إضافياً على القطاع الخاص فحسب، بل أيضاً كونه سيسحب من السوق مبالغ طائلة، ما سيمثّل ضغطاً إضافيّاً على النشاط الاقتصادي في فلسطين[26]. وقد شكّل هذا وجه نقد وجّه للحراك المناهض لقانون الضمان الاجتماعي، كما اتّهم المعترضون على القانون أنّهم مسيّرون من قبل رأس المال[27]. وقد أثّر استحواذ النظر لموضوع الضمان الاجتماعي من زاوية المال والكلفة فحسب، على حساب البعد الحقوقي الاجتماعي، أثّر سلباً على التطوّرات المتعلّقة بالقانون، وربّما تؤدّي إلى تعطيل تنفيذه.

---

25 انظر بيسان الشرافي، يبدأ تطبيقه إلزاميًا مطلع نوفمبر، تعرف على خبايا قانون الضمان الاجتماعي. أبرز بنوده ومن يخدم!، بوابة الهدف، 2018/10/15، متوفر من خلال الرابط: https://tinyurl.com/mmari223 (آخر زيارة في 2018/11/29)؛ وكذلك غرفة نابلس تنظم ورشة حول قانون الضمان الاجتماعي، وكالة معا، متوفر من خلال الرابط: https://maannews.net/Content.aspx?id=959616 (تاريخ آخر زيارة في 2019/2/25).

26 انظر مثلا ورقة حقائق حول قانون الضمان الاجتماعي، 2018/10/15، متوفر من خلال الرابط: http://www.alquds.com/articles/1539614941608227200، (آخر زيارة في 2019/2/25).

27 انظر محمد جوابرة، ضرورات الضمان الاجتماعي وتعزيز الثقة بين جمهور العاملين، وكالة معا، 2018/11/4، متوفر من خلال الرابط: https://www.maannews.net/Content.aspx?id=966206 (آخر زيارة بتاريخ 2018/11/29)، وكذلك جهاد حرب، الضمان الاجتماعي.

تشير التطورات المتعلقة بالضمان الاجتماعي في فلسطين لأهميّة الالتفات لمسالة التدرّج في التطبيق. فربّما كانت النقلة التي مثّلها قانون الضمان الاجتماعي أكبر من أن يستوعبها القطاع الخاص دفعة واحدة، سواء في ذلك كبار المستثمرين و"صغار" الصناع والتجار. وقد حمل جمهور عريض من العاملين هذه النظرة.

كما أبرز الحراك، المؤيّد للقانون والمناهض له على حد سواء، أهميّة التوازن، بين الحقوق التي أتى بها العهد من ناحية، وبين مصدر التمويل اللازم لإعمال الحقوق من ناحية أخرى. فهناك تخوّف مشروع من أثر إعمال الحقوق دون تدرّج أو توازن على توفر بيئة مواتية للأعمال.

في النهاية، وجب التنويه إلى أمرين:

1. لم تنضم فلسطين للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية سوى في صيف عام 2014. ولم تقدّم فلسطين أي تقرير حتى الآن بموجب العهد. نأمل، عند إعداده وتقديمه، أن يلقي تقرير فلسطين الضوء على بعض القضايا التي أشير إليها في ثنايا هذه الدراسة. كما نأمل أن نسمع نتيجة تقديم واستعراض التقرير آراء اللجنة، وتوصياتها، وآراء وتوصيات المؤسسات الأهلية، المحلية والدولية، فيما يتعلق بمدى التزام فلسطين بما جاء في العهد، وبالتحديد ما يلزم لإعمال الحقوق الهامّة التي أتى بها العهد، بشكل متوازن مع متطلبات الاستثمار والاقتصادي، الهامة كذلك.[28]

2. من نافل القول أنّ هناك، في ظل استمرار الاحتلال البغيض، نقص كبير في مقومات الدولة، ومن ذلك السيطرة على مقومات وعناصر ضرورية لاتخاذ سياسات وطنية مستقلة في عدة مجالات، ومنها الاقتصاد. كما أنّ هناك شكوك جدية حول جدوى اتخاذ سياسات من هذا القبيل في ظل استمرار الاحتلال، وسيطرته على كل مفاصل الحياة في الأرض المحتلة، بما في ذلك المعابر الحدودية والسماء وتحت الأرض، وتقطيع أوصال الوطن، والتحكم بحرية التنقل فيها، ومنها واليها. لكن، بالمقابل، الاستسلام للاحتلال ليس خيار.

هل الفقراء يتظاهرون لصالح الأغنياء؟!، النجاح الاخباري، 2018/11/24، متوفر من خلال الرابط: https://nn.ps/news/mqlt-war/2018/11/24/174136 (آخر زيارة في 2018/11/29).

28 وصل ليد الكاتب في منتصف كانون أول 2018 نسخة من مسودة تقرير فلسطين بموجب العهد. النسخة التي بين يدي من التقرير غنية وجديرة بالدراسة.

سلسلة أوراق بحثية حول القانون والاقتصاد

يعمل معهد الحـقـوق في جـامعة بيرزيت وضمن مشروعه البحثي السنوي في سـنته الاولى، والمندرج ضمن عنوان (القانون والإقتصاد) لهذا العام على اعداد أوراق بحثية بهدف دراسة محددات وقيم اقتصاد السوق الاجتماعي، والبحث في طبيعة هـذا النـظـام، وإجـراء مقـاربات نظرية له، والإطـلاع على التـجارب الـمقارنة بهذا الصدد، كما تهدف إلى استقراء المنظومة الـقـانونية الفلسطينية الناظمة لمـوضوع طبيعة الاقتـصاد الفلســطيني والبحث في مدى ارتباطها مع مبادئ ومحددات نظام اقتصاد السوق الاجتماعي