سلسلة الدراسات الاجتماعية
العدد (٦٨)

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
بين متطلبات التنفيذ والرصد الفعال

الدكتور مهند العزة
خبير دولي في حقوق الانسان
وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

حقوق الطبع محفـــــــــــوظة

يجوز الاقتباس من مادة الكتاب بشرط الإشارة إلى المصدر

الطبعة الأولى

٢٠١١م

إن الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي الكاتب أو الجهة ولا تعبر بالضرورة عن رأي المكتب التنفيذي

المكتب التنفيذي

ص.ب ٢٦٣٠٣ المنامة – مملكة البحرين – هاتف ١٧٥٣٠٢٠٢ – فاكس ١٧٥٣٠٧٥٣

البريد الالكتروني: info@gcclsa.org

العنوان على شبكة الانترنت: www.gcclsa.org

سلسلة الدراسات الاجتماعية

سلسلة علمية متخصصة

تعني بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية

تصدر عن
المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الإشراف العام
سالم بن علي المهيري

هيئة التحرير والإعداد
محمود حافظ
جمال السلمان
خليل بو هزاع

العدد (٦٨) ذو الحجة ١٤٣٢ هـ الموافق نوفمبر ٢٠١١م

المحتويـات

	الصفحة
تقديم المدير العام	٧-٨
مقدمة المؤلف	٩-١٤
االفصل الأول – اتفاقية حقوق الأشـخاص ذوي الإعاقـة: النفاذ والتنفيذ	١٥-٨٠
الفصل الثاني – قراءة تحليلية مقارنة في اتفاقيـة حقـوق الأشخاص ذوي الإعاقة مقارنـة بأحكـام الشريعة الإسلامية	٨١-١٤٦
الفصل الثالث – العقد العربي للإعاقة في الميـزان: "مـدى فاعلية النصوص وآفاق التطبيق"	١٤٧-٢٢٨
المراجـــع	٢٢٩-٢٣٠

* * *

تقديم المدير العام

تنفيذاً لقرار مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بتكليف المكتب التنفيذي تنظيم ورشة عمل لتدريب المسؤولين المختصين بالإعاقة بدول المجلس على كيفية إعداد وصياغة التقارير الوطنية في ضوء الالتزامات المترتبة على عملية المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري لها.

عقدت الورشة التدريبية باستضافة كريمة ومشكورة من دولة الإمارات العربية المتحدة ممثلة في وزارة الشؤون الاجتماعية خلال شهر ديسمبر ٢٠١٠م وتمكنت الورشة من تحقيق أهدافها المتمثلة بتعريف المشاركين فيها بالالتزامات المترتبة على الدول التي صادقت على الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري لها والتعرف على كيفية تشكيل اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة تنفيذ الاتفاقية تمهيداً لتكوين اللجنة الخليجية المشتركة للرصد والمتابعة للاتفاقية، والوقوف على الآليات والمعايير والمنهجيات حول كيفية إعداد وكتابة التقارير الوطنية.

وقد اعتمدت الورشة على أوراق عمل تدريبية تولى مسؤولية الإشراف العلمي وإعدادها وتدريب المشاركين عليها الدكتور مهند العزة، الخبير الدولي المختص في حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتولى مشكوراً أيضاً تحويل تلك الأوراق التدريبية إلى مادة عملية شاملة لموضوع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وهي موضوع هذا الإصدار حيث يغطي الاتفاقية الدولية ومتطلبات نفاذها وتنفيذها من

جهة، ويقوم بقراءة تحليلية مقارنة للاتفاقية مع أحكام الشريعة الإسلامية من جهة أخرى، ويضع العقد العربي للإعاقة في ميزان النقد من جهة أخيرة. وبهذا توزعت مادة الكتاب على ثلاثة فصول مستندة على المادة التدريبية للورشة ولكنها مبتكرة في التأليف والتوزيع والشمول لعالم الإعاقة القانوني والحقوقي.

ولا يسع المكتب التنفيذي إلا أن يجدد شكره وتقديره إلى الدكتور مهند العزة على تعاونه المستمر مع المكتب التنفيذي وتحويل المادة التدريبية إلى مادة علمية نوعية وشاملة ومقاربة قانونية لقضايا ومشكلات الإعاقة، والتي ستشكل مرجعاً وإسهاماً علمياً يثري المكتبة العربية.

والله ولي التوفيق،،،

سالم بن علي المهيري

مقدمة المؤلف

ليس أصعب على أمة أو شعب ما، أن يتحول في عقيدته ومعتقده من مفاهيم وقيم استقرت في ضميره الجمعي وغدت مرتكز سلوكياته وتوجهاته المُعبر عنها في كل ما يطبق من ممارسات وما يُتخذ من مبادرات في مجال ما، إلى مفاهيم وقيم جديدة لم تتجذر في ثقافته وسياقه التراثي العام. وقد احتدم الجدل ولا يزال بين علماء الاجتماع وفقهاء القانون ومتخصصو علم الاجتماع القانوني حول بداءة وحقيقة تأثير وتأثر القانون والظاهرة بعضهما ببعض. ففي حين مال اعتقاد البعض إلى أن القوانين هي انعكاس للظواهر والسلوكيات الاجتماعية التي ترسخت معتقداً وممارسة، رأى البعض الآخر أن القانون هو صاحب اليد العليا في التأثير ومنطلق التغيير بحيث تتشكل الظواهر الاجتماعية وتتحول وفقاً لما أراده الشارع وعبر عنه نصوصاً وأحكاما.

وأياً ما كان من أمر الخلاف هذا الذي يضيق المقام عن الخوض في عميق تفصيله وتعقيدات تأويله، فإن مبتغى المقال ومنتهى المنال أن التشريع أياً كان مصدره هو إيذاناً بانطلاق مرحلة من التغيير في اتجاه محدد وصولاً إلى غاية بعينها رمى إليها صانع القرار قصداً ومسلكاً من خلال تلك الأداة السحرية الناظمة للحياة العامة وشؤون الأفراد ألا وهي القاعدة القانونية بخصائصها العريقة الدقيقة. وبهذا المعنى، فإن القانون في مجال سريانه الحيوي يطوي ما سبقه ويحكم ما لحقه، فمن تنكب دربه كان نصيبه التخبط ثم الجمود، ومن واكب ركبه فقد استبانت له سبيل التحرك شطر الغرض المنشود.

ولما كانت قضايا الإعاقة من أكثر المسائل التي تخضع للهوى وما تراكم من موروث ومعتقد اجتماعي مرتكزه التمييز والصور النمطية السلبية، فإنه كان لا بد من ظهور حراك مدني ضاغط بغية إحداث تحول في التوجه والمنظور في التعاطي مع قضايا الإعاقة. وقد تمخض هذا الحراك على مدار عقود عن إنجاز اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون أول ديسمبر ٢٠٠٦ ودخلت حيز النفاذ في أيار مايو ٢٠٠٨ مع إيداع المصادقة رقم عشرين على الاتفاقية لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة.

وقد شكلت الاتفاقية نقطة تحول في الفلسفة والمفاهيم التي تقوم عليها السياسات والبرامج والخطط التي تتعاطى مع قضايا الإعاقة على المستويات المختلفة، فبات من المستقر عليه أن التوجه القائم على الحقوق الذي ينظر إلى الإعاقة على أنها حالة متغيرة من تداخل وتفاعل العوامل الشخصية والعوائق البيئية بمعناها الواسع هو النموذج الذي يجب أن يشكل الإطار النظري والفلسفي للتشريعات والسياسات والخطط والبرامج الدولية والإقليمية والوطنية على حد سواء.

وقد يرى البعض أن ما جاءت به اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة يمثل تطبيقاً لتأثير التشريع في الظاهرة إنشاءً وإلزاما حيث أن الاتفاقية إنما تدفع باتجاه تغيير ما هو قائم من مفاهيم وفهم حول قضايا الإعاقة. ومع ذلك، فرب قائل يقول إن ما جاءت به الاتفاقية من ضرورات التحول إنما هو نتاج لتبلور الظاهرة وتحول المفاهيم شيئاً فشيئاً منذ عقد الثمانينيات حيث ظهرت مبادرات وخطوات عديدة تشير

إلى أن ثمة تحول في الفلسفة في النظر إلى قضايا الإعاقة. ومهما كان من أمر هذه الفرضيات والافتراضات من جانبنا، فإن الثابت أن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة قد فرضت واقعاً جديداً على الصعيد المعرفي والقيمي والتقني في حلبة الإعاقة لا بد للدول من معايشته والتعايش معه.

وقد كانت استجابة الدول العربية وبخاصة دول مجلس التعاون ملحوظة السرعة في تبني الاتفاقية والمصادقة عليها ونشرها في الجرائد الرسمية لكل دولة، الأمر الذي يعكس ولو من الناحية النظرية إرادةً سياسيةً على مستوى القمة للمضي في ركب التحول والتغيير الذي جاءت به الاتفاقية في مبادئها العامة وأحكامها التفصيلية.

وواقع الأمر أن استقراء ما اتخذته بعض الدول العربية من مبادرات في محاولتها الانسجام ومبادئ وأحكام الاتفاقية تشير بجلاء إلى وجود تنازع شديد بين ما ترسخ من مفاهيم وتوجهات طبية رعائية نمطية حول الأشخاص ذوي الإعاقة وقضاياهم، وما تضمنته الاتفاقية من موجهات ومبادئ وأحكام شمولية تدفع باتجاه التحول إلى النهج القائم على الحقوق في النظر والتعاطي مع قضايا الإعاقة ورصد انتهاكات حقوق المعنيين بها. فالعديد من المبادرات الاستباقية والمواكبة لتبني اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لم تحمل من عناصر التحول إلى النهج الحقوقي إلى مسميات وصياغات لا تسمن ولا تغني من جوع حيث بقي التشخيص الطبي والمنظور الخدماتي الرعائي هو سيد الموقف في تلك المبادرات.

وليس خافياً أهمية الاعتبارات السياسية التي تدفع ببعض الدول إلى الانضمام إلى المواثيق والاتفاقيات الدولية مجاراةً لواقع متغير سوف يوصَم كل من يتخلف عنه بأنه يغرد خارج السرب ويتخندق في غياهب الجُب. ومع ذلك، فإن العبرة في نفاذ وتنفيذ النصوص القانونية وطنيةً كانت أو دولية ليست بالنوايا أو بالقصد المصمم عليه، فمن صادق على اتفاقيةٍ أو وثيقةٍ ألزمته، وبات إنفاذها وتنفيذها أمراً واجباً مستوجباً رصده ومسألة متابعته من قصر في تطبيقه.

من هنا وفي مقام حديثنا في هذه الأوراق عن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من حيث المضمون وآليات الإنفاذ والتنفيذ والرصد فإنه لا مناص لصانعي القرار في دولنا العربية إلا أن يُتبعوا ما صادقت عليه دولهم بأفعال وممارسات مصادقةً لما بين يديهم من نص دولي عتيد، الأمر الذي لا يتحقق دون مراجعة وتقييم للواقع السياسي والتشريعي والتنظيمي داخل تلك الدول لاستجلاء ما صلُح منه فيبنى عليه، وما وهن منه فلا يركن إليه. ولما كانت الدول العربية لديها من مقومات التكامل والتفاعل ما ليس لغيرها على الرغم من واقعها الذي يعكس خلاف ذلك، فإنه من المفيد تدارس مكنات ومدى فاعلية العمل الإقليمي العربي أو الخليجي سواءً في تنفيذ أحكام الاتفاقية أو في مجال رصدها ومتابعة تطبيقها، وهذا يتطلب تقييم ما تم اتخاذه من مبادرات وما ينبغي القيام به لمحاكاة أفضل الممارسات والتجارب الإقليمية التي تبنتها مجموعات من الدول التي تشابه سياقه الجيوسياسي.

تستعرض هذه الدراسة أوراق العمل التي تم تدارسها في الورشة التدريبية لإعداد التقارير الوطنية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ضوء الاتفاقية الدولية والتي نظمها المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وبالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة، والتي تبدأ بتناول محتوى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من حيث النشأة والمبادئ العامة والمصطلحات وأبرز النقاط الخلافية التي برزت أثناء مرحلة المفوضات وصياغة الاتفاقية، ثم نتبع ذلك بمقارنة فحوى الاتفاقية ومضامينها مع مبادئ الشريعة الإسلامية التي تعد المصدر الرئيسي للتشريع في معظم الدول العربية. فإذا ما تحقق لنا ذلك، بات لزاماً علينا مناقشة وتبيان أنجع السبل لإنفاذ وتنفيذ أحكام الاتفاقية على الصعيد الوطني، مفصلين من بعد ماهية وكيفية رصد تنفيذ الاتفاقية وطنياً ودولياً، معرجين في خضم ذلك كله على فرص وفوائد وتحديات تبني آلية إقليمية موحدة لرصد تطبيق اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ولما كان التخطيط الجاد والفعال للمستقبل يستوجب حتماً قراءة الماضي قراءةً نقديةً تجلّي الأخطاء فيتم تلافيها والنواقص ليتم تداركها في ما هو قادم من سياسات وخطط ومبادرات أُريد لها أن تكون نبراس التحول وموجه التغيير، فإنه لا يمكننا والحالة هذه، ولا ينبغي لنا أن نختتم ما بدأناه دون الوقوف على أهم مبادرة إقليمية تم تبنيها خلال هذا العقد في مجال الإعاقة ألا وهي وثيقة العقد العربي "لذوي الاحتياجات الخاصة"، حيث سوف نتناول بالتحليل والقراءة النقدية مضمون هذه الوثيقة وحقيقة أثرها على التشريعات العربية وعلى حركة الإعاقة بوجه عام، منتهين إلى اقتراح ملامح خطة عمل إقليمية لمواءمة وثيقة العقد وروح ومبادئ

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتنفيذ هذه الأخيرة تنفيـــذاً فعـــالاً يحقق غرضها ومضمون مبادئها العامة.

ولا يسعني في الختام إلا أن أتقدم بـــوافر الـــشكر وعظـــيم التقـــدير والامتنان لدولة الإمارات العربية المتحدة ممثلـــة فـــي وزارة الـــشؤون الاجتماعية على استضافتها الكريمة لأعمال الورشة التدريبيـــة لإعـــداد التقارير الوطنية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة فـــي ضـــوء الاتفاقيـــة الدولية، وللجهود الكبيرة المبذولة في الإعداد والتحضير لهذه الورشـــة، والشكر موصول للمكتب التنفيذي الذي كان له الفضل الكبير في إنجـــاح أعمالها والخروج بالنتائج والتوصيات المأمولة.

الدكتور مهند العزة

الفصل الأول

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:
النفاذ والتنفيذ

المحتويات

	الصفحة
مقدمـــة	١٩ - ٢٤
المبحث الأول – اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: الإرادة السياسية وقوة النفاذ:	٢٥ - ٣٣
المبحث الثاني – اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، متطلبات التنفيذ وآلياته:	٣٤ - ٥٢
المبحث الثالث – آليات الرصد الوطني والدولي لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:	٥٢ - ٨٠

* * *

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
النفاذ والتنفيذ

مقدمـــــة:

يعد مبدأ سيادة الدولة من الركـــائز التـــي يقـــوم عليهـــا ســـلطان الحكومات، وعنوان إيهابها، وصمام منعتها في مواجهة أي تدخّل محتمل في شؤونها الداخلية. وهذا المبدأ ذاته شكّل ولا يزال عقبةً كؤوداً، طالما حاول فقهاء القانون الدولي فكّ تعقيداتها، بغية تفعيـــل قواعـــد القـــانون الدولي وجعلها ترتقي إلى مصاف القاعدة القانونية المعروفة بعموميتهـــا وتجريدها وإلزامها المستمد من عنصر الجزاء بمعناه الواســـع المقتـــرن بها.

وعلى الرغم من أن القانون الدولي قديم في وجوده، عريـــق فـــي أعرافه ومبادئه، إلا أن إشكالية نفاذه وإلزامه على الـــصعيد الـــداخلي لا تزال مسألة تقف عندها النظريات الفقهية ومحاولات التأصيل والتحليـــل القانونية حائرةً في حين، قليلة الحيلة في أحيان. فكيف يستقيم مبدأ سيادة الدولة بما يتضمنه من غلبة سلطان الدولة وعلو إرادتها في الداخل على أي إرادة أو سلطة خارجية، وخضوع تلك الدولـــة لنـــصوص وأحكـــام صادرة عن المجتمع الدولي، دون أن يقدح في هذا التضاد الظاهر للعيان أن الدولة إذ تخضع لمثل هذه الأحكام وتلكم النصوص، إنما تلزم نفـــسها بما ساهمت في إيجاده وسنّه من حيث كونها طرفا مفاوضاً وعضواً فـــي المجتمع الدولي الذي أصدر تلك النصوص والأحكام؟ فلا ينهض حجـــةً ولا يصح جواباً على هذه المسألة أن كون الدولة طرفـــاً مفاوضـــاً فـــي اتفاقية ما، يجعلها بالضرورة جهة إصدار للنص الدولي، ومن ثم يغـــدو

التزامها به أمراً بديهياً مسلّماً به. فالمساهمة في عملية المفاوضات واقتراح التعديلات وطرح الصياغات، كلها أمور لا تستوجب حتماً وواقعاً تصنيف الدولة على أنها صاحبة قرار في تبني اتفاقية ما أو أنها جهة إصدارها، فهي –أي الدولة- مجرد طرف وعنصر في عملية أطرافها كثر، تتباين قوتهم وسطوة تأثيرهم ومركزية دورهم في عملية صنع القرار على الصعيد الدولي.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، ما عساها أن تكون الضمانات التي يمكن الركون والاطمئنان إليها لإلزام الدولة بنصوص وأحكام صاغتها مجموعة من الدول المتناظرة –من الناحية النظرية على الأقل- في السيادة والاستقلال؟

إن هذا ما دفع فقهاء القانون الدولي والقانون الدستوري إلى وضع سلّم تشريعي يصنّف النصوص القانونية، بحسب قوة إلزامها وفقاً لطبيعتها وجهة إصدارها. فالقانون يعلو اللوائح التي تعلو بدورها على التعليمات والقرارات، ويعلو هذه جميعاً، بما فيها القانون، نصوصُ الدستور. أما النصوص الدولية التي صادقت عليها الدول، فثمة خلاف بين فقهاء القانون بشأنها، فهل تعلو الدستور أم يعلوها؟ ودون الاستغراق في هذا الجدل الفقهي، على أهميته، فإننا نكتفي هنا بالإشارة إلى أن المذهب الراجح يميل إلى تغليب النصوص الدستورية على سواها من النصوص الأخرى، ولو كانت نصوصاً دولية ملزمة.

ويثور التساؤل حول مدى جدوى النصوص الدولية مع مُكنة أن تتعلل الدولة في كل مرة تتنصل فيها من التزاماتها الدولية بتعارض تلك

النصوص مع دساتيرها. فقد يبدو الأمر والحالة هذه، كأنه ضرب من اللغو الذي يجب تنزيه الشارع الدولي عنه.

وواقع الأمر أن فصل الخطاب في هذه المسألة إنما يكمن في ما تعارفت الدول عليه، وما ركنت إراداتها إليه من عُرف تواتر عليه العمل، ومر على إعماله ردح من الزمن وحقب من الأجل، فبات المعروف عرفاً كالمشروط شرطاً في ما بين الدول، من ضرورة احترام النص الدولي وإنزاله منزلة النص الوطني ظاهر الإيهاب واجب الاحترام والاستصحاب. وتأكيدا على هذا المعنى، وإدراكاً من الدول الأعضاء في المجتمع الدولي لأهمية هذا الأمر ودقته، فقد تم تبني اتفاقية دولية تعالج وتنظم التزامات الدول المترتبة على اتفاقيات أو معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف، ذلك كله وفقاً للتفصيل الوارد في اتفاقية فينا ١٩٦٩م الخاصة بنظام الاتفاقيات الدولية، ووجوب احترام ما تقضي به القاعدة الدستورية -التي تتبناها الغالبية العظمى من دول العالم- التي تقضي بأن النص الدولي متى صادقت عليه الدولة بإرادتها الحرة المستنيرة غدا جزءاً غير منفصم العرى عن منظومة تشريعها الوطني، وأحكامه ملزمة واجبة الإنفاذ والإعمال، وما خالفه منسوخ واجب الإبطال[١]. والقول بغير ذلك سوف يجعل من إرادة المجتمع الدولي، الذي يشكل مجموع إرادات الدول مجتمعةً، لغواً لا يستقيم وجلال القانون ورفعة مقامه.

---

(1) http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf.

أثر مبدأ سيادة الدولة على قوة نفاذ النص الدولي:

إذا كان صحيحاً ما سلف ذكره من علو النص الدولي على النصوص الوطنية متى تمت المصادقة عليه، وسرى نصاً وطنياً ينسخ ما عارضه ويعدّل ما يخالفه في بعض أحكامه، فإن مبدأ سيادة الدولة له أثر مثبّط سابق على هذه المرحلة، قد ينال من النص الدولي قبل تبنيه من جانب الدولة، وإصباغها عليه صفة النص الملزم واجب التطبيق على الصعيد الداخلي. وهذا يحدث في مرحلتين محددتين:

أما **الأولى**، فهي مرحلة صياغة النص وإقراره على الصعيد الدولي، حيث تدلي كل دولة بدلوها تعديلاً وحذفاً وتأويلاً. فكلما عرض نص استشعرت إحدى الدول فيه حكماً قد يمس، من قريب أو بعيد، بإحدى الثوابت الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية فيها، سارعت إلى اقتراح تعديل ذلك الحكم أو إلغائه أو إعادة صياغته، ليتماشى مع مصلحتها العليا التي يشكل دستورها الوطني سقفها وسياج حماها.

وأما **المرحلة الثانية**، فهي خطوات المصادقة على النص الدولي، إذ يعترف القانون الدولي للدول الأطراف في أي اتفاقية دولية، بحق التحفّظ على أي حكم وارد فيها، متى قدّرت الدولة الطرف أن هذا الحكم يتعارض مع إحدى مصالحها العليا اقتصاديةً كانت أو سياسيةً أو اجتماعيةً، أو إذا كان فحوى ذلك الحكم يتناقض ومبادئ النظام العام والآداب السائدة فيها. والتحفظ هو إعلان من جانب الدولة عن عدم سريان حكم ما في الاتفاقية في حقها دون أن يخل ذلك بسريان باقي

أحكام الاتفاقية في جانبها، ودون أن يؤثر ذلك في سـريان ذات الحكـم المتحفظ عليه في جانب الدول الأخرى التي لم تتحفظ عليه.

والتحفظ بهذا المعنى، له ضوابط ومعايير تحكمها اتفاقية فينا التـي سبقت الإشارة إليها. ومن أهم تلك الـضوابط، عـدم إخـلال الـتحفظ وتعارضه مع أهداف الاتفاقية والغرض من إصدارها. وفي هذا الجانب، فإنه يجب تفسير غرض الاتفاقية وأهدافها في ضوء تحليل الحكم الوارد عليه التحفظ، وتحليل ما قد يترتب عليه من تعطيل للمبادئ والالتزامات العامة المنصوص عليها في الاتفاقية وروح نص هذه الأخيرة. فإن وجد أن التحفظ يمس بأي من تلكم العناصر والمكونات، وقع باطلاً مـستلزماً رده والطعن عليه بالطرق كافة.

وفي هذا الصدد، يعطي القانون الدولي للدول الأطراف في اتفاقيـة ما حق الاعتراض على أي تحفّظ صادر عن دولة طرف، متى كان هذا التحفّظ ماسّاً بغرض الاتفاقية أو أهدافها أو روحها التي تستـشف مـن مبادئها ومرتكزاتها. وقد شهدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقـة تطبيقات عدة لمثـل هـذه التحفّظـات والاعتراضـات، ومـن ذلـك: الاعتراضات التي سجّلتها العديد من الدول مثل: إسبانيا والسويد وهولندا وغيرها، على التحفّظ الذي أعلنت عنه السيلفادور وأودعته لـدى الأمـم المتحدة مع وثيقة التوقيع على الاتفاقية، وأكدت عليـه حينمـا صـادقت عليها، حيث جاء في هذا التحفّظ: أن السيلفادور تنضم إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في حدود، مع عدم الإخلال بالمبادئ والأعراف

السائدة التي يقرّها الدستور. ووجه الاعتراض من جانب الدول مناطه أن هذا التحفّظ بصيغته المبهمة المطلقة ينطوي على نوايا غير واضحة لدى السيلفادور، في مدى التزامها بأحكام الاتفاقية، بوصفها المرجعية الدولية التي توافقت عليها إرادات الدول في حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتعزيزها، الأمر الذي يمثّل خرقاً ضمنياً لأهداف هذه الاتفاقية والغرض الذي أُصْدرت من أجله. وثمة تحفّظات وبيانات تفسيرية كثيرة أخرى صادرة عن المملكة المتحدة وكوريا وغيرها من الدول لاقت اعتراضات من العديد من الدول الأطراف في الاتفاقية[٢].

وفي معرض حديثنا عن نفاذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتنفيذها في دولنا العربية، فإنه ينبغي بدايةً أن نعرّج على الإرادة السياسية لتلك الدول بوصفها العنصر الأساس في إنفاذ الاتفاقية وتبنيها على المستوى الوطني، ثم لا بد لنا من الولوج في آفاق تطبيق الاتفاقية وآلياتها، ضمن منظومة التشريعات الوطنية، منتهين، بعد ذلك، بتسليط الضوء على آليات رصدها على الصعيد الوطني والدولي. وسوف نقوم بمعالجة هذه القضايا جميعاً في ثلاثة مباحث على التوالي.

---

(2) http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=475.

المبحث الأول - اتفاقيـــة حقـــوق الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة: الإرادة السياسية وقوة النفاذ:

لعله ليس بخاف على كل مراقب للحركة الحقوقية والتنمويـــة فـــي مجال الإعاقة ما أحدثته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقـــة[٣]، منـــذ البدء في عملية صياغتها في أروقة الأمم المتحدة، من حراك مطّرد على الصعد كافة في الدول العربية ودول العالم أجمع. وأكثر ما لوحظ هـــذا الحراك على صعيد مراكز صـــنع القـــرار والإرادة الـــسياسية للـــدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

فقد بادرت بعض الدول، حتى قبل انتهاء اللجنة المخصصة من تبني نص الاتفاقية في صيغته النهائية، إلى أخذ زمـــام المبـــادرة ومراجعـــة تشريعها الوطني المتعلق بقضايا الإعاقة، في محاولة لجسر الفجوة بـــين هذا التشريع وأحكام الاتفاقية، ليس هذا فحـــسب، بـــل إن بعـــض تلـــك المبادرات جاءت تشاركيةً بين الحكومات ومنظمات المجتمـــع المـــدني، وتحديداً منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة. وهذا المسلك المحمـــود مـــن جانب الدول، إنما يعكس إرادةً سياسيةً واضحةً تدفع باتجاه إحداث التغيير على الصعيد الوطني في كل دولة في مجال الإعاقة، على مستوى رســـم السياسات والخطط والبرامج.

وإن استعراضاً سريعاً لخارطة الدول التي صادقت على الاتفاقيـــة من مجموع الدول العربية حتى الآن، لينهض برهاناً ساطع البيان علـــى وجود تلك الإرادة السياسية وجديتها وقوة عزمها.

---

(3) http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml.

الدول الأعضاء	المصادقة على الاتفاقية	المصادقة على البروتوكول الاختياري
دولة الإمارات العربية المتحدة	مصادقة	
مملكة البحرين	مصادقة	
المملكة العربية السعودية	مصادقة	مصادقة
سلطنة عمان	مصادقة	
دولة قطر	مصادقة	
دولة الكويت		
الجمهورية اليمنية	مصادقة	مصادقة

إذاً، فهناك إرادة سياسية لدى الدول العربية تجلت في هذا العدد الكبير نسبياً من المصادقات على الاتفاقية، في هذه الفترة الزمنية غير الطويلة في عرف المصادقة والانضمام إلى الاتفاقيات الدولية.

ويثور التساؤل، من بعد، حول مدى تأثير تلك الإرادة السياسية في تنفيذ أحكام الاتفاقية وتطبيقها على الأرض على الصعيد الوطني؟

في الواقع، إن المرء ليس بوسعه أن ينكر، ولا ينبغي له، ما اتخذ ولا يزال من إجراءات ومبادرات على الصعيد الوطني في معظم الدول

العربية التي صادقت على الاتفاقية، وفقاً للجدول المبين أعــلاه. ومــع تسليمنا بذلك، فإنه لا يمكننا في الوقت نفسه أن نغفل حقيقة أن الكثير من تلكم المبادرات قد جاءت بمثابة ردة فعل غير مدروسة رغبةً في محاكاة واقع دولي وإقليمي فرضته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومــا صاحبها من حراك ليس فقط على المستوى الرسمي، بل على مــستوى منظمات المجتمع المدني محليةً ودوليةً على حد سواء. وقد يقول قائــل: وما الضير في أن يكون الأمر كذلك، طالمــا كانــت تلــك المبــادرات صحيحة الاتجاه سديدة التوجه. والجواب ببساطة على هذا الطرح يكمــن في أن أي مبادرة يجب أن تكون، بالإضافة إلى ما ذكر، سليمة المنطلق واضحة الرؤية، حاملةً بين جنباتها مقومات الاستمرار وعناصر إحداث التغيير على المدى الطويل.

ولن نخوض هنا في تقييم ما تم اتخاذه من مبــادرات فــي بعــض الدول، وقياس مدى توافر تلك المقومات وهذه العناصر فيها، بل سنكتفي بالإشارة إلى أن واقع الحال، حتى الساعة في حلبة التــشريع والتنميــة، ينبئ عن الحاجة إلى مراجعة شاملة للسياسات والقوانين التي تنظم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتعالج قضاياهم. فما زالت محاولات التقريــب بين التشريع الوطني واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقــة مقتــصرةً على محاكاة سطحية، لا تتجاوز استبدال بعض الألفاظ والمسميات، دون تغيير حقيقي وملموس في التوجه والفلسفة التي تقــوم عليهــا سياســات وتشريعات الإعاقة.

إن النفاذ الفعلي لنصوص اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إنما يجسده التحول المأمول في كيفية التعاطي مع قضايا الإعاقة، بوصفها جزءاً غير منفصل عن منظومة حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، فإن القانون، أياً كان مسماه وظاهر نصوصه، لن يكون قانوناً موافقاً للاتفاقية ما لم يتضمن أسس مكافحة التمييز وآليات إنفاذها.

وبعبارة أخرى، إذا كان بوسع الشخص ذي الإعاقة اللجوء إلى جهة ذات اختصاص قضائي للطعن ببطلان أي قرار إداري أو غير إداري صادر عن أي جهة في الدولة، أياً كان اختصاصها، لانطواء ذلك القرار على تقييد أو حد أو إبطال لحق أو حرية ما، أو كان من شأنه الحد من الحق في المشاركة والدمج على أساس الإعاقة، كان ذلك القانون منسجماً وما تنطوي عليه الاتفاقية من مبادئ والتزامات عامة.

ولما كان المثال هو خير وسيلة للإيضاح والإيصال، فإننا نتخذ من الأحكام التي تنظم الحق في العمل للأشخاص ذوي الإعاقة مثالاً ودليلاً على وجاهة ما نذهب إليه من رأي في هذا المقام. فقد بات من المعروف للقاصي والداني أن النسبة المئوية المخصصة لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، أو ما اصطلح عليه في التشريع العربي بـ"الكوتة"، تشكل عماد هذا الحق ومرآته التي من خلالها يحكم المتخصصون، لا وبل أصحاب الشأن أنفسهم على مدى نفاذ القانون وتطبيقه. ففي واقع الأمر ومع تسليمنا بمشروعية الكوتة من حيث إن لها سنداً واضحاً في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مادتها الخامسة، فقرة ٤ التي تنص على أنه: "لا تعتبر التدابير المحددة الضرورية للتعجيل بالمساواة الفعلية للأشخاص

ذوي الإعاقة أو تحقيقها تمييزا بمقتضى أحكام هذه الاتفاقية"، إلا أننا نحاجج بأن النص على الكوتة في التشريعات الوطنية لا يعني، على الإطلاق، أن الدولة تحقق المساواة وتكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة في ممارستهم لحقهم في العمل، بل إننا نذهب إلى ما هو أبعد من ذلك، فنقول إن إعمال الكوتة وتطبيقها لا يستتبع بالضرورة وفاء الدولة بالتزامها المتعلق بكفالة ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقهم في العمل، على أساس من المساواة مع الآخرين دون تمييز.

فالنص على الكوتة بداءةً هو مؤشر واعتراف ضمني من الدولة بأن ثمة مشكلة عجزت عن حلّها بالسبل الاعتيادية، فلجأت إلى النص على الكوتة ملاذاً أخيراً تسعى من خلاله إلى ضمان فرص عمل متساوية للأشخاص ذوي الإعاقة. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن إعمال الكوتة وتطبيقها يجب أن يكون ضمن الأطر التي حددتها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويمكن استخلاص هذه الأطر بسهولة من نص المادة الخامسة، الفقرة ٤ التي سبقت الإشارة إليها، حيث قرنت الاتفاقية التدابير الخاصة بلزومها لتعجيل تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص. وهذا يعني ببساطة، أن الكوتة الموافقة لنص الاتفاقية ومبادئها العامة يجب أن تشتمل على جملة من العناصر والضوابط التي تحقق هذا التعجيل المشار إليه.

فما عساها أن تكون الفائدة من النص على ضرورة تشغيل نسبة ٢ أو ٤ أو ٥ في المائة من الأشخاص ذوي الإعاقة في المؤسسات العامة أو الخاصة، طالما كان ذلك مشروطاً بـ"أن تسمح طبيعة الإعاقة بذلك"،

أو "بما يتوافق وقدرات الشخص ذي الإعاقة"، وما إلى ذلك من العبارات التقييدية التمييزية التي تنطوي عليها معظم التشريعات العربية؟ ثم من هي الجهة التي تحدد ما إذا كانت طبيعة العمل تتعارض أو تناسب الإعاقة؟ ووفقاً لأي أسس ومعايير؟ وإذا ما ظن البعض أن الإجابة على هذه التساؤلات بديهية قائلين إن الأطباء هم المنوط بهم البت في هذه القضايا، كنا أمام توجه طبي رعائي تمييزي يناقض اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصاً ومضموناً. فتحديد الاستطاعة لأي شخص ليس مناطه الحالة الطبية أو الصحية فحسب، بل إن هناك عوامل رئيسية أخرى يجب أخذها بعين الاعتبار، فمن قال إن الشخص الأصم لا يستطيع أن يدرس ويُدرّس مادة الرياضيات والعلوم البيولوجية؟ ومن أعطى لنفسه الحق في تقرير أن الشخص المكفوف لا يمكنه دراسة أو تدريس مادة الكيمياء والرياضيات؟ إن هذه النماذج ليست بدعاً ابتدعناها من عندياتنا، إنما هي حقائق تمشي على الأرض في دول أوروبية وفي الولايات المتحدة الأمريكية. فكيف يكون هناك شخصان لديهما الإعاقة ذاتها وأحدهما قادر، مع وجود إعاقته، على أداء عمل ما، والآخر غير قادر على أداء العمل ذاته بسبب الإعاقة نفسها؟ إن الجواب يكمن في المعيار المتبنى في تحديد مفهوم الإعاقة والمقدرة. ففي الوقت الذي يرزح فيه الأشخاص ذوو الإعاقة في دولنا تحت نير التوجه الطبي وما يتفرع عنه من توجهات ومسلكيات رعائية خيرية غير منصفة، ينعم الأشخاص ذوو الإعاقة في دول أخرى بالتوجه الحقوقي الشمولي، الذي ينظر إلى الإعاقة بوصفها حالة متغيرة تتداخل فيها عوامل عدة يأتي العامل الطبي بينها في آخر سلّم الأولويات. فالشخص ذو الإعاقة البصرية أو الذهنية أو الحركية أو السمعية أو النفسية وغيرها، إذا ما

توافرت له الوسائل التعليمية الملائمة والوسائل التقنية اللازمة لتجاوز العوائق البيئية، غدا شخصاً خارج حالة الإعاقة، في حدود ما تزيله تلك الوسائل من عوائق وما توفره من تهيئة وسبل وصول إلى الحق وممارسته.

وتأكيداً على هذه العناصر والمتطلبات اللازمة لتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص، نصت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في غير موضع على مبدأ تقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة، فاعتبرته ضرورةً لا تستقيم بدونها ممارسة الحق أيا كان للأشخاص ذوي الإعاقة. وللمقتضيات ذاتها، اعتبرت الاتفاقية الامتناع عن تقديم هذه الترتيبات أو إنكارها شكلاً من أشكال التمييز المحظور ممارسته والواجب مناهضته، وذلك وفقا لما جاء في نص المادة الثانية من الاتفاقية. فعدم تقديم الترتيبات التيسيرية هو حرمان ضمني من ممارسة الحق. فما جدوى الاعتراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل مثلاً، إذا لم تقدم لهم الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق؟ فهل يعقل أن تعترف الدولة لمواطنيها بالحق في التنقل، ثم لا توفر لهم وسائل النقل الملائمة؟ وهل يستقيم الادعاء بكفالة الحق في العمل مع عدم توفير آليات تنظم هذا الحق ووسائل تضمن ممارسته؟ فالقلم والقرطاسية والمكاتب والمرافق بأبوابها وأدراجها ووسائل السلامة فيها، كلها من مستلزمات ممارسة الحق في العمل في قطاعات كثيرة ومتنوعة، والأمر ذاته بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، فلغة الإشارة وقارئ الشاشة الناطق للمكفوفين والمنحدرات لمستخدمي الكراسي المتحركة، كلها وسائل لازمة لممارسة ذات الحق، ولا يصح القول، بعد ذلك، بأن تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص في

ممارسة الحق في العمل أو أي حق آخر، متوقفة على ما تسمح به طبيعة الإعاقة أو طبيعة العمل.

وبعد هذا الإيضاح المسهب، وعوداً على بدء، فإننا نطرح السؤال الآتي: هل هناك نصوص في التشريعات العربية قرنت الكوتة في العمل بشرط تقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة بمفهومها الوارد في الاتفاقية، بمعزل عن طبيعة الإعاقة أو "ما تسمح به قدرات الشخص"؟ في الواقع، إن هناك نموذجين فقط في العالم العربي حاول المشرع من خلالهما تدارك هذه المسألة، إلا أن التوفيق الكامل لم يكن حليفهما. فقد نص قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم ٣١ لسنة ٢٠٠٧ الأردني على ضرورة تقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة، وذلك في مادته الرابعة فقرة ج بند ٤، إلا أن هذا النص جاء أيضا مسبوقاً في البند ٣ بالعبارة التمييزية المعتادة: "شريطة أن تسمح طبيعة العمل بذلك". وهذا القيد كما سلف البيان، يفرِّغ النص من معناه ويذهب أدراج الرياح بمحتواه. أما المشرع اللبناني، فقد أبطل بمقتضى مرسوم صادر عن رئيس الوزراء كل شرط يتعلق بالحالة الصحية أو الإعاقة للمتقدمين إلى عمل ما في أي مؤسسة عامةً كانت أو خاصة. إلا أن المشرع لم يأتِ على ذكر الترتيبات التيسيرية المعقولة بوصفها التزاماً على صاحب العمل، مما يجعل هذه الخطوة، على أهميتها وقيمتها، منقوصةً غير ذات جدوى في تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص في سوق العمل.

يتضح إذاً أن المشرعين العرب في مجال الإعاقة يرددون ذات المقال وينسجون على نفس المنوال، فلا هم سلكوا سبيل التغيير المنشود

فتخلّصوا مما تفرضه النظريات الرعائية الطبية من أغلال وقيود، ولا هم ألْفوا ما ورثوه وعلى حاله تركوه، بل أعملوا فيه التحوير والتغيير على غير هدى أو كتاب منير، فجاءت بعض المحاولات التشريعية الإصلاحية مناقضةً لروح الاتفاقية، نبراس التجديد، وموافقةً لما زُعم هجره من توجه رعائي طبي تمييزي تليد.

ربما بات جلياً للعيان واضحاً في الأذهان غنياً عن البيان أن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تحظى بنفوذ الإرادة السياسية التي سارعت إلى المصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية أو ما ماثلها في الدول العربية المختلفة، وإذ ينتهي بنا المقام في هذا الجزء من البحث عند حقيقة كون الإرادة السياسية، على أهميتها وضرورتها بوصفها عنصراً أساساً وخطوة مبدئيةً لا يمكن سلوك سبيل تبني الاتفاقية بدونها، لم تفلح بعد في إحداث التغيير المراد وتقليص الفجوة بين مبادئ الاتفاقية وروحها ومنظومة التشريعات الوطنية على اختلاف درجاتها وصنوفها نجد أنفسنا أمام حالة نفاذ للاتفاقية وسريان نشأ مع لحظة المصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، ولسنا في معرض تنفيذ لأحكامها وترجمتها واقعاً ملموساً تنشأ بمقتضاه مراكز قانونية وتترتب عليه التزامات متبادلة ومسؤوليات محددة وحقوق مؤكدة.

ولما كان ذلك كذلك، فإنه صار لزاماً علينا أن نتصدى لبيان آليات تنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على الصعيد الوطني، وهذا ما نتولى تبيانه حالاً.

المبحث الثاني - اتفاقية حقوق الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة، متطلبـــات التنفيذ وآلياته:

لقد نصت المادة الرابعة والفقرة الأولى من المادة ٣٣ من اتفاقيـــة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على جملة من الأحكام يجب الأخـــذ بهـــا بوصفها دليلاً مرشداً للدول الأطراف على سبل تنفيـــذ الاتفاقيـــة علـــى الصعيد الوطني، بعد تحقق نفاذها على التفصيل الذي ما لبثنا أن أوردناه آنفاً.

وإن نظرةً فاحصةً إلى محتوى المادة الرابعة والمادة ٣٣ الفقرة ١ من الاتفاقية تبين أن الشارع الدولي قد صنّف متطلبات تنفيـــذ الاتفاقيـــة تصنيفاً دقيقاً، بحسب أولوياتها وتسلسلها المنطقي الذي تفرضه ضرورات التطبيق العملي والعلمي للنص القانوني.

فقد بادرت المادة الرابعة في فقرتها الأولى إلى التأكيـــد علـــى أن السبيل المبين لتنفيذ الاتفاقية إنما يتأتى مـــن خـــلال الإعمـــال الكامـــل والمتكامل لمبادئ حقوق الإنسان، دون أن يعتور ذلك وصمة انتقـــاء أو شائبة ابتسار أو اجتزاء.

وفي معرض بيانها لآليات تحقيق هـــذا المبتغـــى، أوردت المـــادة الرابعة مجموعةً من الالتزامات التي يتوجب على الدول الأطراف القيام بها لضمان ترسيخ مفاهيم حقوق الإنسان في كل ما يخـــص الأشـــخاص ذوي الإعاقة.

ويمكن تصنيف هذه الالتزامات التي تشكل في جوهرها آليات تنفيذ الاتفاقية مع ما أوردته الفقرة ١ من المادة ٣٣ إلى خمس فئات رئيسية نجملها على النحو الآتي:

الفئة الأولى - الآليات التشريعية والإدارية:

تختص تلك الآليات بتنظيم الحقوق وكيفية ممارستها على نحو يضمن المساواة وعدم التمييز على أساس الإعاقة أو على أي أساس آخر. وفي هذا الصدد، نصت الفقرة ١ من المادة الرابعة في جملة أحكامها على أنه: "١ - تتعهد الدول الأطراف بكفالة وتعزيز إعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة دون أي تمييز من أي نوع على أساس الإعاقة. وتحقيقاً لهذه الغاية، تتعهد الدول الأطراف بما يلي:

(أ) اتخاذ جميع التدابير الملائمة، التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير، لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية.
(ب) اتخاذ جميع التدابير الملائمة، بما فيها التشريع، لتعديل أو إلغاء ما يوجد من قوانين ولوائح وأعراف وممارسات تشكل تمييزاً ضد الأشخاص ذوي الإعاقة.
(ج) مراعاة حماية وتعزيز حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة في جميع السياسات والبرامج".

يتضح من هذا النص أن الشارع الدولي قد وضع على سلم أولوياته ترتيب التزام على عاتق الدول الأطراف، مؤداه قيام تلك الدول بمجموعة من الإجراءات والتدابير التي من شأنها كفالة تنفيذ الاتفاقية في جوهرها ومبتغاها العام الرامي إلى ترسيخ مبادئ حقوق الإنسان وانعكاسها نصًا وممارسةً على الأرض. وقد وضع الشارع لهذه الغاية نماذج من الآليات التنفيذية التي يمكن من خلالها بلوغ هذا الأرب.

فقد استهل النص بحتمية اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية اللازمة لإعمال طوائف الحقوق المختلفة الواردة في نص الاتفاقية، فالمصادقة والنشر في الجريدة الرسمية لا يمثل منتهى المقال ومبلغ المنال، بل إن هذه الخطوة تستلزم حتماً استتباعها بخطوات تترجم النية المعلنة من جانب الدولة المعبر عنها بموجب المصادقة والنشر، والقول بخلاف ذلك والوقوف عند تبني الاتفاقية رسمياً وبروتوكولياً يجعل الأمر كله بمثابة عزم وقصد، ليس له في القانون ولا في الواقع العملي وزن والتدابير التشريعية والإدارية صنوان وإن كانا يختلفان في الطبيعة والغرض.

ففي حين تنصب التدابير التشريعية على وضع الأطر القانونية اللازمة لتنفيذ أحكام الاتفاقية وفقًا لما جاء في النص السابق، الأمر الذي يفترض قيام الدولة بتهيئة منظومة التشريع الوطني لديها من خلال قوالب قانونية مرنة فعالة صالحة لأن تندرج فيها أحكام الاتفاقية، بحيث تنتقل بهذه الأخيرة من متشابه المجمل إلى مُحكَم المفصّل، ومن مطلق العموم إلى منضبط الخصوص، وفقاً لفنون الصياغة التي يعرفها أهل القانون وخاصته، تشكل التدابير الإدارية أداة تحويل التدابير التشريعية إلى

إجراءات وممارسات تنشأ عنها مراكز قانونية ووقائع عملية مُعاينةً ومُعيشة. فاللوائح والنظم والتعليمات، كلها تدابير إجرائية تترجم إرادة المشرع إلى واقع ملموس، يؤكد هيبة الدولة وسلطانها الذي يتجلى في إنفاذ وتنفيذ ما تسنه من قوانين، من خلال تلك الأدوات الإجرائية.

وإذا علمنا أن الآفة التي تفت في عضد حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تكمن في رداءة النصوص، وعدم تفعيلها من خلال اللوائح التنفيذية والنظم والتعليمات الإدارية[٤]، بات جلياً وجاهة هذا التوجه من جانب المشرع الدولي في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وفقًا لما جاء في نص البنود أ-ب-ج، من الفقرة ١ من مادتها الرابعة.

الفئة الثانية - آليات تتعلق بمناهضة الممارسات التمييزية:

إن من مسلمات المنطق ومقتضياته أن تأتي الممارسات والتطبيقات الواقعية مصدقةً لما بين يديها من نصوص تشريعية وتدابير إدارية، مرامها تنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصاً وحكماً.

وفي هذا الاتجاه، نصت المادة الرابعة فقرة ١ في البندين (د) و(هـ) على: "(د) الامتناع عن القيام بأي عمل أو ممارسة تتعارض وهذه الاتفاقية وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق معها

---

[4] د. مهند العزة، النصوص القانونية للإعاقة بين الفاعلية والتفعيل، دراسة تحليلية مقارنة لظاهرة عدم فاعلية النصوص القانونية للإعاقة في منطقة الشرق الأوسط، ٢٠١٠، الناشر: مشروع رصد قضايا الإعاقة لمنطقة الشرق الأوسط.

(هـ) اتخاذ كافة التدابير المناسبة للقضاء على التمييز على أساس الإعاقة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة خاصة".

والواقع أن هذه النصوص تضع أُنمل الشفاء على بيت الداء الذي يسري في الجسد التشريعي، في الكثير من دول العالم التي يتخذ بعضها من المصادقة على المواثيق الدولية وسيلةً لتعزيز المواقف وتحسين السمعة على الصعيد الدولي، فيأتي انضمامها إلى ركب الاتفاقيات الدولية انضماماً صورياً لا يصدّقه الواقع، ولا تعكسه الممارسات على الأرض.

من هنا، جاء التأكيد على ضرورة أن تلتزم الدولة الطرف في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بعدم القيام بأي ممارسة تتعارض مع أحكام الاتفاقية أو مبادئها أو روحها. فمن غير المستساغ واقعاً وقانوناً، ادعاء دولة ما التزامها الكامل بنصوص الاتفاقية، بما في ذلك مبدأ الدمج والمشاركة والإشراك للأشخاص ذوي الإعاقة، ثم تمضي من بعد بلا كابح في إنشاء المراكز الإيوائية والمعاهد الخاصة لتعليم أو تدريب الأشخاص ذوي الإعاقة في بيئات منعزلة منفصلة عن المحيط الاجتماعي. فالدولة وفقاً لنص البند (د) من الفقرة ١ من المادة الرابعة آنفة الذكر، يتوجب عليها الامتناع عن إتيان أي مسلك قانوني أو إداري من شأنه الإخلال بأي من أحكام الاتفاقية أو مبادئها العامة. ولتحقيق هذه الغاية، فإن الدول الأطراف في الاتفاقية مطالبة بتوخي التناغم والانسجام الكامل مع نصوص الاتفاقية من خلال إعمال القياس والمراجعة المستمرة لبرامجها وسياساتها وتشريعاتها المتعلقة بالإعاقة، مراجعةً متعمقةً منطلقها التحليل والتأصيل، ومنتهاها التآلف مع ما ورد في الاتفاقية دون

توسع في الاجتهاد أو التأويل بحجة خصوصية البلد واختلاف الثقافة وطبيعة المجتمع. فالحذر الحذر من مثل هذه التبريرات التي طالما اتخذت ذريعةً لانتهاك الحقوق وسلب الحريات وفرض الإملاءات، ليس فقط على الأفراد، بل حتى على الدول والشعوب، وفي سنن الأولين وواقع المعاصرين، عبرة وآية.

وزيادةً في الحرص من جانب الشارع الدولي على تعزيز الاتفاقية وتحقيقا لغرض إصدارها وتبنيها، فقد فرض على الدول الأطراف التزاماً محورياً بمناهضة الممارسات التمييزية على اختلاف أنواعها وأنماطها، سواء كانت صادرةً عن جهة عامة أو مؤسسة خاصة أو حتى عن فرد بعينه. وهذا أمر مستلزم واجب الإنفاذ لترسيخ مبادئ الاتفاقية وتوطيد أركانها في منظومة التشريع والسياسات الوطنية. ويتمثل سبيل الدولة في تحقيق ذلك في إنشاء آليات من الرقابة والرصد الفعّال على المستوى الوطني وإرساء التطبيقات والسوابق القضائية السديدة وتعزيزها لتكون الحارس الأمين على حقوق الإنسان وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحرياتهم الأساسية كما أرادها الشارع الدولي ومن قبله الشارع الدستوري الذي لا يمكن بحال أن يسبغ صفة المشروعية على أي ممارسة تنطوي على أي شكل من أشكال التمييز مباشراً كان أو غير مباشر ومهما كانت التبريرات أو المسوّغات المسوقة، وذلك كله على التفصيل الذي سوف نورده لاحقاً حينما نعالج آليات الرصد الوطني بوصفها من متطلبات التنفيذ الفعّال لنصوص اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

الفئة الثالثة - آليات التمكين:

لم تقف اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عند حد إلزام الدول الأطراف بمواءمة تشريعاتها وضبط ممارساتها ومن يقع تحت سلطتها بما يوافق أحكام الاتفاقية ويكبح جماح التمييز على أساس الإعاقة في كل منحى ومجال، بل جاوزت الاتفاقية ذلك لتلزم الدول الأطراف بضرورة تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية على أساس من المساواة مع الآخرين. ويأتي هذا المسلك من جانب الشارع الدولي عاكساً لسداد الرأي وحصافة الفكر والتوجه.

إن الأشخاص ذوي الإعاقة متساوون مع غيرهم في الحقوق، من حيث الاعتراف باكتسابهم إياها وحقهم في التمتع بها تمتعاً كاملاً غير منقوص، الأمر الذي يستتبع كفالة ممارسة تلك الحقوق دون تمييز وعلى أساس من المساواة مع الآخرين. وقد سبقت الإشارة إلى أنّ الأشخاص ذوي الإعاقة لا يختلفون عن غيرهم في هذا الصدد، إلا من حيث طبيعة الوسائل اللازمة لممارسة بعض هذه الحقوق. وقد أسلفنا بيان ذلك كله في المبحث الأول من هذا البحث ونحن في معرض حديثنا عن ضرورة تبني الدول الأطراف للفلسفة، والتوجه الذي قامت عليه الاتفاقية تحقيقاً لمبتغاها وكنه فحواها، وما تطرقنا له من تفصيل وتأصيل لمبدأ الترتيبات التيسيرية المعقولة، حيث انتهى بنا المقام إلى أنّ الاختلاف في وسيلة ممارسة الحق لا يمكنه بحال أن ينهض حجةً ومسوغاً يبرر الانتقاص منه أو تقييد ممارسته أو الحرمان منه بالكلية.

وإدراكاً من الشارع الدولي لخصوصية هذه المسألة في مجال الإعاقة وأثرها على نطاق الحماية المقررة لحقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة الذين مورس ضدهم أشكال من التمييز ولا تزال، تحت ستار الاحتياجات الخاصة والوسائل الخاصة والبيئات الخاصة، إلى آخر كل ما هو خاص كما يرتئيه هواة واختصاصيو الخصوص والتخصيص والاختصاص وغيرهم من المتخصصين في مثل تلك التخصصات! فقد نصت الاتفاقية بجلاء على أن الدول الأطراف ملتزمة بتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم الواردة في هذه الاتفاقية، تمكيناً يحقق تكافؤ الفرص والمساواة مع الآخرين. وقد أوردت الاتفاقية هذا الالتزام الجوهري واضعةً له آليات واضحة، تقوم الدول من خلالها بكفالة التمتع الكامل للأشخاص ذوي الإعاقة بحقوقهم وحرياتهم الأساسية دون تمييز أو انتقاص، وذلك كله وفقاً لما نصت عليه البنود (و) (ز) (ح) (ط) من الفقرة ١ من المادة الرابعة التي ما زلنا نعيش في ظلالها، حيث نصت تلكم البنود على: "(و) إجراء أو تعزيز البحوث والتطوير للسلع والخدمات والمعدات والمرافق المصممة تصميما عاما، كما تحددها المادة ٢ من هذه الاتفاقية، والتي يفترض أن تحتاج إلى أدنى حد ممكن من المواءمة وإلى أقل التكاليف لتلبية الاحتياجات المحددة للأشخاص ذوي الإعاقة، وتشجيع توفيرها واستعمالها، وتعزيز التصميم العام لدى وضع المعايير والمبادئ التوجيهية (ز) إجراء أو تعزيز البحوث والتطوير للتكنولوجيات الجديدة، وتعزيز توفيرها واستعمالها، بما في ذلك تكنولوجيات المعلومات والاتصال، والوسائل والأجهزة المساعدة على التنقل، والتكنولوجيات المُعينة الملائمة للأشخاص ذوي الإعاقة، مع إيلاء الأولوية للتكنولوجيات المتاحة بأسعار معقولة (ح) توفير معلومات سهلة

المنال للأشخاص ذوي الإعاقة بشأن الوسائل والأجهزة المساعدة على التنقل، والتكنولوجيات المُعينة، بما في ذلك التكنولوجيات الجديدة، فضلا عن أشكال المساعدة الأخرى، وخدمات ومرافق الدعم (ط) تشجيع تدريب الأخصائيين والموظفين العاملين مع الأشخاص ذوي الإعاقة في مجال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية لتحسين توفير المساعدة والخدمات التي تكفلها تلك الحقوق".

وبمعزل عن رأينا في هذه الصياغة التي يعوزها شيء من الدقة والتمحيص والتي قد يكون للترجمة دور فيها، حيث أنه لنا ملاحظات ومآخذ كثيرة على النص العربي للاتفاقية، فإن جملة ما تورده تلك البنود يصب في اتجاه تهيئة الظروف البيئية المحيطة، وجعلها متاحةً للجميع بمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة، وذلك من خلال ما يعرف بمبدأ التصميم العام الذي عرّفته الاتفاقية في مادتها الأولى وبينت عناصره، حيث يقضي هذا المبدأ بضرورة أن تكون السلع والخدمات وما يرتبط بها من مرافق مهيئةً للأشخاص ذوي الإعاقة بالقدر نفسه كما هي لغيرهم، إذ يجب أن يراعى عند تصميم أي سلعة أو خدمة تنوع وسائل الأفراد في استخدامها، فكما أن الأسواق والمرافق التجارية الكبرى والمطارات مثلاً، توفر إلى جانب السلم الاعتيادي، المصاعد والسلالم الكهربائية المتحركة، بحيث يستخدم كل شخص في تنقّله بين ردهات وطبقات المباني الوسيلة التي تلبي احتياجه وتحقق له النفع الأكبر والتمتع الأكمل، فإن هذه المرافق ملزمة بتوفير المنحدرات الآمنة التي تمكّن الأشخاص من ذوي الإعاقات الحركية من دخولها والتجول فيها بخصوصية واستقلالية، والشيء نفسه يقال عن الإشارات الإرشادية التي يجب أن يتم

توفيرها بأشكال التهيئة المختلفة، فكما هي متاحة بالخط المقروء عياناً، لابد من إتاحتها بالخط المقروء باللمس (طريقة بريل) للأشخاص المكفوفين، وبلغة الإشارة للأشخاص الصم، وهكذا دواليك في كل ما هو مخصص للتمكين من ممارسة حرية أو حق ما والتمتع والانتفاع بما يترتب على ذلك من خدمات انتفاعاً كاملا. وهذه القراءة لنص البند (و) من الفقرة ١ من المادة الرابعة، تستقيم وما يرتبط به من نصوص أخرى في الاتفاقية، بدءًا من المادة ٢ الخاصة بالتعريفات، مروراً بالمادة ٣ حيث المبادئ العامة بما فيها مبدأ التهيئة البيئية، وقوفاً على نص المادة الرابعة الذي نحن بصدده الآن، وانتهاءً بنصوص المواد ٥ و ٩ وسائر مواد الاتفاقية التي يتضمن جلّها معنى التهيئة العامة بوصفها من متطلبات ممارسة الحقوق والتمتع بها.

ولا يقف دور الدولة في كفالة التمكين من ممارسة الحق عند تهيئة البيئة بمعناها الواسع، بل إن هذا الدور ينسحب ليشمل تشجيع البحث العلمي بهدف تطوير وسائل ممارسة الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص ذوي الإعاقة، بهدف تحقيق الحد الأقصى من المساواة وتكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع كافةً دون تمييز على أساس الإعاقة أو على أي أساس آخر، وهذا ما يوضّحه نص البندين (ز) و(ح) من الفقرة ١ من المادة الرابعة السالف ذكرهما. ومما يسترعي الانتباه ويلفت النظر ما أورده البند (ط) من الفقرة نفسها، حيث أكد على التزام الدولة بتوفير كادر مؤهل لتعزيز وإعمال الحقوق الواردة في هذه الاتفاقية، وهذا أمر لا يمكن تصور إنفاذ أو تنفيذ أي نص دولياً كان أو وطنياً دون تحقيقه وتوفيره، فسياسات وقوانين العمل والتعليم والصحة والمرور وغيرها،

كلها تنطوي على أحكام يحتاج تطبيقها إلى فنيات ومعارف وتقنيات لا بد من الإلمام بها والتخصص فيها، ومهارات لا بد من اكتسابها وتأهيل فريق يقوم على تطبيقها. وتجدر الإشارة هنا إلى أن صياغة هذا البند جاءت متميزةً وفريدةً في تبيان أن المقصود بتأهيل وتدريب هذا الكادر، إنما هو تحسين المساعدة والخدمات المبنية على الحقوق الواردة في الاتفاقية، وبذلك يكون الشارع الدولي قد بين بما لا يدع مجالاً للشك أن ثمة فرقاً واضحاً وجوهرياً بين الحق وما يتفرّع عنه من خدمات هي في حقيقتها ترجمة لمحتوى ذلك الحق. وهذه المسألة تلتبس على الغالبية الساحقة من المشرعين وواضعي السياسات في العديد من دول العالم، إذ إن أساس الخلل في رأينا في مجال الإعاقة، إنما يكمن في الخلط بين كنه الحقوق وما يترتب ويتفرع عنها من خدمات، فترى الاتجاه العام يتحدّث عن خدمات وأشكال من المساعدة على أنها هي محور البرامج والسياسات وعمادها، الأمر الذي يفضي حتماً إلى إغفال جانب عدم التمييز ومناهضته، بل إن القارئ ليرى عجباً وهو يتأمل بعض قوانين الإعاقة التي قلّما تتعاطى مع قضايا التعليم والصحة والعمل وحرية التعبير والتنقل وغيرها من الحقوق والحريات الأساسية، بوصفها من طوائف حقوق الإنسان ومبادئه، بل يتم تناولها على أنها خدمات يغلب عليها الطابع الرعائي الخيري، وهذا التوجه تحديداً هو مكمن الداء وأصل العلة في مجال الإعاقة[٥].

---

[5] د. مهند العزة، النصوص القانونية للإعاقة بين الفاعلية والتفعيل، دراسة تحليلية مقارنة لظاهرة عدم فاعلية النصوص القانونية للإعاقة في منطقة الشرق الأوسط، ٢٠١٠، الناشر: مشروع رصد قضايا الإعاقة لمنطقة الشرق الأوسط.

وفي معرض التمكين من ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة، نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة على أنه: "فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتعهد كل دولة من الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة بأقصى ما تتيحه الموارد المتوافرة لديها، وحيثما يلزم، في إطار التعاون الدولي، للتوصل تدريجياً إلى إعمال هذه الحقوق إعمالاً تاماً، دون الإخلال بالالتزامات الواردة في هذه الاتفاقية والواجبة التطبيق فوراً، وفقاً للقانون الدولي".

وتشكل هذه الصياغة نوعاً من التسوية السياسية لمسألة شائكة ثار الجدل حولها، بين الدول النامية ونظيراتها المتقدمة، حيث احتجّت الدول النامية بضعف الموارد والإمكانيات اللازمة لتنفيذ التزاماتها المنصوص عليها في الاتفاقية، معبّرةً عن حاجتها الماسة لتحقيق ذلك إلى دعم ومساعدة الدول المتقدمة التي قطعت شوطاً لا بأس به في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ومن جانبها، عبّرت الدول المتقدمة عن قلقها إزاء هذا التوجه الذي قد يحمّلها أعباءً ماليةً وتقنيةً كبيرة، فضلا عن خشيتها من أن تتخذ بعض الدول من هذه المسألة ذريعةً ومسوغاً للتنصل من الالتزامات التي تفرضها الاتفاقية. فجاءت هذه الصياغة محققةً للتوازن بين وجهتي النظر، مؤكدةً على أهمية التعاون الدولي لتفعيل نصوص الاتفاقية، غير مغفلة عدم جواز تنصل الدول من التزاماتها بتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية بما يتوافر من موارد وما قد تقوم الدول المتقدمة بتقديمه من دعم ومساعدة في هذا الصدد. والمعنى ذاته تم التأكيد عليه في نص المادة ٣٢ من الاتفاقية التي نصت على أنه:

١- تسلم الدول الأطراف بأهمية التعاون الدولي وتعزيزه، دعماً للجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق أهداف هذه الاتفاقية ومقصدها، وتتخذ تدابير مناسبة وفعالة بهذا الصدد فيما بينها، وحسب الاقتضاء، في شراكة مع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة والمجتمع المدني، ولا سيما منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة. ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

(أ) ضمان شمول التعاون الدولي الأشخاص ذوي الإعاقة واستفادتهم منه، بما في ذلك البرامج الإنمائية الدولية.
(ب) تسهيل ودعم بناء القدرات، بما في ذلك من خلال تبادل المعلومات والخبرات والبرامج التدريبية وأفضل الممارسات وتقاسمها.
(ج) تسهيل التعاون في مجال البحوث والحصول على المعارف العلمية والتقنية.
(د) توفير المساعدة التقنية والاقتصادية، حسب الاقتضاء، بما في ذلك عن طريق تيسير الحصول على التكنولوجيا السهلة المنال والمُعينة وتقاسمها، وعن طريق نقل التكنولوجيا.

٢- لا تمس أحكام هذه المادة التزامات كل دولة طرف بتنفيذ ما عليها من التزامات بموجب هذه الاتفاقية".

الفئة الرابعة - آليات الإشراك في عمليات صنع القرار:

إن فاعلية أي نص تشريعي أو سياسة ما تكمن في مدى تحقيقها لمبدأ الإشراك والمشاركة في صياغتها وتنفيذها. وقد حرصت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على تأكيد هذا المبدأ الأساس في غير موضع في موادها المختلفة. ففضلاً عن إيراد هذا المبدأ في المادة الثالثة بوصفه من مبادئ الاتفاقية وركائزها العامة التي ينبغي أن تنعكس بوضوح وجلاء، في كل ما يتعلق بقضايا الإعاقة، فقد نصت الاتفاقية على ضرورة أن ينسحب هذا المبدأ على المراحل المختلفة لوضع السياسات والبرامج والخطط والتشريع، بدءاً من مرحلة التصميم والصياغة، مروراً بعملية التنفيذ والتطبيق، وانتهاءً برصد تلك السياسات وما يتفرّع عنها من نصوص قانونية وإجرائية[٦].

وقد جاء نص الفقرة الثالثة من المادة الرابعة قاطع الدلالة على أن مبدأ إشراك ومشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في عمليات صنع القرار، بما في ذلك تنفيذ القوانين والسياسات هو من آليات التنفيذ الفعّال لأحكام الاتفاقية والوسيلة الأمثل لضمان وكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية تمتعاً كاملاً غير منقوص، حيث نصت هذه الفقرة على أنه: ""تتشاور الدول الأطراف تشاوراً وثيقاً مع الأشخاص ذوي الإعاقة بمن فيهم الأطفال ذوو الإعاقة، من خلال المنظمات التي تمثلهم، بشأن وضع وتنفيذ التشريعات والسياسات الرامية

---

(6) البند "س" من ديباجة الاتفاقية، المادة ٣ فقرة "ج" المادة ٤ فقرة ٣، المادة ٢٩، المادة ٣٣ فقرة ٣.

إلى تنفيذ هذه الاتفاقية، وفي عمليات صنع القرار الأخرى بشأن المسائل التي تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، وإشراكهم فعليا في ذلك".

وقد يلاحظ القارئ أننا قد استخدمنا لفظي: الإشـــراك والمـــشاركة تباعاً، ونحن نتحدث عن هذا المبدأ المحوري في عمليات صنع القـــرار وتنفيذها وهذا ليس ضرباً من الفزلكة اللغوية أو السفسطة التي نتّهم نحن رجال القانون بها أحياناً، بل هو تمييز مقصود لأن كل من اللفظين لـــه مدلول ومقتضيات مختلفة.

فالإشراك هو مسؤولية الدولة ويقع عليها عبء تحقيقه من خـــلال دعوة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم إلى أن يكونوا أطرافاً فـــاعلين في عملية وضع السياسات والقوانين وتنفيذ البرامج والخطط المتفرعـــة عنها وسبيل الدولة إلى ذلك آليات تخطيط مرنة ديمقراطية تسمح بتبادل وجهات النظر والاستماع إلى أصحاب الشأن، وأخذ آرائهم وتوصـــياتهم مأخذ الجد، وإدراجها فيما يُتخذ من قرارات على الصعيد الوطني.

أما المشاركة، فهي مسؤولية أصحاب القضية أنفسهم من الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم حيث يتوجب عليهم أخذ زمام المبادرة، لتأكيـــد ثقلهم وقوتهم السياسية والاجتماعية وقيمتهم المعرفية بوصـــفهم مـــصدر المعرفة والخبرة في كل ما يتعلق بحقوقهم وقضاياهم، ثم هم مـــن بعـــد، ملزمون بأن يكونوا عنصراً فاعلاً في عملية تنفيـــذ ورصـــد القـــوانين والسياسات التي تمسّهم. وهذا لن يتأتى تحقيقه إلا إذا مـــا قامـــت تلـــك المنظمات بتطوير معارفها القانونية والاستراتيجية واكتـــسبت مهـــارات

التخطيط الفعّال حتى يتسنى لها المشاركة بفاعلية في عمليات صنع القرارات وتنفيذها. وإننا لنعتقد جازمين أن كلمتي "فعّال وبفاعلية"، هما مناط تحقق المشاركة والإشراك كما أرادتها الاتفاقية وأكدت عليها غير مرة في نصوص موادها المختلفة.

وفي واقع الأمر، سوف يعود التخطيط التشاركي بالفائدة على أطراف العملية التخطيطية كلهم، فالدولة سوف تنأى بنفسها عن شبهة التفرد في عملية صنع القرار وإقصاء أصحاب الشأن عنها، ثم إن صانعي القرار بحاجة ماسة لمعرفة دقائق وتفاصيل المسائل التقنية والفنية التي تخص الأشخاص ذوي الإعاقة، الأمر الذي لا يمكن أن يتحقق بغير استشارة وإشراك أصحاب الشأن الذين خبروا هذه المسائل وعايشوها معايشةً كاملةً لحظةً بلحظة.

أما مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة الفعّالة، فإنها سوف تجعلهم طرفاً مؤثراً في عملية التخطيط والتنفيذ وسوف تخرجهم من بوتقة الطرف المستقبل الذي يرتضي بما يعطى له دون أن يكون لرأيه قيمة أو وزن. والمشاركة الفاعلة، من بعد، سوف تنهض بدور مؤسسات المجتمع المدني للأشخاص ذوي الإعاقة بوصفها نظيراً وشريكاً مسؤولاً عن حماية حقوق الإنسان وتحقيق التنمية المستدامة لهذه الفئة التي تشكّل قوةً حقيقيةً في معترك العمل المدني والسياسي إن أرادت ذلك.

الفئة الخامسة - آلية التنسيق الوطنية:

إمعاناً في ضمان تحقيق الحد الأقصى للالتزام باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتطبيقها تطبيقاً فعّالاً يحقق الغرض من إصدارها وتبنيها، أوجب الشارع الدولي على الدول الأطراف في الاتفاقية إنشاء آلية تنسيق ومتابعة وطنية تنظم وتنسق الجهود بين الجهات المختلفة، كل حسب اختصاصه تحقيقاً لهذه الغاية. وفي هذا الاتجاه، نصت المادة ٣٣ فقرة ١ على أنه: "تعيِّن الدول الأطراف، وفقاً لنهجها التنظيمية، جهة تنسيق واحدة أو أكثر داخل الحكومة تُعنى بالمسائل المتصلة بتنفيذ هذه الاتفاقية، وتولي الاعتبار الواجب لمسألة إنشاء أو تعيين آلية تنسيق داخل الحكومة لتيسير الأعمال ذات الصلة في مختلف القطاعات وعلى مختلف المستويات".

ويعالج هذا النص مسألةً على درجة عالية من الأهمية تغيب عن كثير من الأجهزة التنفيذية في دول العالم، ألا وهي ضرورة أن لا تتولى جهة بعينها تنفيذ كل ما يتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وقضاياهم فتكون مقتصرة عليها، بل إن كل جهة لها ما تقوم به حسب اختصاصها بوصف تلك القضايا تتعلق بحقوق الإنسان التي لا ينحصر الاختصاص فيها على جهة واحدة بعينها. فمبدأ التضمين (Mainstreaming) يشكّل ركيزة تحقيق الدمج لقضايا الإعاقة في التشريعات وخطط وبرامج التنمية الشاملة، وفقاً لما بيّنته الاتفاقية في البند (ز) من الديباجة وفي مواضع أخرى. ومبدأ التضمين بمعناه الواسع يفترض أن مسؤولية تنفيذ أحكام الاتفاقية هي مسؤولية مشتركة بين أجهزة الدولة ومؤسساتها التنفيذية

المختلفة، الأمر الذي يستوجب تنسيق العمل بين هـذه الجهـات بغيـة الوصول إلى التطبيق الأمثل للاتفاقية، بعيداً عن الازدواجية أو التنـافس أو التناقض الذي يتولّد عن عدم التكامل وضعف التواصل والتنسيق.

وتقوم الدول الأطراف وهي بصدد تصميم وإنشاء آليات التنـسيق هذه بمراجعة وفحص نظمها الإدارية وقنواتها الإجرائية الداخلية للتثبـت من مدى ملاءمتها ومرونتها لاستيعاب مثل هذه الآليـات بمـا يتوافـق ومبادئ وأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. غاية الأمـر، أن يكون هناك جسم أو أكثر داخل الجهاز التنفيذي للدولة يقـوم بالمتابعـة والتنسيق بين الجهات المختلفة، ونعاود التأكيد هنا على أننا نتحدث عـن جهة تنسيق وليس جهة تنفيذ، حيث إن البون بينهما شاسع، والفرق فـي اختصاص كل منهما واضح ساطع. فجهة التنفيذ تتولى تطبيق جانـب أو أكثر من حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بما يتماشى وأحكـام الاتفاقيـة ومبادئها، في حين أن جهة التنسيق تنحصر مهمتها في متابعة التنفيذ بين الجهات ذات العلاقة لضمان الفعّالية والتكامل ووحدة الرؤية والهـدف. وهذا الفارق على ما يبدو من وضوحه، قد غمّ على العديد من الدول التي زعمت إنشاء هيئات ومؤسسات تنسيقية، سرعان ما تحولت إلى جهـات تنفيذية، بل إلى مقدمة خدمات من الطراز القديم الذي عفت عليه القرون وتناسته السنون، حيث لا معايير ولا أسـس اعتمـاد ولا مـشاركة ولا إشراك، ولسنا بحاجة إلى ضرب الأمثلة من دولنا العربية التي تعج بمثل هذه النماذج التي تعبّر عن تغلغل وسطوة التوجه الرعائي الخيري علـى صانعي القرار، وعدم فهم النهج الحقوقي الشمولي كمـا أراده الـشارع الدولي.

خلاصة القول، إذاً، إنّ الدول الأطراف ملزمة بتكييف نظمها الداخلية لتستوعب إنشاء آلية يتم من خلالها تنسيق الجهود ومتابعة عمل الهيئات والمؤسسات المختلفة عامةً كانت أو خاصةً وهي بصدد تطبيق أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وإن أبرز سمتين في آلية التنسيق هذه: مشاركة وإشراك أصحاب الشأن من الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في إدارة وعمل هذه الآلية، وذلك إعمالاً للمبدأ العام الذي تقضي به الاتفاقية على نحو ما بيّنّا منذ برهة. أما السمة الثانية، فتتمثل في ضرورة أن تكون آلية التنسيق فعّالةً ذات أثر واقعي ملموس، الأمر الذي يتحقق بوضع أسس لإلزام كل جهة بما هو منوط بها، وإنشاء آلية للمساءلة والمحاسبة تتمتع "بالشفافية والفاعلية والسرعة" وما إلى ذلك من السمات التي تغلب براعة البعض في حفظها وترديدها براعته في إعمالها وتطبيقها.

المبحث الثالث - آليات الرصد الوطني والدولي لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

إذا ما تسنى للدولة مواءمة تشريعاتها واتخاذ التدابير الإجرائية والإدارية اللازمة لتنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تنفيذاً تشاركياً على النحو سالف البيان، فإنه يبقى على الدولة التزام رئيسي بالتثبت من أن مؤسساتها وكل من لها سلطان عليه من أفراد أو منظمات أو قطاع خاص يلتزمون بأحكام الاتفاقية التزاماً دقيقاً غير مؤوّل أو منقوص. ثم إن الدول مطالبة بالامتثال لقواعد وضوابط الرصد الدولي الذي يهدف إلى التثبت من مدى التزام الدول الأطراف بما قطعته على

نفسها من التزامات، وما هو منوط بها من مسؤوليات، وذلك وفقاً لآليات وإجراءات محددة بيّنتها الاتفاقية على نحو مفصّل، لن نخوض فيه إلا بقدر ما يستلزمه الغرض من هذا البحث الذي ينصب على تنفيذ الاتفاقية ورصدها من حيث المضامين والآليات كما تطورها وتصممها الدولة في ضوء الأحكام العامة ذات الصلة في الاتفاقية.

إذاً نحن أمام نوعين محددين من الرصد لكل منهما مجال عمل وآليات وتقنيات مختلفة هما الرصد الوطني والرصد الدولي. وسوف نتصدى لبيان كل من هذين النوعين على حدة في بندين مستقلين.

أولا - الرصد الوطني:

لم تتضمن المادة ٣٣ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أحكاماً تفصيليةً تبيّن ماهية آليات الرصد الوطني الفعّال وطريقة عملها، وحسناً فعل الشارع الدولي إذ ترك هذه المسألة لتقدير الدول الأطراف بما يتناسب ونظمها الداخلية التي تتفاوت تفاوتاً كبيراً في ما بينها مضموناً وأداءً، فاقتضت الحكمة إضفاء المرونة وإفساح المجال للدول الأطراف لتوائم آليات الرصد لديها مع ما تتبناه من نظم الرقابة والمتابعة وما يرتبط بها من أجهزة ومؤسسات. ومع ذلك، فإن الأمر ليس كما يظن البعض أنّ لجامه سائب وحبله متروك على الغارب، فقد أوردت الاتفاقية في معرض حديثها عن الرصد الوطني مبادئ وركائز عامة ينبغي مراعاتها في أي آلية رصد وطنية

أياً كان شكلها وقوامها. وهذه المبـــادئ والمرتكـــزات يمكـــن استقراؤها من نص الفقرة ٢ و ٣ من المادة ٣٣ من الاتفاقية، حيث نصت على أنه: "٢ - تقوم الدول الأطراف، وفقاً لنظمها القانونية والإدارية، بتشكيل أو تعزيز أو تعيين أو إنشاء إطار عمل داخل الدولة الطرف، بما في ذلك آلية مستقلة واحـــدة أو أكثر، حسب الاقتضاء، لتعزيز هذه الاتفاقية وحمايتها ورصد تنفيذها. وتأخذ الدول الأطراف بعين الاعتبار، عند تعيـــين أو إنشاء مثل هذه الآلية، المبادئ المتعلقة بمركز وطرق عمـــل المؤسسات الوطنية المعنية بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها ٣ - يسهم المجتمع المدني، وبخاصة الأشـــخاص ذوو الإعاقـــة والمنظمات الممثلة لهم، في عملية الرصد ويـــشاركون فيهـــا مشاركة كاملة".

تبيّن هذه النصوص أهم العناصر والـــسمات التـــي يجـــب أن تتوافر في آليات الرصد الوطنية الخاصـــة باتفاقيـــة حقـــوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي يمكن إجمالها على النحو الآتي:

١ - قد تكون الآلية إطار عمل موجود ومستخدم، فـــلا يلـــزم إنشاء آلية رصد خاصة بالاتفاقية التي أعطـــت المُكنـــة للدول الأطراف في إعمال الرصد من خلال ما قد يكون لديها من آليات حتى وإن كانت تتعلق باتفاقيات وقـــوانين أخرى. بل إننا نعتقد جازمين أن المذهب المستساغ فـــي هذه المسألة يقضي بأن لا تنشأ آلية رصد وطنية خاصة

باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والأوجه هنا أن يتم رصد الاتفاقية بواسطة آليات رصد أحكام الشرعة الدولية وسائر المواثيق والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان. وهذا التوجه الذي ننادي به يوافق صحيح التوجه العام للاتفاقية، وتحديدا في حضها على تضمين قضايا الإعاقة بوصفها من مكونات حقوق الإنسان ومبادئها، ذلك كله بطبيعة الحال إذا كان لدى الدولة نظام يعرف آليات الرصد بمعناها الدقيق الخاصة بالاتفاقيات الدولية والقوانين المحلية، فإن لم تتوافر مثل هذه الآليات، أو توافرت ولكنها ليست فعّالةً بالقدر اللازم، بات إنشاء آلية رصد جديدة أمراً واجباً حرياً بالاتباع.

٢- يجب أن تكون آلية الرصد مستقلةً، وفي هذا الصدد، يؤكد نص الفقرة ٢ من المادة ٣٣ سالف البيان، أنه بوسع الدولة الطرف في الاتفاقية تعيين أو إنشاء آلية رصد أو أكثر، والمهم في هذا المقام أن تكون آلية أو آليات الرصد هذه مستقلةً غير منضويةً تحت لواء أي مؤسسة من مؤسسات الدولة ولا تتبع أو تتلقى دعماً أو رعاية من أي تيار سياسي معارض أو موالي للحكومة أو حزبها الحاكم أو من أي مؤسسة ذات نفوذ مالي واقتصادي، قد تدفعها اعتبارات المصلحة إلى توجيه عملية الرصد وجهةً توافق رياح مصالحها وتدفع بشراعها شطر ما ترومه من مآرب ومطالب. فاستقلالية آلية الرصد ليست منحصرةً فقط في البعد عن تأثير

السلطة التنفيذية في الدولة، بل تمتد أيضاً لتشتمل على ضرورة التجرد عن أي توجه سياسي أو اقتصادي قد تستخدم آلية الرصد لتحقيق مساعيه في مناهضة السلطة أو محاباتها.

٣- تأخذ آليات الرصد بعين الاعتبار مبادئ باريس الخاصة بالمعاهد والمراكز الوطنية لحقوق الإنسان، وقد جاء هذا الحكم في ما يبدو ليضع حداً أدنى من الضوابط والمرتكزات التي يجب أن تراعى في آليات الرصد الوطنية. فالمعاهد والمراكز الوطنية لحقوق الإنسان المشار إليها التي أوصى النص بأن تنفذ عملية الرصد على هدي من مبادئها، قامت على ما يسمى بمبادئ باريس التي تبنتها الأمم المتحدة وأقرتها عام ١٩٩٣ بوصفها دستور تلك المؤسسات ومقياس فاعليتها[٧]. وهذه المبادئ تعالج وصف المعاهد والمراكز الوطنية لحقوق الإنسان ومهامها وضمانات استقلالها وطبيعة وخلفية أعضائها وحدود مشاركة ممثلي الجهات الحكومية في بعض جلساتها، إلى آخر ذلك من المسائل المرتبطة بآلية عمل تلك المؤسسات. وقد استند البعض إلى هذا النص في الإحالة المطلقة على هذه المؤسسات في مهمة رصد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على الصعيد الداخلي. ومع تسليمنا بوجاهة هذا التفسير وموافقته

---

(7) http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm.

لصحيح النص كما ورد في الفقرة ٢ من المادة ٣٣ التي ما زلنا بصددها، إلا أننا لا نميل تماماً إلى إعمال هذا التفسير على إطلاقه، بحيث يتم إسناد مهمة الرصد الوطني إلى هذه المؤسسات حيثما وجدت دون تريث أو تدقيق. فإنه من المعلوم بالضرورة في بعض الدول أن المراكز والمعاهد الوطنية لحقوق الإنسان هي في حقيقتها ذراع من أذرع الدولة، متى شاءت بسطته ومتى شاءت غلّته، مما يجعل اضطلاع هذه المؤسسات بمهمة الرصد الوطني لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة مسألةً تحتاج إلى تأمّل وتمحيص في كل حالة على حدة ففي حين قد تكون تلك المؤسسات فعّالةً رائدةً في بعض الدول، قد تكون ضعيفةً وخيال ظل في البعض الآخر. وأياً ما كان الأمر، فإن مبلغ القصد من هذا الحكم أن تتوافر في آلية الرصد الوطنية من حيث المضمون والتركيب والأداء الضوابط ذاتها المنصوص عليها بمقتضى مبادئ باريس، سعياً لتحقيق الفاعلية القصوى من عملية الرصد الوطني.

٤- يجب أن تكون عملية الرصد عمليةً تشاركية. إن نص الفقرة ٣ من المادة ٣٣ المبيّن أعلاه قاطع الدلالة على أن إشراك منظمات المجتمع المدني وبصفة خاصة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم هو أمر واجب الإعمال والتطبيق. وهذا المبدأ كما سبقت الإشارة إليه في المبحث الثاني من هذا البحث، يحقق مصلحةً للأطراف

كافةً. فالمقصود من عملية الرصد تحديد مواطن الضعف والقصور في تنفيذ الاتفاقية والتوصل إلى أنجع السبل لمعالجتها والتغلب عليها وتطوير وسائل وأساليب تنفيذ الاتفاقية بما يكفل التحقيق الأمثل لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز كما يرتئيه الأشخاص ذوو الإعاقة. فإذا كانت تلكم هي غايات الرصد ومآربه، فإن مشاركة الأطراف والمعنيين كافةً في هذه العملية لهوَ أمر تستوجبه دواعي المنطق والحكم الرشيد[٨]. فكما أن الأشخاص ذوي الإعاقة بحاجة إلى الدولة، ليتمكنوا من ممارسة حقوقهم وحرياتهم على أساس من المساواة مع الآخرين، فإن الدولة بدورها بحاجة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم الخبراء والمعنيين الرئيسيين بتنفيذ أحكام الاتفاقية ليرشدوا الدولة إلى مكامن النقص والضعف ويقترحوا عليها سبل تلافيها وتحسينها.

خلاصة القول إن ثمة فارقاً واضحاً بين الرصد والترصد، والتشكيك والتأكد، والخطأ والتعمد، وهذه الفوارق جميعها يجب أن تشكل روح ومنطلق عملية متابعة تنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ورصدها على الصعيد الوطني.

---

(8) Good Governance.

ثانياً - الرصد الدولي وتقارير الدول الأطراف:

إن الدول إذ تصادق على اتفاقية ما، فإنها تعلن عن خضوعها بكامل إرادتها لكل ما تفرضه هذه الاتفاقية من أحكام والتزامات، بما في ذلك حق المجتمع الدولي في رصد حالة نفاذ الاتفاقية وتنفيذها على الصعيد الوطني. والرصد الدولي بهذا المعنى، لا ينبغي أن ينظر إليه على أنه نوع من أنواع التدخل في شؤون الدولة الداخلية الماسة بسيادتها، حيث إن الرصد الدولي ينطوي على جملة من الفوائد، ويحقق مصالح معتبرة للدول والمعنيين بقضايا الإعاقة على حد سواء. فمن خلال الرصد، تظهر الدول جديتها في تنفيذ الاتفاقية والتزام أحكامها، وهي من بعد تسلّط الضوء على التحديات والعوائق التي تواجهها على الصعيد الوطني في تطبيق الاتفاقية تطبيقاً كاملا وفعّالا، مما يتيح للدول الأخرى تقديم المساعدة والخبرة اللازمة لتخطّي تلك العقبات والاستجابة للتحديات. كما يتيح الرصد الدولي لمنظمات المجتمع المدني والأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم على وجه التحديد الاطلاع بدور ريادي في المدافعة وكسب التأييد لتعزيز حقوقهم وقضاياهم على الصعيد الدولي من خلال ما يعرف بتقارير الظل أو التقارير الموازية على النحو الذي سوف نأتي على ذكره بعد قليل.

ولاستجلاء حقيقة عملية الرصد الدولي وماهيتها وأثرها، فإنه يتوجب علينا التصدي لبيان أطراف عملية الرصد وما يتم رصده والآليات المتبعة في ذلك وما بعد عملية الرصد الدولي.

١- أطراف عملية الرصد الدولي:

نصت المادة ٣٥ فقرة ١ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على أنه: "تقدم كل دولة طرف إلى اللجنة، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقريراً شاملاً عن التدابير المتخذة لتنفيذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في هذا الصدد، وذلك خلال فترة عامين عقب بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية". كما نصت الفقرة ٤ من المادة ذاتها في عبارتها الثانية على أن: "الدول الأطراف مدعوة إلى أن تنظر، عند إعداد التقارير التي تقدم إلى اللجنة، في مسألة إعداد هذه التقارير من خلال عملية تتسم بالانفتاح والشفافية وإلى أن تولي الاعتبار الواجب إلى الحكم الوارد في المادة ٤-٣ من هذه الاتفاقية".

يتضح من هذه النصوص أن أطراف عملية الرصد الدولي هم:

أ- الدولة:

وهي الدولة الطرف التي صادقت على الاتفاقية ونشرتها في الجريدة الرسمية أو ما يناظرها، وفقا للتفصيل الذي عرّجنا عليه

في المبحث الأول من هذا البحث. فالدول التي وقّعت على الاتفاقية أو صادقت عليها ولم تنشرها، لا تعتبر من الدول الأطراف المخاطبة بأحكام هذه النصوص.

وتحديد الجهة المنوط بها إعداد التقرير وتقديمه داخل الدولة، هو أمر، وإن كان متروكاً لما ترتئيه الدول وفقاً لنظمها الداخلية، يجب أن يتحدد في ضوء المبادئ والأحكام التي نصت عليها الاتفاقية في موادها ٤ و٣٣ الفقرة ١ التي تعالج آليات تنفيذ الاتفاقية على التفصيل الذي ذكرناه في المبحث السابق. فإذا كنا قد بيّنا أن تنفيذ الاتفاقية على الصعيد الوطني يشكل التنسيق والتعاون بين مؤسسات الدولة المختلفة عماده ومنطلقه، فإن هذه المؤسسات جميعاً هي طرف في عملية الرصد الدولي، بما تقدّمه من معلومات وبيانات عما قامت وتقوم به في حدود اختصاصها ومسؤولياتها في مجال الإعاقة. ثم يظل تعيين الجهة التي تمثّل الدولة أمام الأمم المتحدة واللجنة المختصة باستلام ومناقشة التقارير أمراً مآله للسلطة المختصة في الدولة تبت فيه وتستمزج رأي من تراه مناسباً في تحديده. وفي هذا الصدد، قد تكون الجهة التي تمثّل الدولة أمام الأمم المتحدة هي جهة سيادية ليست في حقيقتها من أطراف تنفيذ الاتفاقية على الصعيد الوطني، فوزارة الخارجية على سبيل المثال، قد تقدّم التقرير باسم الدولة مع أنها ليست طرفاً رئيسياً في تطبيق أحكام الاتفاقية على الصعيد الداخلي اللهمّ إلا في حدود انعكاسات تطبيق أحكام التعاون الدولي كما وردت في نص المادة ٣٢ من الاتفاقية.

إذاً، فإن إعداد التقرير الرسمي من جانب الدولة الطرف في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هي عملية تكاملية تشارك فيها كل الجهات المعنية وتنسق فيما بينها مواقفها ووجهات نظرها بحيث يعكس التقرير لغةً ورؤيةً موحدةً للدولة، بغض النظر عن من ينطق بها ويجلّيها.

ب- الأشخاص ذوو الإعاقة ومنظماتهم والمجتمع المدني:

لقد سبقت الإشارة في ما مضى من هذا البحث إلى أهمية مبدأ الإشراك والمشاركة في عملية تنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ورصدها على الصعيد الوطني، وتقتضي طبيعة الأمور وسلامة المنطق أن ينسحب هذا المبدأ على عملية الرصد الدولي للاتفاقية، بوصفها –كما أسلفنا- عمليةً تكامليةً تمس كل المخاطبين بأحكام الاتفاقية. من هنا، جاء تأكيد هذه الأخيرة على ضرورة أن تكون عملية إعداد التقرير عمليةً منفتحةً شفافةً يتاح للجميع الاطلاع عليها وإبداء الرأي فيها. فالتقرير أياً كانت جهة إصداره ليس وثيقةً سريةً منغلقةً على من يقومون بإعدادها، بل هو عمل وطني فيه حق ثابت غير ممارى فيه للأطراف المعنية كافةً في مراجعته وتقويم ما قد يشوبه من اعوجاج أو ما قد يعتوره من خلل.

ونستحضر هنا ما كنا قد ختمنا به المبحث السابق، حيث أكدنا على أن ثمة فارقاً بين الرصد والترصد فالجميع يعمل من أجل

تحقيق غاية ومصلحة واحدة هي تعزيز وحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتضمين قضاياهم في الشأن العام. وتأكيداً على مبدأ الإشراك والمشاركة في إعداد التقرير الرسمي للدولة حول حالة تطبيق اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فقد أحالت المادة ٣٥ في فقرتها الرابعة إلى المادة الرابعة فقرة ٣ من الاتفاقية التي نعاود التذكير بها، حيث نصت على أنه: "تتشاور الدول الأطراف تشاوراً وثيقاً مع الأشخاص ذوي الإعاقة بمن فيهم الأطفال ذوو الإعاقة، من خلال المنظمات التي تمثلهم، بشأن وضع وتنفيذ التشريعات والسياسات الرامية إلى تنفيذ هذه الاتفاقية، وفي عمليات صنع القرار الأخرى بشأن المسائل التي تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، وإشراكهم فعليا في ذلك".

وثمة ملاحظة هامة يمكن استخلاصها من النص تقتضيها اعتبارات الحياد والشفافية في إعداد التقرير الرسمي ألا وهي أنّ هناك فارقاً جلياً يجب أن يلتفت إليه الجميع بين التشاور الوثيق بوصفه من مستلزمات عملية الرصد الدولي، وبين المشاركة الفاعلة في إعداد التقرير وكتابته. إذ إنه من غير المستساغ أن يكون شخص أو جهة طرفاً فاعلاً في أكثر من تقرير، خصوصاً إذا كانت تلك التقارير متباينةً في طبيعتها وجهة إصدارها. فمن غير المتصور أن تشارك منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة مثلاً في إعداد التقرير الرسمي أو كتابته وتنقيحه، في الوقت الذي تكون فيه تلك المنظمات نفسها منخرطةً في إعداد تقرير خاص بها يوازي تقرير الدولة الرسمي. إذ كيف يعقل أن يتبنى شخص

أو جهة الشيء ونقيضه في آن، وذلك إذا ما كان هناك تباين وتناقض في الحقائق والمؤشرات في كلا التقريرين؟ وإعمالاً للقياس ذاته، فإنه من المستهجن بل ومما يقدح في مصداقية التقرير الموازي أو تقرير الظل الصادر عن منظمات المجتمع المدني أن تكون جهة رسمية أو شخصية عامة شغلت أو تشغل منصباً رسمياً طرفاً في عملية إعداد هذا التقرير أو كتابته. فشتان بين التشاور والاستئناس، والانخراط في العمل جوهراً وأساساً.

والواقع أنه لا يمكن للمرء إنكار دقة الفارق بين هذين النهجين، ذلك الفارق الذي التبس على العديد من المعنيين سواء من منظمات المجتمع المدني أو من الجهات الرسمية ذات العلاقة، الأمر الذي أدى في بعض الحالات إلى عزلة تامة في إعداد التقارير من مختلف الجهات، وفي حالات أخرى أفضى ذلك اللبس إلى خروج تقارير فاقدة لهويتها ضالة سبيل الرشاد.

ومهما يكن من أمر ،فإن عملية الرصد الدولي وإعداد التقرير الرسمي تفترض قدراً محتوماً من الشفافية والانفتاح يتيح للأطراف جميعاً الوقوف على كنه التقرير وإخراجه بصورة تعكس واقع الحال، دون تزيين لذلك أو تجميل، أو تجنّي لا يسنده دليل.

ج- لجنة الرصد الدولية:

إن الدول الأطراف في إعدادها تقاريرها الرسمية حول حالة نفاذ وتنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ملزمة بتقديم هذه التقارير إلى لجنة خاصة أنشأتها الأمم المتحدة بموجب نص المادة ٣٤ من الاتفاقية، اصطلح على تسميتها بلجنة رصد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تختص بالنظر في تقارير الدول ومناقشتها وإصدار التوصيات اللازمة لتحسين وتعزيز تنفيذ أحكام الاتفاقية على الصعيد الوطني. وتتكون لجنة رصد الاتفاقية من ١٨ عضواً مستقلاً ممن يتمتعون بالخبرة والسمعة الطيّبة، تسميهم دولهم ويتم انتخابهم في مؤتمر الدول الأطراف الذي ينعقد في شهر أيلول/سبتمبر من كل عام في الأمم المتحدة في مدينة نيويورك. وقد فصّلت الاتفاقية في مادتها ٣٤ تركيب اللجنة وهيكلها الإداري، وصفة أعضائها وكيفية انتخابهم ومدة عملهم، كما بيّنت المواد ٣٥-٣٩ مهام اللجنة وآليات عملها والتقارير التي يتوجب عليها رفعها إلى الأمين العام للأمم المتحدة، وفق التفصيل المبين في الاتفاقية.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة هي محاكاة للّجان الأخرى المماثلة المنشأة بمقتضى اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى، حيث يناط بهذه اللجان المهام ذاتها المتعلقة بالرصد ومناقشة التقارير وإصدار التوصيات وتيسير وتعزيز تنفيذ الاتفاقيات محل اختصاصها على الصعد كافةً.

وقد بيّنت المادة ٣٦ من اتفاقية حقوق الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة مهام اللجنة على وجه التفصيل، تلك المهام التي تتـــصب علـــى مراجعة التقارير المقدمة إليها ومناقشة الـــدول فيهـــا وإصـــدار التوصيات بحسب المقتضى.

وإذ تقوم لجنة الرصد بمهامها تلك، فإنها تتوخى الوصـــول إلـــى الوضع الأمثل لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي من خلال إرشاد الدول الأطراف إلـــى أنجع السبل لتحقيق ذلك وتنسيق الجهود بين الدول عبر التعـــاون الدولي وحض الهيئات المتخصصة في الأمم المتحدة على تقـــديم الدعم والمساعدة بما يحقق غايـــة الاتفاقيـــة وأهـــدافها بوصـــفها المرجعية الأساس في حماية حقـــوق الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة وتمكينهم من ممارستها على أساس من المساواة مع الآخرين.

ولا يقف دور اللجنة عند مراجعة ما يردها من تقارير من الدول الأطراف أو من منظمات المجتمع المدني، بل إنه يتجاوز ذلك إلى القيام وأخذ زمام المبادرة في حث الدول وتذكيرها بضرورة إعداد تقرير حول تنفيذ الاتفاقية وسرعة تقديمه إلى اللجنة وفق جـــدول زمني تحدده على التفصيل الوارد في المادة ٣٦ الفقرة ٢، واللجنة مطالبة باتخاذ هذه الخطوة في كل مرة يتنامى إلى علمها أن نفـــاذ الاتفاقية وتنفيذها في دولة ما يشوبه لغط أو عدم وضوح.

وتقوم لجنة الرصد عادةً بإعداد جدول زمني لاستلام التقارير من الدول الأطراف وتحديد تواريخ انعقاد جلسات المناقشة والاستماع التي قد تسفر عن جلسات إضافية أو عن طلب اللجنة لمزيد من المعلومات أو ربما تنتهي إلى إصدار توصياتها مباشرةً إلى الدولة الطرف إذا كان تقريرها مستوفياً ووافياً من حيث المعلومات والأرقام والوثائق المرفقة إن وجدت.

٢ - محل عملية الرصد:

لقد جاء نص المادة ٣٥ الفقرة ١ سابق الإيراد، واضحاً في تحديد المحل أو الموضوع الذي ترد عليه عملية الرصد الدولي، ولا ضير من إعادة التذكير بنص هذه الفقرة حيث جاء فيها: "تقدم كل دولة طرف إلى اللجنة، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقريراً شاملاً عن التدابير المتخذة لتنفيذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في هذا الصدد...".

ويوضح هذا النص أن محور التقرير المقدم إلى لجنة الرصد ينصب على ما قامت الدولة الطرف باتخاذه من تدابير رامية إلى تنفيذ الاتفاقية، والوفاء بما تضمنته من التزامات ومدى التقدّم الذي أحرزته الدولة في هذا المجال، سواء كان تعديلاً تشريعياً أو تدبيراً إدارياً أو تيسيراً إجرائياً. وبعبارة أخرى، فإن رصد الاتفاقية من جانب الدولة واللجنة، إنما يقع على كل ما ورد في المادة الرابعة من الاتفاقية التي استغرق البحث فيها

وتحليل أحكامها المبحث المنصرم برمّته. فقد بيّنّا أن هذه المادة تشكل وبحق حجر الزاوية في تنفيذ الاتفاقية، وهي، من بعد – أي المادة- مرجعية الدول ودليلها وهي بصدد تصميم وتفعيل آليات تنفيذ الاتفاقية على المستوى الوطني.

وللدولة في سعيها لبيان ما اتخذته من تدابير وإثبات مدى التقدم المحرز في ذلك أن تتبع الوسيلة والنهج الذي تراه موائماً لها ومؤدياً لتحقيق هذا الغرض. ومع ذلك، فإن النهج العلمي المنهجي يبدو الأكثر نجاعةً وتأثيراً في تدقيق المعلومات وتوثيقها وتصنيفها وطريقة عرضها. فما تراه هذا النهج وكيف السبيل إليه؟ هذا ما سوف نجيب عليه حالاً.

٣- آليات كتابة التقارير:

لم تلزم اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الدول الأطراف بأسلوب أو طريقة محددة أو شكل معين لكتابة التقارير الخاصة بها، تاركةً هذه المسألة للسلطة التقديرية للدولة التي يتوجب عليها، في نهاية المطاف تقديم تقرير واف غير مبهم ولا ملتبس. وعلى الرغم من ذلك، فقد أحالت المادة ٣٥ الفقرة ٣ الأمر إلى لجنة الرصد، حيث أعطتها صلاحية إصدار ما تراه مناسباً من مبادئ توجيهية ينبغي أخذها بعين الاعتبار في تقارير الدول، فقد نصت هذه الفقرة على أنه: "تحدد اللجنة أية مبادئ توجيهية ترى وجوب تطبيقها على محتويات التقارير". وقد

أصدرت لجنة رصد اتفاقية حقــوق الأشــخاص ذوي الإعاقــة بالفعل جملةً من المبادئ التوجيهية التي تساعد الدول الأطراف وهي بصدد إعداد وكتابة تقاريرها لتخرجها على نحــو دقيــق وشامل[٩].

والواقع أن التزام الدولة بالمبادئ التوجيهية من شأنه أن يجعــل عملية إعداد وكتابة التقرير سهلةً وسلسة خصوصاً في اتفاقيــة حديثة العهد بالرصد مثل اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ناهيك عن كون الاسترشاد بهذه المبادئ تضمحل معه احتمالات رجوع اللجنة على الدولة بجملة مــن الأســئلة والاستفــسارات وطلب المعلومات.

وتتضمن المبادئ الاسترشادية كما أوردتها لجنة رصد اتفاقيــة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، معلومات عن شــكل التقريــر وأجزائه ومضمونه. وفي ما يأتي نحاول تلمّس هذه النقاط فــي حدود تبيان أساسيات إعداد وكتابة التقارير، لافتين إلى أن هــذا الموضوع لا يسعه ورقة بحث أو عمل، إذ هو قــوام لمؤلَّــف ومحور تدريب مكثَّف.

(9) http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx.

أ- شكل التقرير وأجزاؤه:

لا ينبغي أن يتجاوز حجم التقرير ٦٠ صفحة على الأكثر، كما لا يستحب أن يزيد عدد صفحات الوثائق والملحقات، إن وجدت، على ٤٠ صفحة بحد أقصى. ولا يظنّن أحد أن العبرة بتكديس الصفحات وحشوها بالكلمات، بل إنّ المهمة الأشق والمهارة الأدق تكمن في الإيجاز الوافي والاختصار الشافي.

وواقع الأمر أن التقارير غير المُسهبة تحظى دائماً بحظ أوفر من المراجعة والتقييم وبقدر أقل من التساؤلات وطلبات التوضيح.

ويتكون التقرير المقدم إلى لجنة الرصد من جزءين رئيسيين الأول يعالج الإطار العام للتقرير برمته فيقدم المعلومات العامة عن الدولة موقعاً وسكاناً وموارد وغيرها، ثم يعرض إلى مجال حقوق الإنسان في الدولة بوجه عام واصفاً حالها وما أُنجز في مضمار تعزيزها وحمايتها. وقد أحالت المبادئ التوجيهية الخاصة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إعداد وكتابة هذا الجزء وفي الشكل الذي ينبغي أن يكون عليه التقرير بوجه عام، إلى المبادئ التوجيهية الموحدة المقترحة من الأمم المتحدة،

حول إعداد وكتابة التقارير الخاصة بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان[١٠].

أما الجزء الثاني من التقرير، فيختص بالاتفاقية ذاتها مبيّنا ما تم اتخاذه من تدابير، وما تم إنجازه في مجال تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويمكن أن يتضمن هذا الجزء أيضاً بياناً للتحديات والعوائق التي واجهت الدولة، وربما لا تزال، في تنفيذ أحكام الاتفاقية، خصوصاً إذا كانت تلك التحديات والعوائق قد أفضت إلى عدم إحراز تقدم ملموس في أحد المجالات، أو كان من شأنها الإبطاء في إحراز ذلك التقدم المنشود.

وعلى خلاف ما جرى عليه العمل في التقارير الصادرة عن منظمات المجتمع المدني، فإن الدولة مطالبة بالإفصاح والإبلاغ عن حالة تنفيذ الاتفاقية من جوانبها كافةً وفقاً لموادها التي تتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بدءاً بالمادة ١ وانتهاءً بالمادة ٣٣. أما منظمات المجتمع المدني، فإنه بوسعها إعداد وتقديم تقارير تخصصية تتعلق بموضوع واحد أو أكثر من موضوعات الاتفاقية كأن تقدم تقريراً عن الحق في التعليم أو العمل والتأهيل أو المرأة أو الصحة أو التهيئة البيئية وغيرها من الحقوق

(10) http://www2.ohchr.org/english/bodies/treaty/CCD.htm.

المنصوص عليها في الاتفاقية، وفقاً لأولويات تلك المنظمات وما تستشعره من مناطق يبدو فيها الوهن جليّاً والضعف بيّناً.

ب- مضمون التقرير ومتطلبات إعداده:

لقد ذكرنا في ما مضى أن موضوع الرصد ينصب على حالة تنفيذ الاتفاقية وتطبيق أحكامها على الصعيد الوطني. وهذا مؤداه أن الدولة الطرف في تقريرها ملزمة ببيان التدابير التي اتخذتها في سبيل الوفاء بالتزاماتها الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية. وتبيان ذلك يتطلب جملةً من الأمور التي يجب على الدولة تحقيقها قبل الشروع في كتابة التقرير. ومن أهم تلك المتطلبات الآتي:

- قاعدة بيانات وإحصاءات، فبدون قاعدة بيانات وإحصاءات دقيقة تفصح بواقعية عن أعداد الأشخاص ذوي الإعاقة وفقاً للتعريف المتبنى في الاتفاقية، وعن منظماتهم والخطط الخاصة بقضايا الإعاقة والبرامج المنفذة في هذا المجال، فإنه لا يمكن الحديث بحال عن تقرير قوي ذي مصداقية وهو يغفل أمراً جوهرياً مثل هذا يتعلق بأصحاب القضية وشؤونهم.
- آليات متنوعة لجمع المعلومات واستقراء مدى رضى المعنيين عن ما هو منفّذ من الاتفاقية، وهذا الأمر يتطلب قيام جهات الدولة المختلفة بالتنسيق في ما بينها لتبادل

المعلومات والبيانات، لتقوم جهة واحدة بعد ذلك بجمعها وتصنيفها وتحليلها وصياغتها. كما أنّ الدولة مطالبة بعقد لقاءات تشاورية وإجراء مسوحات ميدانية والقيام -إذا أرادت- بدراسات الحالة ومجموعات التركيز، أو ما يسمى بالمجموعات البؤرية، التي تهدف إلى معرفة كيف يرى الآخرون الوضع القائم وكيف يقيّمونه. وباختصار، فإن الدولة وهي في مرحلة الشروع في إعداد تقريرها الرسمي حول حالة تنفيذ الاتفاقية، تحتاج إلى استخدام كل وسيلة فعّالة ممكنة لجمع المعلومات المتناثرة في دوائرها ومؤسساتها المختلفة، ثم استشارة أصحاب الشأن من الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم للوقوف على مكامن الخلل هنا وهناك، حيث يمكن تداركها وإخراج التقرير بصورة أفضل وأكمل.

- فريق من الباحثين المؤهلين، إذ لا ريب في أن القيام بجمع المعلومات وتحليلها واستقراء الواقع وإشراك المعنيين، على اختلاف توجهاتهم ونظرتهم للأمور، كلها مسائل تحتاج إلى فريق من الباحثين المتخصصين في مجالات وأدوات البحث المختلفة.
- لجنة صياغة أو خبير في صياغة التقارير، فإن كل ما يتم جمعه من بيانات من جهات الدولة ومؤسساتها ومن الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم، لا بد أن يتم صهره كله في بوتقة واحدة، تخرج التقرير في وحدة متماسكة مترابطة، وكأنه صدر عن جهة أو شخص واحد، وهذه المهمة تحتاج إلى مهارة متناهية في الصياغة والتحليل والتصنيف والتجرد

والموضوعية بحيث يقوم الشخص أو اللجنة بكتابة التقرير في صيغته النهائية من جمع ما قام به فريق البحث وما أعطته الجهات المختلفة من معلومات وبيانات، وإذ تقوم لجنة الصياغة أو الخبير بذلك فإنه يجب أن يتجرد من سابق علمه أو معرفته بواقع الحال، فلا يعكس إلا ما تشير إليه المعلومات وما توحي به البيانات بلا ميل أو زيغ أو افتئات.

- اعتماد المبادئ التوجيهية في صياغة التقرير، حيث تقدّم هذه المبادئ جملةً من الأسئلة على كل مادة من مواد الاتفاقية، ابتداءً من المادة ١ وحتى المادة ٣٣، ومن مجموع الأجوبة المقدمة يتكون مضمون التقرير ويكتمل محتواه. والأسئلة وإن كانت مبنيةً ومستقاةً من نصوص المواد محل السؤال، إلا أنّ الإجابة عنها قد لا تبدو بالسهولة التي قد يعتقدها البعض، فالنصوص الخاصة بالتعريفات والمبادئ العامة والالتزامات العامة والحق في الحياة والأهلية القانونية وغيرها من المواد التي تحتاج إلى خبرة قانونية وحقوقية للتصدي لها وتبيان ما تم إنجازه فيها أو تبرير عدم تحقق مثل ذلك الإنجاز، كلها مسائل متخصصة تحتاج إلى تروٍّ كافٍ ودقة في الفهم وحجة في البيان.
- التوثيق، ويعد وبحق، من أهم القضايا التي يجب أنّ توليها جهة إعداد وكتابة التقرير أهمية قصوى خصوصا في قضايا الإعاقة التي يكثر فيها الكلام المرسل والحديث عن آمال المستقبل وأجر من صبر وتحمّل، إلى آخر ذلك من أنماط الحديث التي لا تجد لها محلاً في لغة القانون ومقام مبادئ

حقوق الإنسان ومقتضيات وأسس رصد الاتفاقيات الدولية. من هنا، فإنّ الدول الأطراف مدعوة لمراجعة نهجها في التعاطي مع قضايا الإعاقة بوصفها من أبواب الخير والإحسان وتلميع الواجهة السياسية والاجتماعية، والتّحول إلى النظر إلى هذه القضايا والتعامل معها وفقاً لتصنيفها الصحيح بوصفها من قضايا حقوق الإنسان الواجب احترامها وحمايتها وكفالة التمتع الكامل بها وممارستها على أساس من المساواة مع الآخرين، فمن كفل ذلك وضمِنه، فقد أوفى بالتزامه وأدى، ومن لم يفعل، أخل بواجبه وقصّر، فلزمت محاسبته ومساءلته بلا ترخص في ذلكم أو هوادة أو لين.

٤ - ما بعد الرصد الدولي:

لقد سبقت الإشارة إلى أن عملية الرصد الدولي في كنهها ليست عملية محاسبة أو ملاحقة للدول الأطراف من جانب المجتمع الدولي، بل هي عملية تهدف في المقام الأول إلى تحديد أسباب وعوائق الخلل في مجال ما، ومن ثم السعي إلى تقديم الدعم اللازم، بغية معالجة ذلك الخلل والتغلب عليه. بل إن الرصد الدولي قد يأخذ من إحدى الدول التي أثبتت جديةً في تنفيذ أحكام الاتفاقية، والتزاماً بكل ما جاء فيها نموذجاً تحاكيه الدول الأخرى من خلال تبادل الخبرات والمعارف والتجارب.

وتأكيداً على هذه المعاني، نصت المادة ٣٦ الفقرة ٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على أنه: "تحيل اللجنة، حسبما تراه ملائما، إلى الوكالات المتخصصة وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها وسائر الهيئات المختصة، أي تقارير من الدول الأطراف تتضمن طلباً للمشورة أو المساعدة التقنيتين، أو تشير إلى حاجتها لمثل هذه المشورة أو المساعدة، وتشفعها بملاحظات اللجنة وتوصياتها بصدد هذه الطلبات أو الإشارات، إن وجدت". وفي الاتجاه نفسه، نصت المادة ٣٧ الفقرة ٢ من الاتفاقية على أنه: "تولي اللجنة، في علاقتها مع الدول الأطراف، الاعتبار اللازم لسبل ووسائل تعزيز القدرات الوطنية لتطبيق هذه الاتفاقية، بما في ذلك عن طريق التعاون الدولي".

تقطع هذه النصوص بما قررناه من أنّ عملية الرصد هي في واقعها عملية داعمة بل وآلية من آليات تعزيز تنفيذ الاتفاقية وتحقيق أهدافها وغاياتها لذلك، فإن لجنة الرصد وبعد أن تفرغ من مراجعة التقرير المقدم إليها ومناقشة الدولة الطرف فيه، تصدر توصيات تسلط الضوء، من خلالها، على مواطن الضعف في عملية تنفيذ الاتفاقية وما يحتاجه الواقع من تطوير وتحسين بحيث تشكل تلك التوصيات إطار عمل يمكن للدولة الطرف السير على هدي منه وصولاً إلى ما ترتجي تحقيقه حتى موعد التقرير التالي. ولهذه الغاية، فقد جعلت الفترة الفاصلة بين كل تقرير وما يليه أربع سنوات، يمكن للدول في غضونها اتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات فعّالة استجابةً للتوصيات الصادرة عن اللجنة. ونشير هنا فقط إلى أنّ الدول التي اكتسبت وصف الدولة الطرف

وقت دخول الاتفاقية حيز النفاذ في أيار مـــايو ٢٠٠٨م، ملتزمـــة بتقديم تقاريرها الأولى للجنة الرصد خلال عامين مـــن ســـريان الاتفاقية ونفاذها، ثم تبدأ بعد ذلك فترة السنوات الأربع بوصـــفها المهلة القصوى الممنوحة للدول لتتقدم بتقاريرها، وذلك كله على التفصيل الذي أوردته المادة ٣٥ الفقرتان ١ و٢ اللتان نصتا على أنه: "

١- تقدم كل دولة طرف إلى اللجنة، عن طريق الأمـــين العـــام للأمم المتحدة، تقريراً شاملاً عن التـــدابير المتخـــذة لتنفيـــذ التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في هـــذا الصدد، وذلك خلال فترة عامين عقب بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية.

٢- تقدم الدول الأطراف تقاريرها عقب ذلك مرة كل ٤ سنوات على الأقل، وكذلك كلما طلبت منها اللجنة ذلك".

ينتهي بنا المقام هنا في الحديث عن عملية الرصد الـــدولي التـــي نعاود التأكيد على أنها عملية ذات أثر كبير في تعزيز نفاذ وتنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة علـــى الـــصعيد الـــوطني والإقليمي والدولي على حد سواء.

خاتمة وتوصيات:

يتبين من البحث السابق أنّ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ليست بدعاً من الاتفاقيات الدولية من حيث وجوب إنفاذها وتنفيذها مـــن

جانب الدول الأطراف بمساعدة ودعم كاملين من المجتمع الدولي الـــذي تلاقت إرادات أعضائه على صياغة وتبني هذه الاتفاقية ثم الالتزام بهـــا نصاً وروحاً.

وإذا كان قد ثبت لنا أنه لا مراء في أنّ الإرادة الـــسياسية للـــدول العربية قد تجلّت في هذه الاتفاقية في أقوى صورها وأكثرها فاعليةً فـــي تاريخ الاتفاقيات الدولية من حيث عدد المصادقات عليها في فترة زمنية وجيزة، فإنه يبدو والحالة هذه أنّ المناخ السياسي والاجتمـــاعي مـــشجع تماماً في بلداننا العربية على تعزيز هذه الاتفاقية ووضعها موضع التنفيذ على الصعيدين الوطني والإقليمي، الأمر الذي يتطلب من الدول العربية والأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم القيام بخطوات ومتطلبات أساســية نجملها على النحو الآتي:

١- مراجعة فلسفة العمل والتوجه التي تتعاطى الدول ومنظمات المجتمع المدني بموجبها مع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقـــة وقضاياهم بحيث تتبنى مراكز صنع القرار وهذه المنظمـــات فلسفةً قوامها مبادئ حقوق الإنسان والتنمية الشاملة. وهـــذا يتحقق من خلال ترسيخ تلك المفاهيم عبر المناهج الدراسية والإعلام وبرامج رفع الوعي التي تستهدف المعنيين جميعـــاً على اختلاف صفاتهم وأوصافهم.
٢- مراجعة وتعديل منظومة التشريعات الوطنية والعقد العربي للأشخاص ذوي الإعاقة، مراجعةً شاملةً دقيقةً، لقياس مـــدى توافق تلك التشريعات مع مبادئ الاتفاقية وروحها. وســـبيل

ذلك هو إيكال هذه المهمة إلى فريق من المتخصصين يشمل ممثلين عن الجهات الحكومية ومنظمات الأشخاص ذوي الإعاقة ممن لديهم الخبرة القانونية والحقوقية التي تمكّنهم من القيام بهذا العمل بموضوعية وحياد، بعيداً عن الانطباعات الشخصية وتأثيرات القوالب النمطية السائدة عن الإعاقة.

٣- إنشاء آلية تنسيقية على المستوى الرسمي تكون مهمتها متابعة تنفيذ الاتفاقية مع مختلف الجهات ذات العلاقة، مع اتخاذ الاتفاقية إطار عمل ومرجعية في ذلك.

٤- إشراك ومشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم بفاعلية في آلية تنفيذ الاتفاقية ورصدها وفي سائر عمليات صنع القرارات التي تخصهم وتمس بقضاياهم. ووسيلة تحقيق هذا الأمر تتأتى بتهيئة الدولة للمناخات المناسبة لحركة المجتمع المدني والتعامل معها على أنها شريك معتبر في عملية صنع القرار، وبتطوير منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة لقدراتها ومهاراتها التي تؤهلها للمشاركة بفاعلية في صناعة واتخاذ القرارات وإحداث الأثر والتغيير بوصفها مصدر الخبرة والمعرفة في كل ما يتعلق بقضايا الإعاقة.

٥- إنشاء آلية رصد وطني مستقلة وفعّالة لمراقبة حالة تنفيذ الاتفاقية على الصعيد الداخلي، وإشراك الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في مثل هذه الآلية.

٦- إعداد التقارير وكتابتها بشكل علمي وواقعي، وتقديمها في المواعيد المحددة للجنة رصد الاتفاقية التابعة للأمم المتحدة. ويجب أن تكون هذه التقارير واقعيةً عاكسةً لما تحقق بالفعل

على الأرض، ومبينةً للتحديات والعوائق التي قد تكون حالت دون تحقيق تقدم ملموس في بعض مناحي قضايا الإعاقة، وذلك كله على نحو يتيح للدول الأطراف والهيئات الدولية المتخصصة تحديد الاحتياجات الفنية والتقنية والمالية اللازمة بغية تقديمها عبر قنوات التعاون الدولي.

٧- تبادل المعلومات وإعمال المشورة بين جهات إعداد وإصدار التقرير الرسمي من جهة، ومنظمات المجتمع المدني التي تصدر تقرير الظل أو التقرير الموازي من جهة أخرى سعياً لتدارك ما يمكن تداركه من أوجه النقص أو الخلل في مجال تنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. فعملية الرصد، كما سبق وأكدنا، هدفها الإصلاح والتغيير، وليس اللوم أو تسجيل المواقف.

إن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هي نقطة تحول في تاريخ الأمم والحركات الحقوقية، فمن واكبها والتزم أحكامها، تحول معها وسار على درب الجماعة، أمّا من نبذها ونكل عن تنفيذها، فقد تنكّب الدرب وغرّد خارج السرب، فتناسته الأيام وخبت جذوته عاماً بعد عام.

الفصل الثاني

قراءة تحليلية مقارنة
في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية

المحتويات

	الصفحة
التأصيل النظري والخلفية التاريخية:	٨٥
اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نقطة التحول:	٨٩
آليات العمل الخاصة بصياغة الاتفاقية:	٨٩
١ - اللجنة المخصصة لصياغة الاتفاقية:	٨٩
التمثيل العربي في أعمال صياغة الاتفاقية، وجود أم تواجد:	٩١
التمثيل العربي غير الرسمي، خطوة على الطريق:.....	٩٣
المبادئ العامة التي تقوم عليها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، أركان ومرجعية:	٩٥
المبادئ المتقاطعة للاتفاقية:	١٠١
مصطلحات جديدة:	١٠٤
١ - الترتيبات التيسيرية المعقولة:	١٠٤
٢ - التهيئة العامة وسبل الوصول:	١٠٦
نقاط محورية وخلافية:	١٠٧
١ - تعريف الإعاقة وتعريف الشخص ذي الإعاقة:	١٠٧
٢ - حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، تحت الاحتلال الأجنبي:	١١١
٣ - التعاون الدولي:	١١٣
٤ - الأهلية القانونية:	١١٤
٥ - الرصد الدولي:	١١٩
٦ - اللغة والترجمة:	١٢١

موقف الشريعة الإسلامية من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: ١٢٣

أولاً – موقف الشريعة من المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية: ١٢٥

ثانياً – الموقف من النقاط الخلافية والمحورية التي ثارت في الاتفاقية: ١٣٢

ثالثاً – الموقف من المصطلحات الجديدة: ١٤٤

* * *

قراءة تحليلية مقارنة
في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية

التأصيل النظري والخلفية التاريخية:

كان من المفترض من الناحية النظرية أن تكون النصوص الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ذات كفاية في حماية حقوق الأفراد كافة، بما في ذلك الأشخاص ذوو الإعاقة إذ أن نطاق تطبيق هذه النصوص ينسحب عليهم بوصفهم من المخاطبين بأحكامها ونصوصها.

ولما كان ليس كل مفترض مطبّق لكونه كالشرط المعلق، ولما كان التمييز على أساس الإعاقة تغذيه عوامل كثيرة مترسخة الجذور ضاربة أطنابها في كل منحى ومجال، فالنظرة السلبية والصورة النمطية التي يتبناها المجتمع اتجاه الأشخاص ذوي الإعاقة وقضاياهم من خلال الحكم المسبق على "قدراتهم" مع اكتظاظ البيئة المادية وغير المادية بعوائق مختلفة جسيمة تلعب الدور الرئيس في تشكيل حالة الإعاقة خصوصاً في ضوء انعدام الترتيبات التيسيرية المعقولة والتهيئة التي تعد بلا مراء من عناصر ممارسة الحقوق والحريات للأشخاص ذوي الإعاقة على أساس من المساواة مع الآخرين، كلها عوامل تدفع بالأشخاص ذوي الإعاقة إلى التخندق في هامش ضيّق من الخدمات الرعائية بعيداً عن ممارسة الحريات والتمتع بالحقوق فيغدون في مرمى التمييز والإقصاء الممنهج الذي مرده تقصير الدولة واتجاهات المجتمع السلبية التي هي نتاج موروث متراكم من القولبة القائمة على اعتقادات وعادات وثقافة ليس فيها من الموضوعية قطمير.

ولعل نظرة الإحسان والاتجاه الرعائي الخيري الذي يقوم على أساسه العمل في مجال الإعاقة الذي ينظر إلى الإعاقة على أنها حالة شخصية خاصة من القصور الجسماني يستأهل صاحبه الرعاية والإحسان حتى ولو كان الأمر يتعلق بحق مقرر في الدستور والقانون، إذ أنه يمنح بصفة خيرية رعائية مما يجعله منقوصا فاقدا لصفة الحق الملزمة قانونا ، لعل هذا الاتجاه هو الذي أدى إلى ما يمكن توصيفه بالثورة الفكرية في حلبة الإعاقةحيث ظهر وبقوة الاتجاه الحقوقي الذي ينظر إلى الإعاقة على أنها نتاج عوامل عدة متداخلة يلعب فيها العامل والعائق البيئي والاجتماعي الدور الأبرز. فالعوائق الناجمة عن عدم ملائمة البيئة وتهيئتها وكذلك العوائق الناتجة عن الاتجاه غير الإيجابي من جانب المجتمع بشرائحه كافة بما في ذلك الأسرة وصانعو القرار تلعب جميعها الدور الأساس في الحيلولة دون تمتع الشخص ذي الإعاقة تمتعاً كاملاً على أساس من المساواة مع الآخرين بحق أو حرية ما . فالحق في العمل والحق في التقاضي وحرية التنقل وغيرها من الحقوق والحريات الأخرى لا يماري ذو لبٍ رشيد في أن الشخص ذا الإعاقة لا يتمتع بها بشكل متساوي مع الآخرين، هذا فضلاً عن كونه لا يتمتع بها بداءةً في كثير من الأحوال .لما كان ذلك كذلك، فإن الاتجاه الذي يقوم على أساس الحقوق والعوائق الاجتماعية بات له الرجحان لما فيه من عناصر أقرب إلى تحقيق العدالة إذا ما أحسن فهمه وتدقيقه وترسّخه وتطبيقه.

ومن نتائج هذا الاتجاه أنه رفع عن كاهل الأشخاص ذوي الإعاقة وزر وتبعة المسؤولية الناجمة عن تبني المفهوم الطبي التقليدي للإعاقة فلم تعد مسؤولية انتقاص حقوقهم والتمييز ضدهم مردها العوامل الشخصية بمعزل عن العوائق البيئية آنفة الذكر.

وقد بدأت إرهاصات التحول من الاتجاه الرعائي الخيري إلى الاتجاه الحقوقي في مجال الإعاقة في الظهور منذ مطلع ثمانينيات القرن الماضي مع محاولات منظمة الصحة العالمية وضع تعريف جديد للإعاقة يعكس العوامل البيئية والاجتماعية دون إغفال العامل الشخصي أو الطبي، فصدر التصنيف الدولي للأداء الوظيفي والصحة والإعاقة (International Classification of Functioning Health and Disability,ICF,
http://www.who.int/classifications/icf/en). وعلى الرغم من قيمة هذا التصنيف في حينه لكونه خطوةً على طريق تغيير المفاهيم، إلا أنه لم يفلح تماماً في إبراز المفهوم الشمولي للإعاقة بوصفها حالة متغيرة تبعاً لحجم العوائق البيئية التي يواجهها الشخص في كل مرة يمارس فيها حقاً أو حريةً ما. والشيء نفسه يقال عن مقياس عملية نشأة الإعاقة (Disability Creation Process, DCP
http://www.ripph.qc.ca/?rub2=2&rub=6&lang=en)

وتجدر الإشارة إلى أن التعريف السائد في التشريعات العربية للإعاقة يستمد جانباً من مكوناته من التصنيف الدولي للإعاقة، مع تحوير وتغيير غير منضبط جعل التعريفات المتبناه في التشريعات العربية موتورة الدلالة محدودة النطاق مجتزءة المعنى وخارج السياق. وقد واكب هذه المحاولات ظهور وتبني مواثيق عدة ومبادرات لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كان من أهمها تبني الجمعية العامة للأمم المتحدة القواعد المعيارية بشأن تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة في عام ١٩٩٣م بمقتضى التوصية رقم ٢٠ -٤٨-٩٦ كانون أول ديسمبر ١٩٩٣م وقدhttp://www.un.org/esa/socdev/enable/dissrar.htm.

تضمنت هذه القواعد ٢٢ قاعدةً عالج كل منها حقاً مختلفاً من حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة معالجة مستفيضة ، ومن ذلك، الحق في التعليم والعمل والتأهيل والأسرة وكذلك الإعلام ورفع الوعي.

وقد تضمنت هذه القواعد المبادئ الأساسية العامة التي ينبغي تبنيها ومراعاتها من جانب الدول والجهات ذات العلاقة وهي بصدد رسم السياسات الخاصة بشؤون الإعاقة بل وحتى وهي بصدد سن التشريعات الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بحيث تستخدم هذه القواعد وما تضمنته من مبادئ تقوم على الاتجاه الشمولي بوصفها مرجعية يسترشد بها الشارع وصانع القرار والمعنيون كافة.

وعلى الرغم من أهمية القواعد المعيارية في تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وفي الدفع نحو الاتجاه الحقوقي ,إلا أن الطبيعة القانونية لهذه القواعد بوصفها مجرد توصيات فاقدة للصفة الآمرة للقاعدة القانونية، حيث أنها لا ترتب إلتزاماً ولا تنشئ حقاً، جعل منها قواعد استرشاديةً قد يأخذ بها صانعوا القرار وقد ينبذونها وراء ظهورهم بلا معقّب ولا زاجر. ولمّا كانت الحقوق لا يحميها حسن النوايا والتوصيات الأدبية ولا الالتزامات الأخلاقية، فإنه كان لا مندوحة والحالة هذه، من التوجه نحو تبني نص ملزم يحمي ويعزز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي.

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نقطة التحول:

لقد كان من نتائج الحراك المشار إليه سابقاً أن تبلورت فكرة تبني نص دولي ملزم يحمي حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حيث ظهرت بعض المحاولات الرامية إلى إخراج نص دولي ملزم في هذا الصدد، فقد تقدمت السويد وإيطاليا في عام ١٩٨٧ باقتراح إلى الأمم المتحدة لصياغة اتفاقية دولية خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إلا أن هذه المحاولة جوبهت بالرفض من جانب الدول الأخرى، معللة ذلك بكفاية نصوص الشرعة الدولية وما تضمنته اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى لحماية وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

وفي عام ٢٠٠١، نجحت المكسيك في تمرير اقتراح يؤسس لصياغة اتفاقية دولية خاصة بتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حيث تم تبنّي هذا المقترح بموجب التوصية رقم ٢٠٠١/١٢/١٩ الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومنذ ذلك الحين بدأ العمل حثيثا من جانب الأطراف كافة لإنجاز هذه الاتفاقية الهامة.

آليات العمل الخاصة بصياغة الاتفاقية:

١- اللجنة المخصصة لصياغة الاتفاقية:

تشكلت لجنة موسعة تابعة للأمم المتحدة ضمت ممثلي الدول ومنظمات الأشخاص ذوي الإعاقة ومعاهد ومؤسسات حقوق الإنسان وبعض وكالات ومنظمات الأمم المتحدة كمنظمة الصحة

العالمية ومفوضية حقوق الإنسان وغيرها من الهيئات ذات العلاقة مهمتها متابعة أعمال صياغة الاتفاقية، وقد انبثق عن هذه اللجنة مجموعة عمل مكونة من ٢٧ دولة و١٢ منظمة إعاقة والمعهد القومي لحقوق الإنسان، وكانت مهمة مجموعة العمل هذه تتمحور حول تيسير المناقشات والمداولات بين الدول الأطراف للوصول إلى مسودة مبدئية للاتفاقية عن طريق الحوار المباشر في مقر الأمم المتحدة بمعدل مرتين في كل عام وعن طريق الاتصال غير المباشر في الفترة الواقعة بين اللقائين.

مشاركة منظمات المجتمع المدني خصوصاً منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة في مراحل العمل كافة: لا شيء عنا بدوننا (nothing about us without us) :

لقد كان من أبرز ما ميّز العمل في هذه الاتفاقية مشاركة أصحاب الشأن من الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في صياغتها وتقديم المقترحات الخاصة بتعديل أو إضافة أو ،إلغاء عبارة أو نص، حتى أنّ العديد من نصوص المواد جاءت من جانب هذه المنظمات، وتجدر الإشارة هنا إلى أن تحالفات وشبكات عدة تكونت على هامش العمل التفاوضي والدبلوماسي في الأمم المتحدة، وضمت هذه التحالفات وتلك الشبكات منظمات وجمعيات من مختلف الدول والأقاليم حول العالم ,ومن أبرز هذه التحالفات التجمع الدولي للإعاقة (international disability Caucus, IDC)الذي ضم أكثر من ٧٠ منظمة وجمعية عاملة في مجال الإعاقة، وهذه المنظمات محلية وإقليمية ودولية تعمل جميعها باستراتيجية موحدة

من حيث الخلفية والأسس التي تقوم عليها اقتراحات المواد المقدمة من جانب التجمع، ويدار هذا التجمع بواسطة لجنة توجيهية مكونة من عدد من الأعضاء روعي في اختيارهم التوزيع الجغرافي وتنوع الإعاقة، بالإضافة إلى وجود أشخاص من المهتمين والعاملين في مجال حقوق الإنسان من غير ذوي الإعاقة، وفي سابقة فريدة من نوعها في عمل الأمم المتحدة وسن التشريعات الدولية أعطيت الفرصة لمنظمات المجتمع المدني لتقديم مداخلات والمشاركة في المناقشات في الجلسات الرسمية، وتأكيداً لشعار :لا شيء عنا بدوننا، فإنه يمكن القول أن المحتوى القانوني الخاص بالاتفاقية وما تشتمل عليه من مبادئ قد جاء في جزء كبير منه من جانب منظمات وتحالفات الإعاقة.

التمثيل العربي في أعمال صياغة الاتفاقية، وجود أم تواجد:

لما كانت هذه الاتفاقية وثيقةً أمميةً ملزمةً بعد المصادقة عليها، فإنه كان حتماً على الدول أن توفد ممثليها ليشاركوا في المفاوضات الدائرة ليعكسوا وجهات نظر بلدانهم وثقافاتهم بحيث تحاول كل دولة جذب النصوص المصوغة نحو ما ترتئيه من اتجاه يحقق مصلحة أو أكثر لها، وعلى صعيد آخر، تحاول تلك الدول ضمان تقليص التعارض المحتمل بين بعض أحكام النصوص وما تتضمنه تشريعاتها الوطنية من أحكام . الشاهد أن الدول تدرك تماماً أهمية أن تكون ممثلةً تمثيلاً جيداً في عملية كهذه.

وفي ما يتعلق بالتمثيل العربي في أعمال المفاوضات وصياغة الاتفاقية، فإننا نعتقد إنه كان تمثيلاً ضعيفا من حيث الكم والكيف على حد سواء.

فمن حيث الكم ,لم يربو عدد الدول التي واظبت على إرسال وفودها إلى الاجتماعات الرسمية على ٨ دول من بينها الأردن والسودان واليمن وقطر، أما الدول الأخرى فإن وفودها كانت تشارك في الاجتماعات تارةً وتارةً، بل إن من الدول من لم تشارك إلا في الاجتماع الأخير أي في نهاية السنة الخامسة من أعمال الاتفاقية.

أما من حيث الكيف، فلم يكن التمثيل العربي الرسمي أحسن حالا وذلك للأسباب الآتية:

١- لم تكن الوفود العربية تتحدث بصوت موحد على غرار ما كانت تفعله دول الاتحاد الأوروبي التي كانت تتحدث وتفاوض من خلال دولة واحدة وهي عادةً الرئيس الدوري للمجموعة، وكذلك الأمر بالنسبة للمجموعة الإفريقية التي كان يمثلها في كل أسبوع وفد إحدى دول المجموعة ليعكس وجهة نظر موحدة ,بينما آثرت المجموعة العربية أن تتحدث بأصوات فردية، فكان كل وفد يناقش ويطلب الكلمة ويقوم بالمداخلات بشكل منفصل، حتى وإن تبنت الوفود جميعها رؤيةً ووجهة نظر واحدة.

٢- لم يبرز تمثيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الوفود العربية الرسمية باستثناء بعض الوفود التي ضمت ممثلاً حكومياً واحداً

من الأشخاص ذوي الإعاقة، وهذا الضعف في تمثيل أصحاب الشأن أنفسهم في الوفود الرسمية أضفى على العمل صفة الإقصاء والاستبعاد للأشخاص ذوي الإعاقة في عمل على درجة قصوى من الأهمية غايته مناهضة التمييز والإقصاء الذي يمارس ضدهم.

٣- غياب الخبراء والمتخصصين في مجال الإعاقة وحقوق الإنسان بوجه عام ,وكذلك عدم توافر الخبرة لدى العديد من الوفود الممثلة في مجال الصياغة وتحليل النصوص القانونية وفهمها فهماً دقيقا، الأمر الذي جعل التأثير العربي على الاتفاقية تأثيرا محدودا وغير فاعل، بل إن التأثير الظاهر للوفود العربية كان تأثيراً سلبياً على بعض النقاط كما سيتضح لاحقاً حينما نتصدى للمسائل الجدلية في هذه الاتفاقية.

٤- إن ما سردناه من أسباب ضعف التمثيل العربي يفسره انعدام الاهتمام بقضية الإعاقة وحقوق المعنيين بها، وهذا مرده الاتجاه السلبي السائد حول الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع أنحاء العالم لاسيما العالم النامي.

التمثيل العربي غير الرسمي، خطوة على الطريق:

لعله من نافلة القول أن الأشخاص ذوي الإعاقة إذ يواجهون أشكالاً من الإقصاء والتمييز في مجال ممارستهم لحقوقهم وحرياتهم الأساسية، بما في ذلك الحق في المشاركة في عملية صنع القرارات الماسّة بهم

على الصعيد الوطني، فإن مثل هذا الاستبعاد والإقصاء ينسحب أثره ولا ريب على حركة المجتمع المدني للأشخاص ذوي الإعاقة، تلك الحركة التي بالكاد يلمس وجودها في بعض الدول النامية نتيجة ترسخ الاتجاه الرعائي الخيري على حساب الاتجاه القائم على الأساس الحقوقي،وفي ظل هذا الأخيـــر فقط، يتصور نشوء حركة مجتمع مدنـــي فاعلة، من هنا فإن منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة العربية لم تظهر على الساحة الأممية إلا قليلا وبشكل فردي غير مؤثر، وعلى الرغم من ذلك فإنه تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الناشطين من ذوي الإعاقة لعبوا دوراً بارزاً في عملية المفاوضات والأنشطة الضاغطة في هذا المقام . ويمكن القول أن هناك حساً حقوقياً جديداً وتحولاً بدأت معالمه في الظهور مؤخراً في المنطقة العربية بين الناشطين في مجال الإعاقة بوجه عام، وهذا الحس وذلك التحول يبشران ولا ريب بإمكانية تبلور حركة إقليمية دافعة في الاتجاه الصحيح الذي قوامه مبادئ حقوق الإنسان ومكافحة التمييز. وقد لعبت هذه الحركة في بعض بلداننا العربية، دوراً فاعلاً في لفت أنظار صانعي القرار إلى ضرورة مراجعة التشريعات والخطط والسياسات المتعلقة بالإعاقة لتتناغم مع أحكام الاتفاقية ومبادئها. ولا محيص للأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم من الاضطلاع بقضاياهم، بصفة خاصة في المرحلة الراهنة التي تشهد حراكاً تشريعياً وتنموياً في مجال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة مع دخول الاتفاقية حيز النفاذ وحلول موعد تقديم التقارير الرسمية الأولى للأمم المتحدة ولجنة رصد الاتفاقية حول حالة تنفيذ الاتفاقية على الصعيد الوطني.

http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx).

المبادئ العامة التي تقوم عليها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، أركان ومرجعية:

تقوم اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (http://www.un.org/arabic/disabilities)، على جملة من المبادئ والمرتكزات العامة تشكل عماد الاتفاقية وروحها وإطارها العام، فكان لا بد والحالة هذه أن تنعكس تلك المبادئ على الأحكام التفصيلية للاتفاقية وعلى التشريعات الوطنية في حال المصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. ويمكن إجمال مبادئ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على النحو الآتي:

١- احترام الكرامة والاستقلالية الفردية وحرية الاختيار : وينضوي تحت هذا المبدأ حقوق وحريات أساسية متعددة منها : احترام التكامل الجسدي، والحماية من العنف والاستغلال وحماية السلامة الشخصية (المواد ١٥، ١٦) وذلك في ما يتعلق باحترام الكرامة، أما الاستقلالية الفردية فمثالها عدم التدخل الطبي الإجباري أو الإيداع القصري في المؤسسات الإيوائية والمعاهد الخاصة، وكذلك الحق في العيش المستقل في المجتمع (المادة ١٩)، والحق في تكوين أسرة (المادة ٢٣) ، وفيما يخص حرية الاختيار واتخاذ القرار فمثاله حق الشخص ذي الإعاقة في اختيار مكان الإقامة (المادة ١٩) ناهيك عن الحق في اختيار كيفية ممارسة شتى أنواع الحقوق والحريات على أساس من المساواة مع الآخرين.

٢- عدم التمييز: يعد هذا المبدأ حجر الزاوية في هذه الاتفاقية، حيث أنه يغطي الأحكام الواردة فيها كافة ويحقق الهدف العام والغاية من صدورها المتمثل في التمتع الكامل بحقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة وممارستها على أساس من المساواة مع الآخرين، (م ١)، وقد جاء تعريف التمييز على أساس الإعاقة متسقا مع ما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مع إضافة بعض العناصر التي تواكب التوجه الحقوقي الشمولي الخاص في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث اعتبر على سبيل المثال إنكار الحق في الترتيبات التيسيرية المعقولة ضرباً من ضروب التمييز المنهي عنه الواجب مناهضته (م ٢). والترتيبات التيسيرية المعقولة كما سيأتي ذكره، هي مجموعة العناصر اللازمة لتهيئة البيئة ماديا ومعنويا لتمكين الشخص ذي الإعاقة من ممارسة حق أو حرية ما على أساس من المساواة مع الآخرين .وتجدر الإشارة ونحن بصدد الحديث عن مبدأ عدم التمييز إلى أن إشكالية قانونية قد ثارت أثناء صياغة الاتفاقية وبعض التشريعات الوطنية، تتعلق بالتمييز غير المباشر، فقد رأى البعض أن التمييز لا يمكن أن يكون غير مباشر فهو في صوره كافة تمييز مباشر، حتى وإن اتخذ أشكالاً مبهمة غير واضحة. وقد يحاجج البعض بأنّ النص على التمييز غير المباشر بوصفه واحداً من مسببات بطلان القرار أو التصرف القانوني، قد يفضي إلى لبس غير محمود، إذ قد يدخل تحت هذا التوصيف ما ليس منه خصوصاً في دول لم تعرف نظمها القانونية بعد تشريعات مكافحة التمييز ولم تحط أجهزتها القضائية بها خُبرا .ورغم أن النص على التمييز غير المباشر قد تم حذفه من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

بعد أن كان قد أدرج في مسودة (المادة ٢)، إلا أننا نميل إلى تغليب الاتجاه القائل بضرورة إيراده في النص بعد أن أثبت الواقع العملي وجود صور عديدة يمارس خلالها التمييز بطرق غير مباشرة قد تلتف على نطاق الحماية القانونية المنصوص عليه في الدساتير أو القوانين .وهذا الاتجاه الذي نميل إليه يكاد يكون هو الغالب لدى الفقه، يؤكد ذلك ما تتبناه العديد من الدول من نظم قانونية وقضائية تقيم لهذا الفارق بين شكلي التمييز وزناً لاختلاف أسلوبهما وإن اتحدا في الأثر والنتيجة، ولعل هذا ما دفع الشارع الدولي في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى تبني النص على التمييز غير المباشر حتى اللحظات الأخيرة قبل أن يخرج نص الاتفاقية في صورته النهائية خلواً من هذا الحكم الذي لم يرق لبعض الدول. ويعد الحق في العمل والتشغيل من أكثر المجالات التي تتجلى فيها ممارسة التمييز غير المباشر، وذلك بوضع شروط لا تخالف القانون في ظاهرها وإن كانت في مبتغاها ترمي إلى التضييق من نطاق فرص الشخص ذي الإعاقة في الحصول على العمل، والأمر نفسه درج بعض أصحاب العمل على إتباعه لاستبعاد بعض المتقدمين لشغل الوظائف على أساس عرقي أو ديني أو جنسي، تحت ستار عدم الخبرة أو عدم حاجة العمل أو انشغال الشاغر وما إلى ذلك من التبريرات التي يخبرها ويعيها كل من يواجه ضده تمييز أيً كان شكله.

http://www.direct.gov.uk/en/Employment/ResolvingWorkplaceDisputes/DiscriminationAtWork/DG_10026557.

٣- الدمج الكامل والمشاركة الفعالة :إن هذا المبدأ مبدأ محوري، حيث إنه يتعلق بصلب الاتجاه الاجتماعي الحقوقي الرامي إلى دمج الأشخاص ذوي الإعاقة دمجاً كاملاً في المجتمع وعلى الصعد كافة، الأمر الذي يعد دالاً في حال تحققه على انحسار التمييز على أساس الإعاقة.

٤- قبول الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم جزءً من التنوع البشري، إذا تحقق احترام استقلالية الأشخاص ذوي الإعاقة وحقهم في الاختيار واتخاذ القرار، ثم انحسر التمييز ضدهم وكان مؤدى ذلك دمجهم وانخراطهم في شتى مناحي الحياة فإن هذا كله سوف يكون مؤشراً على أن المجتمع غدى ينظر إلى الأشخاص ذوي الإعاقة على أنهم جزءً من الاختلاف والتنوع الطبيعي الموجود والملحوظ في كل شيء حولنا في هذه الحياة، فكما أن هناك الأبيض والأسمر، وفارع الطول ومتوسطه ، وجهوري الصوت وخافته، فإن هناك أشخاص لديهم إعاقات وآخرون ليس لديهم أو ربما هم من ذوي الإعاقات غير الظاهرة. المهم في الأمر، أن قبول التنوع والاختلاف، هو مقياس التحول والتغير الاجتماعي، وهذه مسألة قد لا يتسنى تحققها في وقت وجيز، وإن كانت مؤشرات بداية تحققها تلوح في الأفق البعيد.

٥- تكافؤ الفرص :لقد جاءت القواعد الأممية المعيارية السابق الإشارة إليها حاملة لهذه الرسالة حتى أنها حملت في عنوانها محتوى هذا المبدأ (تكافؤ الفرص)، الأمر الذي يبرهن على أن إعمال هذا المبدأ يحقق الهدف من صدور الاتفاقية على نحو

أكمل، كيف لا وانعدام تكافؤ الفرص يعد من أهم البواعث على تبني اتفاقية خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لما تخلقه هذه الحالة من واقع تمييزي يكون فيه التمتع الكامل بممارسة الحقوق والحريات الأساسية مناطه سلامة البدن والحالة الذهنية والنفسية للشخص بغض النظر عن العوامل والعوائق البيئية والاجتماعية المحيطة، الأمر الذي يناقض ولا ريب أبجديات مبادئ حقوق الإنسان ومبادئ العدالة والمنطق الرشيد.

٦- التهيئة: يتعلق مبدأ التهيئة (م ٩) بإزالة العقبات البيئية المادية والاجتماعية السلوكية التي تحول دون ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقوقهم وحرياتهم على أساس من المساواة مع الآخرين ومن ثم عدم تمتعهم بها تمتعاً كاملا . والتهيئة البيئية مثالها : تهيئة المباني والطرق، وتهيئة المعلومات والوصول إليها لغة الإشارة، بريل، الخ ....، أما إزالة العوائق السلوكية أو التهيئة الاجتماعية فمثالها إزالة الصورة النمطية السلبية السائدة عن الأشخاص ذوي الإعاقة وتغيير اتجاهات المجتمع نحو قضية الإعاقة عبر وسائل مختلفة، على رأسها وفي طليعتها الإعلام والمناهج الدراسية في مختلف مراحل التعليم .ويصب في هذا الاتجاه رفع الوعي (م ٨). وبإزالة العوائق السلوكية يصبح الوسط البيئي الاجتماعي مهيأ ميسوراً الوصول إليه والتفاعل معه من جانب الأشخاص ذوي الإعاقة، مما يتيح لهم ولا ريب تحقيق الاندماج الكامل والمشاركة الفعالة في الحياة الاجتماعية على أساس من المساواة مع الآخرين. يلاحظ هنا كيف أن المبادئ العامة للاتفاقية يتقاطع بعضها البعض ويصب كل منها في بوتقة الآخر.

٧- المساواة بين الرجل والمرأة :لما كانت المرأة ذات الإعاقة تعد في وضع اجتماعي وقانوني أشد وطأةً مما هو عليه الحال بالنسبة للرجل ذي الإعاقة، ولما كان هذا يعني أن المرأة ذات الإعاقة تواجه تمييزاً مضاعفاً قائماً على أساس مزدوج : الجنس والإعاقة، فإنه كان لزاماً على المشرع الدولي الأخذ بعين الاعتبار هذه الحالة المضاعفة من التمييز ، ومن هنا فقد تم تبني ما يعرف بالمسار المتوازي ,أو كما يحلو للبعض تسميته بتوأمة المسار (Twin Track Approach)، حيث أفرد المشرع الدولي مادةً خاصة تعالج وضع المرأة ذات الإعاقة (م ٦)، وفي الوقت نفسه سلط الضوء على حقوقها في مواضع مختلفة حيثما ارتأى ضعفاً أو مكنةً لممارسة التمييز على نحو أشد ضدها، انظر الديباجة فقرة (ف) والمواد ٢٦ ، ٢٨.

٨- تعزيز حقوق الأطفال ذوي الإعاقة واحترام هويتهم وقدراتهم المتطورة، إذا كان الشارع الدولي قد أدرك منذ ما يزيد على ٢٠ عاماً أن الأطفال يجابهون أشكالاً من التمييز وانتهاك لحقوقهم دفعت بهذا الشارع إلى إصدار اتفاقية حقوق الطفل، فإنه ليبدو من نافلة القول أن الأطفال ذوي الإعاقة يواجهون تمييزاً مضاعفاً وانتهاكاً مركباً لحقوقهم وحرياتهم. من هنا جاء النص على تطوير قدرات الأطفال ذوي الإعاقة واحترامهم واحترام خياراتهم، بوصفه مبدأً عاماً تقوم عليه اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، هذا فضلاً عن إدراج الاتفاقية مادةً خاصة بالطفل ذي الإعاقة إمعاناً في حماية حقوقه وضمان ممارستها بحرية واستقلال دون تمييز أو افتاءات (المادة ٧).

المبادئ المتقاطعة للاتفاقية:

تتضمن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى جانب المبادئ العامة الأساسية المنصوص عليها في المادة ٣ المشار إليها آنفا، مبادئ أخرى يمكن تسميتها بالمبادئ المتقاطعة نظراً لتقاطعها مع مختلف النصوص الواردة في الاتفاقية حيثما اتسق .ومن هذه المبادئ:

١- مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في عمليات صنع القرار، (الديباجة فقرة س، المواد ٤، ٨،٩،٢٩،٣١) إن هذا المبدأ يعد وبحق من مستلزمات تحقيق المنظور الحقوقي والاجتماعي لقضايا الإعاقة الدافع نحو دمج الأشخاص ذوي الإعاقة دمجاً كاملاً في شتى المناحي وعلى مختلف الصعد، فمشاركة أصحاب الشأن في عمليات صنع القرار سوف تعزز وتثري السياسات والخطط المتعلقة بقضاياهم، فهم والحالة هذه قادرون على تسليط الضوء على النقاط الدقيقة وتحديد الاحتياجات، فكما يقال: "أهل مكة أدرى بشعابها".

٢- تضمين الإعاقة : يقصد بهذا المبدأ أن تصبح كافة القضايا المتعلقة بالإعاقة جزءا مدمجاً في السياسات والخطط الموضوعة، بحيث لا تغدو الإعاقة أمرا منفصلاً يحتاج إلى سياسات من نوع خاص تتخذها وتقوم بالإشراف على تنفيذها جهات خاصة، بل تتخذ كل الجهات والإدارات المختلفة في الدولة كل حسب اختصاصه وضمن خططه العامة، ما يلزم لضمان تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بحقوقهم وحرياتهم وما

يتفرع عنها من خدمات على أساس من المساواة مع الآخرين وضمن مبدأ تكافؤ الفرص، مثال ذلك :اتخاذ وزارة التربية والتعليم الإجراءات اللازمة لتيسير وتهيئة ممارسة الحق في التعليم للطلبة ذوي الإعاقة على الصعد كافةً المناهج المهيئة المناهج الخاصة بالطلبة ذوي الإعاقات الذهنية بما في ذلك صعوبات التعلم وغرف المصادر، وكذلك طريقة بريل ولغة الإشارة، الأبنية المهيأة المنحدرات على المداخل للكراسي المتحركة والأدراج، المعلومات التقنية مكبر الشاشة وقارئ الشاشة الناطق للمكفوفين، إلى آخر ذلك من أشكال التهيئة والمواءمة اللازمة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقهم في التعليم على أساس من المساواة مع الآخرين دون أي شكل من أشكال التمييز أو الانتقاص. وما ينطبق على وزارة التربية والتعليم يقاس عليه ما يلزم على الوزارات الأخرى القيام به في هذا الصدد.

٣- الدعم المجتمعي: يعد هذا المبدأ من مقتضيات تعزيز الدمج الاجتماعي وتضمين الإعاقة وتفعيل المشاركة في عمليات صنع القرار، لذلك حرص المشرع الدولي على إيراد هذا المبدأ في مواضع مختلفة من الاتفاقية (المواد ١٩،٢٣،٢٤،٢٦). وفحوى هذا المبدأ يتمثل في إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة وتعزيز حقوقهم، ووصولهم إلى الممارسة المتساوية مع الآخرين لهذه الحقوق انطلاقاً من البيئة المجتمعية المحلية المحيطة، التي سوف يتسع نطاقها لتشمل البيئة العامة للمجتمع بأسره.

خلاصة القول إذن، أن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تقــوم على مجموعة من المبادئ العامة والمتقاطعة التي تشكل عماد نصوصها وروح أحكامها، فحيثما انحسر انعكاس مضمون هذه المبادئ، كنا بصدد حكم أو نص غير مستوفي شروط الانطباق الصحيح مــستوجباً الطعــن عليه لمناقضته أحكام النص الدولي الملزم الذي سوف يــسري قانونــا وطنيا بمجرد مصادقة الدولة عليه ونشره في الجريدة الرسمية.

ويتضح من العرض السابق أيضاً أن مبادئ الاتفاقية مجتمعة تشكل في النهاية منظومة قانونية وقيَمية واحدةً متكاملة لا تنفصم عراها ولا يمكن تجزئتها، فمتى تحقق مبدأ احترام الكرامة والاستقلالية الفردية وحرية اتخاذ القرار وفقا للمدلول السابق بيانه(المبدأ الأول)، كنا ولا ريب بصدد واقع ينحسر فيه التمييز على أساس الإعاقة (المبدأ الثاني)، ومتى انحسر التمييز واضمحلت منابعه، تحقق الدمج والمشاركة الفاعلة في المجتمع (المبدأ الثالث)، وهذا يعني أن ذلك المجتمع ركن فيه الضمير العام إلى أن الإعاقة في جوهرها هي شكل من أشكال التنوع والاختلاف الطبيعي التي يجب قبولها واحترامها (المبدأ الرابع)، فإذا ما كان هذا هو الحال، فإن البيئة تصبح خصبة مواتية تماماً لتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص (المبدأ الخامس)، ذلك المبدأ الذي يفترض إزالة العوائق والمعيقات البيئية والسلوكية بمعناها الواسع (المبدأ السادس)، وبعد هذا وذاك، نكون قد وصلنا إلى حالة من المساواة التامة للأشخاص ذوي الإعاقة على اختلاف فئاتهم بما في ذلك المرأة ذات الإعاقة (المبدأ السابع) والطفل ذو الإعاقة (المبدأ الثامن)، وطريق ترجمة هذه المبادئ واقعاً معاشاً وممارساً على الأرض، إنما يتأتى بإشراك أصحاب الشأن في عمليات صنع القرار (المبدأ الأول من المبادئ المتقاطعة)، وعملية المشاركة في صنع القرار

لا بد أن تبدأ من القاعدة وليس من القمة، فالدعم المجتمعي والعمل على مستوى المجتمع المحلي يعد الأسلوب الأمثل للوصول إلى المشاركة الكاملة (المبدأ المتقاطع الثاني)، وإذا ما تحققت المبادئ العامة والمتقاطعة وتكاملت على هذا النحو، فإن تضمين قضايا الإعاقة في الشأن العام (المبدأ المتقاطع الثالث)، بوصفه منتهى الغاية ومقصد المنال، سوف يتجلى واقعاً يعايشه الجميع وينعمون بما يوفره من قيم وبيئات تتلاشى فيها العوائق والفروق التي أوجدتها موروثات اجتماعية ظالمة كرّست صور وأنماطاً من التمييز حانت ساعة القضاء عليها وإخماد جذوتها.

مصطلحات جديدة:

لقد تضمنت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة العديد من المصطلحات الجديدة المتماشية مع الاتجاه الحقوقي والتي تكفل تطبيق أحكام هذه الاتفاقية على النحو الأكمل، ومن بين هذه المصطلحات نورد ما يأتي:

١ - الترتيبات التيسيرية المعقولة:
(Reasonable Accommodation) (م ٢) :

وتعني تقديم الترتيبات البيئية سواء كانت مكانيةً أو زمانيةً أو متعلقةً بالمعدات والأدوات بغية إزالة العوائق التي تحول دون ممارسة الشخص ذي الإعاقة لحق أو حرية ما على أساس من المساواة مع الآخرين وبهذا المعنى، فإن التزام رب العمل أو مقدم الخدمة أو القائم على إدارة المرفق العام أو الخاص، يعد مسؤولاً

عن تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة العمـــل والتمتـــع بالخدمات دون عائق بيئي مادي كان أو معنوي، مما يرتب التزاما في جانب مقدم الخدمة بإزالة كل ما من شأنه الحيلولة دون تحقيق المساواة بين الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم .وفي هذا الـــصدد، فإن صاحب العمل الذي يتقدم شخص كفيف لشغل وظيفة ما لديه، لا يمكنه رفض توظيف ذلك الشخص بدعوى أن العمل قائم على استخدام الحاسوب وفي هذا تعارض بين طبيعة العمل والإعاقـــة البصرية، إذ أن هذا العائق البيئي التكنولوجي يمكن إزالته بتحميل قارئ الشاشة الناطق الذي يحوّل النص المكتوب إلى نص منطوق يمكن للشخص من ذوي الإعاقات البصرية التعامل معه، بحيـــث يتمكن من استخدام الحاسوب بكل إمكاناته، والأمر نفسه ينطبـــق على التسهيلات البيئية الأخرى الخاصة بكل إعاقة، كالمنحـــدرات لمستخدمي الكراسي المتحركة ولغة الإشارة للصم الخ.

والاستثناء الوحيد الذي يرد على الالتزام بتقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة يتمثل في شرط التناسب الذي يجب أن يتحقق في هذه العملية، بحيث لا يرتب تقديم هذه الترتيبات ضرراً جسيماً غير متوازن لمن يقع عليه تنفيذ الالتزام بتقديمها، وهذا ما يفرق الالتزام بتقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة عن الالتزام العام بالتهيئة البيئية بمعناها الواسع الذي يقع عبء الوفاء به في المقام الأول على الدولة وأجهزتها المختلفة.

٢ - التهيئة العامة وسبل الوصول (Accessibility) (م ٩):

وتعني إزالة العوائق البيئية وغيرها دون اشتراط التناسب بين المنفعة والضرر، حيث يعد تقديم التهيئة من الالتزامات العامة الواقعة على عاتق الدولة، لذلك درجت بعض التشريعات على إعطاء إطار زمني كبير لتنفيذ هذا الالتزام كما هو الحال في قانون الإعاقة الأمريكي لسنة ١٩٩٠، الذي يصل فيه الحد الأقصى لتنفيذ بعض جوانب التهيئة وإتمام مراحلها كافة إلى ما يقرب من ثلاثين عاما، وفحوى التهيئة يتمثل في إزالة كل ما من شأنه أن يحول دون ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقوقهم وحرياتهم الأساسية على أساس من المساواة مع الآخرين .وفي هذا المعنى، فإن التهيئة تنقسم إلى قسمين، مادية ومعنوية .أما التهيئة المادية فيدخل فيها تيسير سبل الوصول إلى الطرق والمباني بما في ذلك إقامة المنحدرات وتجهيز المصاعد واللوحات الإرشادية بطريقة بريل وبلغة الإشارة وموائمة وسائط النقل والمرافئ البحرية والجوية الخ.

أما التهيئة المعنوية فتنصب على المعلومات والتقنيات، كما يدخل فيها أيضا تغيير التوجهات العامة السائدة عن الإعاقة .وتيسير الوصول إلى المعلومات إنما يتأتى بتوفير سبل الاتصال والتواصل الملائمة للإعاقات المختلفة سواءً كانت بشرية، كما هو الحال في ترجمة الإشارة والمرافقين من القارئين والكتبة، أو كانت تقنية كما هو الحال في تزويد أجهزة الحاسوب ببرنامج قارئ الشاشة ومكبر الحروف اللذان يتيحان للأشخاص من ذوي

الإعاقات البصرية مكنة استخدام هذه التقنية الحديثة والوصول إلى المعلومات بشكل متساوي مع الآخرين .والشيء نفسه يقال عن تهيئة وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية لتتلاءم ومتطلبات كل إعاقة .والتهيئة المعنوية ترتب على عاتق الدولة والعاملين في حقل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، وبصفة خاصة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم التزاماً قانونياً وأخلاقياً باتخاذ كل ما يلزم لتغيير الصورة النمطية السلبية السائدة لدى عموم المجتمع عن الإعاقة والمعنيين بها.

نقاط محورية وخلافية:

لقد واكب مناقشة بنود الاتفاقية ظهور نقاط خلافية عديدة بعضها ذو طابع قانوني والبعض الآخر ذو طابع ثقافي وأخير ذو طابع سياسي ومن أبرز نقاط الخلاف هذه، الآتي:

١ - تعريف الإعاقة وتعريف الشخص ذي الإعاقة:

تعد قضية تعريف الإعاقة وتحديد من هو الشخص ذو الإعاقة من أكثر المسائل جدلاً على الإطلاق، إذ سوف يتحدد بناءً على التعريف المتبنى نطاق تطبيق النصوص ذات العلاقة من حيث الأشخاص .ولما كانت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تفرض ولا ريب على الدول التزامات مادية ومعنوية، فإنه كان بديهيا أن تتبنى الدول ذات الموارد المحدودة والأقل تقدماً في مجال احترام الحريات والحقوق، اتجاهاً يضيّق من نطاق تطبيق

أحكام هذه الاتفاقية عبر تقليص عدد من تشملهم نصوصها، وهذا يتأتى بتبني معايير ضيقة لتعريف من هم المخاطبون بأحكام النصوص والمستفيدون من نطاق حمايتها القانونية .لقد كانت مسألة الاتجاه الذي يجب أن يقوم عليه تعريف الإعاقة وتعريف الشخص ذي الإعاقة، وما إذا كان اتجاهاً طبياً تقليدياً أو اجتماعياً شمولياً، مثار جدل وخلاف كبيرين سواءً فيما بين الوفود الرسمية أو بين منظمات المجتمع المدني وبعض هذه الوفود ويمكن تلخيص كل من الاتجاهين على النحو الآتي:

الاتجاه الأول ويرى أصحابه ضرورة تبني تعريف طبي ضيّق لا يأخذ في الحسبان أي عوامل أخرى ما خلا العامل الطبي، بحيث تكون حالة الإعاقة متحققة فقط في كل مرة نكون فيها بصدد "خلل" أو "قصور" ظاهر في إحدى الحواس أو في الأداء الوظيفي لأحد الأعضاء بغض النظر عن المستوى المتحقق للشخص في المشاركة في الحياة بوجه عام أو بمستوى الممارسة الفعلية للحقوق أو الحريات الأساسية مقارنة مع الآخرين. والواقع إن الذين دعموا هذا التوجه إنما خشوا من اتساع نطاق تطبيق الاتفاقية في حال اعتماد مستوى المشاركة في الحياة الاجتماعية أو قياس مدى تحقق المساواة في ممارسة الحقوق والحريات، مما يعني زيادة أعداد الأشخاص ذوي الإعاقة زيادةً تفوق التصور، الأمر الذي يستتبع التزامات ونفقات إضافية، ناهيك عن الوصمة الاجتماعية العامة التي تقيم لها الدول النامية وزناً بادي الأثر على سياساتها وتوجهاتها في مجال الإعاقة. وقد كانت الدول النامية في بداية الأمر من أشد المعارضين لتبني تعريف حقوقي واجتماعي

شمولي، إلا أنّ اعتقاد هذه الدول أن التعاون الدولي المنصوص عليه في الاتفاقية من شأنه جلب الدعم واستقطاب المال لدعم سياسات وبرامج الإعاقة، دفعها إلى تغيير موقفها حيث وافقت ودعمت تبني معيار أكثر شمولية يعكس الاتجاه الحقوقي ويضيق مساحة التأثير المنظور الطبي المحض. وإنّ أمانة البحث تقتضي المرء أن يصرح بأن العامل الأكبر في تغيير موقف هذه الدول كان مرده وإلى جانب ما ذكر، عدم الإحاطة بشكل واف بقضايا الإعاقة وتحليل محتوى النظريات ذات العلاقة التي تتناول المنظور الاجتماعي أو حتى قياس أثر تبني النظريات الطبية التقليدية على واقع الإعاقة، فكان نقص الخبرة في هذا المجال من جانب العديد من ممثلي الدول النامية دافعاً لها لسلوك مسلك الجماعة أو الغالبية الساحقة من الدول المشاركة في عملية صياغة الاتفاقية. ومما يؤكد هذا الاعتقاد من جانبنا ما سلكته ولا تزال، العديد من الدول على صعيد التشريع الوطني، حيث أنها ترفض تماماً تبني معيار شمولي في تعريف الإعاقة حتى لا تستفيد أعداد كبيرة من المخاطبين بأحكام القانون من الامتيازات المالية والإعفاءات والنسب المئوية المستقطعة في سوق العمل (الكوتة)، ومع التحفظ الشديد على هذا المبرر غير المنطقي الذي يخلط بين مكافحة التمييز على أساس الإعاقة وضمان المساواة في ممارسة الحقوق والحريات من جهة، وبين الشروط والضوابط الخاصة بإعمال الاستثناءات وتقديم الخدمات التي يمكن للمشرع الوطني تحديدها وبيان معاييرها من جهة أخرى، فإن ما واكب صياغة الاتفاقية وما تلاه من مبادرات تشريعية وطنية في مجال الإعاقة على أهميتها وقيمتها تؤكد أنّ العديد من الدول تتحدث لغتين

متناقضتين، لغة لتلميع وجهتها الثقافية والحقوقية على الصعيد الدولي، وأخرى تعبر من خلالها عن حقيقة توجهاتها وقناعاتها على الصعيد الوطني. ومع التسليم بأن الثانية أهم وأوضح أثر من الأولى، إلا أنه آن لأصحاب هذا المسلك أن يدركوا أن الوعي يزداد والحركات المدنية الحقوقية تنشط والرصد الدولي لتطبيق أحكام الاتفاقية لا محالة سوف ينظر إلى مثل هذه التوجهات نظرة الشك والريبة.

الاتجاه الثاني ويرى أصحابه ضرورة تبني تعريف اجتماعي شمولي ينظر إلى الإعاقة بوصفها حالة تتداخل فيها عوامل عدة ومتنوعة. فهناك العوامل الشخصية أو الفردية التي تتعلق بالحالة الجسمانية للشخص، وعوامل أخرى تتعلق بالعوائق البيئية والمعيقات الاجتماعية والسلوكية التي تحد نتيجةً لتداخلها مع العوامل الشخصية من ممارسة أحد الحقوق أو إحدى الحريات الأساسية على أساس من المساواة مع الآخرين، وبذلك لا يغدو عبء الإعاقة وما تسببه من تقييد في ممارسة الحقوق والحريات ملقاه على عاتق الشخص نفسه بحيث يبدو وكأن هذا التقييد بمثابة العقوبة الاجتماعية التي يفرضها المجتمع على الشخص ذي الإعاقة، الأمر الذي يعد ولا ريب تكريسا لصورة من أقسى صور التمييز القائمة على أساس الحالة الصحية للفرد .وهكذا، ووفقاً لهذا الاتجاه، فإن الشخص يعد من ذوي الإعاقة في كل مرة تحول فيها العوامل البيئية المتداخلة مع العوامل الشخصية أو الفردية من ممارسته لأحد الحقوق أو إحدى الحريات الأساسية بشكل متكافئ ومتساوي مع الآخرين .ويتبنى النص الحالي للاتفاقية الدولية

لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هذا الاتجاه إلا أنه جعل من الحد والتقييد من المشاركة الكاملة معيارا لتحديد وجود حالة الإعاقة وتقرير متى يكون الشخص من ذوي الإعاقات .فقد جاء في ديباجة الاتفاقية ما نصه أنّ الإعاقة هي حالة من تقييد المشاركة الكاملة والفاعلة نتيجة تداخل عوامل "الضعف" أو "القصور" الذي يصيب الشخص جسدياً كان أو ذهنياً أو حسياً مع العوائق البيئية والاجتماعية والسلوكية .كما نصت المادة الأولى من الاتفاقية على أنّ" :الشخص ذو الإعاقة هو من لديه ضعف أو قصور طويل الأمد جسدي أو عقلي أو حسي أو ذهني، ونتيجة للتداخل مع العوائق المختلفة، قد يُحد من مشاركته الكاملة والفاعلة في المجتمع على أساس من المساواة مع الآخرين".

٢- حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تحت الاحتلال الأجنبي:

لقد ظهر خلاف كبير بين الدول الأطراف حول ضرورة النص على مسؤولية الدولة المحتلة عن حماية وضمان حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحول مدى ضرورة الإشارة إلى وضع الأشخاص ذوي الإعاقة تحت الاحتلال الأجنبي. ففي حين ارتأت المجموعة العربية ضرورة إفراد نص خاص لهذه المسألة كونها مسألة ملحة أثبتت التجربة العملية ضرورة معالجتها بنص خاص حيث كان آخر هذه التجارب المأساوية ما واكب الهجوم الإسرائيلي على لبنان في آب أغسطس ٢٠٠٦ من خسائر في الأرواح والممتلكات في جانب الأشخاص ذوي الإعاقة وما يرتبط بهم من مؤسسات ومعاهد وجمعيات، وقد لعب غياب الترتيبات التيسيرية المعقولة

والتهيئة البيئية مع الهجوم الوحشي من جانب القوى المعتدية دورا رئيسا في إحداث هذه الخسائر حيث أن خدمات الطوارئ والإغاثة لم تكن مهيئة لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة .ففي حين تبنت المجموعة العربية هذه الوجهة من النظر، ارتأت بعض الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل أن تضمين مثل هذا الحكم في الاتفاقية إنما ينطوي على مغزى سياسي، وأن اتفاقيات جنيف الخاصة بحماية المدنيين في حالات النزاع المسلح بها من الكفاية ما لا يدع حاجة لمثل هذا النص في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فضلا عن أن الأحكام الواردة في المادة ١١ من هذه الأخيرة الخاصة بحالات الخطر تعالج هذه الحالة،وذلك وفقاً لوجهة نظر هذه الدول.

http://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions.

وفي وسط هذا السجال، كان موقف منظمات المجتمع المدني والتحالفات الدولية الرئيسية لمنظمات الإعاقة غير العربية غاية في السلبية غير المبررة، والسبب وراء هذا التوجه كان دعوى هذه المنظمات والتحالفات عدم الانخراط في الجدل السياسي والمحافظة على الطابع الحقوقي والمدني لعملها وحق لها ذلك غير أن نوعا من الفصل بين عدم التسييس وتعزيز حقوق الإنسان في أوضاع خاصة يجب أن يتم إدراكه وفهمه بمهنية عالية، فالسكوت والنكول عن دعم المطالبات المحقة هو في حد ذاته موقف سياسي ينطوي على قدر كبير من المغالطة بل وحتى الخذلان لأصحاب القضية الواحدة.

وقد نجحت المجموعة العربية في إدراج هذه النقطة في الديباجة بعد أن تم طرحها للتصويت فحظيت بتأييد ١٠٢ دولة واعتراض ٥ دول وامتناع ٨ دول عن التصويت.

٣- التعاون الدولي:

التعاون الدولي هو مبدأ يؤكد على ضرورة تعاون الدول وتعاضدها من أجل ضمان التطبيق الأكمل والممارسة الأمثل لأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة .وهذا التعاون بشكل رئيسي يأخذ صورة تبادل الخبرات والمعلومات والدعم التقني والمالي وغيره من صور الدعم اللازمة لتمكين الدول خصوصاً النامية منها، من تطبيق الالتزامات الواردة في الاتفاقية .وقد اعترضت الدول المتقدمة على إدراج هذا المبدأ خشية تواكل الدول النامية واستغلالها للنص ذي العلاقة في تحقيق تقدم ومكاسب في مجال الإعاقة والتقاعس عن الوفاء بالتزاماتها اعتمادا على الدول الغنية .وقد دافعت الدول النامية عن وجهة نظرها الداعية إلى تبني هذا المبدأ متعللة بأن التحول في الاتجاه الوارد في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أي الاتجاه القائم على الحقوق يتطلب الكثير من الجهد والخبرة والنفقات مما قد لا يتاح دائما لهذه الدول دون دعم من الدول الأكثر تقدماً والأقدر اقتصاديا. وفي نهاية المطاف، تم التوصل إلى صيغة توافقية تجمع بين وجهتي النظر وان كان يعد الأمر انتصاراً للدول النامية، وقد ورد النص على التعاون الدولي في المادة 32وتم التوضيح أن هذا التعاون لا ينصرف إلى المساعدات والدعم

المالي فقط بل يشمل تبادل الخبرات والمعلومات، ناهيك عن أن النص قد تضمن تأكيداً على أن التعاون الدولي لا يحول بحال من تنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها المنصوص عليها في الاتفاقية.

٤ - الأهلية القانونية:

تعد المادة ١٢ فقرة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من أكثر النصوص تعقيداً وأكثرها إثارةً للجدل بين الدول الأطراف ومنظمات المجتمع المدني، حيث تعترف الدول الأطراف بمقتضى هذه الفقرة للأشخاص ذوي الإعاقة بالأهلية القانونية على أساس المساواة مع الآخرين، ولم يرق هذا النص على إطلاقه لبعض الوفود خصوصاً وفود المجموعة العربية وروسيا والصين التي صممت على إدراج حاشية في الفقرة الثانية من المادة ١٢ تبين أن المقصود بالأهلية القانونية محل النص هي أهلية الوجوب وليست أهلية الأداء .وكان وراء هذا التوجه انشغال الدول المعنية بقضية الأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقات الذهنية والنفسية من حيث أن التصور التقليدي لهذه الإعاقات يقوم على أساس فحواه أن قدرات أصحاب الإعاقات الذهنية والنفسية على القيام بالتصرفات القانونية تكاد تكون متشابهة وهي في كل الأحوال قدرات لا تؤهل أصحابها مكنة إبرام وإدارة التصرفات القانونية الدائرة بين النفع والضرر ومن باب أولى التصرفات ذات الضرر المحض، بل إن الأمر يتجاوز ذلك ليطال أهلية هؤلاء الأشخاص المتعلقة بممارسة حق أو حرية ما بما في ذلك الحق في اختيار مجال التعليم والحق في الخصوصية والحق في رفض

الالتحاق بمؤسسات الإعاقة الخاصة ذات الطبيعة الانعزالية ناهيك عن الحق في رفض أساليب معينة من العلاج التي تسبب ألما مبرحاً وتولد شعوراً بامتهان الكرامة والخصوصية. ومن غرائب الأمور التي تبرهن على ضعف الخبرة القانونية لدى بعض الوفود المفاوضة ممن أيدوا هذا التوجه، أن الحاشية التي تم اقتراحها ينسحب نصها على أنواع الإعاقات كافة بما فيها السمعية والبصرية والحركية والإعاقات غير الظاهرة.

والواقع أن هذا التوجه أياً كانت الإعاقة المستهدفة من ورائه، هو توجه مرفوض لأنه يناقض أساسيات حقوق الإنسان وهو من بعد يتعارض تعارضاً صارخاً مع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الاتفاقية، تلك المبادئ التي تشكل عماد النصوص وركيزتها بحيث أن افتقار أي نص لروح المبادئ العامة أو تعارضه معها سوف يجعله محلا لطعن عليه بالبطلان على النحو سالف البيان.

فإن المبدأ العام المتعلق باحترام الكرامة والاستقلالية الفردية وحرية الاختيار، (م٣)، سوف يغدو فارغاً من معناه إذا لم يعترف لأصحاب الشأن بالأهلية القانونية الكاملة(أهلية الوجوب وأهلية الأداء)، فأي استقلالية فردية وحرية في اتخاذ القرار مع مثل هذا التحفظ. والشيء نفسه يقال عن مبدأ عدم التمييز الذي سوف يُنقض بلا هوادة في حال تبني مثل هذا التوجه. بل إن هناك تناقضاً قانونياً عجيباً لا تلتفت إليه الدول صاحبة هذا الاتجاه فحواه أن هذه الدول نفسها قد صادقت على اتفاقية مكافحة كافة أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو).
(http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/htm)

وهذه الأخيرة تحتوي على حكم جاء في نص المادة ١٥ تعترف الدول الأطراف بمقتضاه للمرأة سواءً كانت من ذوي الإعاقات أو غيرها بالأهلية القانونية الكاملة وأهلية التصرف على وجه التحديد، ولما كانت المادة الرابعة في فقرتها الرابعة من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقات تنص على أن: أي نص آخر دولياً كان أو وطنياً يعد أعماله أصلح للأشخاص ذوي الإعاقة، فإنه يكون واجب التطبيق وفقاً للقاعدة التشريعية المعروفة المتعلقة بنفاذ النص الأصلح، الأمر الذي يعني ببساطة إن المرأة ذات الإعاقة سوف تستفيد من النص الوارد في اتفاقية السيداو السابق الإشارة إليها، ومن ثم فإنها سوف تتمتع بالأهلية القانونية الكاملة، مما يجعلها في وضع أفضل من الذكور من ذوي الإعاقات الخاضعين بدورهم لأحكام المادة ١٢ فقرة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقات، وهذا يناقض تماماً المبدأ العام الوارد في هذه الأخيرة المتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية. يضاف إلى ذلك كله، أن المادة ٤٦ فقرة ١، من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تحظر التحفظات التي تتعارض وموضوع الاتفاقية والغرض منها، ذلك الغرض الذي وضحته المادة الأولى بنصها على أنه:

"الغرض من هذه الاتفاقية هو تعزيز وحماية وكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعا كاملا على قدم المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتعزيز احترام كرامتهم... "، فكيف يستقيم تعزيز الحقوق وحمايتها وكفالة ممارستها على أساس من المساواة مع الآخرين، مع حرمان من

صيغة الاتفاقية من أجلهم من أهليتهم القانونية على أسس وخلفيات بالية لا يدعمها رأي طبي أو شرعي سديد ودون استجلاء حقيقة الإعاقات من أهلها واستشارتهم واستمزاجهم، وإذا كان البعض لا يزال يخلط بين الإعاقة الذهنية والإعاقة النفسية ولا يعترف بالأخيرة بوصفها واحدةً من الإعاقات الموجودة واقعياً بل والمعترف بها تشريعيا، ويتعامل معها على أنها مرض وليست إعاقة، وإذا كان البعض لا يقيم وزناً للعوائق البيئية في الحيلولة دون ممارسة ذوي الإعاقات لحقوقهم وحرياتهم، وإذا كان جل المجتمعات بما في ذلك صانعو القرار ينتقصون الأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة أيا كانت إعاقتهم، إذا كان ذلك كله، فإنه قد حُقّ لنا أن نتساءل عن حقيقة اطلاع صانعي القرار في العديد من البلدان العربية على مبادئ ومفاهيم حقوق الإنسان ومدى إلمامهم بالمعرفة القانونية الكافية حول الإعاقة وقضاياها.

وأخيراً، وإذا كان يمكن فهم حقيقة الدافع لدى أصحاب هذا الاتجاه المتمثل في درأ التهديد الذي قد يحيط بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة الذين قد يحتاجون إلى نوع معين من المساعدة الداعمة على اتخاذ القرار الذين هم أكثر ميلاً إليه، فإن ما يثير الحيرة حقاً هو تركيز أصحاب هذا الاتجاه على هذه النقطة الواردة في المادة ١٢ فقرة ٢، دون التفات إلى نموذج دعم اتخاذ القرار المنصوص عليه في المادة نفسها الذي يكفل للشخص ذي الإعاقة تقديم المساعدة والمشورة حتى يتخذ القرار المناسب أو يُتخذ القرار بالنيابة عنه في حالة تعذر ذلك من جانبه، شريطة أن يكون القرار المتخذ موائماً ومطابقاً لرغباته ومعتقداته، والتدابير

الخاصة بهذا النموذج محل لمراجعة قضائية دورية، فضلاً عن كون القائمين على تطبيق هذا النموذج يجب أن يكونوا من أصحاب الخبرة الموثوق بهم .لم تشفع كل هذه التدابير عند الدول المعارضة فصممت على وضع الحاشية وكانت هذه هي المشكلة الحقيقية حيث أن حكم الحاشية ينصرف إلى جميع الإعاقات دون استثناء، الأمر الذي دفع منظمات المجتمع المدني المعنية وبدعم من العديد من الدول إلى القيام بحركة دولية ضاغطة لحذف هذه الحاشية التي كانت سوف تشكل سابقة في صياغة النصوص الدولية التي لم تعهد إدراج الحواشي والملاحظات في متن نصوص موادها. وعلى الرغم من نجاح هذه الجهود الضاغطة حيث تم اعتماد الاتفاقية دون هذه الحاشية التمييزية، إلا أن الدول صاحبة هذا الاتجاه أبت إلا أن تعلن في مذكرات تفسيرية أنها تفهم وتفسر مصطلح الأهلية القانونية الوارد في الفقرة ٢ من المادة ١٢ بأنها أهلية الوجوب وليست أهلية الأداء. في الواقع إن هذا الأمر يدعو إلى حشد المزيد من الجهود ورفع الوعي ومناقشة هذه الدول وتوضيح وتعزيز مفهوم آلية المساعدة الداعمة على اتخاذ القرار بوصفها بديلاً عن أشكال الوصاية والقوامة غير المنضبطة في ممارستها في كثير من الأحوال، وفي هذا الصدد، فإن دور رجال القضاء وما يقرونه من مبادئ قانونية في التطبيق العملي، لهو الدور الأساس المعول عليه، ذلك أن القضاة لا يحكمهم الهوى أو القناعات الشخصية أو ما استقر في ضمير المجتمع من صور نمطية مغلوطة عن فئة بعينها.

٥ - الرصد الدولي:

لقد كان موضوع الرصد الدولي محل خلاف بين الدول الأطراف في الاتفاقية .ففي حين ارتأى اتجاه عدم ضرورة إنشاء آلية جديدة ومستقلة خاصة برصد هذه الاتفاقية، رأى اتجاه آخر عكس ذلك مصرّاً على ضرورة وجود مثل هذه الآلية.

أما الاتجاه الأول، فحجته فيما ذهب إليه تتلخص في أن آليات الرصد الخاصة بمواثيق حقوق الإنسان بها من الكفاية ما يغطي هذه الاتفاقية، ومن جهة أخرى فإن التجربة غير المشجعة لآليات الرصد الحالية التي تخضع لعملية دورية ومنتظمة من المراجعة والإصلاح من جانب الأمم المتحدة تنبئ عن واقع لا يبعث على كثير من التفاؤل أن تكون آلية الرصد المزمع إنشاؤها أحسن حالاً من سابقاتها.

أما أصحاب الاتجاه الثاني، فيحتجون بأن هذه الاتفاقية ذات طبيعة خاصة تحتاج إلى خبرات إضافية إلى جانب الخبرة القانونية والعمل في مجال حقوق الإنسان، ذلك لما يكتنف الإعاقة وما يتعلق بها من موضوعات تحتاج في الكثير من الأحيان إلى تخصصات دقيقة متعددة الجوانب، يضاف إلى هذا ضرورة إشراك أصحاب الشأن أنفسهم من ذوي الإعاقة في الآلية الخاصة برصد اتفاقية تعزيز حقوقهم.

وقد كانت الغلبة لأصحاب الاتجاه الثاني إذ تضمنت الاتفاقية نصوصا خاصة بالرصد الدولي وتم النص على إنشاء لجنة دولية مستقلة ذات صلاحيات واسعة يُمثّل فيها الأشخاص ذوو الإعاقة تمثيلاً فعّالاً وفقاً لما أوردته المواد ٣٤ وما بعدها من الاتفاقية.

ومن الجدير بالذكر أن معارضة آلية الرصد الدولي المستقلة في هذه الاتفاقية في جزء كبير منها تعود إلى أسباب سياسية وعوامل داخلية لدى بعض الدول، ومن ذلك عدم مواءمة النظم غير الديمقراطية السائدة في هذه الدول لطبيعة مهام اللجنة الخاصة بالرصد وكذلك الخشية من الوقوف على أعداد كبيرة من حالات الإعاقة التي قد تكشف عن الأسباب الكامنة وراء حدوثها، إذ قد يتعلق الأمر بحروب أهلية ونزاعات عسكرية داخلية، ربما انطوت على جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية.

وللإنصاف، فإننا نقول أن الدول التي ترتاب في الرصد الدولي، تخشى في ما تخشاه أن يتم التدخل بطريقة غير مباشرة أو ربما بطريقة مباشرة في شؤونها الداخلية من خلال آلية الرصد المنصوص عليها في الاتفاقية. وإذا كان مثل هذا التخوف يبدو مفهوماً وله من الوجاهة ما لا يمكن إنكاره خصوصاً مع ما أثبتته بعض التجارب العملية المريرة لبعض دول المنطقة في ما يتعلق برصد أوضاع حقوق الإنسان وحالة التسلح، إلا أنه لا ينبغي بحال أن يكون ذلك مسوغاً لترك اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بلا آلية رصد خاصة تضمن نفاذها وإنفاذها على نحو يحقق أهدافها ومبادئها والغرض من صدورها.

٦- اللغة والترجمة:

إذا كان يحلو للبعض تسمية رجال القانون بأنهم مهندسو كلمات، فإن هذا القول إنما يعكس أهمية الكلمة ودلالتها في القانون وساحات المحاكم. فبالكلمة قد يخفف حكم وبالكلمة قد يشدد. ولما كان من المعلوم بالضرورة لدى المشتغلين في القانون أنّ النصوص الدولية المصادق عليها من الدولة سوف تسري قانوناً وطنياً، ولما كان الفيصل في فهم النص والمدخل الأساس إليه هو لغة النص ودلالة عباراته، ولما كانت المادة ٥٠ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تنص على أنه: "تتساوى في الحجية النصوص الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية لهذه الاتفاقية"، لما كان ذلك كله فإن ضرورة وأهمية أن يكون النص المنقول إليه دقيقا قاطع الدلالة منسجماً في كل عباراته مع المبادئ العامة التي تقوم عليها الاتفاقية، يبدو أمراً بالغ الأهمية عظيم الخطورة. ويؤسف المرء أن يقول، أنّ قضية الترجمة والنسخة العربية الحالية من الاتفاقية ليست مرضيةً على الإطلاق وتحتاج إلى تدقيق وتنقيح كبيرين.

والأمثلة على ما ندعيه هي خير شاهد. ففي الفقرة (ه) من الديباجة، وكذلك في المادة (١) من الاتفاقية، يتناول النص تعريف الإعاقة والشخص ذي الإعاقة، ورغم أنّ النص الأصلي باللغة الإنجليزية قد توخى الحيطة والدقة في صياغة هذه التعريفات وفي الاتفاقية بوجه عام من حيث عدم استخدام أي عبارات أو مصطلحات من شأنها الإساءة للأشخاص ذوي الإعاقة أو

التعارض مع موضوع الاتفاقية ذاتها والغرض من إصدارها، إلا أن الناقلين والقائمين على إخراج النص العربي أبوا إلا أن يتميزوا عن سائر الأمم واللغات، فاستخدموا مصطلحات وعبارات تمييزية غير لائقة ولا متوافقة مع روح الاتفاقية ومبادئها. فقد وردت كلمة (عاهة وعاهات) (Handicap) على غير استحياء نغمة نشازا في لحن انتظر المميز ضدهم من الأشخاص ذوي الإعاقة سماعه منذ سنين طويلة، بل إنّ هذه العبارات غير اللائقة المهجورة لم تستخدمها حتى التشريعات الوطنية السابقة على صدور الاتفاقية التي جاءت هذه الأخيرة لتطورها وتهذب من توجهاتها ولغتها، فأصبحت تلك التشريعات المراد إصلاحها تتفوق على الاتفاقية من حيث الأدبيات المستخدمة واللغة بوجه عام.

وثمة مثال آخر يوضح مدى اللغط القانوني الذي يمكن أن يؤدي إليه عدم توخي الدقة في النقل والترجمة وصياغة النصوص بوجه عام. فقد جاءت المادة (٤٨) في النسخة العربية من الاتفاقية بعنوان ومحتوى يثيران الدهشة من حيث غرابة صياغتهما، حيث ورد في النسخة العربية ما نصه: (المادة ٤٨)، نقض الاتفاقية.

"يجوز لأي دولة طرف أن تنقض هذه الاتفاقية بإشعار خطي توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحـــدة. ويصبح هذا النقض نافذا بعد سنة واحدة من تاريخ تسلم الأمين العام ذلك الإشعار" وبديهي أن حكم هذه المادة وعنوانهـــا ينصرفان إلى الانسحـــاب (Denunciation) وما يتعلق به من أحكام، إلا أنّ الترجمة

الرديئة قد جعلت مخالفة أحكام الاتفاقية ونقضها أمرا مشروعا له قواعد تنظمه، وهذا بطبيعة الحال غير متصور ولا مقبول. في الواقع إنّ هذا غيض من فيض، فالاتفاقية بنسختها العربية الحالية تعج بالأخطاء اللغوية التي تولد حتماً أخطاءً قانونيةً غير محمودة على الإطلاق.

خلاصة القول في هذا المقام إذن، أن الترجمة والصياغة من المشكلات التي تقف حجر عثرة في طريق التطبيق السليم لأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وهي من بعد -أي الترجمة واللغة- تستخدم وتوظف في كثير من الأحيان لخدمة أغراض معينة من جانب بعض الدول الأطراف وللتهرب أو عدم الالتزام الكامل بنصوص الاتفاقية. إنّ الحاجة ملحة ولا ريب لتنظيم دورات تدريبية وتطوير قدرات للعاملين في حقل الترجمة في الأمم المتحدة بما في ذلك الإلمام بالموضوع محل الترجمة والتدرب على تحري الدقة في النقل ليس فقط من حيث الأصول اللغوية، ولكن أيضا من حيث الإحاطة بخصوصية النصوص القانونية ودلالات عباراتها وخلفية دلالة كل نص أو مصطلح.

موقف الشريعة الإسلامية من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

تظل الشريعة الإسلامية سباقة إلى البرهنة على أنها أتت بكل ما هو متحضر ومحقق للعدالة والمساواة في شتى مناح الحياة. وبسبب الفهم الخاطئ غير المقصود في حين، والمقصود في أحيان، يلجأ البعض إلى التعلل بالدين ومقتضيات الشريعة الغرّاء للتنصل من التزام ما أو لتحقيق

مكسب معين. وليس بخافٍ ما تقوم به بعض الوفود التي تمثل دولاً إسلامية من إثارة مقتضيات الشريعة دون مسوغ في المحافل الخاصة بصياغة الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بغية تحقيق أهداف سياسية أو اجتماعية معينة، حتى أن من يقوموا بمثل هذه الممارسات قد نجحوا إلى حد كبير في جعل مجرد ذكر عبارة "حقوق الإنسان" مثارا للشك والريبة لدى العامة غير المتخصصين بل ولدى بعض الباحثين المحترفين ممن أبهم عليهم الأمر واختلط، أو ممن آثروا البعد عن الخوض في هذه القضية الحساسة. وفي المقابل، يتخذ العديد من العاملين في مجال حقوق الإنسان موقفاً متشدداً من مقاربة مفاهيم حقوق الإنسان ومقارنتها بالأصول المستقر عليها شرعاً وتوظيف ذلك لتعميق ثقافة حقوق الإنسان ونشرها على نطاق واسع في مختلف طبقات المجتمع وعلى صعده كافة. والحقيقة أن كلا الاتجاهين لا يخدم قضية حقوق الإنسان وتكريس مبادئها في ثقافة الشعوب ومنظومته القيميّة.

فالاتجاه الأول يستخدم حقا (الدين) ويريد به باطلا (التنصل من تفعيل النصوص الخاصة بحقوق الإنسان).

أما الاتجاه الثاني، فيتجاهل حقيقة واقعة فحواها أن النظام العام والحياة بمناحيها المختلفة، تتجذر فيها المبادئ الدينية والأحكام الشرعية التي لها في ضمير الأمة الأولوية على أي مبادئ أخرى. ولا يبدو الحل الأمثل في تغيير هذا الواقع الراسخ القوي لكون ذلك مجافيا للمنطق ويكاد يكون من ضروب المستحيل، فضلاً عن أن مثل هذا التوجه ينطوي على انتهاك واضح لحق الناس في الاعتقاد والتصرف وفقا لما استقر عليه ضميرهم الجمعي طالما كان ذلك لا يتعارض مع مبدأ أساس من مبادئ

حقوق الإنسان. والأفضل في هذا المقام، أن نرد على المحتجين بالدين حجتهم، وذلك بإبراز حقيقة أن لا شيء مما يرد في النصوص الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان يمس بالقيم المستقرة شرعاً، الأمر الذي يتحقق من خلال التحليل المنطقي السليم والمقارنة العلمية الدقيقة.

ومن هنا، فإننا سوف نتناول حقيقة موقف الشريعة الإسلامية من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذلك بدءً بالمبادئ العامة والمصطلحات الجديدة الواردة في الاتفاقية، انتهاءً بموقف الشريعة من النقاط الخلافية التي أشرنا إليها آنفا. وتتجلى أهمية هذا البحث في كونه يستخدم الأساس نفسه الذي استخدمته بعض الوفود لتبرير تحفظاتها على بعض بنود الاتفاقية وتفسيرها غير المنصف لبعضها الآخر استناداً وكما زعمت إلى أحكام الشريعة الإسلامية وذلك بهدف بيان خطأ هذا الاتجاه ووهن حجته.

أولاً - موقف الشريعة من المبادئ التي تقوم عليها الاتفاقية:

١ - احترام الكرامة وحفظها والاستقلالية الفردية وحرية الاختيار:

لعله من نافلة القول أن الشريعة الإسلامية قد عنيت وحثت على حفظ الكرامة الآدمية واحترامها بغض النظر عن هيئة أو حالة صاحبها الجسدية. ففضلاً عن الآيات الكريمة التي تدل على تكريم الخالق سبحانه وتعالى للإنسان عموماً وتفضيله على سائر المخلوقات، فإن الارتقاء بالإنسان بوصفه قيمةً يجسدها سلوكه واتجاهاته في الحياة بغض النظر عن شكله أو هيأته أو إعاقته،

لبرهان ساطع على أن احترام الكرامة من أولويات الشريعة الغرّاء التي لا تحتاج إلى كبير عناء للتدليل عليها وتأصيلها.

أما الاستقلالية الفردية وحرية الاختيار، فإنها من دلائل وسمات تكريم الخالق عز وجل للإنسان الذي جعل مخيرا في شؤون حياته بدءً من قمة الاعتقاد، إذ لا إكراه في الدين بعد أن قامت الحجة على الناس وتم البيان والتبيين، انتهاءً بالأمور المتعلقة بالمعاملات، فللشخص أن يختار وأن يتخذ القرار طالما كان ذلك ضمن الضوابط والحدود الموضوعة لكل مسألة، تلك الضوابط والحدود التي لا تقلل أو تحد من حرية الاختيار أو الاستقلالية الفردية، إذ شأنها في ذلك شأن القواعد والضوابط القانونية التي نعرفها جميعاً الموضوعة لكفالة عدم الجور على حقوق وحريات الآخرين ولضمان استقرار المجتمع وأمنه. والشاهد هنا، أنه لم يرد في الشريعة لا من قريب ولا من بعيد أن من ضوابط الاختيار وشروط الاستقلالية الفردية أن يكون الشخص المتمتع بها من غير ذوي الإعاقات، ولا يقدح في ذلك وجود بعض الضوابط والأحكام الخاصة بعوارض الأهلية التي لا تنفي المبدأ بل تؤكده وتعززه كما سيأتي بيانه لاحقا. ضمن هذا المفهوم، فإن الشريعة الإسلامية كفلت للشخص حرية اتخاذ القرار والاختيار في ما يراه مناسباً بغض النظر عن شكله أو هيأته أو حالته الصحية.

ولعل المثالان الآتيان يوضحان بما لا يدع مجالاً للشك أن الشريعة الغرّاء قد اعترفت للأشخاص ذوي الإعاقة بحرية الاختيار واحترمت استقلاليتهم الفردية في أجلى صورها وفي أشد

المواقف حسماً وحساسية. فمن الثابت سنده أن بعض الصحابة من ذوي الإعاقات المرخص لهم بصريح نص الكتاب القعود عن الجهاد، قد اختاروا أن يجاهدوا وأن لا يأخذوا بالرخصة. وما كان من الشارع الحكيم إلا أن احترم هذا الاختيار وأقره. فقد استأذن عمرو بن الجموح عليه رضوان الله، النبي صلى الله عليه وسلم، في الخروج للجهاد في معركة أحد رغم أنه مُعفى من ذلك لوجود إعاقة حركية لديه حيث كان أعرجا، فما كان من الرسول عليه السلام إلا أن احترم هذا الاختيار فأذن له فخرج وجاهد واستشهد في هذه المعركة.

والمثال الآخر، هو مشاركة الصحابي الجليل عبد الله بن عمرو بن أم مكتوم وكان كفيفاً، في معركة القادسية حيث استأذن أمير المؤمنين عمر بن الخطاب في الخروج فأذن له فخرج وجاهد وحمل الراية واستشهد هناك عليه رضوان الله.

إذا كان الشارع قد صرح للصحابة من ذوي الإعاقات بممارسة الجهاد وهو أكبر الأعمال خطورةً وحساسيةً إذ يتعلق به مصير الأمم، ورغم وجود العذر المعفي الذي وضعه الشارع نفسه، وذلك احتراماً لحق هؤلاء الصحابة الكرام في الاختيار واتخاذ القرار، فإن التعلل بأحكام الشريعة للتضييق من هذا الحق يغدو جلي البطلان واضح الوهن.

٢ - عدم التمييز:

إن القضاء على التمييز وتحقيق المساواة كان ركيزة الدعوى إلى الدين الجديد في عصر كان فيه التمييز على أساس العرق واللون والانتماء القبلي يشكل قوام النظام الاجتماعي في تلك الآونة. وهذا ما جعل الفئات المضطهدة المميز ضدها أكثر مسارعةً للدخول في الدين الحنيف لما وجدوا فيه -فضلا عن الجزاء في الدار الآخرة- من قيم ومبادئ تمس همهم وتلتقي مع تطلعاتهم إلى حياة يتمتعون فيها بكل ما يتمتع به غيرهم من حقوق وحريات على أساس من المساواة، دون أن يكون لأحد فضل على الآخر إلا بالتقوى والعمل الصالح وما يقدمه لخدمة المجتمع. وإذا كانت هذه هي القاعدة العامة في عدم التمييز وترسيخ المساواة في المجتمع المسلم، فإن مكافحة التمييز على أساس الإعاقة له من المساحة في النصوص الشرعية وسير السلف والتابعين، ما يجعل المرء يسلم دون تردد بسبق الشريعة الغرّاء في هذا المجال، ذلك أن آيات الذكر الحكيم حافلة بالأوامر والنواهي المتعلقة بحظر التمييز على أساس الإعاقة أو الحالة الجسمانية، ولعل النهي الوارد عن اللمز والتنابز بالألقاب، لدليل قاطع على ما نقول، وإن المكانة التي حظي بها الكثير من الصحابة والتابعين من ذوي الإعاقات لشاهد على أن الضابط لدى الشارع الحكيم في ممارسة الحقوق والتمتع بالحريات وتحمل المسؤوليات، إنما هو ضابط الكفاءة والعلم والإخلاص في العمل، وليس للإعاقة أو الحالة الصحية مكان أو دور يذكر في هذا المقام.

٣ - تكافؤ الفرص:

إن المساواة بين الناس هي رديف تكافؤ الفرص، ومن هذا المنطلق، فإن الشريعة الإسلامية وبحق من أكثر الشرائع حضاً على المساواة، إذ أن المعيار المعتبر شرعاً وبالإضافة إلى ما تقدم ذكره، لممارسة الحقوق والتمتع بالحريات التي كفلها الشارع هو إيمان الشخص واعتقاده بهذه الحقوق والحريات وعدم التعسف في استخدامها .ولعل في جعل الشارع من إتقان العمل معياراً تنضبط عنده أهلية الشخص ومقدرته على القيام به دون إعمال أو تحكيم صور وقوالب نمطية مسبقة عن قدرات الناس ومقدرتهم كما هو الحال في التشريعات العربية المعاصرة، لدليل آخر على إدراك الشريعة الغرّاء لمبدأ تكافؤ الفرص في أجلى صوره وأكملها.

٤ - الدمج:

لم تميز الشريعة الغرّاء الأشخاص ذوي الإعاقة بأحكام خاصة تعزلهم أو تقصيهم عن الحياة الاجتماعية أو المشاركة في مناحيها كافةً على أساس من المساواة مع الآخرين، وإذا كانت المؤسسات والمراكز الخاصة الانعزالية التي تضم الطلبة وغيرهم من ذوي الإعاقات، قد انتشرت انتشار النار في الهشيم خصوصا في دولنا النامية، فإن الشريعة الإسلامية لم تعرف نظام الفصل المعمول به في العديد من المؤسسات ذات الطابع الإيوائي. ولا يقدح في هذا ما عرفه الإسلام من نظام الحجر الصحي في حالات محددة موقوتة بزمن استمرار العارض أو الوباء الصحي وزواله. فحضه

صلى الله عليه وسلم على الفرار من المجذوم درأً لتفشي العدوى، وكذلك أمره عليه السلام صحابته والناس بعدم دخول أو مغادرة الأرض التي تفشى فيها الطاعون، إنما يرسي قواعد الحجر الصحي في أضيق أطره بحيث جعل منه استثناءً مقيداً بحالات بعينها ومرهونا بمدى دوام تلك الحالات. ومما يؤكد هذه الصفة الاستثنائية للحجر الصحي قوله صلى الله عليه وسلم: "لا عدوى ولا طيرة". وإذا كان الإسلام يحصر الممارسات الانعزالية في أضيق الحدود حتى في حالات الحجر الصحي حرصاً على تكامل المجتمع وتفاعل أفراده، فما بالك بالإعاقة التي نظر إليها الإسلام على الدوام على أنها اختلاف طبيعي لا يحول دون انخراط أصحابها في المجتمع وتحملهم لمسؤولياتهم وتمتعهم بحقوقهم وحرياتهم على أساس من المساواة مع الآخرين. وفي هذا المقام، فإنه يمكن الجزم أن الشارع الحكيم لم يورد قط ما يحض أو يشجع على فصل الأشخاص ذوي الإعاقة عن محيطهم الاجتماعي أياً كانت إعاقتهم، بل إن العكس هو الصحيح، إذ أن مخالطة ومعاملة الأشخاص ذوي الإعاقة والتعلم معهم ومنهم, هو الأصل والدارج في المجتمع الإسلامي. وفي سيَر علماء المسلمين من أمثال عبد الله بن أم مسعود والترميذي وغيرهما من علماء الفقه والأدب والشعر وسائر العلوم الأخرى بالإضافة إلى ما سبق ذكره من أمثلة، لخير شاهد على النظرة الاجتماعية الشاملة الدامجة للإعاقة وشؤونها التي تبناها وطبقها الإسلام في مختلف عصوره أيما تطبيق.

٥ - التهيئة:

إن في مقولة عمر بن الخطاب رضي الله عنه" :لو عثرت دابة في العراق لخشيت أن يسألني الله عنها لما لم تصلح لها الطريق يا عمر" لدلالة واضحة على فهم السلف الصالح لمبدأ التهيئة بمعناه الدقيق، فإذا كان الحاكم العام للدولة الإسلامية يخشى سؤال الله له عن عدم تهيئة الطريق للدابة فما عساه أن يكون الحال بالنسبة للرعية من ذوي الإعاقة، وما سيأتي لاحقاً عن تقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة بمعناها الدقيق، يبرهن على فهم وإدراك الشريعة الغرّاء لمفهوم التهيئة بأجلى صوره.

٦ - المساواة بين الرجل والمرأة:

لقد جاء هذا المبدأ في الاتفاقية كما أسلفنا من أجل ضمان حماية حقوق المرأة ذات الإعاقة حيث، أنها أكثر عرضةً للتمييز على أساس الجنس والإعاقة .وفي هذا الصدد، نبادر إلى القول، أن الشريعة الإسلامية قد حفظت للمرأة حقوقها وكرامتها بغض النظر عن كونها من ذوات الإعاقة أو من غيرهن، إذ أن الفيصل في هذا المقام هو احترام الحق المكفول شرعاً بغض النظر عن الحالة الجسدية أو الذهنية للمرأة .بل إن في التاريخ الإسلامي ما يؤكد على حظر التمييز ضد المرأة على أساس الإعاقة فضلا عن أي أساس آخر. ففي قصة السيدة نسيبة عليها رضوان الله، حينما ذهبت تشكي إلى أمير المؤمنين عمر بن الخطاب من لمز النسوة لها بسبب يدها المبتورة التي فقدتها في معركة أحد، وقيام الحاكم

العام للدولة الإسلامية بنفسه أمير المؤمنين، بمخاطبة الناس قائلا : أتعيّرونها وقد سبقها بعضها إلى الجنة، لدلالة على نظرة أسلافنا المتحضرة إلى الإعاقة وأصحابها.

ثانيا - الموقف من النقاط الخلافية والمحورية التي ثارت في الاتفاقية:

١ - تعريف الإعاقة:

إذا كانت الشريعة الغرّاء كما تبين من السرد السابق، قد سجلت سبقًا في مجال المبادئ والمرتكزات التي تحكم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة كما وردت في الاتفاقية التي نحن بصددها، فإن نظرة الشريعة لحالة الإعاقة من حيث تحليلها وتعريف كنهها، لا يقل بحال عن ما توصلت إليه الاتفاقية وارتضاه أصحاب الشأن أنفسهم في هذا الصدد. فالشريعة الغرّاء لا تنظر إلى الإعاقة بوصفها "خلل" جسماني بمعزل عن العوائق البيئية المحيطة. وإن قراءةً تحليليةً سريعةً لقصة ابن أم مكتوم وهو صحابي كفيف كما أسلفنا تؤكد هذا المعنى، حيث جاء يطلب من النبي صلى الله عليه وسلم أن يعفيه من الذهاب إلى المسجد لأن الطريق كان وعراً وبه هوام. وهذا الطلب من ابن أم مكتوم عليه رضوان الله، هو بلغة العصر التحليلية، تعللٌ بالعائق البيئي المتمثل في انعدام التهيئة (وعورة الطريق ووجود الهوام)، ونتيجة تداخله مع العامل الجسماني (الإعاقة البصرية)، يجعل من حرية التنقل من البيت إلى المسجد والعكس أمراً عسيراً يجعله في وضع غير متكافئ مع الآخرين من غير ذوي الإعاقة، الأمر الذي قد يؤهله للاستفادة من

حكم استثنائي يمكنه من أداء الصلاة في البيت والتخلف عن الجماعة في المسجد. وفي موازنة رائعة بين العائق البيئي والعامل الجسماني، وجد الرسول صلى الله عليه وسلم أن تداخل العوائق البيئية مع الإعاقة البصرية في هذه الحالة لا يحول دون قيام ابن أم مكتوم رضي الله عنه بالتكليف الشرعي، أي أن هذه الحالة ليست وضعية إعاقة، ومن ثم، وفي تجسيد غايةً في التقدم والرقي، طبّق النبي عليه السلام ذات المعيار المعتمد شرعاً المطبّق على المسلمين كافةً المتمثل بسماع النداء إلى الصلاة من عدمه، فسأله عليه السلام إن كان يسمع النداء، فلما أجاب بنعم، لم يرخص له وأمره أن يصلي في المسجد أسوةً بغيره. إن هذا التحليل لقاطع الدلالة على أن الإعاقة من حيث تعريفها وتحديد ماهيتها التي ينبني عليها تكييف الحقوق والالتزامات والرخص، إنما ضابطها الموازنة بين العوائق البيئية بكافة عناصرها والعوامل الجسمانية وتداخل كل منهما مع الآخر وقياس مدى تأثير ذلك على ممارسة الشخص لحق أو حرية أو قيامه بعمل ما. فالشريعة الإسلامية إذن لا تتبنى معيارا طبياً مسبقاً لتحديد ماهية الإعاقة والحكم من خلاله سلفاً على "قدرات ومقدرة" الشخص، وهذا مسلك غايةً في السمو والشمولية والإنصاف.

٢- حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في حالات الحرب والنزاعات المسلحة:

لا يكاد أحد يجهل عظمة آداب وأحكام القتال المقررة شرعاً التي كان الجيش الإسلامي دائماً يوصى بها من قادته. فمن النهي عن

قطع الأشجار إلى عدم التعرض للأطفال والنساء والشيوخ والعزّل يتجلى نطاق الحماية المكفول للأشخاص ذوي الإعاقة في حالة الحرب وحالات الخطر على اختلاف أنواعها. وإن شمولية هذه الآداب والأحكام التي تشمل الجميع بغض النظر عن جنسهم أو لونهم أو دينهم أو حالتهم الصحية، لا تبدو معها حاجة إلى تخصيص الأشخاص ذوي الإعاقة بأحكام إضافية خاصة. أما وقد باتت الحروب تفتقر إلى أبسط قواعد الأخلاق والالتزام بالمعايير المقررة في القانون الدولي الإنساني، فإنه يبدو مفهوماً ومبرراً تماماً إصرار بعض الدول على تضمين الاتفاقية حكماً خاصاً بحماية الأشخاص ذوي الإعاقة تحت الاحتلال وفي حالات النزاع المسلح.

٣- الأهلية القانونية:

سبقت الإشارة إلى أن الأهلية القانونية كانت ولا تزال من أكثر النقاط إثارةً للجدل واللبس لدى العديد من الدول العربية والإسلامية وغيرها. وقد رأينا أن هذه الدول تفسر النص الخاص بالأهلية القانونية الوارد في المادة ١٢ فقرة ٢ بأنه ينصرف إلى أهلية الوجوب وليس إلى أهلية الأداء. والحجة الأساسية التي كان يسوقها أعضاء الوفود العربية في هذا الصدد ترتكز على فهم خاص غير دقيق لنصوص الشريعة الغرّاء التي تتعلق بالقوامة والوصاية والأحكام الخاصة بعوارض الأهلية وموانعها بوجه عام، بل إن المرء بوسعه أن يستشف وجود أسباب أخرى وراء هذا الموقف تعود إلى التفكير والاتجاه النمطي السلبي المستقر في

ذهن المجتمعات العربية وغيرها عن الأشخاص ذوي الإعاقة. ولا أدل على ذلك من الموقف الذي اتخذته هذه الدول أثناء صياغة الاتفاقية الذي عبرت عنه في متن الحاشية المحذوفة ثم عاودت تأكيده أثناء اجتماع الجمعية العمومية للأمم المتحدة لتبني نص الاتفاقية من خلال مذكرات تفسيرية تتضمن محتوى الحاشية ذاته، إذ جاء التفسير الضيق غير المنصف وكما أسلفنا، لمصطلح الأهلية القانونية الوارد في الاتفاقية عاماً ليشمل الإعاقات بأنواعها كافةً رغم أن الحديث من قبل هؤلاء المتحفظين كان يدور في بدايته حول الإعاقة النفسية والذهنية. إن مثل هذا التعميم يبرهن تماماً على تأثير الصورة النمطية المستقرة في أذهان وضمائر رضيت بما ألفت عليه أسلافها في هذه المسألة، دون أن تحكّم ضوابط الشريعة الغرّاء على صحيحها وأصولها.

وإذا ما أردنا مناقشة المسألة من الوجهة الشرعية الصحيحة، فإنه يلزم في البداية أن نتجرد من الفهم والقناعات الشخصية التي لا تستند إلى أساس علمي او شرعي بل إلى مفاهيم موروثة رسختها عادات وتقاليد وإعلام غير ذو اطلاع أو خبرة في مجال الإعاقة. إذن، فإن الفيصل في هذه القضية هو التحليل المنطقي الصحيح للنصوص والأحكام الشرعية ذات العلاقة والمسألة المراد بحثها الآن تتركز في سؤالين أساسيين:

السؤال الأول : هل اعتبر الشارع حقاً أن الإعاقة بإطلاقها، تعد من عوارض الأهلية أو موانعها كما جاءت به الحاشية المحذوفة والبيانات التفسيرية المشار إليها آنفا؟

والسؤال الثاني هو، في حال وجود عارض ما طرأ على الشخص، هل هذا يعطي لصاحب الوصاية أو القوامة حق اتخاذ القرار نيابةً عن من هو تحت ولايته بشكل مطلق، بحيث يكون من الناحية الواقعية أصيلاً وليس نائباً في تصرفاته وقراراته؟

أما السؤال الأول، فحاشا وكلا أن يكون الشارع الحكيم قد اتخذ هذا الموقف من الأشخاص ذوي الإعاقة أياً كانت إعاقاتهم، بل إن ما تضمنه التاريخ الإسلامي من مواقف تشهد برفعة هذه الشريعة في معاملة الأشخاص ذوي الإعاقة على أساس من المساواة التامة، ليجعل المرء يجزم بأنه لو حكّمت الحنيفة السمحاء في هذه القضية لكانت أكثر إنصافاً وعدلاً من أي وثيقة أو قانون آخر. وكفانا دليلاً على ذلك، منزلة ابن أم مكتوم في عهد النبي صلى الله عليه وسلم، فإذا علمنا أنه عليه السلام كان يعهد إلى هذا الصحابي الجليل بولاية المدينة أثناء خروجه عليه السلام منها فيتولى الصلاة بالناس والقضاء فيما بينهم وإدارة شؤون المسلمين كاملةً، الأمر الذي يعني أنه كان عليه رضوان الله مُعترَفاً له بأهلية الحكم والولاية العامة وهي من أعلى مراتب الأهلية القانونية كما هو معلوم للجميع، دون أن يكون لإعاقته البصرية أثر سلبي مانع أو مقيد في هذا الصدد. إذا كان هذا هو مسلك النبي صلى الله عليه وسلم مع أصحابه من ذوي الإعاقة، فما بال أقوام في عصرنا هذا يظنون أنهم قد بلغوا من الحكمة ما لم يبلغه غيرهم فيتجاوزون صحيح الدين في هذه المسألة وهم به متعللون. والتاريخ زاخر بسيَر الرجال والنساء من ذوي الإعاقات الذين مكّن لهم الشارع ما مكّن لغيرهم، لأن الإعاقة والحالة الجسدية

ليست مما هو معتبر شرعاً في التمتع بالحقوق وجوباً وأداءً، أو في تحمل الالتزامات تبعةً ووفاءً.

أما السؤال الثاني، فيبدو أكثر دقةً ويحتاج إلى مزيد من التجرد والموضوعية. في الواقع لا مراء في أن أهم مبررات الولاية بأنواعها المختلفة، هو حرص الشارع على مصلحة من أصيبت أهليته بعارض ما يمنعه من التصرف بشكل كامل الاستقلالية بحيث يحتاج إلى مساعدة ودعم غيره للقيام بذلك. إذن، فنقطة الحسم هي مصلحة من شرعت من أجله القوامة أو الوصاية. ويبقى السؤال، ما هو الضابط الذي تتحدد عنده هذه المصلحة؟ ولا يكفي للإجابة على هذا التساؤل إسناد الأمر إلى القاضي بوصفه المرجعية في هذه المسألة، إذ أن القاضي نفسه يحتاج إلى معرفة هذا الضابط وكنهه ليقوم بإعماله على الوجه الصحيح. وأياً كان المعيار الذي تنضبط عنده مصلحة من هو تحت القوامة أو الوصاية، فإنه لا بد من مراعاة نقطتين أساسيتين:

الأولى تتعلق بالأوامر والنواهي الشرعية، بحيث يكون التصرف الذي يقوم به القيّم أو الوصي منسجماً مع هذه الأوامر والنواهي، وهذه مسألة لن نخوض غمارها هنا لتشعبها وخروجها عن مستلزمات هذا البحث.

أما النقطة الثانية، فتتعلق بتوجهات وخلفيات ومعتقدات من تفرض عليه القوامة أو الوصاية. إذ لا ينبغي للقيّم أو الوصي أن يتصرف بوصفه أصيلا، بل نائباً ووكيلاً أسند إليه تنفيذ حقيقة ما

يريده الأصيل في ما لو لم يصبه عارض الأهلية. وبناءً على ذلك، وفي حالات الإصابة بأحد عوارض الأهلية ، فإنه يتوجب على القيّم أن يضع نفسه في مقام وظروف وبيئة من هو تحت ولايته في كل مرة يعتزم فيها القيام بتصرف أو عمل ما لحساب هذا الأخير، ثم يقرر على هدي من ذلك، نوع وكيفية التصرف القانوني المزمع اتخاذه، فإذا كان ينسجم مع رغبات الأصيل المفترضة وميوله ومعتقداته وبيئته وتوجهاته قبل الإصابة بعارض الأهلية، كان التصرف صحيحاً معبّراً عن مصلحته الافتراضية. وحتى إذا كان الشخص قد ولد مصابا بأحد عوارض الأهلية، بحيث يتعذر الوقوف على حقيقة سابق معتقداته وتوجهاته، فإن وسطه البيئي وخلفيته العامة التي تستنبط من محيطه الأسري والعائلي والمجتمعي، تنبئ عن التوجه المفترض للشخص في ما لو كان عارض الأهلية هذا منتفياً عنه. والأمثلة المتصورة التي توضح هذه الحالة كثيرة، منها: أن يكون شخص قد دخل في غيبوبة عميقة لا رجعة منها، وطلب الأطباء من ذويه السماح لهم بسحب أجهزة الإبقاء على الحياة على فرض أن القانون الوطني يبيح هذه الممارسة، فإنه لا يجوز إعطاء الموافقة على هذا التصرف إذا علم أن المريض كان من المعارضين لهذه المسألة من مبدئها، فإن تعذر الوقوف على رأي خاص به حول هذه القضية، يرجع إلى مذهبه الديني ومعتقداته الاجتماعية ومسلكه وما إذا كانت جميعها تدل على أن من كان مثله يتقبل هذه الفكرة ويقرها، أو أنه يرفضها لكونه كان دائماً يعزو انتهاء الآجال ووهب الحياة إلى الله جلّ عُلاه وما قدره وقضاه. ومثال آخر لمن ولد مصاباً بإعاقة نفسية شديدة، فإن من كان مثله يمكن افتراض

ميوله وتوجهاته في مسألة ما، من خلال خبراء علم النفس والاجتماع الذين يمكنهم بواسطة أساليب علمية منهجية سبر أغوار الشخص والوقوف على أقرب الاحتمالات لرغباته الحقيقية وميوله، فالهوايات والمسلك الشخصي وغيرها، تعد مؤشرات تنبئ عن توجهات ومكنون صاحبها، وإذا أضيف إليها العناصر الأخرى المتعلقة بالبيئة والأسرة السابق ذكرها، فإن الحديث عن المقاربة بين التصرف بالنيابة عن الشخص وتحقيق رغباته وميوله يغدو أمراً منطقياً له ما يدعمه ويثبّت حجته.

والأمر يبدو أكثر سهولة في حالات الإعاقة النفسية والإعاقة الذهنية عموما، فبالإضافة إلى خلط الكثيرين بين الإعاقات الذهنية والإعاقات النفسية، يظن هؤلاء أن الأشخاص من ذوي الإعاقات ذهنيةً كانت أو نفسية يعدون فاقدين للأهلية القانونية على إطلاقها، دون أن يميزوا بين مختلف درجات الإعاقة وتنوعها. فالإعاقة الذهنية وفقاً للخبراء والعاملين في الميدان، قد تقف فقط عند حد صعوبة التعلم التي لا تؤثر على أهلية الشخص لا من قريب ولا من بعيد. وقد تكون الإعاقة الذهنية متوسطةً لا تنعدم معها الأهلية وإنما قد يحتاج صاحبها إلى نوع متخصص من المساعدة والدعم حتى يصل إلى ما يوافق ميوله ورغباته، وهذا ما يتبعه المتخصصون في علم الاجتماع التربوي بالفعل في مختلف الدول. وقد تكون الإعاقة شيءً آخر غير الإعاقة الذهنية المعروفة لدى الناس، ومن ذلك، التوحد الذي نجهل عنه أكثر ما نعرف، والأشخاص المصابون به يبدعون في مجالات معقدة كالرياضيات والموسيقى والفنون بمختلف أنواعها، فهل يمكن التسليم بانعدام

أهلية مثل هؤلاء لمجرد اعتقادات وقناعات شخصية لا تجد لها سنداً من شريعة أو منطق؟

وأخيرًا، فإن ثمة حجة دامغة تقوم على أصحاب الاتجاه المقيد والسالب للأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة، فحواها أن الله عز وجل، قد ذكر في محكم تنزيله ما يفيد أن المصاب بعارض الأهلية يمكنه القيام بالتصرفات القانونية ليس فقط النافعة، بل الدائرة بين النفع والضرر، ففي آية الدين من سورة البقرة، يأمر الله عز وجل الولي بأن يملي بالحق إن كان الذي عليه الدين سفيهاً أو ضعيفا، فالسفيه إذن يستدين ويساعده وليه بالحق لإتمام هذا التصرف، والمساعدة بالحق تتحقق بتحري مصلحة المصاب بالسفه من خلال الظروف والأسباب والغايات التي من أجلها يستدين. فكيف والحالة هذه يريد أصدقاؤنا أصحاب الاتجاه الآخر أن يعاملوا الأشخاص ذوي الإعاقات ومهما كانت إعاقتهم بأقل مما يعامل به ذو السفه أو الصبي المميز!

٤ - التعاون الدولي:

لعل حض الشارع الحكيم المسلمين على طلب العلم ولو في الصين، بالإضافة إلى ما درج عليه المسلمون الأوائل من تبادل الخبرات والثقافة عن طريق الترجمة والبعثات التجارية، ناهيك عن الحض الصريح من الله عز وجل على التعارف بين الشعوب لتأكيد واضح على دعم الشريعة الإسلامية لمبدأ التعاون الدولي خصوصاً في المجالات التي تواجه الأمة فيها نقصاً معرفياً أو

تقنياً أو غيره، ومع ذلك، فإنه لا ينبغي بحال أن يتخذ نقص المعرفة أو الخبرات في مجال ما، ذريعة للتقاعس عن القيام بما تفرضه المعاهدات والمواثيق والنصوص القانونية بشتى أنواعها من التزامات على عاتق الدولة. وفي هذا المقام، فإن الدولة وفقاً لمقتضيات الشريعة، مطالبة بالاستفادة من خبرات وتجارب الآخرين حتى وإن كانوا مخالفين لها في العقيدة والمعتقد، وذلك بغرض الوقوف على ما وصل إليه الآخرون وتبنيه وتطويره والبناء عليه بما يحقق المصلحة العامة المتمثلة هنا في تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة، وهو أمر ولا شك يندرج في مجمل المصالح المعتبرة واجبة التحقيق لدى الشارع الحكيم.

٥- الرصـــــــد:

لقد سبقت الإشارة إلى أن التخوف الكامن لدى بعض الدول المتحفظة على مسألة الرصد الدولي في الاتفاقية العتيدة مبعثه هواجس سياسية تتعلق بظروف وقضايا داخلية في هذه الدول. أما من الوجهة الشرعية، فإن الدولة الإسلامية على مر الزمان كانت نموذجاً للالتزام بما قبلته من عهود ووعود مصداقاً لما وصف به الله تبارك وتعالى عباده المؤمنين بأنهم يحافظون على العهد ويوفون بالوعد. والتاريخ الإسلامي حافل برصد أولي الأمر لتطبيق النظام بشكله الصحيح داخل الدولة الإسلامية، ولعل مدرسة الفاروق عمر بن الخطاب والخليفة الراشد الخامس عمر بن عبد العزيز وما تحتويه من أمثلة فريدة في متابعة الولاة في

تصريف شؤون المسلمين ومدى التزامهم بالنظم والأوامر والنواهي، لدليل قاطع على غلبة الشريعة الغرّاء في هذا المضمار. فيبدو والحالة هذه، أن الدولة الإسلامية متى التزمت بعهد مع دول أخرى كان لزاماً عليها تنفيذ ما يقضي به هذا العهد، هذا فضلاً عن التزام الحاكم بالتثبت من أن ما شرع من نظم وقوانين مما فيه مصلحة معتبرة للمسلمين ساري النفاذ ومنتج لأثره. ومن هنا، فإن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تعد مما تعهدت الدول بتطبيقه والالتزام بأحكامه، فكان حقاً عليها الإقرار بمبدأ الرصد الوطني والدولي المنصوص عليه في الاتفاقية بوصفه من جملة الأحكام والمبادئ التي وافقت عليها الدول. والقول بغير ذلك، سوف يجعل من يرفضون مبدأ الرصد في موقف غريب غير مفهوم. إذ كيف يستقيم الادعاء بتفهم وقبول تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والعمل على إنجاز الاتفاقية ذات العلاقة، ثم تقوم هذه الدول نفسها بالتهرب من مبدأ الرصد الذي بدونه تغدو الاتفاقية أقرب ما تكون إلى إعلان المبادئ ومواثيق الشرف، وكأني بلسان حال هؤلاء يقول، مستعدون للعمل من أجل إخراج هذه الاتفاقية وما تشتمل عليه من أحكام طالما كنا بمنأى عن الالتزام بما عملنا من أجله وتعهدنا بتطبيقه.

فالرصد الدولي والوطني لتطبيق أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تفرضه المبادئ الشرعية والأخلاقية والالتزامات الدولية والموافقة الضمنية التي تفترضها منطقية الأمور وروح النصوص وطبيعتها.

٦- اللغة والترجمة:

إن المطّلع على علم أصول الفقه والتفسير، وكذلك المتتبع لسيرة النبي عليه الصلاة والسلام وصحابته الكرام والتابعين بإحسان، يدرك مدى أهمية اللغة المستخدمة في موضوع معين من حيث كونها تتبني عليها الأحكام وتقر وفقا لمعانيها الأفعال أو تُنقض. وفي مجال الإعاقة على وجه التحديد، فإن الأدب القرآني والنبوي يظهران بجلاء أهمية تحري الدقة في هذا الصدد. فإن من جملة ما روي عنه عليه الصلاة والسلام في هذا الشأن، أمره لصحابته أن لا يقولوا عن الشخص ذي الإعاقة النفسية الشديدة "مجنون" وإنما يقولوا مصاب. ولم يكن من مسلكه عليه السلام أن ينادي أحدا بإعاقته بل كان ينتقي من الألفاظ أكملها ومن الألقاب أجملها لينادي بها صحابته جميعاً بمن فيهم ذوي الإعاقات، ومن ذلك قوله عليه السلام لابن أم مكتوم كلما التقاه في الطريق: "مرحبا بمن عاتبني به ربي"، لما كان قد نزل في شأن هذا الصحابي الجليل من عتاب رقيق للنبي عليه السلام في سورة عبس. والواقع إنّ الأمثلة كثيرة يضيق المقام عن استصحابها، إلا أنها تدلل جميعا على أدبيات غاية في الرقي والاحترام في تناول الإعاقة والتعامل والتخاطب مع المعنيين بها.

وأخيراً، فإن ازدهار الترجمة وتفوق المسلمين في مختلف العلوم في العصر العباسي وما واكب ذلك من نقل من مختلف اللغات، إنما تحقق بقدرات المترجمين الذين كانوا وبحق علماء في المواضيع التي يقومون بترجمتها فضلا عن براعتهم في اللغة المنقول منها والمنقول إليها، مما انعكس إيجاباً على حركة الترجمة والحركة الثقافية بوجه عام في تلك الآونة.

ثالثاً - الموقف من المصطلحات الجديدة:

١ - الترتيبات التيسيرية المعقولة:

إذا كانت الشريعة الغرّاء قد سجلت سبقاً في العديد من الأمور ذات الصفة الفنية العالية، فليس مستغرباً أن تكون قد عرفت الترتيبات التيسيرية المعقولة بأدق معانيها وأجلى صورها.

فمن حيث الترتيبات التيسيرية المعقولة الخاصة بالزمان، فإن ابن أم مكتوم عليه رضوان الله، كان يرفع الأذان الثاني لصلاة الفجر، وكان يصعب عليه التثبت من لحظة بزوغ الفجر حيث كان ينتظر حتى يخبره أحد السابلة بذلك فيقول له: "أصبحت أصبحت"، فيرفع الأذان إذ ذاك. وعملاً بمبدأ تعديل الظروف البيئية لتوافق متطلبات الإعاقة بما يحقق الاستقلالية في أداء العمل وعلى أساس المساواة مع الآخرين فقد أوكل إليه عليه رضوان الله رفع الأذان الأول بدلاً من الثاني كي لا يحتاج إلى انتظار من يخبره ببزوغ الفجر وكي يؤدي عمله بدقة وباستقلالية تامة في تطبيق فريد بالغ الروعة لمبدأ الترتيبات التيسيرية المعقولة في شقه المتعلق بتهيئة الظروف من حيث الزمان.

أما عن تقديم الأنماط الأخرى من الترتيبات التيسيرية المعقولة، فإن الدولة الإسلامية قد بلغت في ذلك مرتبة عظيمة لم تبلغها أي دولة في عصور مضت، بل لم تبلغها الكثير من الدول حتى وقتنا الراهن. ففي عهد الخلافة الأموية، درج أولوا الأمر على تخصيص قارئ ومرافق لكل شخص من ذوي الإعاقات البصرية

يدفع مرتبه من بيت المال. وهذا المسلك له أكثر من دلالة وأثر. فمن الناحية الفنية، أدرك المسلمون أن المساواة في الحقوق تقتضي تقديم ما يزيل العوائق البيئية ويمكن الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم والتمتع بحرياتهم الأساسية على أساس من المساواة مع الآخرين، وهذا هو صلب وكنه الترتيبات التيسيرية المعقولة التي وكما أسلفنا، تتعلق بتقديم ما يلزم لإزالة العائق البيئي المادي أو المعنوي بهدف تحقيق المساواة التامة وتكافؤ الفرص بين الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم.

أما الدلالة الثانية لهذه الممارسة المتقدمة من جانب الدولة الإسلامية، فتتمثل في كون تكلفة هذه الترتيبات تجب على نفقة بيت مال المسلمين أي على الخزينة العامة للدولة، مما يعطيها صفة المرفق أو الخدمة العامة التي تضطلع الدولة بتوفيرها بوصف ذلك من مستلزمات تمكين المواطنين أو فئة منهم من ممارسة حقوقهم وحرياتهم بشكل متساوي مع غيرهم، وهذا التكييف يطابق طبيعة الالتزام بتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تعتبر من عناصر الحق ومستلزماته، وفي الوقت نفسه، فإن إضفاء صفة المرفق أو الخدمة العامة على هذه الترتيبات، سوف ينأى بها عن التوجه الخدماتي الرعائي، ويرتقي بها إلى مصاف المنظور الحقوقي الشمولي.

٢ - التهيئة البيئية وسبل الوصول:

إن ما تحتويه كتب الفقه الإسلامي وسيَر السلف من أحكام وقرائن وممارسات دالة على أهمية آداب الطريق وإماطة الأذى عنه،

إضافةً إلى ما عرف عن خلفاء المسلمين في مختلف العصور من اهتمام بتمهيد السبل والطرق، إنما ينبئ عن فهم مترسخ ورؤية عميقة لأهمية تهيئة البيئة المادية للناس كافةً. وفي مجال الإعاقة، فقد رأينا كيف أن المسلمين أدركوا التهيئة الخاصة بالوصول إلى المعلومات لذوي الإعاقة البصرية، وكذلك التهيئة المادية في ما يخص حقهم في الحركة والتنقل كما سبقت الإشارة. ولا يبالغ المرء إذا زعم أن مقولة الخليفة الراشد عمر بن الخطاب السابق الإشارة إليها حول خشيته من أن يُسأل عن عثرة الدابة لعدم تهيئة الطريق لها، تعد دستوراً في مسألة التهيئة العامة بمعناها الواسع الدقيق.

وفي الختام، فإننا نذكّر بأن الله تبارك وتعالى قد اختار لحمل أولى رسالاته السماوية والتبليغ بها، نبياً من ذوي الإعاقات، ألا وهو موسى عليه السلام الذي كان يتلعثم في الكلام، وهذا ما يعرف بإعاقة التخاطب أو التواصل. وفي ذلك بلاغة ودلالة لا يقوى دليل على ضحد حجتها في البرهنة على مكانة الأشخاص ذوي الإعاقة ووجوب معاملتهم بما يليق بهم ومساواتهم مع غيرهم في الحقوق والواجبات في ظل بيئة مهيئة خالية من العوائق بمختلف صورها، حيث يتحقق تكافؤ الفرص والدمج الكامل وتزول أشكال التمييز كافةً، لتصبح الإعاقة من مظاهر الاختلاف الطبيعي بين البشر شأنها في ذلك شأن الاختلاف في اللون واللغة والمظهر.

الفصل الثالث

العقد العربي للإعاقة في الميزان:
"مدى فاعلية النصوص وآفاق التطبيق"

المحتويات

الصفحة

مقدمـــــة ١٥٥

المبحث الأول – مدى فاعلية نصوص العقد العربي للإعاقة وانسجامها مع النـــصوص الدوليـــة ذات العلاقة: ١٦٠

المطلب الأول – السمات العامة للعقد العربي للإعاقة: ١٦٠

المطلب الثاني – حقيقة أثر النصوص الدولية فـــي العقـــد العربي للإعاقة: ١٧٥

المبحث الثاني – آفاق تطبيق العقد العربي للإعاقة: ١٨٣

المطلب الأول – متطلبات تفعيل العقد العربي للإعاقة: ١٨٤

المطلب الثاني – نحو خطة عمل إقليمية لتفعيل العقد العربي للإعاقة: ٢٠٠

المطلب الثالث – تحديات إنفاذ العقد العربي ومحاور خطـــة العمل الإقليمية المقترحة للمواءمـــة مـــع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: ... ٢١٢

خاتمـــــــــة ٢٢٦

العقد العربي للإعاقة في الميزان:
"مدى فاعلية النصوص وآفاق التطبيق"

إذا كانت عملية صياغة النصوص القانونية على اختلاف أنواعها، تعد عمليةً غايةً في التعقيد والدقة، وذلك لكونها تحاول تلخيص اتجاه معين وإرادة تشريعية غالبا ما تنبثق عن توجهات سائدة واحتياجات قائمة وطموحات يتطلع إليها المجتمع أو فئة منه. إذا كان ذلك صحيحا، فإن عملية متابعة نفاذ وتنفيذ تلكم النصوص ورصدها، تعد بدورها أكثر تعقيدا ودقةً، وذلك لما تحتاجه هذه العملية من مسوحات ودراسات وتحليل للمعلومات والبيانات، ناهيك عن الاعتبارات السياسية المتعلقة بمبدأ السيادة وعدم التدخل أو محاولة التأثير في الشؤون الداخلية للدول وذلك في حالات رصد الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية.

ولعل المنطق العلمي، الذي يحكم عمليات رصد تطبيق القوانين والمواثيق بشتى أنواعها، يفرض أن تؤخذ بعين الاعتبار أمورٌ عدة لا بد من توافرها بداءةً، من بينها؛ قابلية النصوص للتطبيق، ووجود الإرادة السياسية لدى الجهة المخاطبة بأحكام النصوص، وتوفر المصادر والموارد التقنية والبشرية والمالية. والواقع أن كل أمر من هذه الأمور يحتاج بدوره إلى عوامل عدة لضمان قيامه وفاعليته في عملية تطبيق النصوص، وهو ما سيأتي ذكره لاحقا. المهم في هذا المقام، استحضار مسألة جوهرية يتمحور حولها نطاق الموضوع محل الدراسة برمته، ألا وهي أن النص الجيد غالبا ما يفضي إلى تطبيق جيد، وأن التطبيق الجيد

يلزمه من بعد سياسة واضحة، وخطط تتوافر فيها عناصر الفاعلية اللازمة من أهداف وتوقعات وموارد وإطار زمني محدد.

ولما كان موضوع دراستنا هذه هو العقد العربي، بوصفه وثيقة إقليمية تلاقت حولها إرادات دول المنطقة لبلوغ غاية معينة منتهاها تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتحقيق تكافؤ الفرص لهم، فإننا نضع السؤال المحوري الذي هو إشكالية هذه الدراسة ومناطها، ألا وهو: هل وجد العقد العربي للإعاقة أثرا ملموسا له على الأرض، انعكس في نص تشريعي أو سياسة أو استراتيجية وطنية أو حتى في برنامج عمل وطنيا كان أم إقليميا؟ فإذا كانت الإجابة بالنفي، فإن التساؤل يثور مجددا عن العوامل التي أدت إلى عدم تفعيل هذه الوثيقة حتى الآن، هل هي رداءة النصوص؟ أم تراه عدم وجود إرادة حقيقية لدى الدول المعنية لتطبيق بنود العقد؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو السبب الكامن وراء عدم وجود مثل هذه الإرادة؟ أم أن هناك إرادة إلا أن نقص الموارد بأنواعها المختلفة يحول دون ترجمة بنود العقد إلى سياسات وبرامج وخطط تطبق على الصعيد الوطني في كل دولة؟ وأخيرا، وأيا ما كانت الأسباب الكامنة وراء عدم فاعلية العقد العربي للإعاقة، فهل من سبيل لتفعيله وبث الحيوية فيه؟ هذا ما سوف نحاول الإجابة عنه من خلال هذه الدراسة، التي نأمل في نهايتها أن تكتمل أجزاء الصورة لتتضح الرؤية حول ما هو قائم، ويستنير الدرب المؤدي إلى ما يجب أن يكون، لبلوغ الغاية الحقيقية التي من أجلها تم تبني العقد العربي للإعاقة.

خطة الدراسة:

بناءً على ما سبق ذكره، يتضح أن تناول قضية عدم تطبيق نصوص العقد العربي للإعاقة بالدراسة والبحث، إنما يقتضي بادئا ذي بدء تحليل محتوى تلك النصوص، للوقوف على ما إذا كانت ذات فاعلية وقابلية للانطباق أم لا، وفي هذا الصدد، فإنه لا بد من دراسة السمات العامة للعقد العربي من حيث وضوح نصوصه وشمولها وطبيعة قوتها الملزمة، وفي الإطار نفسه، فإنه يجب تحري مدى انسجام العقد العربي مع ما يعلوه من نصوص دولية مرتبطة به، سواءً كانت سابقة لصدوره أم لاحقة عليه. وإذا ما تحقق لنا ذلك، فإنه يلزمنا من بعد الوقوف على متطلبات تفعيل تطبيق العقد من الناحيتين القانونية والعملية، الأمر الذي يتطلب حتما اقتراح إطار عام لخطة عمل تضمن نفاذا ذا فاعلية وأثر ملموس لبنود العقد، مختتمين بحثنا بأهم الاستنتاجات والتوصيات المبنية على كل ما تقدم ذكره.

من هنا، فإننا سوف نقوم بتقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسيين تعقبهما خاتمة، مفتتحين ذلك كله بمقدمة مختصرة حول تاريخ حركة الإعاقة والظروف التي واكبت صدور العقد العربي، وذلك على النحو الآتي:

- مقدمة.
- المبحث الأول: مدى فاعلية نصوص العقد العربي للإعاقة وانسجامها مع النصوص الدولية ذات العلاقة.

- المطلب الأول: السمات العامة للعقد العربي للإعاقة.
- المطلب الثاني: حقيقة أثر النصوص الدولية على العقد العربي للإعاقة.

- المبحث الثاني: آفاق تطبيق العقد العربي للإعاقة.
- المطلب الأول: متطلبات تطبيق العقد العربي للإعاقة.
- المطلب الثاني: نحو خطة عمل إقليمية لتنفيذ العقد العربي للإعاقة.
- المطلب الثالث: تحديات إنفاذ العقد العربي ومحاور خطة العمل الإقليمية المقترحة للمواءمة مع الاتفاقية.

- خاتمة.

* * *

مقدمـــــــة

لقد بدأت حركة الإعاقة نضالها من أجل تحقيق المـــساواة وتكـــافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة منذ سبعينيات القرن المنصرم، وذلك من خلال حشد التأييد لقضايا بعينها تتعلق بإعاقات محددة. وقد اتخذت هـــذه الحركة طابعها العالمي في منتصف السبعينيات، إذ صدرت العديد مـــن القرارات عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تتعلق بالإعاقـــة كـــان مـــن أبرزها؛ القرار الصادر عام ١٩٧٦ الخاص بإعلان العام ١٩٨١ عامـــا دوليا للإعاقة، وما ارتبط به من قرارات أخرى. ثم جاء القرار الـــشهير الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عـــام ١٩٨٢ الـــذي جعلـــت بمقتضاه الدول الأعضاء الثالث من كانون الثاني (ديسمبر) من كل عام، يوما عالميا للإعاقة، وأعلنت تبني البرنامج الدولي للإعاقة، وكذلك العقد الأممي للأشخاص ذوي الإعاقة من العام ١٩٨٣ وحتـــى العـــام ١٩٩٢، وقد اعتبرت هذه المدة بمثابة الإطار الزمني اللازم لتنفيذ بنود البرنـــامج العالمي للإعاقة وأهدافه.

وفي تلك الفترة، بدأت تتعالى الأصوات المنادية بضرورة إحـــداث تحول في المفاهيم والنظريات التي تقوم عليها المعالجات المختلفة لقضايا الإعاقة، تلك المفاهيم التي كانت تنظر إلى الشخص ذي الإعاقة بوصـــفه محور المشكلة وأساسها دون التفات إلى العوائـــق البيئيـــة والحـــواجز الاجتماعية التي تتداخل مع العامل الشخصي، لتولد حالة العـــوق التـــي تتلاشى معها احتمالات تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص. واستصحابا لهذه المفاهيم التي بدأ نجمها بالأفول، فإن تمتـــع الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة بحقوقهم وحرياتهم الأساسية ينظر إليه على أنه منة وعمل خيري لكـــون

حالة العوق -وفقا لهذه المفاهيم- تتولد عن العامل الشخصي المتمثل في القصور الجسماني بغض النظر عن العوائق البيئية والاجتماعية. والواقع أن الأثر السلبي للنموذج الطبي الذي يتناول قضايا الإعاقة، لا يتوقف عند حد إفراز أنماط سلبية من السلوكيات والاتجاهات العامة حيال الأشخاص ذوي الإعاقة وشؤونهم، بل إن هذا الأثر السلبي يمتد ليطال مراكز صنع القرار، التي لم تدرج الإعاقة في منظومة التنمية الشاملة والمستدامة، وهي من بعد –أي مراكز صنع القرار- لم تول اهتماما لوضع سياسات عامة واستراتيجيات تعالج الإعاقة معالجةً شاملةً، تنتهي بها إلى التضمين الكامل في الشأن العام. من هنا، فقد استمرت الجهود متضاعفةً من جانب الناشطين الحقوقيين في مجال الإعاقة، لوضع قضيتهم على سلم أولويات الشارع الدولي، وصولا إلى فرض الإعاقة بوصفها قضيةً مركزيةً على الأجندة الوطنية للحكومات والسلطات المحلية في مختلف الدول. وفي عام ١٩٩٣-م، تكللت تلك الجهود بتبني الأمم المتحدة القواعد المعيارية بشأن تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة، وتعد هذه القواعد مرجعا يُركن إليه في رسم السياسات ووضع الخطط المتعلقة بالإعاقة وشؤونها.

ولما كانت فاعلية النصوص القانونية، دوليةً كانت أم وطنية، تتناسب تناسبا طرديا والطبيعة الإلزامية لتلك النصوص، فإذا ما كانت هذه النصوص ملزمةً كانت ذات أثر وفاعلية، وكلما كانت من باب التوصيات أو التمنيات، كانت فاعليتها مهتزةً ضعيفة الأود؛ ولما كانت القواعد المعيارية هي مجرد توصيات ليس لها صفة الإلزام، فإن التزام الدول الأطراف الموقعة عليها كان وما يزال مثار شك كبير ومحصورا في أضيق الحدود. وقد دفع هذا الأمر منظمات الإعاقة إلى حشد المزيد

من التأييد ومضاعفة الجهود من أجل حث الدول علـــى تبنـــي اتفاقيـــة ملزمة، تتناول، تفصيلا، حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتكون بمثابـــة مرجعية دولية تفرض على الدول الالتزام بأحكامها متى صادقت عليها، ولتشكل هذه الاتفاقية من بعد، الحد والضمانة الأدنـــى التـــي لا ينبغـــي النزول إلى ما دونها في سن القوانين الوطنيـــة، التـــي تحمـــي حقـــوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحرياتهم. وبعد جهود ومحاولات امتدت على ما يقارب عشرين عاما، تمكنت المنظمات الناشطة فـــي مجـــال الحقـــوق والإعاقة بمساعدة دولة المكسيك من تمرير قرار أممي أعطى شارة البدء لصياغة اتفاقية دولية ملزمة، تتناول حقـــوق الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة وحرياتهم وقضاياهم كافة، من منظور يعتمد حقوق الإنسان نهجا وسبيلا. وبدأت عملية صياغة الاتفاقية بمشاركة غير مسبوقة من جانب منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظمات حقوق الإنسان والمنظمات العاملة في مجال الإعاقة عموما. وبعد ما يقارب خمس سنوات مـــن المفاوضـــات والتجاذبات والجدل السياسي والقانوني المثري حقا، تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية حقـــوق الأشـــخاص ذوي الإعاقـــة والبروتوكـــول الاختياري الملحق بها في صيغتيهما النهائيتين، في الثالـــث عـــشر مـــن كانون الثاني (ديسمبر) عـــام ٢٠٠٦، ثـــم افتتحـــت الاتفاقيـــة للتوقيـــع والمصادقة في الثلاثين من آذار (مارس) عام ٢٠٠٧، لتدخل حيز النفاذ في الثاني عشر من أيار (مايو) عام ٢٠٠٨ بعـــد اســـتيفاء المـــصادقة العشرين على الاتفاقية.

ولم تكن الدول العربية بمنأى عن هذه التطورات المتلاحقة، بل كان لهذه الدول حظ في عملية صياغة معظم هذه المواثيق الدوليـــة، ابتـــداءً بالبرنامج العالمي ومرورا بالقواعد المعيارية وانتهاءً بالاتفاقية.

وقد وجدت المبادرات الدولية في مجال الإعاقة أثرها في حركة التشريعات الوطنية في المنطقة العربية منذ مطلع تسعينيات القرن الماضي، حيث بادرت العديد من الدول إلى إصدار قوانين جديدة خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة أو تعديل ما كان قائما منها. وعلى الرغم من أن هذه الاستجابة، من جانب الدول العربية، تعد مسلكا محمودا جدا، إلا أن هذه التشريعات جاءت مخالفة لروح المواثيق الدولية وتوجهاتها التي واكبت صدورها، وبصفة خاصة القواعد المعيارية بشأن تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة التي سبقت الإشارة إليها. فقد اتسمت التشريعات الوطنية، حتى تلك التي صدرت أثناء مناقشة الاتفاقية أو التي صدرت بعدها، بتبني توجه رعائي خيري يفتقر إلى روح حقوق الإنسان ومفاهيمها ومبدأ المساواة وتحقيق تكافؤ الفرص. فقد ظلت الغلبة في هذه التشريعات للنموذج الطبي والاتجاه الرعائي في معالجة قضايا الإعاقة وتحديدها وتعريفها.

وعلى الصعيد الإقليمي، أبى الناشطون في مجال الإعاقة في المنطقة العربية إلا أن يقولوا كلمتهم فيما يدور من تحركات وتحولات على الساحة الدولية لحركة الإعاقة، فأجمعوا رأيهم واستظلوا بدعم غير مسبوق من جامعة الدول العربية، وقاموا باقتراح تبني عقد عربي للإعاقة على نسق العقد الأممي والباسيفيكي وغيرهما. وقد أقرّ مجلس الجامعة العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة في القمة العربية المنعقدة في تونس عام ٢٠٠٤، ليمتد العقد العربي من ذلك التاريخ حتى العام ٢٠١٣م.

ولا يماري أحد في أن خطوةً كهذه تعد نقلةً نوعيةً في العمل المدني للمنظمات غير الحكومية بوجه عام، ولمنظمات الأشخاص ذوي الإعاقة على وجه الخصوص، وذلك من حيث إن هذه الخطوة إنما أرست أولى دعائم العمل الإقليمي والتشبيك بين المعنيين كافةً في هذا المجال، وهو أمر تسعى إلى تحقيقه منظمات المجتمع المدني على امتداد هذا العالم.

ويبقى السؤال، ترى ما الذي حققه العقد العربي أو ما الذي تحقق منه، بعد أربع سنوات من صدوره؟ وهل العقد بصورته الحالية قابل للتطبيق، صالح لمواجهة كل المستجدات التي حدثت وسوف تحدث حتى العام ٢٠١٣؟ وهل العقد، من قبل، منسجم مع المواثيق الدولية ذات العلاقة التي يفترض أنه قد صدر على هدي منها؟ وأخيرا، هل يسير العقد العربي بصيغته الحالية في خط متوازٍ مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي أصبحت قانونا وطنيا ساري النفاذ في الدول التي صادقت عليها؟

هذا ما سوف نحاول الإجابة عنه في المبحث الآتي.

المبحث الأول: مدى فاعلية نصوص العقد العربي للإعاقة وانسجامها مع النصوص الدولية ذات العلاقة:

لقد سبقت الإشارة إلى أن اختبار مدى فاعلية نص قانوني ما، إنما يحكمه عوامل عدة، تبدأ بتكييف الطبيعة القانونية للنص محل البحث، ومن ثم الوقوف على منهجيته وتركيبه، هذا فضلا عن التدقيق في صياغته واستجلاء مضامينه ومدى وضوحها. ثم لا بد من التحقق من انسجام النص مع النصوص القانونية ذات العلاقة، التي قد تشكل دستورا يسبغ صفة الشرعية على ما وافقها وسلك سبيلها، وتخرج ما خالفها من مظلة مشروعيتها.

ولبيان ما توافر من هذه العوامل جميعا في العقد العربي للإعاقة، فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين متتاليين. نناقش في الأول منهما السمات العامة للعقد العربي من حيث المنهج والتركيب، ومن حيث صياغة الأحكام التفصيلية. وفي المطلب الثاني، سوف نناقش حقيقة أثر النصوص الدولية ذات العلاقة على العقد العربي من حيث المضمون وقوة النفاذ.

المطلب الأول - السمات العامة للعقد العربي للإعاقة:

إذا كان الهدف الحقيقي من وراء إصدار العقد العربي للإعاقة كما سيأتي لاحقا، هو استرشاد الدول الأطراف بما جاء فيه، وهي بصدد وضع الاستراتيجيات الوطنية، فإن ذلك يفترض بداهة توافر سمات أساسية في تركيبة العقد ومنهجيته، بحيث يكون مرتكزا على

منظومة من الأسس والمبادئ العامة التي تحدد مساره وتعبر عن حقيقة غايته. ولا بد، من بعد، أن تتسم أهدافه بالشمول والوضوح والقابلية للتحقق ضمن إطار زمني محدد، هذا فضلا عن ضرورة وضوح مضامينه ودقتها واستخدام المصطلحات المعبرة عن رسالة العقد والغرض من إصداره.

فما الذي توافر للعقد العربي للإعاقة من ذلك كله؟

أولا - المنهجية والتركيب:

إن نظرة سريعة إلى العقد العربي توضح بجلاء هشاشة إطاره العام وضعف منهجيته. فقد جاءت ديباجة العقد خلوا من النظرية والاتجاه العام الذي يوضح فلسفة العقد وغايته النهائية. وهذا النهج يخالف تماما ما تضمنته تجارب سابقة مماثلة كان حريا بواضعي العقد الاستئناس بها، لا سيما أن العقد العربي إنما جاء محاكاة للعقد الأممي والعقد الباسيفيكي والعقد الإفريقي، التي جاءت جميعها، بتوجه عام واضح، تراوح ما بين إرساء مفاهيم حقوق الإنسان في التعامل مع قضايا الإعاقة، وتحقيق المشاركة الكاملة للأشخاص ذوي الإعاقة. ويمكن للمطلع تلمس هذه الغايات والتوجهات العامة في بنود مواثيق هذه العقود وفي الأنشطة المنصوص عليها لتحقيق أهدافها المبينة.

ويلاحظ أيضا أن العقد العربي قد جاء خلوا من توصيف واقع الإعاقة في الدول العربية من حيث الفجوات وما هو متاح بالفعل،

كما أنه لم يأتِ على ذكر الإحصائيات الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة لا من قريب ولا من بعيد. ولعل ذلك يعكس شح المعلومات المتوافرة في الدول العربية في هذا المجال. وربما كان في عدم التعرض للإحصائيات أسبابه الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تتراوح بين هاجس النفقات، ودرأ الوصمة العامة، وعدم الرغبة في الكشف عن أعداد الأشخاص من ذوي الإعاقات، الذي قد يثير تساؤلات حول أسباب ارتفاع عدد الإعاقات في بعض الدول التي تواجه ظروفا خاصة، وتخشى من التدخل في شؤونها الداخلية. وأيا ما كان السبب وراء عدم توصيف واقع الإعاقة، فإن الوقوف على حقيقة الحاضر وما هو في المتناول فعلا، يساعد كثيرا، بل هو من ضروريات استشراف آفاق المستقبل وتحديد احتياجاته. لذلك، فقد أدرك المشرع الدولي هذه المسألة فأفرد في ما أصدره من وثائق ومواثيق تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة؛ فقرات لتوصيف حاضر الإعاقة وشؤونها، كما أدرك ذلك مشروع العقد الخاص بالأشخاص "المعاقين" لدول أمريكا اللاتينية الذي أورد رقما كبيرا للأشخاص ذوي الإعاقة، مشيرا في الوقت نفسه إلى أن هذا الرقم لا يبدو دقيقا، وأن هناك عوامل عدة تجعل الرقم الحقيقي ربما أكبر مما هو مذكور.

وفي حديثنا عن المنهجية والتركيب، فإن ثمة ملاحظة غاية في الأهمية لا بد من إيرادها؛ تتمثل في غياب التعريفات اللازمة لضبط المصطلحات المستخدمة وإيضاحها، الأمر الذي قد يتحدد عنده نطاق تطبيق نص ما من حيث الأشخاص أو الزمان أو المضمون. فإنك لا تجد في العقد العربي تعريفا للإعاقة أو للشخص ذي

الإعاقة، كما أنه لا يوجد ما يوضح المقصود بالتأهيل والدمج وغيرها من مصطلحات الإعاقة وما يرتبط بها من خدمات.

ومما يقدح في البناء العام لوثيقة العقد خلوها من أي إشارة إلى النظرية الشمولية الخاصة بالإعاقة، وتحديدا تداخل العوائق البيئية والاجتماعية والسلوكية مع العوامل الجسمانية والشخصية في توليد حالة الإعاقة، والحيلولة دون ممارسة الشخص لحقوقه وحرياته على أساس من المساواة مع الآخرين. ولعل هذا المسلك من جانب المشرع العربي الإقليمي ينبئ، وبجلاء غير ملتبس، بالتوجه الرعائي والطبي الذي تبناه العقد العربي للإعاقة، ذلك التوجه الذي يمكن استجلاؤه بوضوح من خلال استقراء أهداف العقد ومحاوره.

أما إذا ما انتقلنا إلى أهداف العقد كما جاءت في وثيقته، فإننا نلاحظ أن هذه الأهداف لم تحمل صفات الهدف العام، كما هو متعارف عليها في علم التخطيط، إذ ينبغي أن تكون الأهداف واضحةً متضمنةً للغاية والرسالة العامة المراد تحقيقها، ومرتبطةً بنتائج محددة متوقع إنجازها في نهاية الفترة الزمنية المحددة. فقد جاءت أهداف العقد تارةً أشبه بالتمنيات التي لا ترتكز على معطيات من الواقع، وتارةً ملتبسةً بصياغة تضعها في مصاف النشاطات والتطبيقات. ومن أمثلة ذلك، ما جاء في الهدف الأول الذي نصه: "تعزيز رؤية الشخص المعوق لنفسه وتثمين قدراته، والعمل على تغيير نظرة المجتمع السلبية نحو الإعاقة". فهذا "الهدف" لا تتوافر فيه الشروط الأساسية للأهداف الخططية كما هو متعارف عليها. فهو غير محدد ولا قابل للقياس. وكذلك ما أورده الهدف التاسع

الذي نصه: " تقديم الدعم المادي والمعنوي للأشـــخاص المعـــوقين وأسرهم وتزويدهم بالمعلومات والتقنيات الحديثة اللازمـــة". فهـــل تقديم الدعم المادي والمعنوي للأشخاص ذوي الإعاقة على اختلاف احتياجاتهم وإعاقاتهم والخدمات المقدمة لهم، يمكن أن يشكل هـــدفا في ذاته تسعى الدول إلى تحقيقه خلال فترة زمنية محددة؟ وما هي التقنيات اللازمة؟ وترى لازمة لأي غرض وما هو معيار لزومها؟ في الواقع أن هذه الصيغة ومثيلاتها هي أقرب -كما ذكرنا آنفـــا- إلى التمنيات أو النشاطات -على أحسن تقدير- منها إلى الأهداف بمعناها العلمي الدقيق.

ويلاحظ كذلك أن بعض هذه الأهداف قد جاءت بصيغة آمرة لتتناول قضايا وتفصيلات بعينها، مما لا يدخل في نطاق الهـــدف العـــام أو حتى المحدد. ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر، محتوى الهدف الثالث عشر الذي نصه: "دعـــم وتـــشجيع الأشـــخاص المعـــوقين المؤهلين عند الترشيح لانتخابات المجالس البرلمانية والنيابية وعلى كافة المستويات". فلماذا الترشح تحديدا، وكيف يكون ذلـــك هـــدفا عَدْيِّا في ذاته له من النشاطات والنتائج ما يضمن تنفيذه؟ ولماذا لا يدرج مثل هذا الهدف ضمن محور المشاركة في الحيـــاة العامـــة والسياسية؟ إن مثل هذا النهج في صياغة الأهداف إنما يكشف عـــن نوع من العشوائية في طرح الأفكار ووجود آراء ربما كانت وليدة اللحظة أثناء وضع مسوّدة وثيقة العقد.

ويبين الهدف الثامن ذلك الالتباس بين مضمون الأهـــداف بمعناهـــا الدقيق وبين الأحكام التفصيلية الخاصة بكل محور من محاور العقد.

ونص هذا الهدف هو: "توفير التكنولوجيا الحديثة لدعم برامج تشخيص وتدريب وتأهيل الأشخاص المعوقين". ففضلا عن الغموض الذي يعتري هذا النص كونه قد وضع التشخيص والتدريب والتأهيل في بوتقة واحدة على الرغم من تباين هذه المسائل، فإن النهج العلمي الصحيح كان يقتضي إدراج هذا النص ضمن الأحكام التفصيلية للمحاور المختلفة، كلٌ حسب مكانه ومضمونه.

وثمة ملاحظة هامة على الهدف الرابع عشر الذي جاءت صياغته غير موفقة ولا متناغمة مع سائر أهداف العقد، فضلا عن التوجهات الراهنة الرامية لتحقيق الدمج وتقليص الخدمات المؤسسية في مجال الإعاقة. فقد نص هذا الهدف على: "بناء المؤسسات الإيوائية واقتصارها على الأشخاص شديدي الإعاقة وذوي الظروف الاستثنائية حتى تتضح ظروف دمجهم في المجتمع". والواقع أن هذه الصياغة لم تكن لتليق بوثيقة تعالج قضايا الإعاقة على الصعيد الإقليمي وعلى مدار عقد من الزمان. فإن هذا الهدف لا يضفي صفة المشروعية على نظام المؤسسات الإيوائية القائمة فحسب، بل هو يعطي رخصةً قانونيةً لبناء المزيد من هذه المؤسسات التي يكافح الناشطون في مجال حقوق الإنسان وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للحد منها، وجعلها من ذكريات الماضي غير السعيد. ولا يقدح في طعننا هذا على صياغة الهدف الرابع عشر، القول أن المشرع قد استدرك بتخصيص البناء وقصره على الحالات الاستثنائية والإعاقات الشديدة. فإن مثل هذا القول مردود عليه من نواح عدة.

فمن ناحية أولى، فإنه من غير المقبول علميا ولا قانونيا إطلاق النص هكذا على عواهنه، ذلك أن عدم وجود تعريف دقيق للحالات الاستثنائية والإعاقات الشديدة سوف يجعل السلطة التقديرية للجهة المنفذة واسعة، إلى المدى الذي يمكن معه إيداع كل من تعتقد الجهة المنفذة أنه يندرج تحت هاتين الطائفتين، وفقا لما تتبناه من معايير وتعريفات ليس لأحد سلطان على رقابتها والتثبت من اتفاقها والمواثيق الدولية ذات العلاقة.

ومن جهة أخرى، فإن هذا "الهدف" يضع وزر عدم القدرة على إدماج الأشخاص من ذوي الإعاقات العميقة أو الشديدة على هؤلاء الأشخاص أنفسهم، فبدلا من النص على ضرورة وضع خطط وطنية خاصة بدمج الأشخاص من ذوي الإعاقات الشديدة، حتى وإن نُفِّذت على مدار سنوات طويلة، آثر المشرع في العقد العربي النص على مشروعية بناء المؤسسات الإيوائية إلى حين نضوج ظروف الدمج، التي لم يتضمن العقد أي مؤشرات يمكن من خلالها قياس عملية نضوجها، هذا فضلا عن عدم تضمين العقد أي أحكام تتعلق بذوي الإعاقات الشديدة والمتعددة وما سماه العقد بالحالات الاستثنائية.

ومن جهة أخيرة، فإن النص كان سيكون أكثر قبولا لو جاءت عبارته بصيغة نافية، كأن يقال: "عدم بناء المؤسسات الإيوائية وعدم اللجوء إليها مع الأخذ بعين الاعتبار الحالات...الخ".

وأخيراً، وفي إطار المنهجية وما يرتبط بها من مبادئ واتجاهات عامة، يلاحظ النص على الوقاية من الإعاقة بوصفها إحدى ركائز محور الصحة في العقد العربي. فقد جاء في صدر هذا المحور ما نصه: "الوقاية من الإعاقة وتوفير الخدمات التشخيصية والعلاجية والتأهيلية الشاملة للأشخاص المعوقين". وهذا المسلك في صياغة الوثائق الحقوقية في مجال الإعاقة لا يعد محمودا، ذلك أن الوقاية من الإعاقة محلها نصوص أخرى تتعلق بقوانين الصحة العامة وبرامجها، إذ لا يمكنك الحديث عن تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وقبولهم بوصفهم جزءا من طبيعة التنوع البشري، والإشارة، في الوقت نفسه، إلى ضرورة القضاء على الإعاقة والوقاية منها لأنها شيء غير مرغوب في رؤيته وحدوثه، هذا، فضلا عن أن إدراج أحكام خاصة بالوقاية سوف يصرف الأذهان، فورا بحكم الصورة النمطية المستقرة في ضمير المجتمع، عن سائر الأحكام الأخرى المتعلقة بالحقوق والخدمات، لينصب التركيز على الوقاية وبرامجها وأنشطتها، نظرا لارتباط الوقاية بالنموذج الطبي الذي نسعى جميعا جاهدين إلى تقليص سطوته على مجال الإعاقة. لذلك، لم يكن من تمام الصواب النص على الوقاية في وثيقة كهذه، جاءت لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتأكيد حقهم في الدمج والانخراط في الحياة الاجتماعية والعامة. وبإمكان صانعي القرار تبني استراتيجية منفصلة تتعلق بالشؤون الصحية، تعالج مسألة الوقاية من الأمراض والحد من تفاقم الإعاقات.

ثانيا - طبيعة النصوص والمضمون:

لقد جاء في قرار تبني العقد العربي للإعاقة الصادر عن مجلس جامعة الدول العربية ما نصه: "الموافقة على العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة ٢٠٠٤ – ٢٠١٣ بالصيغة المرفقة وتسترشد به الدول الأعضاء في وضع استراتيجيتها الوطنية".

والواقع أن هذا النص هو أول ما يفت في عضد القوة التنفيذية للعقد العربي كونه –أي النص- يعلن بجلاء الصفة غير الملزمة للعقد، وأنه مجرد أداة تسترشد بها الدول إن شاءت وتتركه متى رغبت.

وإذا كانت الدول تتمتع بصلاحية الانسحاب من ما التزمت به بموجب الاتفاقيات الدولية الملزمة التي صادقت عليها، والتي تعطي الدول الأطراف الحق في الانسحاب منها في أي وقت دون إبداء الأسباب، إعمالا لمبدأ سيادة الدولة واستقلالها، فإنه يصبح من نافلة القول إنه من غير اليسير تصور التزام الدول بما هو غير ملزم بطبيعته، وليس له من القوة إلا الجانب الأدبي والأخلاقي. إذا كان ذلك كذلك، فإنه يغدو مفهوما عدم تمتع العقد العربي للإعاقة بحظ وافر من التطبيق والنفاذ على الصعيدين الإقليمي والوطني.

وإذا ما ضربنا صفحا عن أثر الصفة غير الملزمة للعقد رغم جوهريتها، وافترضنا وجود إرادة حقيقية لدى الدول الأطراف في تفعيل العقد وترجمة أحكامه إلى حقائق ملموسة. فإن السؤال يظل قائما حول مدى صلاحية العقد من حيث مضمونه وصياغة

نصوصه، بوصفه مرجعا يلوذ به المشرعون الوطنيون وواضعو السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالإعاقة.

ولعل نظرةً متفحصةً إلى محاور العقد، كما هو منصوص عليها في وثيقته، تبين تنوع هذه المحاور ومعالجتها لقضايا مركزية تلامس واقع الإعاقة. ومع ذلك، فإن التساؤل يثور حول شمولية هذه المحاور ومدى دقة الأحكام التفصيلية الواردة في كل منها.

واستطرادا لما ذكرناه آنفا، فإن أول ما يمكن ملاحظته على محاور العقد العربي للإعاقة أنها جاءت غير مرتكزة على أساس أو مبدأ عام يحكمها، وينعكس في أحكامها التفصيلية كافةً. فمبدأ عدم التمييز ومبدأ المشاركة في عمليات صنع القرار، بوصفهما ركيزتي عمل لم تجدا لهما سبيلا إلى محاور العقد وبنوده المختلفة. ولا يقدح في هذا القول، من جانبنا، مجرد النص في مكان ما على ضرورة مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في عمليات صنع القرار، إذ إن إدراج هذه المسألة بوصفها حكما تفصيليا لأحد المحاور، يختلف تماما عن اتخاذها مبدأً عاما وركيزة عمل يقوم عليها بنيان العقد برمته. إذن، جاءت محاور العقد العربي غير مستندة إلى أساس عام يحدد مسارها وغايتها النهائية. وقد انعكس هذا القصور في المنهج على الأحكام التفصيلية لهذه المحاور من جهات عدة.

فمن جهة أولى، جاءت اللغة المستخدمة مناقضةً للتوجهات الحقوقية التي نضجت وبدأت بالانتشار قبل صدور العقد العربي للإعاقة. ولعل في الاسم الرسمي للعقد "العقد العربي لذوي الاحتياجات

الخاصة"، دليلا على ما نقول. فقد أصبح معروفا الآن لدى غالبية المشتغلين في مجال الإعاقة أن اصطلاح "ذوي الاحتياجات الخاصة" هو محل نقد وتساؤل كبيرين لأسباب يضيق المقام عن الخوض فيها. وإذا ما أضفنا إلى ذلك استخدام ألفاظ الرعاية والإيواء وغيرها، فإنه يتضح ذلك البون الشاسع بين اللغة المستخدمة في صياغة العقد وما هو مستخدم في الوثائق الدولية ذات العلاقة وفي أوساط الحركة الدولية للإعاقة.

ومن جهة أخرى، فإنه يلاحظ أن بعض المحاور قد جاءت نصوصها مرسلة غير منضبطة وانضوى تحتها ما ليس منها بحال. فإذا ما تأملنا محور التشريعات على سبيل المثال، فإننا لا نجد أثرا لأي مبدأ تشريعي ينبغي على الدول الأخذ به وهي بصدد سن التشريعات الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. فلا شيء يذكر عن عدم التمييز وتكافؤ الفرص والمساواة والمشاركة، بوصفها مبادئ عامة يجب أن تحكم عملية سن التشريعات. ويلاحظ أيضا أن هذا المحور قد تضمن أحكاما تفصيليةً لا يفهم علاقتها بمضمون المحور وأهدافه. فقد جاء في البند الثالث ما نصه: "ضمان حق الشخص المعوق في العلاج والتأهيل الشامل"، ونص البند السادس هو: "التأكيد على حق الشخص المعوق في الحصول على السكن الملائم والمهيأ لأوضاعه واحتياجاته". وفي البند التاسع، جاء النص بالحكم الآتي: "تشجيع صناعة الأجهزة والمعينات اللازمة لتسهيل حياة الأشخاص المعوقين ودمجهم في المجتمع ومنح التسهيلات والإعفاءات الجمركية المناسبة عند استيرادها".

ويلاحظ على هذه النصوص جميعا أنها تناقش أمورا تفصيلية كـــان من الأوفق إدراجها ضمن المحاور الأخرى كلٌ حسب مكانه. فمـــا علاقة تأمين السكن المهيأ باستراتيجية وضع التشريعات على مدار عشر سنوات؟ ألم يكن من الأوفق أيضا ترك مـــسألة الإعفـــاءات لمحور خاص بها أو إدراجها على الأقل ضمن محور التـــسهيلات وسبل الوصول؟ والشيء نفسه يقال عن سائر الأحكـــام التفـــصيلية الواردة التي ربما قصد منها وضع قائمة بالموضـــوعات الواجـــب تناولها في التشريعات الوطنية وبأحكامها التفصيلية. والحقيقـــة أن هذا النهج يعد غير قويم في وثيقة عمـــدت إلـــى وضـــع مبـــادئ استرشادية للاستراتيجيات الوطنية الخاصة بالإعاقة.

وقد شاع في نصوص العقد استخدام الإحالة إلى العامل الشخـــصي لدى الشخص ذي الإعاقة والمتمثل في ما سماه العقـــد "القـــدرات"، وذلك في تصنيف نوعية بعض الخدمات والبرامج المقدمة ومستواها ونطاق تطبيقها، الأمر الذي يعـــد تكريـــسا لـــنهج تمييـــزي ضـــد الأشخاص ذوي الإعاقة، كونه يجعل مناط مدى التمتع بـــالحق مـــا يرتئيه مقدم الخدمة سواء كانت جهـــةً حكوميـــةً أو مـــن القطـــاع الخاص. وإذا علمنا أن الدول العربية ما زالت تعتمد النهج الطبـــي المحض في التعامل مع الإعاقة وقضاياها مـــن حيـــث التـــشخيص والتصنيف، فإن اللجان الطبية تعد هي جهة الاختصاص ليس فقـــط في تحديد نوع الإعاقة ودرجتها، بل أيضا في تحديد ما يتوافر لدى الشخص من قدرات تمكنه أو لا تمكنه من ممارسة عمـــل مـــا أو الاستفادة من خدمة معينة أو التمتع بحق محدد. وكأني بهذه اللجان قد أحاطت بما لم يحـــط بـــه غيرهـــا خبـــرة، وألمـــت بـــالأمور

ومستجداتها، أو أن هذه اللجان قد اطلعت الغيب فعلمت أن ما لديها من معايير طبية محضة تصلح لكل مكان وزمان، وتنطبق على كل الحالات دون تمييز. وحتى تستبين المسألة على نحو أوضح، فإننا نسوق الأمثلة الآتية من بنود العقد العربي للإعاقة.

ففي صدر محور التعليم، جاء ما نصه: "ضمان فرص متكافئة للتربية والتعليم لجميع الأشخاص المعوقين منذ مرحلة الطفولة المبكرة ضمن جميع المؤسسات التربوية والتعليمية في صفوفها النظامية، وفي مؤسسات خاصة في حالة عدم قدرتهم على الاندماج أو التحصيل المناسب".

وفي محور التأهيل والعمل، كان نص البند الثامن هو: "إصدار معجم عربي للمهن والوظائف التي تتلاءم مع قدرات وخصوصيات الشخص المعوق". كما جاء في البند الخامس من المحور الخاص بالمرأة المعوقة: "تدريب المرأة المعوقة وتأهيلها مهنيا بما يتفق وإمكاناتها وقدراتها وميولها وتوفير فرص العمل المناسب لها". وأخيرا، فقد جاء البند الأول من محور الرياضة بالنص الآتي: "توسيع قاعدة ممارسة الأنشطة الرياضية والترويحية بين الأشخاص المعوقين ووفقا لقدراتهم المتاحة".

ولا مراء في أن هذه الإحالة إلى قدرات الشخص لتحديد نوع الخدمة ومداها، يعد من مخلفات النموذج الطبي الفردي في النظر إلى الأشخاص ذوي الإعاقة والتعامل معهم. فإنه من العجيب حقا أن يبدأ المشرع العربي الإقليمي محور التعليم بالنص على أنه يجب

ضمان الفرص المتكافئة حتى في المؤسسات الخاصة، في حالة عدم قدرة الأشخاص من ذوي الإعاقات على الاندماج أو عدم قدرتهم على التحصيل. وكأني ببلداننا العربية قد قطعت شوط الدمج إلى آخره حتى أنه لم يبق لديها شيء يمكن القيام به في هذا الصدد، بحيث يغدو أي فشل في تحقيق عملية الدمج في التعليم أو أي ضعف في التحصيل مرده الطالب ذو الإعاقة. هل صحيح أن هناك عدم قدرة على الاندماج أم أن هناك عدم فاعلية في برامج الدمج وما يرتبط بها من عمليات التأهيل النفسي والاجتماعي والتوعوي، ليس فقط للأشخاص المراد دمجهم، بل لكل المعنيين بعملية الدمج من كوادر عاملة وأسر وصانعي قرار والمجتمع المحيط؟ إن هذا المسلك من جانب العقد العربي وغيره من النصوص، التي تعتنق المذهب الطبي الفردي نهجا لها في التعامل مع قضايا الإعاقة، ليعد بحق مسلكا مضللا ومجحفا في آن. فهو مضلل لأنه ينقل عبء المسؤولية عن عدم تحقيق أحد أهم أهداف العقد ومحاوره من الدول، ليضعه على عاتق الأشخاص ذوي الإعاقة الذين جاء العقد من أجل تعزيز حقوقهم ودمجهم في المجتمع. إذ سوف يقال في كل مرة لا يتحقق فيها الدمج في مرفق التعليم، إن مرد هذا عدم قدرة الأشخاص على الاندماج والتحصيل، دون التحقق من وجود خطة أو استراتيجية وطنية خاصة بالدمج، ودون التأكد من أن برامج الدمج القائمة تتوافر فيها كل الشروط اللازمة لإدماج الطلبة من ذوي الإعاقات على اختلاف إعاقاتهم.

وفي مجال الحق في العمل، كان هذا النهج وما يزال، تكئة لأرباب الأعمال وللقطاع الحكومي للتنصل من تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقات بغض النظر عن مؤهلاتهم وحقيقة كفاءاتهم. فإن مجرد التعلل بأن طبيعة العمل لا تتناسب مع الإعاقة وقدرات الشخص ذي الإعاقة وخصوصيته -وفقا لتعبير العقد العربي- يجعل شرط التناسب بين العمل والقدرات غير متحقق، دون فرض أي التزام على رب العمل أو جهة التشغيل بتقديم الترتيبات المعقولة وإزالة العوائق البيئية ما أمكنها ذلك. وقس على ذلك ما ورد في محور الرياضة والمرأة حيث إن نوعية الخدمة ومداها سوف يتوقف في كل مرة على تقدير الجهات الطبية أو مقدم الخدمة لقدرات الشخص، وكلتا الجهتين ليستا مؤهلتين للبت منفردتين في هذه المسألة، التي يحكمها مجموعة من العوامل التي يبلغ فيها التنوع حدا لا يمكن معه لجهة بعينها الإلمام به.

ومن هنا، فقد كان من الأوفق عدم تضمين العقد العربي مثل هذا التوجه، والاستعاضة عنه بالنص على تكافؤ الفرص في الميادين كافة، بعد إزالة العوائق البيئية من خلال التهيئة العامة وتقديم الترتيبات أو التجهيزات المعقولة.

وأخيراً، وفي إطار الحديث عن نصوص العقد وما شابها من قصور، فإننا نشير إلى أن هناك أمورا عدة قد غابت عن محاور العقد من بينها: الأهلية القانونية وما يتعلق بها من أحكام خاصة بالاستقلالية الفردية وحرية اتخاذ القرار. وكذلك الحق في التقاضي وما يرتبط به من تدابير تتعلق بتهيئة المحاكم ومراكز التوقيف

والسجون وتدريب العاملين فيها للتعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة. ولم يتبنَ العقد إرساء مفهوم التجهيزات أو الترتيبات المعقولة. كما يلاحظ عدم إشارة العقد إلى الإعاقات النفسية والإعاقات المتعددة والإعاقات غير الظاهرة. ولم يحتل التدريب المتخصص مساحةً كافيةً ضمن بنود العقد ومحاوره، خصوصا في محور الإعلام الذي يعد تدريب العاملين فيه بما فيهم من كتاب الدراما والمخرجين ومعدي البرامج، وحتى المصورين، أمرا أساسيا لا غنى عنه في خطة تطوير أداء الإعلام في التعامل مع قضايا الإعاقة، وتنحية الصورة النمطية السلبية التي ساهم الإعلام بمختلف قطاعاته في ترسيخها على مدار عقود من الزمن. وفي الاتجاه نفسه، فإن تدريب الأشخاص ذوي الإعاقة وجمعياتهم على كيفية مخاطبة الإعلام، وصياغة الرسائل الإعلامية، وأفضل السبل لتوصيلها، يعد هو الآخر من أهم مستلزمات تحقيق الهدف الرئيس، الذي يجب أن يتغياه محور الإعلام والمتمثل -أي ذلك الهدف- في تغيير الاتجاه والصورة النمطية عن الأشخاص ذوي الإعاقة وشؤونهم.

المطلب الثاني - حقيقة أثر النصوص الدولية في العقد العربي للإعاقة:

لقد جاء العقد العربي للإعاقة كما ورد ذكره آنفا، محاكاةً لتجارب دولية وإقليمية مماثلة بدأت بالعقد الأممي للإعاقة مرورا بالعقد الباسيفيكي وانتهاءً بالعقد الإفريقي. وقد رأينا ونحن بصدد تحليل المنهجية المتبعة في وثيقة العقد العربي كيف أن هذا الأخير لم

يستفد مما سبقه من تجارب، فجاء هشا في تركيبه، مشوبا بعُــوار شديد في منهجه.

وإذا كان العقد العربي للإعاقة قد صدر بعد مرور ما يزيد على عقد من الزمن من تبني القواعد المعيارية بشأن تكافؤ الفرص، ومواكبا لانطلاقة أعمال صياغة اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فإن السؤال الذي يقفز إلى الأذهان يتمحور حول مدى تأثر العقــد بمــا سبقه من مواثيق دولية تتعلق بالإعاقة، وتحديدا القواعد المعياريــة، ثم الأثر الآني لانطلاقة المناقشات والمفاوضات حول اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وما هو الأثر الحالي والمــستقبلي لهــذه الاتفاقية على العقد بعد أن دخلت حيز النفاذ وصادقت عليها عــدة دول عربية.

أولاً - أثر القواعد المعيارية بشأن تكــافؤ الفــرص للأشــخاص ذوي الإعاقة على نصوص العقد العربي:

لقد ذكرنا آنفا أن الطبيعة غير الإلزامية للنص القانوني سواء كــان وثيقة دولية أو إقليمية أو برنامج عمل أو غيره، هــي مــن أبــرز عوامل عدم فاعلية النص من حيث تطبيقــه أو حتــى الاســتئناس بمضمونه. وقد أسلفنا أن القواعد المعيارية لم تلقَ حظا وافرا مــن النفاذ، نظرا لكونها مجرد توصيات تسترشد بها الدول إن شــاءت وتتركها دونما معقب. ومع ذلك، فإن لهذه القواعد قوة أدبية أفسحت لها مكانا للانطباق في بعض الدول التي تلاقت فيها القواعــد مــع إرادة سياسية حقيقية، ترنو إلى تعزيــز حقــوق الأشــخاص ذوي

الإعاقة وتكريس مبادئ المشاركة والمساواة وتكافؤ الفرص في ما يقدم لهم من خدمات. ففي السويد مثلا، قامت جمعيات الإعاقة ومنظماتها بالتعاون مع السلطات المحلية بوضع خطط محلية للإعاقة، استنادا إلى وثيقة طوّرتها الأطراف المعنية وفقا للمبادئ والأحكام المتضمنة في القواعد المعيارية بشأن تكافؤ الفرص، أطلق عليها اسم الأجندة ٢٢، وقد أصبحت مرجعا دوليا في رسم السياسات الوطنية ووضع الخطط المحلية الخاصة بالإعاقة.

ويتمثل الهدف الأساسي من وراء إصدار القواعد المعيارية في تقديم إطار عام ومبادئ استرشادية للدول، وهي بصدد رسم السياسات ووضع الخطط الخاصة بالإعاقة. ولما كانت الدول الأطراف في عملية إصدار هذه القواعد وصياغتها قد وافقت ضمنا على محتواها وأهدافها وأعلنت التزامها بالاسترشاد بما جاء فيها، فإنه يغدو غير مفهوم تنصل العديد من الدول مما التزمت به، وإن كان التزامها هذا ذا طابع أدبي ليس إلا. فهل مرد ذلك عدم قناعة تلك الدول بما جاء في القواعد من أحكام ومضامين ومبادئ؟ أم تراه عدم معرفة لكيفية التعامل مع هذه القواعد والاسترشاد بمضامينها؟ وقبل أن نجيب على هذا التساؤل، فإننا نتساءل عن حقيقة تأثر العقد العربي للإعاقة بما تضمنته القواعد المعيارية لتكافؤ الفرص.

لعل القراءة التحليلية التي قمنا بها في المطلب السابق تبين بجلاء عدم رجوع واضعي العقد العربي للإعاقة إلى التجارب المماثلة السابقة عليه، هذا فضلا عن المواثيق الدولية الأخرى ذات العلاقة. فإن محاولة تتبع أثر القواعد المعيارية في ثنايا العقد سوف يكون

مآلها الفشل، نظرا لما تبناه هذا الأخير من نهج خاص بـــه، جعلـــه أقرب ما يكون إلى القانون الرعائي الصادر عن هيئة إقليمية. فخلو العقد من التعريفات والاصـــطلاحات الجديـــدة، وغيـــاب الأحكـــام المستندة إلى النظرة الشمولية والاجتماعية للإعاقة، بالإضافة إلـــى ضعف المنهج والتركيب، كلها أمور تشهد بعـــدم استرشـــاد العقـــد بالقواعد المعيارية، وإن تضمن إحالة في ديباجتـــه إلـــى المواثيـــق الدولية ذات العلاقة التي -أي الإحالـــة- تفرضـــها بروتوكـــولات صياغة العهود والمواثيق ذات الطابع الدولي والإقليمي وتقاليدها.

وعودا على بدء، نطرح السؤال مرةً أخرى، لماذا لم يأخذ المـــشرع الإقليمي بما جاء في القواعد المعيارية، على الرغم مـــن مـــشاركة الدول العربية في أعمالها وإعلانها الالتزام بالاسترشاد بمضامينها.

في الواقع يأتي هذا المسلك من جانب المشرع الإقليمي متناغما مع مسلك المشرعين الوطنيين في الدول العربية، التي لم تخرج قوانين الإعاقة فيها عن النمط الرعائي الطبي، الذي يمكن اســـتقراؤه مـــن مجرد قراءة عنوان القانون أو نصوص مـــواده الأولـــى. وإذا مـــا أضفنا إلى ذلك غياب العمل الخططي والاســـتراتيجي فـــي مجـــال الإعاقة في المنطقة العربية، ناهيك عن عدم تجذر ثقافة الديمقراطية التي تحتم الاستفادة من تجارب الآخرين والرجوع إلى ما تم الالتزام به، ولو أدبيا وتضمينه في السياسات أو النصوص التشريعية، فإنـــه يغدو مفهوما عدم أخذ المشرع العربي بما تضمنته القواعد المعيارية التي جاءت أصلا لتدعم الخطط والمواثيق، التي يندرج العقد العربي للإعاقة تحت لوائها.

وثمة نقطة تجدر الإشارة إليها في هذا المقام، ألا وهي أن العقد العربي للإعاقة قد صدر في تاريخ لاحق لانتهاء معظم الدول العربية من سن قوانينها الوطنية الخاصة بالإعاقة وإصدارها، مما يعني أن العقد العربي كان لا بد أن يأتي بجديد حتى يمكن الاستعانة به في تعديل تلك القوانين، وتطوير ما قد يكون انبنى عليها من خطط وسياسات. أما وقد جاء العقد العربي ترديدا لما احتوته القوانين الوطنية في دول المنطقة من حيث المنهج والمضمون، فإنه من البديهي ألا يجد له أثرا في التطبيق لا على الصعيد الوطني ولا على الصعيد الإقليمي. وكان من المفترض أن يكون الاستئناس بالقواعد المعيارية سبيلا وأداة للتأثير إيجابا في التشريعات والسياسات الوطنية في مجال الإعاقة في ما لو أخذ العقد العربي به.

خلاصة القول، إذن، إن العقد العربي للإعاقة، بوصفه مرجعيةً إقليميةً استراتيجية للخطط والسياسات والتشريعات الخاصة بالإعاقة، لم يأخذ بما تضمنته أهم مرجعية استراتيجية دولية خاصة بوضع السياسات والخطط والبرامج الإقليمية والوطنية على حد سواء.

ثانياً - الأثر المتوقع لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العقد العربي:

لقد شكلت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نقطة تحول في النظرية والممارسات التي سادت حلبة الإعاقة، منذ حقب طويلة من الزمن. ولا تكتسب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أهميتها، فقط من كونها أول وثيقة دولية ملزمة تعالج قضايا الإعاقة وتعزيز حقوق المعنيين وحرياتهم، وإنما أيضا من حجم وطبيعة مشاركة منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظمات المجتمع المدني بوجه عام في أعمال صياغة النصوص، ووضع الإطار العام للاتفاقية، تلك المشاركة التي سجلت سابقةً في تاريخ الأمم المتحدة، من حيث إفراد مساحة واسعة للمعنيين لطرح وجهات نظرهم، والقيام بالمداخلات في الجلسات الرسمية، وتنظيم نشاطات ضاغطة، وإجراء المفاوضات مع الوفود الرسمية.

وفي كل الأحوال، فإنه لا يماري أحد في أن الصفة الإلزامية لنصوص الاتفاقية تعد، بحق، العامل الأهم في احتلالها لهذه المكانة المرموقة، التي تجعل منها مرجعية دولية ملزمة لا يمكن التنصل منها اختيارا، ما دامت الدولة قد صادقت عليها. وهذا مؤداه أن المصادقة من جانب الدولة هي بمثابة إقرار بأن نصوص الاتفاقية أصبحت جزءا من التشريع الوطني، الذي له صفة العلو على سائر النصوص، التي لا بد أن توافق أحكامها مبادئ الاتفاقية وتفصيلاتها كافة، وإلا عُدَّ كل نص وطني يخالف الاتفاقية نصا باطلا قابلا للطعن فيه واجب التعديل.

ومع انطلاق الجلسات الأولى للمناقشات والمفاوضات الخاصة بصياغة الاتفاقية، استبانت التوجهات والركائز العامة التي سوف تتبني عليها هذه الأخيرة، الأمر الذي دفع بعض الدول إلى تعديل تشريعاتها في محاولة للتناغم مع أحكام الاتفاقية، حتى قبل الانتهاء من أعمال صياغتها وتبنيها بشكل رسمي من جانب الأمم المتحدة.

وربما شكلت انطلاقة أعمال الاتفاقية حافزا وباعثا لدى الناشطين وصناع القرار في المنطقة العربية، لحشد الجهود الإقليمية لمواكبة الحراك الدائر على الصعيد الدولي، تلك الجهود التي أفضت إلى تبني العقد العربي للإعاقة. وكان من المفترض في هذه الحالة أن يأتي العقد منسجما مع روح الاتفاقية ومبادئها العامة التي -كما قلنا آنفا- كانت واضحةً للعيان حاضرةً في المناقشات والمسودات المقترحة منذ الجلسات الأولى. وبكل أسف، فإن هذا لم يحدث، وجاء العقد العربي وكأنه صيغ في كوكب آخر، وبمعزل عن كل ما يحيط به من حراك ونشاط تشريعي ومدني. وقد سبق لنا بيان ما شاب وثيقة إصدار العقد العربي من عُوار شديد في المنهج والمضمون، الأمر الذي كان من السهل تلافيه لو احتكم واضعو العقد إلى المرجعيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨) والعهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦) اللذان صادقت عليهما معظم الدول العربية قبل الشروع بصياغة العقد العربي بأعوام عديدة، هذا فضلا عن الميثاق العربي لحقوق الإنسان (١٩٩٧) الذي أورد في ثناياه إشارات لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وإن كانت معالجته لها تحتاج إلى مراجعة

يضيق المقام عن الخوض فيها، ناهيك عن روح الاتفاقية ومرتكزاتها العامة، خصوصا أن الدول العربية كانت ناشطة في أعمال صياغة الاتفاقية، وكان بعضها حريصا جدا على حضور الاجتماعات بشكل منتظم.

وإذا كان مفهوماً حتمية الالتزام بالاتفاقية من جانب الدول العربية التي صادقت عليها، وكذلك التزام جامعة الدول العربية بتفعيل تطبيقها والالتزام بأحكامها في ما تمارسه من صلاحيات مخولة لها من جانب الدول في مجال الإعاقة، وذلك كله وفقا لنص المادة ٤٤ من الاتفاقية وما يرتبط بها من مواد أخرى تتعلق بمنظمات التكامل الإقليمي؛ وإذا كان عدد الدول العربية التي صادقت على الاتفاقية حتى تاريخ كتابة هذه الدراسة، قد تجاوز النصف، مما يعني -كما بينا سابقا- أن الاتفاقية قد غدت للدول المصادقة، وسوف تغدو لتلك التي سوف تصادق عليها، بمثابة المرجعية العامة في رسم السياسات وسن التشريعات بل وحتى في الانضمام إلى الاتفاقيات والاتفاقات دولية كانت أم إقليمية أم ثنائية، بحيث لا يجوز اقتراح أو قبول أو الانضمام إلى ما يخالف مبادئ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وأحكامها التفصيلية. إذا كان ذلك كله، فإن علامة استفهام كبيرةً تظلل آفاق تطبيق العقد العربي للإعاقة بتركيبته ومضامينه التي هو عليها الآن.

والقول الفصل في هذه المسألة لا يحتاج إلى كبير عناء لتبيانه، إذ إن كل ما خالف أحكام الاتفاقية أو تعارض معها، ولو في جزئية بسيطة منه، سوف يكون فاقدا لصفة المشروعية محلا للطعن عليه

بالبطلان. لذلك فإنه من الضروري التفكير جدياً في أنجع السبل لتفعيل العقد العربي للإعاقة، وتعديل مساره ليوازي مسار اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وهذا ما سوف نتصدى لدراسته في المبحث الآتي.

المبحث الثاني - آفاق تطبيق العقد العربي للإعاقة:

بعد أن استبانت لنا ظروف إصدار العقد العربي للإعاقة، وطبيعة نصوصه وماهية تركيبته، ومدى انسجامه مع المرجعيات الدولية ذات العلاقة، فإن نصف الصورة تكون قد اكتملت ولاحت فيها آفاق تعتريها غمامة تحول دون استشراف مستقبل العقد بأهدافه ومحاوره المختلفة، ولا سبيل لكي تنقشع تلك الغمامة إلا بهبوب رياح التغيير التي تحمل معها نفحات التوجهات الجديدة القائمة على الحقوق، والنظرة الشمولية للإعاقة، بوصفها حالة تتولد من جماع العوامل والظروف البيئية والاجتماعية والسلوكية والشخصية. وهذه النفحات إنما مقرها ومستودعها في النصوص الدولية الحديثة، وتحديدا اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ورياح التغيير هذه إنما تتطلب أجواءً مواتية في منطقة التغيير، أقلها وجود الاستعداد والمرونة لتقبل ما هو جديد وخارج عن نطاق المألوف، وما أُلفِيَ عليه الآباء، والمتمثل في اعتناق الاتجاه الرعائي الطبي الخيري في كل ما يخص الإعاقة وخدماتها.

من هنا، فإن استقصاء آفاق تطبيق العقد العربي للإعاقة تحكمه عوامل ومتطلبات عدة، لا بد من توافرها قبل كل شيء، ثم لا بد

من وضع تلك العوامل والمتطلبات ضمن إطـــار عمـــل يـــضمن فاعليتها وأداءها لدورها على النحو الأمثل. وقد يكون من المفيد بعد ذلك تقديم مقترح عملي لإطار يمكن البناء عليه لوضع خطة عمـــل إقليمية من شأنها معالجة التحديات التي تكتنف تطبيق العقد وإعـــادة هيكلة وصياغة العقد وبيان سبل إنفاذه.

فما هي طبيعة تلك المتطلبات والعوامل، وما هو الإطار المتـــصور الذي يمكن تضمينها فيه؟ ثم ما تراه الإطار العملي الذي يمكـــن تصوره واقتراحه للقفز فوق تحديات إنفاذ العقد العربي وإصـــلاح نصوصه؟ هذا ما سوف نحاول بيانه في المطالب الثلاثة الآتية.

المطلب الأول - متطلبات تفعيل العقد العربي للإعاقة:

لعله أصبح من اليسير بعد أن تناولنا بنود العقد العربـــي للإعاقـــة ومنهجيته بالتحليل والتمحيص، استنباط متطلبات تفعيل هذا العقـــد بوصفه مرجعيةً إقليميةً يستنير بها صانعو القرار علـــى المـــستوى الوطني، وهم بصدد التشريع والتخطيط للإعاقة، وما يرتبط بها من شؤون، وما يلف خدماتها من شجون.

ويمكن للباحث تصنيف هذه المتطلبات إلى طائفتين رئيسيتين: تعالج الأولى منهما المتطلبات القانونيـــة والمنهجيـــة، وتتنـــاول الثانيـــة المتطلبات السياسية والعملية ذات الطابع التقني.

أولاً - متطلبات قانونية ومنهجية:

لا مراء في أن خوض غمار بحر النصوص القانونية ومحاولة سبر أغوارها، ثم تشخيص نقاط ضعفها، واقتراح الحلول الملائمة لمعالجة أوجه القصور التي تعتريها، تعد بحق مسألةً محفوفةً بكثير من التعقيدات والاعتبارات المختلفة، التي ينبغي معها تحري الدقة وتوخي الحذر، لضمان الحد الأقصى من الموضوعية، التي يجب دائما أن تصبغ البحث والدراسة في هذا المقام.

وربما كان طرح الأسئلة بوصفها أداةً ناجعةً لتحديد إشكالية البحث في مسألة ما وتبيانها، ملاذا يسعف الباحث في ضبط النقاط التي يتمحور حولها موضوع بحثه. من هنا، فإننا نبدأ موضوع دراسة المتطلبات القانونية المنهجية اللازمة لتفعيل العقد العربي للإعاقة بطرح السؤال الآتي: ما هي الخطوات المتصور اتخاذها على الصعيد التشريعي والنظري للنهوض بذلك العقد وإنزال أحكامه منزلة التطبيق؟

لقد سبقت الإشارة إلى أن الطبيعة الملزمة لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تفرض على الدول الأطراف ومنظمات التكامل الإقليمي، الالتزام بالمبادئ العامة والأحكام التفصيلية متى صادقت تلك الدول أو المنظمات على الاتفاقية. ومؤدى ذلك -كما ذكرنا آنفا- عدم جواز سن تشريع، أو إصدار لائحة، أو وضع سياسة أو خطة، أو حتى الانضمام إلى اتفاقية من شأنها تقويض أحد مبادئ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ أو تكريس ممارسة تمييزية،

أو ترسيخ العزل وتقليص الدمج في التعليم وسائر الخدمات، أو إقصاء المعنيين في مجال الإعاقة عن المشاركة في عمليات صنع القرار المتعلقة بشؤونهم.

لا بد إذن لأي مرجعية وطنية كانت أم إقليمية أن تتمتع بالحد الأدنى من الضمانات والمبادئ، التي قامت عليها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ولما كان العقد العربي قد صدر بمعزل عما سبقه من تجارب ونصوص، وما واكب صدوره من حراك وتحولات، فإن تعديل هيكليته وبنوده، وفقا للأسس الحقوقية التي تضمنتها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، يبدو أمرا لا مفر منه، إذا ما أردنا لهذا العقد نفاذا حقيقيا وفاعلية ملموسة.

أما من حيث الأسس الحقوقية التي يجب أن تتبني عليها مبادرة تعديل العقد العربي للإعاقة، فإن مبدأ المشاركة والتشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم، بوصفه من أهم المبادئ الأساسية والمتقاطعة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، يعد أمرا جوهريا لازما لإسباغ صفة المشروعية على أي مبادرة ترمي إلى تعديل العقد، أو وضع وثيقة جديدة في هذا الصدد. وإذا كان في إعمال مبدأ المشاركة المشار إليه تنفيذا لالتزام نصت عليه الاتفاقية في غير موضع، فإن الوفاء بهذا الالتزام لا يعد متحققا بمجرد عقد اللقاءات التشاورية مع منظمات أو أشخاص، بغض النظر عن حقيقة حجم تمثيلهم وتواجدهم على الأرض، كما لا يعد وفاءً بالالتزام بمبدأ المشاركة مجرد الجلوس إلى منظمات الإعاقة، وإطلاعها على ما تم صياغته والاتفاق عليه فيما بين ممثلي الدول،

مع عدم ترك مساحة من الأخذ والرد وتقديم المقترحات أو التعديلات من جانب هذه المنظمات والخبراء من ذوي العلاقة. فمبدأ المشاركة يقتضي، إذن، التعامل مع منظمات الإعاقة والخبراء من ذوي الإعاقات وغيرهم، بندية وتكاملية، حتى تكتسب أي وثيقة صادرة عن مثل هذه الأجواء صفة المشروعية والقبول لدى الأطراف جميعها. وعلى الرغم من إقرارنا بوجود بعض الصعوبات، التي تكتنف تحقيق مبدأ المشاركة بحذافيره، نظرا لضعف حركة الإعاقة في الوطن العربي، وتجذر العمل الرعائي حتى فيما بين منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة نفسها فضلا عن صانعي القرار، ناهيك عن عدم ترسخ القيم والثقافة الديمقراطية التي عمادها المشاركة واحترام منظمات المجتمع المدني ودعمها، على الرغم من ذلك كله، فإن إشراك المعنيين في مجال الإعاقة في أي مبادرة تمس شؤونهم، هو أمر واجب الاتباع، لازم الاستصحاب دون هوادة أو لين.

أما من حيث تعديل هيكلية العقد العربي للإعاقة، فإن وثيقة هذا الأخير لا بد أن تأتي أولا بديباجة واضحة، تبين رسالة العقد والغرض من إصداره وغايته النهائية، مما يتطلب إفراد مساحة كافية لتوصيف حقيقة واقع الإعاقة، من حيث الإحصاءات، ومستوى الخدمات، ومدى نطاق حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحرياتهم.

ثم لا بد من بعد إدراج مبادئ عامة لا تخرج عما جاءت به اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. فاحترام الكرامة والاستقلالية

الفردية وحرية اتخاذ القرار، وكذلك عدم التمييز والمشاركة والدمج في المجتمع وتكافؤ الفرص والتهيئة وقبول الأشخاص ذوي الإعاقة، بوصفهم مظهرا من مظاهر التنوع البشري الطبيعي وتضمين قضايا الإعاقة في الشأن العام والخطط والبرامج التنموية محليةً كانت أو إقليمية، كل هذه الأمور يجب أن تشكل حجر الزاوية للأحكام التفصيلية الواردة في وثيقة العقد، بحيث تنتفي صفة المشروعية عن أي منها، إذا جاءت مخالفةً في المتن أو الروح لأحد هذه المبادئ. وهكذا، يضمن واضعو العقد بصيغته المعدلة عدم خروج أي حكم مهما تجزأ عن الإطار العام للعقد الذي يتحدد وفقا لمضمون مبادئه العامة.

ويجب أن تكون أهداف العقد منسجمةً هي الأخرى مع مبادئه التي ما لبثنا أن ذكرنا بعض أمثلتها، وهذا يقتضي أن يكون محور هذه الأهداف هو تعزيز الحقوق والحريات الأساسية ولا شيء غير ذلك. فلا يتصور والحالة هذه، جعل الوقاية من الإعاقة وتقليص حدوثها هدفا يسعى العقد العربي للإعاقة إلى تحقيقه، جنبا إلى جنب مع تسليم هذا الأخير بضرورة التنوع البشري وقبول الآخر. إن الوقاية -كما أتينا على ذكرها سابقا- إنما يكون مكانها الصحيح في قوانين الصحة العامة، وليس الوثائق الحقوقية الرامية إلى إحداث تحول مركزي في قضية هامة وحساسة مثل قضية الإعاقة.

وفي الاتجاه نفسه، فإن مضامين الأهداف يجب أن تبتعد كل البعد عن الخوض في الأحكام التفصيلية، التي تُخْرِج تلك الأهداف عن دائرة الهدف العام، بل وحتى الخاص، لتدخلها في نطاق التدابير

والأحكام والنشاطات التفصيلية، التي لا ينبغي بحال أن تـــأتي فـــي صدر الوثيقة، على أنها من أهدافها التي بُنِيت عليها وتحددت وفقـــا لها النتائج المتوقعة والنشاطات المرتبطة.

كما ينبغي أن تكون الأهداف واقعيةً آخذةً بعين الاعتبار الإمكانيات المتاحة، والإطار الزمني، ومدى توافق الآراء حولها بوجه عـــام، حتى تضمن فرصا عالية للتحقيق. ومن البديهي أن تكون صـــياغة الأهداف واضحة غير ملتبسة سهلة الفهم والتفسير.

فإذا ما توافرت للأهداف كل هذه الصفات، كان بـــديهيا ألاّ يكـــون عددها كبيرا، كما هو الحال في العقد العربي للإعاقة، الذي تضمن خمسة عشر هدفا، مما جعل هذه الأهداف في حقيقتها نصوصا هشةً فاقدةً لقيمتها. فإن من أهم العوامل المؤثرة في قوة الأهداف ومكانتها في علم التخطيط الاستراتيجي؛ عدم الإفراط في وضعها، لذلك تجد بعض الاستراتيجيات لا تحتوي إلا على هدف عام واحد فقط، لـــه من القوة والحضور ما يجعله منعكسا في الأحكام والبنود التفصيلية، بما في ذلك النشاطات والنتائج المتوقعة.

ولعل إفراد قسم خاص بالتعريفات وضبط المصطلحات المستخدمة هو من أهم مستلزمات تفعيل العقد العربي للإعاقة، خـــصوصا أن بعض المصطلحات يتوقف عليها نطاق تطبيق العقد، مـــن حيـــث الأشخاص، وكذلك من حيث الخدمة المقدمة وطبيعتها. فلا بد للعقد بدلا من التهرب من تعقيدات تعريف الإعاقة ومن هو الشخص ذو الإعاقة، أن يتبنى تعريفا شموليا لا يقل بحال في معاييره عما تبنته

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ديباجتها وفي مادتها الأولى. وما يقال عن ضرورة تعريف الإعاقة ينسحب على سائر المصطلحات المستخدمة، كالتأهيل وإعادة التأهيل والتهيئة البيئية والدمج... الخ. إن ضبط هذه المصطلحات سوف يؤدي إلى انضباط في الأحكام التفصيلية الخاصة بالمحاور المختلفة، كما أن الاتفاق على مدلولات هذه المصطلحات في وثيقة إقليمية سوف يضمن توحيد المعايير والمقاييس الخاصة بخدمات الإعاقة في دول المنطقة، وهو أمر تسعى العديد من الهيئات والدول إلى تحقيقه. وفي المضمار نفسه، فإننا نعاود التأكيد على ضرورة تضمين المصطلحات الجديدة المدرجة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بل وفي بعض القوانين الوطنية، في وثيقة العقد العربي للإعاقة، ومن ذلك مصطلحات عدم التمييز والتهيئة البيئية والترتيبات التيسيرية المعقولة والتصميم العام، إلى آخر ذلك من المصطلحات اللازمة لضمان التطبيق الفعال للنصوص، وتحقيق الغرض والغاية التي من أجلها صدرت الاتفاقية والعقد العربي للإعاقة.

أما من حيث تعديل بنود العقد العربي للإعاقة ومحاوره، فإن أول ما يجب قوله في هذا المقام، هو أن وثيقة العقد العربي قد جاءت أشبه ما تكون بنص قانون وطني رعائي طبي، ليس فيه من صفات المرجعية الاستراتيجية للسياسات والخطط الخاصة بالإعاقة شيء يذكر. فقد جاءت محاور العقد العربي للإعاقة مفصلة غير منتظمة ولا مترابطة، بل إن بعض المحاور كانت بنودها تفتقر إلى الترابط فيما بينها. وقد غاب عن العقد كل سمة للوثيقة الاسترشادية

المتضمنة مبادئ عامة وخطوطا عريضة، من المفترض أن تساهم في تشكيل الإطار العام للسياسات والخطط والتشريعات الوطنية. وعلى كل حال، فإن المحاور بتفصيلاتها تحتاج إلى إعادة نظر من حيث مضامينها واللغة المستخدمة في صياغتها. فلا بأس في أن يكون هناك محاور متعددة يعالج كل منها قضية من قضايا الإعاقة بعينها، على نسق ما جاء في القواعد المعيارية بشأن تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة، التي مررنا بها في المبحث الأول من هذه الدراسة. إلا أن مثل هذه المحاور لا ينبغي بحال أن تكون بمثابة القانون التفصيلي، الذي لا يخرج عن كونه ترديدا لما احتوت عليه النصوص الوطنية ذات العلاقة. فإنه بالإمكان تقسيم المحاور بشكل علمي بداية، ثم تضمين كل منها مبادئ وفلسفة عامة، تشكل ركيزة الأحكام التفصيلية التي يجب أن تُترك للمشرع وصانع القرار الوطني. فعلى سبيل المثال، يكفي في محور التشريعات التأكيد على أن القوانين الوطنية ذات العلاقة يجب أن تكون قائمة على مبدأ مكافحة التمييز على أساس الإعاقة، ومتبنية النهج الحقوقي الشمولي، وأن مشاركة المعنيين، خصوصا منظمات الإعاقة في مراحل إصدارها كافة، هو أمر جوهري واجب الأخذ به سواء كان النص محل الإصدار قانونا أم استراتيجية وطنية أو خطة عمل محلية. ثم يترك للمشرع الوطني وضع الأحكام التفصيلية بالتعاون مع أصحاب الشأن من الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم، على هدي من هذه المبادئ العامة التي لا يجوز مخالفة نصها أو روحها. وفي محور التأهيل والعمل، يمكن وضع مبادئ من قبيل تكافؤ الفرص وإلغاء النص على شرط اللياقة الصحية من نماذج شغل الوظائف، كما يمكن إدراج مبدأ التزام رب العمل وجهة التوظيف

أيا كانت بتقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة وتهيئة مكـــان العمـــل مادياً وتقنيا، وفقا للتعريف المتبنى، ووفقا للمعايير المستقر عليهـــا. وهكذا دواليك في سائر المحاور على امتداد نصوص وثيقة العقـــد العربي للإعاقة.

ولا نغالي إذا ما قلنا إن اللغة المستخدمة في صياغة بنـــود العقـــد العربي برمتها تحتاج إلى مراجعة دقيقة وتعديل كبير.

فمن ناحية فن الصياغة القانونية، فإنه يجب إعادة صياغة العديد من العبارات والنصوص المرسلة، حتى تكتسب صفة النص القـــانوني بمعناه الدقيق، من حيث الوضوح والانضباط والانسجام مع طبيعـــة وثيقة العقد العربي للإعاقة، بوصفها وثيقة استرشادية ذات طـــابع إقليمي. وهذا يستدعي تناول كل نص علـــى حـــدة، والنظـــر فـــي مقتضيات إعادة صياغته، وهو أمر خارج عـــن نطـــاق دراســـتنا، ويضيق عنه المقام. المهم هو أن اللغة القانونية المـــستخدمة فـــي بعض بنود العقد تحتاج إلى ضبط وتدقيق.

أما من حيث اللغة الاصطلاحية الحالية المستخدمة، فإنهـــا تتنـــاغم والتوجه الرعائي الطبي الذي تبناه العقد العربي للإعاقة. فـــإذا مـــا تحقق ما نصبو إليه من تعديلات مقترحة في الهيكل والمـــضمون، فإن مثل هذه اللغة لا تعود صالحة على الإطلاق ويجب تعديلها هي الأخرى، بادئين بالعنوان "العقد العربي للأشخاص ذوي الإعاقة بدلا من ذوي الاحتياجات الخاصة"، مرورا بالألفاظ المتعلقة بـــ"الرعاية وتقديم المساعدة وتعزيز نظرة الشخص المعوق لنفسه الخ"، انتهـــاءً

بشطب كل ما يشير إلى "بناء المؤسسات الإيوائية وعدم القدرة على الاندماج وفقا لقدراتهم الخ"، والاستعاضة عن ذلك كله بالنص على إزالة العوائق البيئية مادية كانت أو معنوية، ووضع المعايير اللازمة لذلك، ورصد الخدمات وأداء مقدميها وتقييمها.

ثانياً - المتطلبات السياسية والعملية ذات الطابع التقني:

لا بد ونحن في إطار حديثنا عن المتطلبات السياسية اللازمة لتفعيل العقد العربي للإعاقة، أن نبادر إلى القول بأننا لا نقصد هنا المعنى المتعارف عليه بين الناس للسياسة، من حيث كونها منظومة الاتجاهات والنشاطات المتعلقة بممارسة السلطة أو التنافس عليها. بل إننا نقصد في هذا المقام إرادة المعنيين من صانعي القرارات والمنظمات بمختلف أنواعها، خصوصا منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، للتغيير والتحول عن نهج قديم نَخِر الهيكل والمضمون، إلى نهج جديد فتي واسع الأفق مرن المحتوى.

فإذا ما تحقق لنا هذا الإيضاح، فإننا نتساءل عن طبيعة الإرادة السياسية اللازمة لتفعيل العقد العربي ومؤشرات وجودها، ويلزمنا من بعد التدقيق في الموارد المتاحة وفرص تدعيمها، ليتحقق للعقد العربي للإعاقة أفق واسع للانطباق والسريان.

أما من حيث الإرادة السياسية للنهوض بقضايا الإعاقة بوجه عام، فإننا نسلم بأن هناك مؤشرات تؤكد وجود مثل هذه الإرادة لدى صانعي القرار في الدول العربية. تلك المؤشرات التي يمكن

استنباطها من مشاركة بعض الدول العربية بانتظام في اجتماعات اللجنة المخصصة لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وكذلك من خلال ما تم تبنيه خلال السنوات العشر الأخيرة من قوانين وطنية تعالج شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة، بالإضافة إلى الازدياد الملحوظ للمبادرات الوطنية والإقليمية التي شهدتها وما تزال، المنطقة العربية ومن بينها العقد العربي للإعاقة محل البحث، تلك المبادرات الرامية إلى وضع الإعاقة على سلم أولويات الحكومات العربية والهيئات الإقليمية المختلفة، وعلى أجندة العمل التنموي بوجه عام.

وإذا كانت الإرادة السياسية متوافرة على هذا النحو لدى صانعي القرار في المنطقة العربية، فما الذي ينبغي القيام به لتأخذ تلك الإرادة مسارها الصحيح للحاق بركب التوجه الحقوقي الشمولي للإعاقة، الذي أطلق عنانه وأرخي لجامه مع نهايات القرن المنصرم وبداية القرن الحالي، بعد طول تقييد وضحالة في التأييد، ذلك التوجه الذي غدا مقياسا لمدى الاستجابة للمتغيرات النظرية وتطورات الممارسات العملية وترسخ المفاهيم الحقوقية والقيم الديمقراطية؟

إن الوصول لفهم مشترك حول قضايا الإعاقة، بين صانعي القرار على امتداد الوطن العربي وسائر المعنيين بهذه القضايا، يعد نقطة الانطلاق التي يبدأ من عندها المسير نحو آفاق جديدة تنظر إلى الإعاقة، بوصفها منظومة من العوامل المتشابكة والمتداخلة التي لكل منها خصوصيته وشؤونه وشجونه. والسبيل الأمثل للوصول

لمثل هذا الفهم المشترك إنما يتمثل في الرجوع إلى الدستور الأعلى في هذا الصدد، ألا وهو مضمون اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والتشاور وتبادل الآراء والخبرات مع منظمات الإعاقة المنوط بها دور أساسي، في إنضاج مثل ذلك الفهم وترسيخه في أذهان مراكز صنع القرار، بل وفي ضمير المجتمع برمته. وكي يتحقق تبني المبادئ العامة للاتفاقية وأحكامها التفصيلية، فإنه لا بد من وضع برنامج عمل يتضمن جلسات يتم فيها تبادل الخبرات بين منظمات الإعاقة والخبراء في هذا المجال وصانعي القرار لإرساء المفاهيم العامة التي يجب أن تشكل مرجعية الأطراف جميعها، وهي بصدد رسم السياسات ووضع الخطط الخاصة بالإعاقة.

وفي ما يتعلق بإرادة منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، فإنه يمكن القول إن حاجة هذه المنظمات إلى الوصول إلى فهم مشترك في ما بينها هي الأخرى لا تقل بحال عن حاجة صانعي القرار. وقد ينتاب البعض دهشة عارمة إذا ما صرّحنا بالحقيقة الآتية: إن مؤشرات توافر إرادة التغيير وتدعيم قضايا الإعاقة في غالبية الدول العربية تبدو أكثر إيجابية لدى صانعي القرار منها لدى منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة. وهذا الأمر يفسره غياب حركة الإعاقة بمعناها الدقيق، وانشغال تلك المنظمات بالقيام بدور الدولة في تقديم الخدمات وتأمين الموارد اللازمة للقيام بهذا الدور.

وحتى تكتسب إرادة منظمات الإعاقة صفة الفاعلية والتأثير في عمليات صنع القرار، وبالجملة تفعيل العقد العربي للإعاقة وتجديده، فإنه يلزم تلك المنظمات أن تتحول تدريجيا من النموذج الخيري

الرعائي، في ممارستها لنشاطاتها، إلى النموذج الحقوقي الاجتماعي، الذي يأمّن لها استمراريةً واستقراراً في العمل، ويعطيها دفعا يستمد قوته من صفة مشروعيتها، التي سوف تظهر في أجلى صورها، من خلال المطالبة بتطبيق ما تنص عليه القوانين الوطنية والمواثيق الدولية، وما تقره الدساتير نصا وحكما. ثم لا بد لهذه المنظمات أن تكتسب من بعد مهارات التشبيك في ما بينها، وتنظيم نشاطات كسب التأييد، وفنون التفاوض والاتصال الفعال. إن كل ذلك يعد من مستلزمات تعزيز إرادة منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، وتمكينها من إعلان تلك الإرادة ووضعها في إطار سياسي مؤثر وفقا للمعنى سابق البيان.

وإذا ما تحققت الإرادة السياسية على هذا النحو في مراكز صنع القرار ولدى منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة على المستوى الوطني في كل دولة، فإنه سوف يغدو يسيرا اتساع مساحة تأثير تلك الإرادات، ليشمل البعد الإقليمي بمعناه الدقيق، ومن ثم، سوف تكون فرصة تفعيل العقد العربي للإعاقة هدفا سهل المنال، وليس محض أمنيات أو سفسطة منظر.

وفي إطار تقصي متطلبات تفعيل العقد العربي ذات الطابع العملي والتقني، فإننا نتساءل بكثير من التوجس عن الموارد المتاحة لمثل ذلك العمل، سواء كانت تلك الموارد مالية أو تقنية أو بشرية.

وربما ظن البعض أن تردي الأحوال الاقتصادية في معظم الدول العربية إلا من رحم ربي، ينبئ بشح تلك الموارد في المجالات

التنموية المختلفة، ومن بينها الإعاقة وما يرتبط بها من خدمات ومتطلبات. ومع تسليمنا بوجاهة هذا الادعاء، فإننا نشير إلى أنه لا ينبغي بحال التعميم المطلق، فأخذ الأمور بجملتها دون تفنيد أو تمحيص قد يفضي في النهاية إلى نتيجة مغايرة.

فإذا كان صحيحا أن تردي الأحوال الاقتصادية في غالبية بلداننا العربية هي حقيقة واقعة لا يمكن إنكارها، وأن هذا التردي لا يستثني من بين براثنه قطاعا بعينه من قطاعات التنمية أو الخدمات، إلا أنه يجب الإقرار بحقيقة أن هناك حركة تمويل نشطة في المنطقة، تستهدف مجالات التنمية بوجه عام وقضايا الإعاقة على وجه الخصوص. ثم إنه يجب النظر إلى التمويل في مجال الإعاقة على أنه استثمار حقيقي، له من المنافع الاقتصادية ودراسات الجدوى ما للمشاريع الربحية سواءً بسواء. وكأني بأصوات أصحاب النوايا الطيبة ينادون بعدم تبني مثل هذا الحس التجاري في معالجة قضايا الإعاقة لكون هذه الأخيرة، ووفقا لهؤلاء ذات طابع إنساني وخيري. وهنا يكمن بيت الداء ووهن هذا الادعاء. فإذا كنا نتحدث عن حقوق ومشروعية وقوانين ومواثيق دولية، فإن الحديث عن البعد الإنساني لا يجد له محلا في مثل تلك المنظومة. فنحن بصدد حق وواجب، ومسؤوليات والتزامات متبادلة. لذلك، فإن التزام الدولة بتأمين التعليم للأشخاص ذوي الإعاقة مثلا، يعد التزاماً دستورياً وقياماً بواجب أساسي من واجباتها، ولا يغير في طبيعة هذا الالتزام في جانب الدولة والحق الثابت للأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم مواطنين، اختلاف متطلبات ووسائل ضمان التمتع بهذا الحق. فكما أن الكتاب والقلم والكرسي والمنضدة وسائر الوسائل

التعليمية الأخرى؛ تعد بلا مراء من مستلزمات ممارسة الحق في التعليم، فإن المنحدر على المداخل والحاسوب الناطق وطريقة بريل ولغة الإشارة وتصميم المنضدة والكرسي، بحيث تستوعب الطلبة من ذوي الإعاقات الجسدية، ناهيك عن توعية العاملين في حقل التعليم وتأهيلهم، كلها تعد من مستلزمات الحق في التعليم التي لا يمكن بحال النكول عن تقديمها بدعوى ارتفاع التكلفة، ذلك أن هذا الادعاء وفي هذا المثال تحديدا، إنما يقرر في الواقع حقيقةً مؤداها: أن الدولة تستطيع أن تحرم الأشخاص ذوي الإعاقة من حقهم في التعليم، وتتنصل من التزامها الدستوري بتوفير التعليم للجميع بغض النظر عن اختلاف متطلبات تحقيق هذا الأمر، وذلك بحجة النفقات وعدم توفر الموارد اللازمة.

خلاصة القول، إذن، إن عقبة الموارد المالية اللازمة لتفعيل العقد العربي للإعاقة على فَرْض تعديله، يمكن أن تذلل من خلال النظر إلى الإنفاق في مجال خدمات الإعاقة على أنه واجب يفرضه الدستور، الذي يعطي اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة صفة العلو على النصوص الوطنية، كما أنه يجب النظر إلى تمويل مشاريع الإعاقة بوجه عام على أنه استثمار له من العوائد والمنافع الاقتصادية ما يشجع قطاعات المجتمع، بما فيها قطاع الأعمال والقطاع الخاص، على استثمار رؤوس الأموال فيه. ومن هذا المنطلق، فإنه لا بد من وضع خطة تنفيذية إقليمية، يكون هدفها تأمين الموارد بمختلف أنواعها، من الدول الأطراف والهيئات والمنظمات ذات العلاقة، وفقا للأسس الحقوقية والنظرة الاقتصادية.

وأخيراً، وفي مجال البحث عن مدى توافر الموارد التقنية اللازمة لتفعيل العقد العربي للإعاقة، فإنه لا جدال في أن المنطقة العربية على الرغم مما فيها من كفاءات، ما زالت بحاجة إلى الاستعانة بالخبرات الدولية، التي ساهم في تكوينها عمل دؤوب على مدار عقود ثلاثة من الزمن، شهدت حركة الإعاقة خلالها ذلك التحول التاريخي إلى النهج الحقوقي الشمولي، وبرزت فيها الاصطلاحات التقنية وما تحتويه من مضامين وأحكام. وإنه من المؤسف حقا، القول إن التجارب والمبادرات العربية لتعزيز قضايا الإعاقة والنهوض بها، ومع التسليم بقيمتها بوصفها خطوة إلى الأمام، لم تلبِ طموحات الأشخاص ذوي الإعاقة، ولم تلتق بما أقرته المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، بما فيها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. فلا مناص، إذن، من الاسترشاد بتجارب الآخرين والرجوع إلى ما وافقنا عليه وساهمنا في إيجاده من نصوص دولية ملزمةٌ كانت أو غير ملزمة، الأمر الذي لا يتحقق بمجرد التذكير به أو الإشارة إليه ضمن ديباجة ميثاق أو قانون، وإنما لا بد من أن ينعكس على النص، وتحديدا على العقد العربي للإعاقة، شكلاً ومضموناً.

يتبين من جمع كل ما تقدم أن تفعيل العقد العربي للإعاقة عملية تتداخل فيها مكونات عدة، تبدأ بمراجعة وثيقة العقد من حيث المنهجية والمضمون، ثم تعزيز الإرادة السياسية لدى الأطراف المعنية جميعها للعمل على تطبيق العقد ومتابعة تنفيذه، وأخيراً رصد الموارد المادية والتقنية اللازمة لذلك. وهذه العوامل جميعها لا بد من تضمينها في إطار عمل إقليمي موحد، تشارك الأطراف

كلها في وضعه وتتوافق على محتواه وآليات تنفيذه. وللحديث عن نطاق هذا الإطار وشكله وأسسه ومحتواه، فإننا نخصص المطلب الآتي والأخير من هذه الدراسة لمناقشة التصور العام لخطة عمل ترمي إلى تفعيل العقد العربي للإعاقة.

المطلب الثاني - نحو خطة عمل إقليمية لتفعيل العقد العربي للإعاقة:

أما وقد تأتى لنا استجلاء أسباب عدم فاعلية العقد العربي للإعاقة ومتطلبات تفعيله المختلفة، فإنه قد آن للصورة أن تستكمل جزءها الأخير المتمثل في وضع إطار لخطة عمل تحوي بين جنباتها مقومات الفاعلية، التي سوف تكون خلاصة ما غاب عن العقد من أسس وركائز، وما يجب أن يضاف إليه من مكونات وعناصر تحمل في ثناياها حيوية التجارب الجديدة وتوجهات المواثيق والمرجعيات الدولية ذات العلاقة، وبصفة خاصة اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

فما تراها ركائز وأسس مثل هذه الخطة وما هي السمات العامة لمضمونها؟

أولاً - أسس خطة العمل الإقليمية المقترحة لتفعيل العقد العربي للإعاقة:

في الواقع يمكن تصنيف الأسس التي تقوم عليها أي خطة عمل مقترحة، بغض النظر عن موضوعها، وفقا للمراحل المختلفة التي

تمر بها هذه الخطة. وفي اتجاه تفعيل العقد العربي للإعاقة من حيث المحتوى والنفاذ، فإنه يمكن تصور مراحل ثلاث سوف تمر بها عملية التخطيط، لبلوغ هذه الغاية، ولكل منها أسسه وركائزه التي لا بد من توافرها حتى تبلغ هذه العملية منتهاها، وتحقق أهدافها على النحو الأكمل. وهذه المراحل هي: مرحلة وضع الخطة، ومرحلة تنفيذها، ومرحلة متابعة التنفيذ ورصده.

١ - أسس وضع الخطة:

إن التخطيط التشاركي هو من أهم الأسس والركائز التي يجب مراعاتها في وضع أي خطة عمل، مهما كان موضوعها أو حجمها. وفي مجال التخطيط لتفعيل العقد العربي للإعاقة، فإنه - كما سبقت الإشارة- يجب إشراك منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة والخبراء في هذا المضمار، إذا ما أردنا الوصول إلى إطار عمل مشترك، يشعر فيه الجميع بأنهم أصحاب قضية ومسؤولون عن تعزيزها، والدفاع عنها وتنفيذ ما وضعوه هم من نشاطات ومهمات لبلوغ ما يصبون إليه من وراء خطتهم. ولا يجوز بحال التعلل بعدم توافق الآراء في ما بين المشتغلين بالإعاقة أنفسهم، حول بعض القضايا بوصف ذلك عقبةً تحول دون تحقيق التشاركية الكاملة، إذ إن اختلاف وجهات النظر يعد من سمات التخطيط الجيد، لما يتيحه هذا الاختلاف من إجلاء لصورة الواقع وطبيعة الأمنيات وأفضل السبل المؤدية لبلوغ هدف أي خطة مقترحة. المهم في ذلك كله، هو إدارة المشاورات وما يكتنفها من اختلافات بحنكة وعلى أسس علمية، بحيث يأخذ من وجهات النظر المختلفة تلك أفضل ما فيها،

على نحو تتقارب فيه الآراء، ويستشعر الجميع بأن إسهاماتهم لها من التأثير الملموس ما يدفعهم إلى مواصلة العمل في مراحل التخطيط الأخرى. وتجدر الإشارة هنا إلى أن من يتولى عملية تيسير وضع الخطة وإدارة المشاورات، يجب أن يكون حياديا ذا خبرة وحنكة واسعتين، وكذلك ذا حضور وله من القدرة على السيطرة ما يجعله نقطة الارتكاز، التي تتوازن وتتمحور حولها الآراء مهما تباعدت وتباينت.

وثمة نقطة هامة في مجال التخطيط التشاركي لتفعيل العقد العربي للإعاقة، ألا وهي أن المشاورات واستمزاج الآراء يجب أن يكون على الصُعُد كافة؛ المحلية والوطنية ثم الإقليمية. فإن العمل الإقليمي لن يُكتب له النجاح إذا لم يكتسب صفة المشروعية من القاعدة وحتى القمة. ذلك أن نطاق تطبيق خطة إقليمية إنما يدخل في مكوناته المستويات كلها تصاعديا؛ بدءا من المستوى المحلي وحتى المستوى الإقليمي. وهنا تبرز أهمية التشبيك وإشراك منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال حلقات متصلة من المشاورات، بحيث تبلور هذه المنظمات وجهة نظرها ضمن مساحة تواجدها ومجال عملها الحيوي مهما ضاقت مستوياتها، ثم تنقلها إلى حلقة أوسع فأوسع حتى تصل مساهمات المستويات المختلفة إلى المشاركين الإقليميين، وتنصهر في النهاية في بوتقة واحدة تنتج عملا مشتركا، يشعر الجميع على امتداد الوطن العربي بأنهم شركاء حقيقيون فيه.

ومن الأسس الهامة التي يجب الالتفات إليها والمرتبطة بمبدأ التخطيط التشاركي، ضرورة استقراء الواقع، وتحليل عناصره، والاستفادة من أخطاء الماضي، حتى يمكن تحديد مسار الخطة وتلافي ما حدث من أخطاء في السابق. وهذا الأمر يتحقق من خلال جمع المعلومات وتحليلها والوقوف على الفجوات، التي اكتنفت ربما بعض المحاولات أو المبادرات السابقة، التي قد تكون تغيت الهدف نفسه. وكل ذلك لا يتحقق إلا من خلال إيجاد آليات لتبادل المعلومات والخبرات والتجارب على مختلف الصعد الرسمية والمدنية.

وأخيراً، فإن إعمال مبدأ المشاركة في التخطيط يتطلب العمل مع الاتحادات والهيئات الرئيسية الناشطة في مجال الإعاقة في كل دولة، لتتولى بدورها تعميم هذه المشاركة على سائر المنظمات والجمعيات على امتداد القطر، مما يقتضي تدريب كادر مؤهل من هذه الاتحادات والهيئات، ليقوم بمهمته على نحو دقيق ضمن الإطار الزمني المحدد.

٢ - أسس تنفيذ الخطة:

كما وضعت الخطة بالتشارك فإنها يجب أن تُنفَّذ بالتشارك، ومن خلال روح الفريق التي تفترض التكامل بدلا من التنافس، والتعاون والانسجام بدلا من التنافر. وروح الفريق هذه سوف تكون نتاجا حتميا لإعمال مبدأ التشارك إذا ما طبق على وجهه الصحيح.

وتوزيع العمل والتخصص؛ هي الأخرى أمور لا بد من وضعها نصب العين في عملية تنفيذ أي خطة مقترحة، خصوصا إذا كانت إقليمية النطاق. فالتخصص ليس فقط في المعرفة والمهارات، بل أيضا في القبول والثقة التي تتأتى من إلمام المنوط به التنفيذ بالظروف المحلية والقيم الثقافية والاجتماعية السائدة في مكان ما. ويبدو أن التركيز على السلطات والمنظمات المحلية في تنفيذ خطة عمل تفعيل العقد العربي للإعاقة؛ هو السبيل الأنجع في تحقيق نفاذ سريع ومنتج لبنود العقد وأهدافه بعد تعديلها.

فالدولة، إذن، والسلطات المحلية هي حجر الزاوية في تنفيذ الخطة المقترحة لتفعيل العقد العربي للإعاقة، مما يقتضي أيضا تدريب كوادر مؤهلة، كلٌ بحسب اختصاصه، وذلك بالتعاون مع منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة وبعض المنظمات الدولية العاملة في هذا المجال، التي بدأت فعلا بتنفيذ بعض المشروعات المتخذة من تناقل المعرفة والخبرات والتشارك على مختلف الصُعُد، في تنفيذ خطط تعزيز قضايا الإعاقة؛ محوراً وركيزةً لمشاريعها ومنظومة عملها في المنطقة.

ولعل في نص المادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ما يسعف الدول العربية والهيئات الإقليمية في تعزيز التعاون الدولي، والاستفادة من خبرات الآخرين، سواء كانت دول أو منظمات غير حكومية، في تنفيذ خطة عمل متكاملة ترمي إلى تطبيق العقد العربي للإعاقة على ذات الأسس والركائز، التي ما زلنا في مقام بحثها وتبيانها.

وتعد الشفافية والحاكمية الرشيدة عماد تنفيذ أي خطة بل أي عمل أو نشاط. وفي مجال تنفيذ خطة إقليمية خاصة بالعقد العربي للإعاقة، فإنه يجب التحقق دائما من توافر الشفافية في أعلى مستوياتها، خصوصا أن اللغط والحديث لا ينقطعان بسبب غياب هذه الركيزة في ما يخص الإعاقة وخدماتها. والشفافية في هذا الصدد إنما تتحقق بتأمين إشراك وإطلاع المعنيين جميعا على خطوات تنفيذ الخطة من خلال التقارير المالية والتقنية الدورية، وتفعيل التواصل بكل الوسائل المتاحة مع الأطراف جميعا. وربما كان من الجيد التوافق على معايير للشفافية وآليات محددة لقياسها، حتى يتم تجنب أي تعارض أو جدل حول مسألة بهذه الحساسية والخطورة، لا سيما أن هذه القضية في معظم الأحوال تكون سبباً رئيسياً في إخفاق تنفيذ الخطط والسياسات، وتزعزع ثقة المشاركين فيها والمستهدفين منها على حد سواء.

٣ - أسس متابعة الخطة ورصدها:

لا يغالي المرء إذا ما قرر حقيقةً مؤداها أن متابعة أي خطة ورصد تنفيذها يعد بمثابة الحفاظ على وجودها وبقائها على قيد الحياة. فالخطة هي كائن حي يتخلق ويتشكل ثم ينمو ويتطور لتدب فيه الروح المتجسدة في النشاطات، وتحقق ما يرتبط بها من أهداف ونتائج متوقعة. فلا بد والحالة هذه التأكد من أن هذا الكائن يسير في الطريق المرسوم له دون أن يحيد عنه. فإذا ما تبين شيء من الانحراف في خط سيره، وجب إذ ذاك التدخل السريع لإعادته إلى مساره الصحيح. أما إذا تُرك ذلك الكائن دون متابعة وتقييم، فإنه قد

يخرج عن مساره إلى طريق اللاعودة، لتذهب كل الجهود التي بُذلت في تكوينه وتطويره أدراج الرياح. والمتابعة والتقييم يتحققان عن طريق أدوات وآليات متعارف عليها في علم التخطيط، ولها من المعايير والمؤشرات ما يضمن لها الأداء الأمثل.

وفي إطار خطة عمل تفعيل العقد العربي للإعاقة، فإنه لا بد أن ينسحب مبدأ التشارك أيضا على هذه المرحلة لتتضافر جهود وخبرات الأطراف المعنية كافة في متابعة ورصد تنفيذ مثل هذه الخطة. وتحقيق هذا الأمر يتطلب توافر عوامل عدة من بينها: التوافق بين الأطراف جميعا على آليات محددة لمتابعة تنفيذ العقد العربي، ورصد مدى التزام الدول الأطراف بالأخذ به بوصفه مرجعية للسياسات والخطط والتشريعات الوطنية. ويلزم، من بعد، تأهيل منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظمات المجتمع المدني بوجه عام، بما في ذلك منظمات حقوق الإنسان، على كيفية المتابعة والرصد، وما يرتبط بهما من إجراء المسوحات والدراسات والاستبانات وجمع المعلومات ومهارات تحليلها وكتابة التقارير والنظر في الشكاوى، إلى آخر ذلك من مستلزمات الرصد المعرفية والفنية والتطبيقية.

وكي يتحقق ذلك كله، فإنه ينبغي توافر الإرادة السياسية لدى الدول وسلطاتها المحلية ذات العلاقة للتعاون الفعال، والاستجابة لمتطلبات الرصد والمتابعة، من حيث تقديم المعلومات الصحيحة من خلال قاعدة بيانات تتسم بالشفافية والشمول، ثم يلزم على الدوام إبداء المرونة وإفساح المجال لمنظمات المجتمع المدني، وبصفة خاصة

منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة للتدقيق والاطلاع على ما يلزم من تلك المعلومات، والوصول إلى الفئات المستهدفة على اختلاف أنماطها وأماكن تواجدها.

وأخيراً وليس آخراً، فإنه يجب دراسة التقارير الخاصة بعمليات المتابعة والرصد والتقييم، وتحليل ما تحتويه من معلومات وبيانات، ليتسنى الوقوف على مناطق الخلل والقصور في تنفيذ الخطة واقتراح حلول فورية وعاجلة وخطط بديلة، لتقوّم الاعوجاج وتسد النقص وتتلافى ما وقع من أخطاء في المراحل السابقة.

ثانياً - السمات العامة لمضمون الخطة الإقليمية المقترحة لتفعيل العقد العربي للإعاقة:

في الواقع يمكن تصنيف السمات العامة لخطة عمل إقليمية ذات أثر فعال ترمي إلى ترجمة أهداف العقد العربي للإعاقة كما ينبغي أن تكون إلى فئات ثلاث. تتعلق أولها بالأساس النظري الذي تقوم عليه الخطة، وتنصب الثانية على منهجية تلك الخطة وتركيبها، وتتناول الأخيرة صياغة الأهداف والمضامين.

١ - من حيث الأساس النظري الذي تقوم عليه الخطة:

إن خطة إقليمية عشرية تلامس قضية حيوية مثل قضية الإعاقة لابد أن تقوم على أساس نظري، يعكس توجها قوامه العدل وعدم التمييز وتكافؤ الفرص وتعزيز الحقوق والحريات، على أساس من المساواة

مع الآخرين. ذلك التوجه الذي ينبغي أن يلحظ في أجـزاء الخطـة جميعها بدءا بالاسم والعنوان مرورا بالأهداف وما يتعلق بها مـن نشاطات وانتهاءً بالنتائج المتوقعة والمتابعة والرصد.

وإذا كنا نتحدث عن خطة عمل إقليمية تهدف إلى النهوض بالعقـد العربي للإعاقة وضمان تطبيقه ونفاذه، فإننا نعاود التأكيـد مـرارا وتكرارا على ضرورة تبني النهج الحقوقي في متن العقد وسـنده، بحيث تكون مرجعيته في ذلك مبادئ حقوق الإنـسان ونـصوص الشرعة الدولية واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مبادئهـا وتفصيلاتها.

واتخاذ النهج الحقوقي ركيزةً لخطة تفعيل العقد العربـي للإعاقـة يوجب وضع الهيكلية والهدف العام والأهداف المحددة والنشاطات، على نحو يعكس هذا التوجه بجلاء لا لبس فيه، وهذا ما ستتضح لنا ماهيته حالاً.

٢ - من حيث منهجية الخطة وتركيبها:

بالإضافة إلى العناصر الأساسية المتعارف عليها في علم التخطيط، فإن ثمة خصوصية لخطة عمل إقليمية ترمي إلى تـأطير قـضية الإعاقة وتضمينها في سياسة عامة أو استراتيجية متكاملة.

وهذه الخصوصية تقتضي اتباع منهجية مؤداها تحديد الهدف العـام على نحو جلي لا ينطوي على أحكام تفصيلية، وإنما يعكـس فقـط

الغاية والغرض من خطة العمل المقترحة محل البحث. ومن ثم فإنه يتوجب وضع الأهداف المحددة بحيث يلامس كل منها موضوعا بعينه، دون الحاجة إلى الاستغراق في أحكام تفصيلية، ليس مكانها وثيقة العقد محل التخطيط. وأهم ما يجب أن يتوافر في تلك الأهداف سمة الشمول والتخصيص، من حيث كونها ترمي إلى تحقيق الاسترشاد بمبادئ العقد وموجهاته، في رسم السياسات الوطنية والتشريعات الخاصة بالإعاقة. ومؤدى ذلك أن تتوخى الأهداف، على سبيل المثال: "تحقيق مبدأ المشاركة في عمليات صنع القرار وسن القوانين الخاصة بالإعاقة على أساس عدم التمييز". إن هدفا كهذا يمكن أن يكون مقبولاً في خطة تفعيل العقد العربي للإعاقة، في محور التشريعات على وجه التحديد. وفي محور التعليم، يمكن أن يكون الهدف مؤداه:" تدعيم سياسات الدمج للطلبة من ذوي الإعاقات في مراحل التعليم الأساسي". وفي مجال الحق في العمل، فإنه يمكن أن يكون الهدف المتصور هو:" تحييد الإعاقة من شروط شغل الوظائف، وتفعيل الالتزام بتقديم الترتيبات التيسيرية المعقولة". وعلى هذا النسق يمكن أن تسير أهداف خطة تفعيل العقد العربي للإعاقة مستهدفةً تحقيق تضمين مفهوم أو مبدأ محدد في البرامج والسياسات والقوانين الوطنية.

وإن البعد الإقليمي للخطة المقترحة لتفعيل العقد العربي للإعاقة يجب أن يؤخذ هو الآخر بعين الاعتبار أثناء وضع الهيكلية العامة لهذه الخطة، بحيث يراعى الامتداد الجغرافي وما يفرزه من تباين في مستوى الإرادة السياسية للنهوض بقضايا الإعاقة من دولة إلى أخرى، وكذلك التفاوت في الموارد المادية والتقنية والبشرية المتاحة

في دول المنطقة، ناهيك عن اختلاف الأطر التشريعية والسياسية، بالإضافة إلى تنوع وتعدد الجهات العاملة التي سوف يناط بها تنفيذ الخطة المقترحة. ولا شك في أن هذا التباين على مختلف الصُعُد يتطلب تحديد الأهداف والنشاطات والنتائج المتوقعة في ضوء تلك الفروق جميعها.

٣- من حيث صياغة الأهداف والمضامين:

إذا كان التحديد والقابلية للقياس والمكنة والواقعية والإطار الزمني، كلها تعد من شروط الهدف التخطيطي السليم، فإن هذه الشروط لا بد أن تصبغ أهداف أي خطة إقليمية ترمي إلى تفعيل العقد العربي للإعاقة، وهو ما يتحقق باستخدام صياغة واضحة دقيقة، تحمل في طياتها ملامح الهدف العام الذي ينطوي على مجمل الرسالة والغرض النهائي للعقد العربي، وفقا للتعديل المأمول القائم على الاتجاه الحقوقي الاجتماعي.

وحتى تؤتي خطة العمل المقترحة أكلها، فإنه ينبغي الابتعاد تماما عن العبارات الرعائية في صياغة الأهداف والمضامين، واستخدام لغة تعبر عن التوجه الحقوقي، الذي يجب أن يشكل أساس وضع الخطة وفقا لما أوضحناه سابقاً.

وفي الاتجاه نفسه، فإنه يجب التمييز في الخطة بين النشاطات اللازمة لتحقيق الأهداف وسرد مجموعة من التدابير التفصيلية ذات الطابع اللائحي غير المتصلة بالهدف العام ولا بالأهداف المحددة.

فلا مناص من وضع النشاطات وتصنيفها، وفقا لأهداف الخطة وكتابتها بصيغة تنفيذية على نحو يبقيها في إطارها الصحيح بوصفها مجموعة من الإجراءات والأعمال الممنهجة المرتبطة بهدف ما، والمؤدية إلى نتيجة متوقعة ضمن إطار زمني محدد، وذلك كله وفقاً لمنهج مدروس وفعّال قائم على إحاطة بالواقع واستشراف للمستقبل وما يوفره من فرص للتغيير.

خلاصة القول، إذن، إن اقتراح خطة عمل لتفعيل العقد العربي للإعاقة تفترض بداية تعديل محتوى وثيقة العقد ومنهجيتها، والتحول في التوجه الذي تتبناه من النموذج الرعائي إلى الاتجاه القائم على الحقوق ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، بما يقتضيه من تحييد الإعاقة بمعناها الطبي، والنظر إليها بوصفها حالة تتداخل فيها عوامل عدة يلعب العامل البيئي والاجتماعي الدور الأكبر في توليدها، وما ينتج عنها من واقع معيق وممارسات تمييزية. ثم لا بد من توفير العناصر والمتطلبات اللازمة لرسم تلك الخطة على أسس تعكس التوجه الحقوقي الشمولي، مما يستلزم تحفيز الإرادة السياسية لدى صانعي القرار والأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم للنهوض بالعقد العربي، ويلزم من بعد ترسيخ أسس العمل الإقليمي بين الأطراف المعنية من خلال التشبيك، وتبادل المعلومات والتواصل الفعال، وكذلك لا بد من الوقوف على حقيقة الوضع الراهن للإعاقة وشؤونها وتحليله واستخلاص العبر منه، وينبغي رصد الموارد المادية والتقنية والبشرية اللازمة لتنفيذ الخطة المقترحة التي يجب أن تراعي بدورها أسس التخطيط المتعارف عليها في مختلف المراحل، وتكون من المرونة والشمول بحيث تستوعب التنوع

والتباين في مجال الإعاقة على امتداد المنطقة العربية وعلى مختلف الصعد.

المطلب الثالث تحديات إنفاذ العقد العربي ومحاور خطة العمل الإقليمية المقترحة للمواءمة مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: لعله بات جليا من جماع العرض السابق، أن العقد العربي للإعاقة يكتنف طريق إنفاذه عقبات كأداء تحتاج إلى خطة عمل تتضافر فيها جهود الأطراف المعنية كافة لمراجعة العقد وتوأمة محتواه مع روح ومبادئ وأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تعلو على العقد من حيث قوة النفاذ والإلزاموربما كان من المفيد تلخيص وتصنيف تلك العقبات حتى يتسنى لنا وعلى هدي مما سنذكره، تبيان أهم محاور خطة العمل الإقليمية المقترحة من أجل إنفاذ العقد وتوأمته مع الاتفاقية.

أولاً، ماهية الصعوبات التي تحول دون نفاذ العقد العربي وتطبيق نصوصه.

عودا على ما ذكرناه في المبحث الأول من هذه الدراسة الذي تناولنا فيه بالتحليل العلمي الدقيق طبيعة نصوص العقد العربي للإعاقة ومدى انسجامه مع النوصوص الدولية، وكذلك ما قمنا به من تحليل لمتطلبات إنفاذ العقد العربي للإعاقة من حيث الموارد والتقنيات، كما ورد في هذا المبحث ، فإنه يمكن تصنيف صعوبات تنفيذ العقد بوصفه وثيقة إقليمية على النحو الآتي:

١- صعوبات تتعلق بطبيعة النصوص، فكما ذكرنا آنفا، فإن نصوص العقد تبدو أقرب إلى التمنيات منها إلى الأسس العلمية التي يمكن الاسترشاد بها في وضع السياسات والخطط الوطنية. فتلكم النصوص تفتقر إلى محددات نفاذها وآليات تطبيقها ورصدها. وهي من بعد، تتسم بالعمومية المطلقة في كثير من الأحيان، بحيث يصعب على المشرع أو واضعي السياسات تحديد هدف النص ومقصده.

٢- صعوبات تتعلق بمنهجية العمل في مجال الإعاقة، فقد أوضحنا أن الاتجاه السائد على مختلف الصعد في الوطن العربي، إنما يميل إلى التعامل مع الإعاقة وقضاياها على أساس خيري طبي محوره الاحتياج وتقديم الخدمات المتخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة، دونما اكتراث بالأصل والنهج الحقوقي الذي يجب أن يكون ركيزة كل خدمة وبرنامج يقدم للأشخاص ذوي الإعاقة. وهذا التوجه غير السديد السائد الذي هو محلا للنقد من جانب الحركات الدولية العاملة في مجال الإعاقة لمخالفته مبادئ وروح اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، يجعل من العقد العربي بصورته الحالية وثيقة غير قابلة للتنفيذ في ضوء حقيقة دخول الاتفاقية حيز النفاذ ومصادقة معظم الدول العربية عليها. فنحن أمام وثيقتين مختلفتين اختلافاً كليا من حيث المنهج والأسس. فالاتفاقية لها من الإلزام ما يجعلها في مرتبةً أعلى من العقد، وهي من بعد تقوم على أساس التوجه الحقوقي وتناهض النظرة الرعائية الخيرية. في حين تقوم نصوص العقد العربي على أساس خيري رعائي، وهي –أي نصوص العقد- لها صفة التوصيات ليس أكثر، الأمر الذي يجعل

الامتثال لها أمرا جوازيا يحمد فاعله ولا يلام تاركه. هذا التضاد إذن بين الوثيقتين من حيث الطبيعة الملزمة والمنهج والأسس التي قامت عليها كل منهما، يشكل عقبة حقيقية أمام إنفاذ العقد العربي وتطبيق نصوصه.

٣- صعوبات تتعلق بالموارد المعرفية، في الواقع أن الموارد المالية اللازمة للنهوض بقضايا الإعاقة لا تعد مشكلة حقيقية في الكثير من الدول العربية بما فيها الدول غير الخليجية. فقد رصدت العديد من الدول أموالاً وموارد مالية لقضايا الإعاقة بوفرة؛ يمكن من خلالها تحقيق الكثير من التقدم والتحول في مجال الحقوق والخدمات الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة. وإذا كانت الموارد المالية لا تشكل بذاتها عقبة رئيسية في مواجهة إنفاذ العقد العربي أو الاتفاقية، فما عساها تكون الموارد التي يكتنفها ندرة وشح يحولان دون تحقيق هذه الغاية؟

لا ريب في أن الموارد التقنية والمعرفية اللازمة لتنفيذ بنود العقد العربي حتى وهي على هذه الحالة من العمومية وعدم الانضباط، تعد العقبة الأكبر التي تحول دون ترجمة تلك النصوص إلى حقائق ملموسة على الأرض. فالدمج والتهيئة البيئية والمشاركة في عمليات صنع القرار، كلها أمور تحتاج إلى كادر مؤهل على المستوى الوطني والإقليمي، كما تحتاج إلى وعي عام بقضايا الإعاقة يلعب فيه الإعلام الدور الأبرز.

٤- صعوبات تتعلق بالبعد الإقليمي وتلاقي الإرادات السياسية عبر الدول، فهذه المسألة لا تتعلق بالعقد العربي فحسب، وإنما بكل وثيقة ذات طابع إقليمي ترتب التزاماً أدبياً أو قانونياً على الدول بالعمل جماعةً في إطار إقليمي موحد. ولعل في الاتفاقيات والمواثيق الصادرة عن الجامعة العربية التي لا زال الكثير منها ينتظر التطبيق والنفاذ، شاهد ودليل على ما نقول. بل إن هذه الإشكالية تبدو أيضا على الصعيد الدولي والإقليمي في دول أخرى كما هو الحال في بعض القوانين ذات الطابع الوحدوي التي تبنتها دول الاتحاد الأوربي وما زالت غير مفعلة إلى درجة كبيرة. إذن تشكل الطبيعة والبعد الإقليمي للعقد عقبةً تحول دون تلاقي الإرادات السياسية على منهجية وفلسفة واحدة يمكنها وضع إطار عمل مشترك لتنفيذ العقد أو حتى الاتفاقية بصبغة إقليمية متناغمة.

٥- صعوبات تتعلق بنقص الخبرة والتأثير من جانب منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، لعل هذه الصعوبة تعد من أكبر التحديات التي تواجه تحقيق أي تقدم في مسيرة تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وإنفاذ بنود أي وثيقة دوليةً كانت أو إقليمية. فالمنظمات العاملة شأنها شأن غيرها من الأطراف ذات العلاقة تتبنى في نشاطها وعملها نهجاً رعائياً قائماً على تلبية الاحتياجات المؤقتة وليس على ترسيخ الحقوق والمطالبة على أساس من القانون والدستور والمواثيق ذات العلاقة. ولا مجال لإنكار حقيقة أن إحداث التغيير في حركة الإعاقة وإيجاد حركة قوامها تعزيز الحقوق والحريات وتحقيق تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة، لهو أمر ولعمرك دونه طول الطريق

وضعف الباعث وندرة الموارد. ولا يتصور أن تكتسب أي خطة أو برنامج إصلاحي صفة الشرعية ما لم يكن لأصحاب الشأن والقضية فيها الكلمة الفصل والبصمة الأوضح. إن بناء قدرات تلك المنظمات وإشراكها في عمليات صنع القرار وإكسابها مهارات التخطيط الاستراتيجي ، هو ضرورة مبدئية ومتطلب أساسي سابق على عملية وضع خطة عمل إقليمية لتنفيذ العقد العربي بما يتواءم ومبادئ وأحكام الاتفاقية.

وإذا كانت تلك هي أهم الصعوبات التي تكتنف تطبيق العقد العربي بصورته الحالية. فما تراه إطار العمل المتصور للقفز فوق تلك العقبات والسير على جادة الطريق وصولا إلى تحقيق التوأمة بين العقد العربي ومقاصد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومن ثم ترجمة بنود العقد والاتفاقية إلى ممارسات نموذجية في مجال التمتع بالحقوق وتحقيق تكافؤ الفرص والتقديم الأمثل للخدمات على المستوى الإقليمي والوطني؟ هذا ما نتولى بيانه في البند الآتي.

ثانياً، إطار العمل الإقليمي المقترح لإنفاذ العقد العربي بما يتواءم واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

تجدر الإشارة بادئا ذي بدء، إلى أننا لسنا بصدد وضع خطة عمل إقليمية متكاملة في دراسة موجزة كهذه، ولكن ما نتغياه هنا هو مجرد وضع تصور مبدئي لأهم محاور وأسس إطار

العمل الإقليمي الذي يمكن تبنيه من جانب الهيئات والمجالس الإقليمية والبناء عليه والإضافة إليه.

فما عساها أهم الأسس والركائز التي يجب أن يقوم عليها مثل هذا الإطار وما هي ملامح خطة العمل الإقليمية لإنفاذ العقد العربي وتوأمته مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؟

أما عن أهم الأسس والركائز لخطة العمل الإقليمية المقترحة، فإننا نحيل بشأنها إلى ما ورد تفصيلا في المطلب الثاني من المبحث الثاني من هذه الدراسة. ونكتفي في هذا المقام بتقديم تصور مبدئي لخطة العمل الإقليمية التي يجب أن تراعي الاعتبارات كافة التي مررنا على ذكرها في أجزاء الدراسة المختلفة.

خطة عمل إقليمية لمراجعة وتنفيذ العقد العربي بما يتواءم واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

الهدف العام	الهدف الخاص	النتائج المتوقعة	النشاطات المرتبطة	المحددات - المؤشرات
إيجاد مرجعية إقليمية موحدة لرسم	مواءمة العقد العربي للإعاقة لمبادئ	تعديل بنود العقد العربي وهيكله بما يحقق تبني التوجه	عقد سلسلة من مجموعات العمل الوطنية تحت	تنظيم ٣ مجموعات عمل تضم منظمات الإعاقة

السياسات والخطط والبرامج الإقليمية والوطنية الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة وقضاياهم	اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واستخدامه من الأطراف المعنية في وضع الخطط وكسب التأييد والمطالبة بالحقوق والوصول الأفضل إلى الخدمات	الحقـــوقي والمبـــادئ العامة التي نصت عليها اتفاقية حقوق الأشـــخاص ذوي الإعاقة	رعاية جامعة الدول العربية ومكتب المقرر الخاص لشؤون الإعاقة وبإشراف خبراء مختصين يناقش كل منها محوراً محدداً من محاور العقد في ضوء المبادئ والالتزامات العامة في الاتفاقية.	ومنظمات المجتمع المدني بما في ذلك منظمات حقوق الإنسان وممثلين عن الجامعة العربية وعن اتحاد البرلمانيين العرب والجهات ذات العلاقة في الدول المختلفة. وتضم المجموعة الأولى دول المغرب

				والثانية بلاد الشام والعراق ومصر والسودان والثالثة دول الخليج واليمن، على أن يتم ذلك في الفترة الواقعة بين - - - و - - -
		تقديم صياغة نهائية ومنهجية جديدة للعقد العربي تعكس مبادئ وروح اتفاقية حقوق	تشكيل لجنة تنسيقية منبثقة من مجموعات العمل الوطنية الثلاث تقوم بتقديم مسودات	تجتمع اللجنة على مدار ٣ أشهر لتنهي مهمتها خلالها، على أن لا يتجاوز

		الأشخاص ذوي الإعاقة وآلية واضحة للمتابعة والرصد	المقترحات إلى الجامعة	ذلك نهاية شهر - - - سنة - - -
		تعزيز مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في عملية تنفيذ العقد بصورته الجديدة ولعب دور مركزي في عملية متابعة ورصد تطبيق العقد على المستويين الوطني والإقليمي	عقد سلسلة من برامج تطوير القدرات للأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم بشكل متوازٍ لإكسابهم المهارات الخاصة بالرصد وإجراء المسوحات وكتابة التقارير	تدريب ٦ منظمات على الأقل في دول مختلفة بواقع أسبوعين تدريبيين لكل دولة

		مراجعة هيكلية ونظام "المنظمة العربية للأشخاص المعاقين" بحيث يسمح بناؤها الجديد بتمثيل إقليمي أوسع وفعال لقطاعات واسعة من الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم والتجمعات والشبكات غير الرسمية	تقديم مقترح من جانب الجامعة والمنظمة واستشارة الخبراء والمعنيين يعيد هيكلة المنظمة العربية للأشخاص المعاقين بما يضمن مشاركة فعالة للأشخاص أصحاب العلاقة في عملية تنفيذ العقد ومتابعته ورصده	الإعلان في شهر - - سنة - - عن الهيكل الجديد للمنظمة وآلية عملها وذلك في مؤتمر عام تدعو إليه الجامعة
		وجود آلية للتنسيق بين	تقديم مقترح من الجامعة	الإعلان عن هيئة

		المنظمة العربية والجهات المختصة في كل دولة لمتابعة تنفيذ العقد بصورته الجديدة	إلى الدول بعد التشاور مع المنظمات والمنظمة العربية حول ماهية وطبيعة آلية التنسيق المقترحة	إقليمية مشتركة تتابع خطوات ومتطلبات تنفيذ العقد العربي بصورته الجديدة وذلك في شهر - - - سنة - - -
		المواكبة المستمرة للمستجدات في حلبة الإعاقة أثناء تنفيذ خطة تطبيق العقد العربي ونشر وتبادل المعلومات مع الجهات	إنشاء موقع الكتروني خاص بالعقد العربي وهيئة المتابعة الإقليمية لنشر الدوريات والتقارير والإحصاءات الخاصة	يبدأ الموقع بالعمل في شهر - - - سنة - - - وتتولى الجامعة الإشراف عليه بالتنسيق مع المنظمة العربية

		والأطراف ذات العلاقة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي	بالإعاقة وكل ما يستجد في مجال تنفيذ العقد العربي بصورته الجديدة	والجهات المختصة
		التثبت من الالتزام الدائم بمبادئ وأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أثناء عملية تنفيذ العقد بما يحقق الغاية من مراجعته وتعديله	إصدار تقرير دوري من هيئة المتابعة الإقليمية، وتشجيع منظمات الإعاقة والمجتمع المدني على إصدار تقرير ظل أو تقرير موازي يتم نشره وإرساله إلى الجامعة والجهات المختصة	يصدر تقرير الهيئة الإقليمية للمتابعة مرة كل عام وفق آلية تقرها الهيئة

		تبني سياسات وخطط وبرامج على المستوى الوطني استنادا إلى العقد العربي بصورته الجديدة واستلهاماً من أحكامه	عقد لقاءات تشاورية ثنائية وجماعية تحت إشراف الجامعة مع صانعي القرار في الدول العربية المختلفة وتقديم المشورة وتشجيع تلك الدول على إدراج أسس ومبادئ العقد العربي للإعاقة في السياسات والبرامج والخطط الوطنية والمحلية ذات العلاقة	عقد ٦ لقاءات ثنائية وغير ثنائية في الفترة الواقعة بين - - - و - - - لحث الدول على إدراج بنود العقد في سياساتها وخططها وتقديم الدعم الفني حول هذه القضية

خاتمـــــــة

يتبين من هذه الدراسة أن الافتقار إلى العمل الممنهج، القائم على أسس علمية صحيحة، يعد من أكبر المثالب، ومن أوضح أوجه القصور التي تواجهها قضية الإعاقة في المنطقة العربية. ولعل العقبة الكؤود التي تواجه هذه القضية إنما تكمن في عدم تكون قناعة حقيقية لدى الأطراف الفاعلة بضرورة التحول من الاتجاه الرعائي الخدمي المحض، الذي تقوم عليه الإعاقة، وما يرتبط بها من أمور ومسائل متنوعة، إلـــى التوجـــه الحقوقي الذي تفرضه المواثيق الدولية. وعدم تكون القناعة هذا، مرجعه الصورة النمطية السلبية المتأصلة في ضمير الأمة وأمم أخـــرى حـــول الأشخاص ذوي الإعاقة وما يرتبط بهم من سلوكيات وقوالـــب نمطيـــة مختلفة ساهمت عوامل عدة في ترسيخها وإلـــصاقها بالأشـــخاص ذوي الإعاقة، لا بل بالإعاقة ذاتها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن التحول المطلوب لا يتأتى إلا بإشراك أصحاب الشأن والتشاور معهم في عمليـــة ديمقراطية لم تنضج مكوناتها بعد، ومن جهة أخيرة، فإن الـــنقص فـــي المعلومات والمعرفة اللازمة يجعل هناك تخوفاً لدى الأطراف جميعاً من مثل هذا التحول، إذ يخشى صانع القرار شبح النفقات والتكلفة المترتبـــة على قيام الدولة بمسؤولياتها في ضمان حقوق الأشخاص ذوي الإعاقـــة وحرياتهم، على أساس من المساواة مع الآخرين بما يتطلبه ذلـــك مـــن ترتيبات وتجهيزات وتخطيط، وجميعها أمور مستجدة علـــى ثقافتنـــا لا يعرف عنها الكثيرون إلا النزر اليسير، فكانت خـــشيتهم والحالـــة هـــذه مفهومة لأنها في المقام الأول تمثل الخوف الفطري من المجهول والميل الطبيعي للتنصل من أعباء المتغيا والمأمول. أما منظمـــات الأشـــخاص ذوي الإعاقة، فإنها هي الأخرى تتوجس خيفةً من التحول إلـــى التوجـــه

الحقوقي في التعامل مع قضايا الإعاقة، كون تلك المنظمات ليست بأوفر حظا من صانعي القرار في الإلمام بفنيات ومحتوى هذا التوجه، وما يرتبط به من مهارات متعددة من بينها؛ كسب التأييد والمشاركة في عمليات صنع القرار ووضع الخطط والعمل على أسس استراتيجية ومنهجية، كلها عوامل تجعل منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة في ريبة وتردد دائمين إزاء هذه المسألة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن الاعتبارات السياسية والدولية والقانونية تجعل الأطراف جميعها غير قادرة على الوقوف مكتوفة الأيدي إزاء التطورات المتلاحقة في مجال حقوق الإنسان وفي حلبة الإعاقة تحديداً، مما يدفع هذه الأطراف إلى إطلاق مبادرات شتى للنهوض بالإعاقة، بقصد اللحاق بالركب والسير على ذات الدرب، إلا أن هذه المبادرات تأتي نغمةً نشازا في لحن جميل تصدح به حركة الإعاقة على المستوى الدولي، إذ إن تلك المبادرات ليس فيها من التوجه الحقوقي الشمولي إلا اسمه، ومن العمل الممنهج المخطط إلا رسمه. فنغدو كمن وضع العربة أمام الحصان وطلب طيب الثمر قبل الأوان.

إن أوهن الإصلاح ما بدأ بالقمة وترك الأساس وانشغل بتجميل المظهر عن تعديل وتطويع الجوهر. وقد وضعت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة العديد من الأطراف في مأزق حقيقي حينما وجدت نفسها مضطرةً لمواكبة الاتفاقية حتى قبل الانتهاء منها، وذلك لاعتبارات مختلفة ليس هنا مجال الخوض في تفاصيلها، وفي الوقت نفسه، فإن هذه الأطراف ليست مهيأةً بعد لاستيعاب النهج والنظرية التي تقوم عليها الاتفاقية، التي سرت قانوناً وطنياً في كل دولة صادقت عليها.

ولعل هذا المسلك من جانب بعض الأطراف هو الذي يفسر ظهور بعض المبادرات الآنية التي بدأت واكتملت دون أن تتوافر لها عناصر النضوج الحقيقية، فجاءت في جملتها مبتسرةً غير مكتملة النمو، مما يجعلها بحاجة إلى تدخل سريع يغير من شكلها ومضمونها إذا ما أُريد لها البقاء حيةً منتجةً لأثر يذكر.

وإن العقد العربي للإعاقة الذي لهج نفس المقال ونسج على ذات المنوال، لهو من المبادرات التي تستحق التدخل العاجل للنهوض بها، بوصفها المبادرة الإقليمية الأولى في مجال الإعاقة الرامية إلى دعم تأطير قضايا الإعاقة وقولبتها في سياسات وخطط ذات طابع عام وشامل. وإذا كان التوفيق قد جانب العقد العربي في نسخته الأولى، فإن طبيعة النصوص هي التغيير والتعديل، وفقا لما يظهره الواقع من فجوات، وما ينبئ به التطبيق من احتياجات، لما كان ذلك، فإنه يجب للجهود أن تتضافر وللتأييد أن يُحشَد ويتكاثر، وأن تشحذ الهمم وتُرصد الموارد بقوة وعزم حتى تتبلور خطة عمل إقليمية، لبث روح جديدة في العقد العربي للإعاقة على هدي مما ذكرناه وهو قليل، وما لم نحط به علما وهو كثير.

* * *

المراجـــــع

١. **اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة**: مشهد من منطقة الـــشرق الأوسط. إصدار خاص بمناسبة إطلاق مشروع مبـــادرة رصـــد قضايا الإعاقة في منطقة الشرق الأوسط.

٢. **الإعاقة في التشريعات المعاصرة**: دراسة لبعض التجارب الوطنية في دول العالم الإسلامي. عدنان الجزولي.

٣. **خطوة نحو الأمام**: آراء المعنيين في مجال الإعاقة حول السياسات والخدمات في مصر والأردن ولبنـــان. ورقـــة عمـــل رقـــم ١. هانديكاب إنترناشونال. المكتب الإقليمي فـــي الـــشرق الأوســـط، 2006. شارلوت أكسلسون.

٤. **قراء تحليلية في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة**: دراســـة مقارنة بالشريعة الإسلامية. د. مهند العزة. بحث غير منشور.

5. www.disabilitymonitor-me.org
6. www.isesco.org.ma/arabe/publications/iaaka/Menu.htm
7. http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_07/CP17700E07.doc
8. http://www.secretariat.disabilityafrica.org/documents.php?action=view_doc&doc_id=31
9. www.un.org/disabilities
10. www.un.org/esa/socdev/enable/rights/wgsuma2.htm

11. http://www.unescap.org/esid/psis/disability/decadenew/newdecade.asp
12. www.worldenable.net/mexico2002/considerations.htm

صدر من سلسلة
الدراسات الاجتماعية والعمالية

العدد (١) : أوضاع مؤسسات الرعاية الاجتماعية ودورها في خدمة المجتمع العربي الخليجي، ديسمبر ١٩٨٣. "نافد"

العدد (٢) : تشريعات العمل في الدول العربية الخليجية "دراسة مقارنة"، يناير ١٩٨٤. "نافد"

العدد (٣) : رعاية الأحداث الجانحين بالدول العربية الخليجية، يوليو ١٩٨٤. "نافد"

العدد (٤) : نحو استخدام أمثل للقوى العاملة الوطنية بالدول العربية الخليجية، يناير ١٩٨٥. "نافد"

العدد (٥) : دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي "الأبحاث الفائزة في المسابقة الأولى للبحث الاجتماعي"، يوليو ١٩٨٥. "نافد"

العدد (٦) : حول واقع إحصاءات القوى العاملة الوطنية – المفاهيم- الأجهزة – التطوير، يناير ١٩٨٦. "نافد"

العدد (٧) : الشباب العربي في الخليج ومشكلاته المعاصرة "دراسات مختارة" يونيو ١٩٨٦. "نافد"

العدد (٨) : واقع معدلات إنتاجية العمل ووسائل تطويرها، يناير ١٩٨٧. "نافد"

العدد (٩) : قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج "تأخر سن الزواج والمهور – الفراغ – المخدرات" "الأبحاث الفائزة في المسابقة الثانية للبحث الاجتماعي"، مارس ١٩٨٧. "نافد"

العدد (١٠): ظاهرة المربيات الأجنبيات الأسباب والآثار، أغسطس ١٩٨٧. "نافد"

العدد (١١): العمل الاجتماعي التطوعي في الدول العربية الخليجية – مقوماته- دوره – أبعاده، يناير ١٩٨٨. "نافد"

العدد (١٢): الحركة التعاونية في الخليج العربي "الواقع والآفاق"، يونيو ١٩٨٨. "نافد"

العدد (١٣): إحصاءات العمل وأهمية النهوض بها في أقطار الخليج العربية، مايو ١٩٨٩.

العدد (١٤): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الأبحاث الفائزة في المسابقة الثالثة للبحث الاجتماعي" الجزء الثالث، أكتوبر ١٩٨٩.

العدد (١٥): مظلة التأمينات الاجتماعية في أقطار الخليج العربية، يناير ١٩٩٠.

العدد (١٦): القيم والتحولات الاجتماعية المعاصرة "دراسة في الإرشاد الاجتماعي في أقطار الخليج العربية" أغسطس ١٩٩٠.

العدد (١٧): الإعاقة ورعاية المعاقين في أقطار الخليج العربية، أبريل ١٩٩١.

العدد (١٨): رعاية المسنين في المجتمعات المعاصرة "قضايا واتجاهات"، يناير ١٩٩٢.

العدد (١٩): السلامة والصحة المهنية ودورها في حماية الموارد البشرية، أبريل ١٩٩٢.

العدد (٢٠): أزمة الخليج.. البعد الآخر – الآثار والتداعيات الاجتماعية، أغسطس ١٩٩٢.

العدد (٢١): التصنيف والتوصيف المهني ودوره في تخطيط وتنمية الموارد البشرية، فبراير ١٩٩٣.

العدد (٢٢): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الأبحاث الفائزة في المسابقة الرابعة للبحث الاجتماعي" الجزء الرابع، يوليو ١٩٩٣.

العدد (٢٣): واقع وأهمية تفتيش العمل بين التشريع والممارسة، أكتوبر ١٩٩٣.

العدد (٢٤): رعاية الطفولة.. تعزيز مسؤوليات الأسرة وتنظيم دور المؤسسات، يناير ١٩٩٤.

العدد (٢٥): التنشئة الاجتماعية بين تأثير وسائل الإعلام الحديثة ودور الأسرة، مارس ١٩٩٤.

العدد (٢٦): واقع ومتطلبات التثقيف والتدريب والتعليم والإعلام التعاوني، يونيو ١٩٩٤.

العدد (٢٧): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات الأسرة بين الأسس العلمية والتطبيقات العملية، سبتمبر ١٩٩٤.

العدد (٢٨): دعم دور الأسرة في مجتمع متغير – عدد خاص بمناسبة اختتام فعاليات السنة الدولية للأسرة، ديسمبر ١٩٩٤.

العدد (٢٩): تطوير إنتاجية العمل وزيادة معدلاتها – المفاهيم والقياس والمؤشرات، يونيو ١٩٩٥.

العدد (٣٠): اختبار قياس المهارات المعيارية للمهن ودورها في تنظيم وتنمية القوى العاملة الوطنية، ديسمبر ١٩٩٥.

العدد (٣١): الرعاية الأسرية للطفل المعاق، يونيو ١٩٩٦.

العدد (٣٢): نحو لغة مهنية موحدة في إطار العمل الخليجي المشترك، ديسمبر ١٩٩٦.

العدد (٣٣): وسائل تطوير السلامة والصحة المهنية في ضوء المتغيرات والمستجدات الحديثة، مارس ١٩٩٧.

العدد (٣٤): رعاية الطفولة من أجل القرن الحادي والعشرين، سبتمبر ١٩٩٧.

العدد (٣٥): نظم معلومات سوق العمل في إطار التشغيل وتنمية الموارد البشرية، يونيو ١٩٩٨.

العدد (٣٦): الأسرة والمدينة والتحولات الاجتماعية بين التنمية والتحديث، نوفمبر ١٩٩٨.

العدد (٣٧): كبار السن.. عطاء بلا حدود – دور للرعاية.. ودور للتواصل والمشاركة، مايو ١٩٩٩.

العدد (٣٨): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات كبار السن... مبادئ وموجهات، سبتمبر ١٩٩٩.

العدد (٣٩): قضايا المسنين بين متطلبات العصر ومسؤوليات المجتمع، نوفمبر ١٩٩٩.

العدد (٤٠): نظم وتشريعات التأمينات الاجتماعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية "دراسة مقارنة" نوفمبر ٢٠٠٢.

العدد (٤١): تقييم فاعلية مشروعات الأسرة في دول مجلس التعاون، أغسطس ٢٠٠٤.

العدد (٤٢): الأطفال مجهولو الهوية في دول مجلس التعاون الإشكاليات وطرق التعامل والعلاج، يناير ٢٠٠٥م.

العدد (٤٣): المجتمع المدني في دول مجلس التعاون – مفاهيمه ومؤسسات وأدواره المنتظرة، يوليو ٢٠٠٦م.

العدد (٤٤): دليل رعاية الأحداث الجانحين في دول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٥م.

العدد (٤٥): تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة (مقاربة اجتماعية لوزارات الشؤون والتنمية الاجتماعية في دول مجلس التعاون)، نوفمبر ٢٠٠٦م.

العدد (٤٦): الشراكة الاجتماعية ومسؤولة الجمعيات الأهلية في التنمية بدول مجلس التعاون – دراسة تحليلية ميدانية، يناير ٢٠٠٨م.

العدد (٤٧): الفقر وآثاره الاجتماعية وبرامج وآليات مكافحته في دول مجلس التعاون، أبريل ٢٠٠٨م.

العدد (٤٨): تمكين المرأة وسبل تدعيم مشاركتها في التنمية بدول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٨م.

العدد (٤٩): دليل استرشادي في فن الإدارة والإشراف على الجمعيات الأهلية التطوعية بدول مجلس التعاون الخليجي، أغسطس ٢٠٠٨م.

العدد (٥٠): الدراسة التحليلية لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، سبتمبر ٢٠٠٨م.

العدد (٥١): الفقر ومقاييسه المختلفة - محاولة في توطين الأهداف التنموية للألفية بدول مجلس التعاون الخليجي، يناير ٢٠٠٩م.

العدد (٥٢): تقييم قوانين الإعاقة في دول مجلس التعاون في ضوء الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة – دراسة قانونية تحليلية، مايو ٢٠٠٩م

العدد (٥٣): دراسة حماية الطفولة: قضاياها ومشكلاتها في دول مجلس التعاون، سبتمبر ٢٠٠٩م.

العدد (٥٤) دراسة تقييم مراكز التنمية الاجتماعية وبرامجها في دول مجلس التعاون، أكتوبر ٢٠٠٩م.

العدد (٥٥) دراسة مشكلات توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم في دول مجلس التعاون الخليجي، يناير ٢٠١٠م.

العدد (٥٦) دراسة المسؤولية الاجتماعية ودورها في التنمية بدول مجلس التعاون الخليجي، أبريل ٢٠١٠م.

العدد (٥٧) دراسة الأحداث الجانحون ومشكلاتهم ومتطلبات التحديث والتطوير في دول مجلس التعاون، أغسطس ٢٠١٠م.

العدد (٥٨) التنظيم القانوني لاستخدام عمال الخدمة المنزلية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أغسطس ٢٠١٠م.

العدد (٥٩) التنظيم القانوني لدخول القوى العاملة الوافدة إلى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، سبتمبر ٢٠١٠م.

العدد (٦٠) قراءة تحليلية في أنظمة المساعدات والضمان الاجتماعي بدول مجلس التعاون، مايو ٢٠١١م

العدد (٦١) مشروعات الأسر المنتجة وكيفية تطويرها في دول مجلس التعاون، يونيو ٢٠١١م.

العدد (٦٢) قوانين التعاونيات في دول مجلس التعاون (دراسة تحليلية قانونية مقارنه)، يوليو ٢٠١١م.

العدد (٦٣) الإعلام الاجتماعي وتأثيراته على الناشئة في دول مجلس التعاون، اغسطس ٢٠١١م.

العدد (٦٤) مفهوم وحقوق العمالة الوافدة المتعاقدة المؤقتة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في ضوء التطورات التشريعية والتنفيذية، سبتمبر ٢٠١١م.

العدد (٦٥): التنظيم القانوني للوكالات الأهلية لاستقدام العمالة ووكالات تقديم العمالة للغير في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، اكتوبر ٢٠١١م.

العدد (٦٦): القانون الاسترشادي الموحد للضمان الاجتماعي مع دراسة تعريفية لأنظمة الضمان الاجتماعي النافذة في دول مجلس التعاون، سبتمبر ٢٠١١م.

العدد (٦٧): واقع وأهمية الإرشاد الأسري ومتطلباته في دول مجلس التعاون، اكتوبر ٢٠١١م.

رقم الإيداع في إدارة المكتبات العامة

د.ع. ٢٠١١/٩٣٦٨م

رقم الناشر الدولي ٣-٦٨-٣٠-٩٩٩٠١- ٩٧٨ ISBN