

Distr.: General
28 December 2022
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثانية والخمسون

27 شباط/فبراير - 31 آذار/مارس 2023

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تغيير نوعية الخدمات المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، جيرار كوين

موجز

يقدم المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في هذا التقرير، المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 10/44، لمحة عامة عن الأنشطة المضطلع بها في عام 2022، ويقدم دراسة مواضيعية عن إعادة تصور الخدمات في القرن الحادي والعشرين من أجل أعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العيش المستقل والإدماج في المجتمع.

ويبين المقرر الخاص في دراسته أن نماذج الخدمات والدعم التقليدية كثيراً ما تديم التبعية وانعدام الاستقلالية، لأنها تركز على العاهات وتعتبر الأشخاص ذوي الإعاقة متلقين سلبيين للرعاية. ويتعارض هذا النهج مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تركز على الشخصية القانونية والاستقلالية والإدماج في المجتمع. وعلى هذا الأساس، يجادل بأن هناك فلسفة جديدة تماماً للخدمة والدعم أخذت في الظهور ويطالب بصياغة أوضح للقانون والسياسة العامة. ويتناول بالتفصيل مجموعة واسعة من الأدوات السياساتية المتاحة للدول للقيام بذلك، مع تسليط الضوء على التحديات الرئيسية في مجال السياسة العامة، والإشارة إلى إمكانية أن يكون قطاع الأعمال التجارية جهة فاعلة في مجال تغيير نوعية الخدمات. ويقدم المقرر الخاص استنتاجات وتوصيات بشأن السبل التي ينبغي بها لمختلف الجهات الفاعلة أن تنهض بتغيير نوعية الخدمات والدعم المقدم للأشخاص ذوي الإعاقة.



الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

| | | |
|----|--|----------|
| 3 |مقدمة. | أولاً - |
| 3 |أنشطة المقرر الخاص | ثانياً - |
| 3 |الزيارات القطرية. | ألف - |
| 3 |المشاورات والاجتماعات والتواصل مع أصحاب المصلحة. | باء - |
| 4 |البلاغات | جيم - |
| 4 |إعادة تصور الخدمات في القرن الحادي والعشرين | ثالثاً - |
| 4 |مقدمة | ألف - |
| 6 |نحو فلسفة جديدة للدعم. | باء - |
| 9 |الرسائل الرئيسية الواردة في الدعوة إلى تقديم تقارير مكتوبة وتنظيم مشاورات للخبراء بشأن تغيير نوعية الخدمات. | جيم - |
| 14 |الأدوات السياسية لإعادة تشكيل سوق الخدمات. | دال - |
| 19 |الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: قطاع الخدمات كشريك في التغيير | هاء - |
| 20 |المعضلات السياسية في عملية التغيير | واو - |
| 21 |الاستنتاجات والتوصيات. | رابعاً - |
| 21 |الاستنتاجات | ألف - |
| 22 |التوصيات | باء - |

أولاً - مقدمة

1- يقدم المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، جيرارد كوين، هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقرار المجلس 10/44، ويتضمن سرداً للأنشطة المضطلع بها في عام 2022، ودراسة مواضيعية بشأن إعادة تصور الخدمات في القرن الحادي والعشرين من أجل إعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العيش المستقل والإدماج في المجتمع.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - الزيارات القطرية

- 2- بعد تخفيف حدة القيود المفروضة على السفر بسبب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، تمكن المقرر الخاص من القيام بأولى زيارته القطرية منذ تعيينه في عام 2020. ففي آذار/مارس 2022، زار مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وسافر إلى الأردن في أيلول/سبتمبر 2022. ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه لكليهما على دعوته وتعاونهما. وسيقدم تقرير عن هاتين الزيارتين في الدورة الحالية لمجلس حقوق الإنسان.
- 3- وفي عام 2023، يعتزم المقرر الخاص القيام بالزيارة المؤجلة إلى بوتسوانا، وقدم طلباً لزيارة جورجيا.

باء - المشاورات والاجتماعات والتواصل مع أصحاب المصلحة

- 4- شارك المقرر الخاص، وفقاً لولايته، في العديد من المناسبات والاجتماعات لتبادل المعلومات وعرض الممارسات الجيدة والتوعية بالقضايا المتصلة بالإعاقة. وعلى سبيل المثال، في آذار/مارس 2022، أدار المقرر الخاص المناقشة السنوية لمجلس حقوق الإنسان بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي حزيران/يونيه 2022، شارك في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والأحداث الموازية لها.
- 5- وتركزت العديد من الأنشطة على الترابط بين معاهدات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بأوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في النزاعات المسلحة، وقدم تقريره عن حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في سياق العمليات العسكرية إلى اللجنة الثالثة للجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر 2022⁽¹⁾. ولدى إعداد التقرير، أجرى المقرر الخاص مشاورات إقليمية مكثفة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وفي بيانه بمناسبة اليوم الدولي للأشخاص ذوي الإعاقة، في 3 كانون الأول/ديسمبر 2022، الصادر بالاشتراك مع رئيس اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والممثل الخاص للأمين العام المعني بالأطفال والنزاعات المسلحة، سلط الضوء على الحاجة إلى تدابير كافية وهادفة لحماية الأطفال ذوي الإعاقة في حالات النزاع المسلح.

جيم - البلاغات

6- ترد ملخصات البلاغات المقدمة والردود الواردة خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير في تقارير البلاغات الصادرة عن الإجراءات الخاصة وفي قاعدة بيانات البلاغات التي تتيحها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان للعموم⁽²⁾.

ثالثاً - إعادة تصور الخدمات في القرن الحادي والعشرين

ألف - مقدمة

7- الغرض من هذه الدراسة هو توجيه وتوسيع تصور الدول للسياسات المتعلقة بإعمال الحقوق المكرسة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المشار إليها فيما يلي بـ "الاتفاقية"). وينصب تركيزها المحدد على ضرورة تغيير نوعية الخدمات لضمان ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقهم في العيش المستقل والإدماج في المجتمع ممارسة فعلية، متماشياً مع المادة 19 من الاتفاقية.

8- ويمكن للدولة أن تقدم الدعم اللازم بصورة مباشرة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من العيش في المجتمع، عن طريق الاقتصاد الاجتماعي الذي لا يستهدف الربح أو عن طريق قوى السوق. وسيعتمد المزيج الدقيق على خيارات السياسات المحلية والظروف، وسيشمل دائماً المزج بين الخدمات الرسمية (المدفوعة الأجر) وغير الرسمية (الأسرية أو المجتمعية)⁽³⁾.

9- ويستند هذا التقرير إلى ثلاثة مرتكزات أساسية. أولاً، يجب تغيير نموذج الخدمة في مجال الإعاقة الذي تطور منذ دولة الرفاهية في منتصف القرن العشرين. وثمة فلسفة جديدة تماماً للخدمة والدعم بدأت في الظهور ويمكن تمييزها بشكل واضح عن النماذج السابقة. وهي تركز على الشخصية القانونية (الاستقلالية) والإدماج الاجتماعي ويجب أن تكون أكثر وضوحاً في القانون والسياسة والبرمجة. وعلاوة على ذلك، هناك حاجة إلى مفردات جديدة لتحسين إمكانات أي نهج جديد.

10- وثانياً، لدى الدول مخزون كبير من الأدوات السياسية في الوقت الراهن لإعادة تصور نموذج جديد للخدمات وتصميمه وتنفيذه ورصده. إن الاستفادة من ابتكارات أوائل القرن الحادي والعشرين، بشكل رئيسي لإعادة تشكيل تقديم الخدمات وتخصيصها، يجعل تحقيق الفلسفة الجديدة أكثر سهولة. وستختلف الخيارات حسب الثقافة والتاريخ والموارد. وتتمثل التحديات الرئيسية في تحقيق ذلك دون تحويل الأشخاص أو الدعم إلى سلعة أو استخدام الحاجة إلى الإصلاح كغطاء لسحب الدعم الاجتماعي الحيوي من قبل الدولة.

11- وثالثاً، ينظر إلى قطاع الأعمال بشكل متزايد على أنه جهة فاعلة هامة في مجال حقوق الإنسان، مما يؤثر بصورة مباشرة على صناعة الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة في جميع أنحاء العالم التي تبلغ قيمتها مليارات الدولارات. وسيتمثل أحد التحديات الرئيسية في المواءمة بين الدوافع الربحية وإمكانات الأعمال التجارية في العمل من أجل تحقيق العدالة للأشخاص ذوي الإعاقة. ويتمثل التحدي الآخر في وضع أنظمة ذكية يتم إعدادها بالاشتراك مع الأشخاص ذوي الإعاقة، لتطوير نماذج خدمات

(2) انظر A/HRC/49/3 و A/HRC/50/3 و A/HRC/51/3 و <https://spcommreports.ohchr.org>.

(3) يمكن تصنيف مجالات الدعم على أنها تشمل الدعم لتسهيل التنقل، والتواصل، واتخاذ القرار، والمساعدة في أنشطة الحياة اليومية، والإسكان، ودعم الأسرة. انظر الرابط: Xanthe Hunt and others, "Community support for persons with disabilities in low- and middle-income countries: a scoping review, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 19, No. 14 (July 2022).

مع قطاع الأعمال قائمة على الحقوق. ويستحق الأشخاص ذوو الإعاقة بيئة قانونية وسياسية داعمة. ويضطلع الاقتصاد الاجتماعي، ولا سيما الكيانات الخاصة غير الربحية، بدور رئيسي في هذا الصدد، مع التركيز على التأثير الاجتماعي، وأنماط الحوكمة الديمقراطية، وإعادة استثمار الأرباح من أجل تحقيق تأثير اجتماعي.

12- وهذه المراكز مجتمعة، المتمثلة في الحاجة إلى فلسفة جديدة تماماً للخدمة وإعادة ابتكار لغة ومفردات في مجال دعم الأشخاص ذوي الإعاقة، والحاجة إلى استخدام مجموعة كاملة من الأدوات السياسية لإعادة تشكيل القطاع، وضرورة أن تكون الأعمال التجارية شريكة في التغيير، تشكل فرصة لبث روح جديدة في الاتفاقية.

13- وثمة دروس واضحة لبناء هياكل تصاعدية لدعم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في البلدان التي لم تعرف هذه الهياكل⁽⁴⁾. ويعد التوازن بين الدعم المجتمعي الرسمي وغير الرسمي أمراً بالغ الأهمية. وتضطلع المساعدة الإنمائية الدولية بدور حاسم الأهمية ويجب أن تستثمر في الابتكار وأن تتجنب تكرار النهج القديمة.

14- إن الحاجة الملحة إلى إعادة تصور نماذج الخدمة لها صدى واضح في سياق إنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية. ومع ذلك، فهي تتعلق أيضاً بمجموعة أكبر من الأشخاص ذوي الإعاقة الذين لا يعيشون في مؤسسات للرعاية ولكنهم يجدون أنفسهم في أوضاع معيشية ليست من صنعهم أو اختيارهم. ومن حقهم أيضاً العيش بشكل مستقل والإدماج في المجتمع عن طريق توفير الخدمات المناسبة التي تلبي احتياجاتهم.

15- ويسلط هذا التقرير الضوء على ضرورة اتخاذ خيارات سياسية صعبة بغية الوصول إلى فلسفة جديدة لتقديم الخدمات. وتتعلق هذه الخيارات أساساً بتجنب الاتجاهات السلبية في إطار النهج القائمة على السوق، وتحقيق التوازن بين الرعاية الرسمية وغير الرسمية والآثار الواضحة للسياسات على الأسر، وضمان ألا تصبح التكنولوجيا الجديدة غاية في حد ذاتها لتحل محل اللمسة الإنسانية الضرورية، وتجنب استخدام نهج جديدة كذريعة لسحب الدعم المقدم من الدولة.

16- وهناك حاجة إلى الخدمات والدعم لإعمال الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية. ويركز التقرير بشكل خاص على جوانب الخدمات والدعم التي تمكن الشخص مباشرة من أداء الأنشطة الأساسية للحياة اليومية والانخراط في المجتمع. ولا يمكن توفير هذه الخدمات والدعم بدون قيادة ومهارات الأشخاص ذوي الإعاقة أنفسهم. وبناء على ذلك، يركز التقرير على التغييرات اللازمة في تصميم الخدمات وتقديمها من أجل التطبيق الفعلي للمادة 19.

17- وليس من قبيل المبالغة تسليط الضوء على أهمية التداخل بين القضايا. ويقوم توفير الخدمات على الجوانب الجنسانية. والخدمات التي يجري تناولها في هذا التقرير تتعلق بالمسؤولية الأخلاقية والإدماج الاجتماعي، والتي تتأثر بشدة بالنظام الأبوي. ومما يثير القلق بشكل خاص أيضاً مدى توافر الخدمات للاجئين وملتزمسي اللجوء. فالتدفقات البشرية بسبب النزاعات وتغير المناخ وحدها تجعل المسألة ملحة حقاً. ومن المهم أيضاً معالجة أوجه التفاوت في الدخل والصحة والسكن وغيرها من أوجه التفاوت التي يعاني منها الأشخاص ذوو الإعاقة من الأقليات الإثنية والعرقية. ويعتمد هذا التقرير نهجاً يتناول العديد من أنواع الإعاقة مع تسليط الضوء على الأهمية الكبيرة لإعادة تصميم الخدمات لمجموعات بعينها (على سبيل المثال، للأشخاص ذوي الإعاقات النفسية والاجتماعية).

See, generally, Hunt and others, "Community support for persons with disabilities in low- and middle-income countries"

باء - نحو فلسفة جديدة للدعم

18- من الصعب التحدث عن الحق الرسمي في العيش بشكل مستقل والتواصل مع المجتمع دون الحديث عن أنواع الخدمات اللازمة لجعله حقيقة ملموسة. وليس بالإمكان استدامة أي قدر من الإصلاح القانوني ما لم تتغير المنظومة الأساسية للدعم والخدمات. ونظراً لأن المنظومة الحالية قد تطورت على مدى عقود، فربما اكتسبت طابع الحتمية مع أنها كانت أيضاً قائمة على اختيارات في الماضي. وهذه النظم ليست محصنة ضد التغيير، خاصة إذا لم تعد قائمة على مرتكزات أساسية صلبة.

19- والنظام الموروث لدينا في مجال خدمة الأشخاص ذوي الإعاقة مستمد بشكل كبير من النموذج الطبي للإعاقة. ويقال عادة أنه يركز على الانحراف عن قاعدة ما (كيف يتصرف البشر "الطبيعيون") ثم على تصميم تدخلات بغرض "إصلاح" اختلاف تصرفات الشخص. وساهم ذلك في اعتماد فلسفة دعم اجتماعي ضيقة المفهوم تسعى أساساً إلى "تعويض" الأشخاص ذوي الإعاقة عن "خسارتهم". وكان التركيز على العاهة وليس الشخص. ولم يكن الهدف هو المسؤولية الأخلاقية والأهلية القانونية - تحكم الأشخاص في حياتهم. ومع ذلك، كان الهدف بدرجة أقل هو إيجاد مسارات شاملة للاندماج في الحياة المجتمعية. وأغفلت تماماً الصلة بين النهوض بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والتنمية المجتمعية.

20- وفي هذا المجال، كما هو الحال في عدة مجالات أخرى، تغير الاتفاقية قواعد اللعبة. وتبتعد الاتفاقية بصورة جذرية عن النموذج الطبي للإعاقة. والنماذج الاجتماعية المختلفة التي ساعدت على تمهيد الطريق لنهج قائم على حقوق الإنسان إزاء الإعاقة تحدث الأسس التي يقوم عليها النموذج الطبي وآثاره⁽⁵⁾. ورفض التركيز على العاهة الذي يقلل من قيمة الأشخاص. وبدلاً من ذلك، كانت نقطة الانطلاق هي إنسانية الأشخاص ذوي الإعاقة ومطالبهم العادلة بوصفهم بشراً متساوين في الحقوق والآمال والأحلام.

21- إن اتخاذ مسألة الإنسانية نقطة انطلاق أساسية بدلاً من العاهة يعني جعل الأشخاص هم الغاية في حد ذاتهم وبوصفهم قادرين على تحمل المسؤولية الأخلاقية عن تصرفاتهم. وبالتالي، يجب ألا يكون هدف الخدمات هو الإعاقة أو الرعاية أو الحماية. وفي الواقع، غالباً ما يقال إن أفضل شكل من أشكال الحماية هو أن يكون لديك صديق⁽⁶⁾. ويجب أن يتعلق الأمر بالاستقلالية - إبداء الرأي، والاختيار والسيطرة - والاندماج الاجتماعي. ويجب أن تكون الخدمات في المستقبل قائمة على الأساس على تمكين المرء من تحقيق ذاته في الحياة.

22- وثانياً، بالإضافة إلى الرفض العام للنموذج الطبي، هناك مجموعة حقوق أساسية واردة في الاتفاقية تشير بقوة إلى ضرورة إعادة تصور تقديم الخدمات. وتشكل الشخصية القانونية والمسؤولية الأخلاقية الأساس الوطيد للاتفاقية. وتهدف المادة 12، المتعلقة بالاعتراف بالأشخاص ذوي الإعاقة على قدم المساواة مع الآخرين أمام القانون، إلى منحهم القدرة على تشكيل حياتهم الخاصة وبالتالي تغيير الطريقة التي يتفاعل بها العالم معهم. وهذا الحكم هو الترياق لمعالجة ميل نظم الخدمات التقليدية إلى تجاوز رغبات الأشخاص ذوي الإعاقة وإدخالهم في عالم ليس من صنعهم. ويشير بقوة إلى تخصيص الخدمات. وهذا لا يعني التركيز حصراً على الفكرة الخاطئة المتمثلة في الفرد المستقل بذاته كلياً، بل يضع في الحسبان مسألة الترابط البشري، خاصة في نماذج الدعم المتعلقة بصنع القرار.

(5) Rannveig Traustadóttir, "Disability studies, the social model and legal developments", in *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, Oddný Mjöll Arnardóttir and Gerard Quinn, eds. (Leiden, Martinus Nijhoff, 2009)

(6) See, for example, Ethan J. Lieb, "Friendship and the law", *UCLA Law Review*, vol. 54, No. 3 (February 2007).

23- وترتبط المادة 19، المتعلقة بالعيش المستقل والإدماج في المجتمع، ارتباطاً وثيقاً بهذه المهمة. فهي موجه نحو تمكين التطور الحر لشخصية المرء، في منزل خاص به، مع التفاعل الحر مع المجتمع: مزيج من المسؤولية الأخلاقية عن الأفعال والاندماج الاجتماعي⁽⁷⁾. والمنزل هو مكان خاص للغاية للراحة وتطور الهوية، وهو مرتبط مكانياً بالمجتمع، مما يسمح للمرء بالعيش وفق شروطه الخاصة.

24- والآثار المتعلقة بمستقبل الخدمات تبدو واضحة. ولكي يتولى الأشخاص ذوو الإعاقة القيادة في جميع المسائل المتعلقة بحياتهم، سيلزم إعادة التوجه بعيداً عن التركيز على العاهات نحو إدراك أهمية الخيارات الحياتية للشخص. وبما أن الإدماج الاجتماعي أمر حيوي لتطوير الإحساس بالذات، فإن الخدمات يجب أن تركز على الجانب الاجتماعي لضمان الحق المتساوي في الانتماء والنمو والتواصل مع الآخرين. وتتناول المادة 19(ب) بشكل مباشر ضرورة إضفاء الطابع الشخصي على الخدمات والدعم.

25- ويمكن القول بأن الأشخاص العاديين ليس لديهم حق مفتوح في الاعتماد على الخزينة العامة لضمان تحقيق خطط حياتهم الخاصة. وبالتالي، يجب أن يكون هناك حد للالتزامات الدولة في هذا الصدد. غير أن هذه الحجة تحجب الطرق العديدة التي عادة ما تدعم بها الدولة حياة جميع مواطنيها وفرصهم في الحياة، ولكنها لا تجيب على السؤال المتعلق بما إذا كانت الدولة تتحمل مسؤولية كبيرة تجاه أولئك الذين تتطلب احتياجاتهم وحقوقهم اتخاذ إجراءات إيجابية. وسيكون للدولة أولويات متضاربة حتى بين مختلف فئات الأشخاص ذوي الإعاقة، الأمر الذي يتطلب الإنصاف في تصميم النظم دون إعاقة كيفية وضرورة تطور نموذج الخدمة.

26- ويصح القول بأن أي فلسفة جديدة للخدمات لا يمكن أن تكون مفتوحة تماماً. وبقدر ما تكون الموارد مطلوبة، فإن الدول ملزمة بتحقيق أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "تدريجياً" فقط (المادة 4(2) من الاتفاقية). غير أن هذه الحجة تغفل النقطة القائلة بوجوب إصلاح نماذج الخدمة الحالية وجعلها تركز على الأهداف الأوسع نطاقاً للاتفاقية، ولا سيما مفاهيمها المتعلقة بالشخصية القانونية والإدماج الاجتماعي. ويجب أن يؤدي التكافل والترابط بين جميع حقوق الإنسان والحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى، إلى عمل هاتين المجموعتين من الحقوق معاً بشكل متنسق⁽⁸⁾. ولا يحدث ذلك في الوقت الراهن، مثلما يتضح من ضعف أنظمة الخدمات.

27- وقد تبنت العديد من الهيئات الرسمية، بمن في ذلك المقررة الخاصة السابقة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وكيانات ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، العناصر المذكورة أعلاه لاعتماد فلسفة جديدة - الابتعاد عن العاهة والاتجاه نحو الشخصية القانونية والإدماج الاجتماعي.

28- وضمت المقررة الخاصة السابقة صوتها إلى أصوات منتقدي العبارات مثل "الرعاية". وفي تقريرها لعام 2017، أكدت أن نماذج خدمات الرعاية تعاملت تقليدياً مع الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم كائنات سلبية أو متلقين للرعاية، أو "كعبء" على الأسرة والمجتمع، بدلاً من كونهم أصحاب حقوق فعليين. واختتمت بالإشارة إلى أن مفهوم الرعاية، بالنسبة للعديد من الأشخاص ذوي الإعاقة، يحمل دلالة تاريخية ثقيلة مرتبطة بالاضطهاد والعجز⁽⁹⁾.

(7) ينعكس هذا المفهوم بقوة في المادة 29(1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على أن المجتمع هو الكيان الذي يمكن أن تنمو فيه شخصية الفرد نمواً كاملاً وحرراً.

(8) انظر إعلان وبرنامج عمل فيينا (A/CONF.157/23)، الفقرة 1-5.

(9) الوثيقة A/HRC/34/58، الفقرات 23-24.

29- وتجدر الإشارة بشكل خاص إلى اثنين من النواتج الرئيسية للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: هما تعليقها العام رقم 5 (2017) بشأن العيش المستقل والإدماج في المجتمع (المادة 19) والمبادئ التوجيهية بشأن إنهاء الرعاية في المؤسسات، بما في ذلك في حالات الطوارئ (2022)⁽¹⁰⁾. وفي التعليق العام، تعتبر اللجنة المادة 19 جزءاً لا يتجزأ من التنفيذ الكامل للاتفاقية. وعلاوة على ذلك، يشير التعليق العام إلى الآثار الضارة لنماذج الخدمات غير الكافية التي تولد السلبية والاعتماد على الغير. وتؤيد الرأي القائل بأن الاتفاقية بشكل عام، والمادة 19 على وجه الخصوص، تحترم الاستقلال الذاتي للفرد والإدماج الاجتماعي. والمبادئ التوجيهية المتعلقة بإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية تؤكد بمزيد من التفصيل الحاجة إلى تغيير نظم الخدمات وتحديد اتجاهها. وفي هذه المبادئ التوجيهية، ترى اللجنة أن الإيداع في المؤسسات هو شكل من أشكال عدم المساواة في المعاملة أو التمييز، وتسلط الضوء على بعض السمات المرفوضة للمؤسسات، سواء أكانت كبيرة أم صغيرة.

30- وتؤكد اللجنة في هذه المبادئ أن العنصر الرئيسي في أي نموذج جديد للخدمة هو قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على تحمل المسؤولية الأخلاقية. وتدعو إلى رصد ميزانيات مخصصة (مع الدعم) للأفراد وبذل المزيد من الجهود لتوسيع نطاق وأنواع الخدمات المقدمة. وتشدد اللجنة على التحول من النموذج الطبي، وتؤكد على أن أي معايير جديدة لتقييم الأهلية للحصول على الدعم أو الاستحقاقات يجب ألا تستند حصراً إلى العاهات، بل إلى احتياجات الشخص. وعلاوة على ذلك، فإنها تدعو على وجه التحديد إلى اعتماد استراتيجية عقلانية للقوى العاملة لتحديد الاحتياجات الراهنة والمتوقعة من القوى العاملة وتطويرها.

31- ومن المثير للاهتمام أن المبادئ التوجيهية تسمح بالدعم غير الرسمي من جانب الأسرة، ولكن بموافقة صريحة من الشخص ذي الإعاقة. وعلى الرغم من أن المادة 23 (احترام البيت والأسرة) لا تنطبق لذلك صراحة، فإن اللجنة تدعو في المبادئ التوجيهية إلى دعم الأسر بغية تمكينها من الوفاء بمسؤولياتها المتصلة بالدعم. والآراء الأخيرة المهمة التي اعتمدتها اللجنة في قضية بيليني ضد إيطاليا تؤكد هذه المبادئ⁽¹¹⁾. وخلصت اللجنة إلى وقوع عدة انتهاكات للاتفاقية بسبب عدم تقديم الدعم للأسر الإيطالية لتضطلع بدور مقدمي الرعاية. وأشارت اللجنة إلى أن الحق في العيش المستقل في المجتمع يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحق الأطفال والآباء ذوي الإعاقة في الحياة الأسرية، وأن غياب الدعم والخدمات المجتمعية يمكن أن يشكل ضغوطاً وقيوداً مالية على أسر الأشخاص ذوي الإعاقة، وخلصت إلى حدوث انتهاك محدد للمادة 23⁽¹²⁾. وينبغي أن يؤدي هذا الاستنتاج إلى مزيد من الاجتهادات القضائية للجنة لدراسة السياسات المتعلقة بالأسرة على نحو أوثق من أجل مواءمتها مع الاتفاقية.

32- وضمت كيانات ووكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة صوتها إلى أصوات الداعين إلى إجراء تغييرات في تصميم الخدمات وتقديمها. وفي تقرير صدر مؤخراً، سلطت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الضوء على أوجه القصور في نماذج الرعاية التقليدية ووصفت نماذج جديدة ناشئة تسعى إلى وضع حد لعدم التوافق الطويل الأمد بين مقدمي الرعاية ومتلقي الرعاية⁽¹³⁾. في عام 2020، وفي سياق جائحة كوفيد-19، دعا البنك الدولي إلى عملية شاملة لإعادة تصميم نماذج الخدمات لجعلها أكثر

(10) CRPD/C/5.

(11) CRPD/C/27/D/51/2018.

(12) تعكس هذه النتيجة الآراء التي اعتمدتها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في عام 2019 في قضية سيوبانو ضد جمهورية مولدوفا (CEDAW/C/74/D/104/2016)، حيث وجدت تلك اللجنة انتهاكاً لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بسبب عدم كفاية المنح المقدمة للرعاية الأسرية على المدى الطويل، مما يشكل شكلاً من أشكال التمييز القائم على نوع الجنس.

(13) A/HRC/52/52.

مرونة واستجابة لاحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة⁽¹⁴⁾. وكان ضمان استمرارية الدعم في أوقات الأزمات أيضاً محور تركيز لموجز السياسات الذي أعده الأمين العام في عام 2020⁽¹⁵⁾. وباختصار، فإن الابتعاد عن النموذج الطبي يتعارض بشكل مباشر مع تركيز نماذج الخدمة على العاهات وكيفية التعامل معها. ويركز النموذج الجديد على الشخص وأسبعية المسؤولية الأخلاقية والحق في الانتماء والتواصل مع العالم⁽¹⁶⁾. ومثلما لاحظت المقررة الخاصة السابقة، فإن الكثير من العبارات المستخدمة في هذا المجال لا تستوعب هذه الفلسفة الجديدة. وثمة حاجة إلى مفردات جديدة لتجنب سلبيات الماضي.

جيم- الرسائل الرئيسية الواردة في الدعوة إلى تقديم تقارير مكتوبة وتنظيم مشاورات للخبراء بشأن تغيير نوعية الخدمات

33- في سبيل إثراء هذه الدراسة، أصدر المقرر الخاص دعوة لتقديم تقارير مكتوبة إلى جميع الجهات المعنية المهمة⁽¹⁷⁾ وعقد مشاورات خبراء في 7 تشرين الأول/أكتوبر 2022 في جنيف، والتي ركز فيها فريق من عدة جهات معنية على فلسفة وسياسات واستراتيجيات السوق الجديدة. ويود أن يعرب عن امتنانه لجميع الذين قدموا مساهمات وتبادلوا الملاحظات بشأن إعداد التقرير. ويرد أدناه موجز لأبرز ما تضمنته كلتا العمليتين.

جائحة كوفيد-19 تبرز الحاجة إلى نهج جديد

34- لاحظت عدة دول ردت على الاستبيان أن الجائحة قلصت نظم الدعم الخاصة بها، مما أدى أيضاً إلى نقص في القوى العاملة، وتباطؤ في الإصلاحات المخطط لها، وتأخير عملية إنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية. وأدت جائحة كوفيد-19 إلى إدراك أن النماذج القديمة السابقة غير مناسبة للمستقبل.

التعبير عن الآراء، والاختيار والتحكم

35- شددت لجنة حقوق الإنسان في مكسيكو سيتي على ضرورة إدماج مبادئ الاتفاقية في نظام الخدمات المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة، واعتبرت أن المسؤولية الأخلاقية عن الأفعال أمر حاسم الأهمية للحق في عيش حياة مستقلة. وأقرت بعض الدول التي ردت على الاستبيان بوجود ممارسات تؤدي إلى تقييد اختيارات الأشخاص ذوي الإعاقة أو التحكم فيها. وأعربت جمعية "Threshold Association" الفنلندية عن قلقها المستمر إزاء الكيفية التي يفرض بها عادة توفير الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة دون مراعاة للاحتياجات التي يطالبون بتبليتها.

(14) See also Lena Morgon Banks and others, "Disability-inclusive responses to COVID-19: lessons learnt from research on social protection in low- and middle-income countries", *World Development*, vol. 137, January 2021.

(15) انظر www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_persons_with_disabilities_final.pdf.

(16) The concept of belonging is the theme of the following book, which is due to be published in 2023: Kelley Johnson and Jan Walmsley, *Belonging and Social Inclusion for People with Intellectual Disabilities* (forthcoming).

(17) مستأاح التقارير المكتوبة الواردة في الرابط <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-inputs-report-special-rapporteur-rights-persons-disabilities-52nd-session>.

تحول الهدف من مسألة العاهات إلى مراعاة الشخصية القانونية والإدماج الاجتماعي

36- لاحظت منظمة "Inclusion Europe" أنه لا ينبغي اختزال الأشخاص ذوي الإعاقة في احتياجاتهم الجسدية، كما لو كانت العاهة هي الشيء الوحيد الذي يميزهم. وفيما يتعلق باللغة، أكد أن عبارات "مستعملو الخدمات" أو "الزبائن" أو "متلقي الرعاية" على سبيل المثال، تؤدي إلى تعزيز تلك الصورة النمطية. وأكدت أن الخدمات والدعم ينبغي ألا تركز على الأمن والحماية بمعناها الضيق. وأكدت الميل نحو تقديم الخدمات بصورة جماعية، أي باعتماد نهج واحد لجميع الحالات. وركزت جمعية "La Chrysalide"، وهي جمعية لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقات الذهنية في بن، على الحواجز السلوكية التي تحول دون تقديم الدعم في إطار المجتمع.

37- وأشار المشاركون في مشاوره الخبراء إلى أن إعمال الحقوق التي تحميها الاتفاقية مقيد في الوقت الراهن بنموذج قديم للرعاية الاجتماعية يقوم على العاهات والإحسان، ولا يزال يُنظر في إطاره إلى الأشخاص ذوي الإعاقة على أنهم أشخاص يحتاجون إلى الرعاية. واتفق جميع المشاركين في المناقشة على عدم حدوث التحول الكامل بعد إلى نظام يتولى فيه الأشخاص إدارة الدعم المقدم لهم. وجرى التشديد على أن منظومة الأمم المتحدة بصدد إجراء محادثات هامة بشأن السياسات العامة المتعلقة بإدخال إصلاحات في "اقتصاد الرعاية" العام، وأنه ينبغي للأشخاص ذوي الإعاقة المشاركة في هذا الحوار، الذي يولي أهمية كبيرة للاتفاق على فلسفة جديدة بمفردات جديدة تتناسب معها.

38- واتفق على أن الدعم الاجتماعي اللازم ينبغي أن يقدم في المستقبل إلى جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، بغض النظر عن التشخيص، وأن يكون متاحاً خارج النظم الطبية أو نظم الرعاية التقليدية. وجرى التشديد على أن هذا المنظور الشامل لجميع أنواع الإعاقة يؤكد أهمية الوقوف ضد أي سلب للحرية، والعلاج القسري للأشخاص ذوي الإعاقات النفسية والاجتماعية. وقدمت حجة قوية لإخراج خدمات الصحة النفسية التقليدية من وضعها التاريخي في إطار النظم الصحية، وإعادة تصورها في إطار المجتمع.

رصد ميزانيات مخصصة

39- أشارت دول قليلة فقط إلى أنها ترصد ميزانية مخصصة أو فردية يتحكم فيها الشخص المعني. وقدمت منظمة الصحة العالمية معلومات مفصلة عن نموذج لمبادراتها المتعلقة بالميزانية المخصصة للأشخاص. وللمضي قدماً ببرنامج التحول، قدمت توصيات مفصلة تشمل ما يلي: (أ) توفير دعم وخدمات متكاملة تركز على الإنسان وتكون متاحة مدى الحياة؛ (ب) ضمان حصول الجميع على التكنولوجيات المساعدة؛ (ج) الاستثمار في مقدمي الدعم والمساعدين الشخصيين؛ (د) تطوير آليات شاملة لتقديم الخدمات. وقدم التقرير أيضاً أمثلة على الميزانيات المخصصة على نطاق ضيق، مثلما هو الحال في مدينة تريست الإيطالية⁽¹⁸⁾، و"برنامج تجريبي للميزانيات الفردية" لعام 2015 في إسرائيل استفاد منه 300 شخص من ذوي الإعاقة. أما مشروع الرابطة الأوروبية لمقدمي الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة المعنون: نحو نماذج تمويل للرعاية طويلة الأجل التي تركز على المستفيدين⁽¹⁹⁾ فيبشر بالكثير.

(18) See also Pina Ridente and Roberto Mezzina, "From residential facilities to supported housing: the personal health budget model as a form of coproduction", *International Journal of Mental Health*, vol. 45, No. 1 (May 2016).

(19) انظر <https://easpd.eu/project-detail/unic/>

تعزيز قدرة المستفيدين عن طريق استراتيجيات إيجابية لتراكم الثروة

40- عندما سئلت معظم الدول عن الاستراتيجيات الإيجابية لتراكم الثروة من أجل تعزيز القوة الاستهلاكية لمستخدمي الخدمات، أشارت ببساطة إلى السياسات العامة لدعم الدخل. وتشير هذه الردود إلى الحاجة إلى مزيد من العمل في هذا المجال.

استخدام المشتريات العامة في إعادة تشكيل السوق

41- أفادت فنلندا بأن سياسات المشتريات العامة، بصيغتها المتبعة حالياً، تميل إلى محاباة كبار مقدمي الخدمات وتسهم في تعزيز الخدمات واستبعاد المنظمات الأصغر حجماً العاملة في مجال الإعاقة. واتفق المناقشون في مشاوره الخبراء على أن سياسة المشتريات العامة تميل إلى عدم مراعاة الحاجة إلى تغيير نوعية الخدمات، وأن سياسات المشتريات ينبغي أن تطالب مقدمي خدمات الإعاقة بإجراء تقييمات مجدية للأثر على حقوق الإنسان.

42- وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تؤخذ إجراءات الوفاء بالعقود على محمل الجد، وينبغي تلقائياً استبعاد الذين لا يستوفون المعايير من التقدم بطلب للحصول على عقود عامة أو الحصول عليها. وأكد المناقشون أن نظم المشتريات العامة تحتاج إلى الابتعاد بشكل حاسم عن التفكير في جانب العرض الذي يعامل الناس معاملة السلع إلى تصاميم قائمة على الطلب تأخذ في الاعتبار الرغبات الفعلية للأشخاص ذوي الإعاقة. ولم تحسم مسألة ما إذا كانت هذه الخطوة ممكنة. وجرى التأكيد على أنه يمكن أن تكون هناك نهج بديلة لتحقيق الغايات نفسها.

التحديات المتعلقة بالقوى العاملة

43- أشارت جميع الدول المجيبة تقريباً إلى التحديات التي تواجه القوى العاملة والحاجة إلى مهنيين إضافيين. ويجب معالجة هذه التحديات عن طريق إعادة تصميم طريقة تقديم الخدمات. وذكرت جزر البهاما أن احتياجاتها من القوى العاملة في هذا المجال تعتمد بشكل غير متناسب على العمالة المهاجرة.

دور الأسر

44- سلطت عدة دول الضوء على الدور المحوري الذي تؤديه الأسر في تقديم الدعم غير الرسمي. وشددت منظمة الإدماج في أوروبا "Inclusion Europe" على أن الخدمات الرسمية لا ينبغي أن تكون الهدف النهائي، وأكدت أن ما يصل إلى 80 في المائة من جميع أشكال الدعم الطويل الأجل يوفرها مقدمو رعاية غير رسميين. وشددت على أن سياسات الدعم وتوفيره يجب أن تأخذ هذه الحقيقة في الاعتبار وأن تكفل عدم تحمل الأسر وطأة تقديم الرعاية، بما في ذلك أن تصبح "مسؤولة عن إدارة الرعاية وتبديرها ومنسقة للخدمات".

45- ولاحظ المشاركون في مشاوره الخبراء أن الدول تعتبر أن من البديهي قيام الأسر بسد الثغرات في مجال الخدمات، الأمر الذي يؤثر بشكل غير متناسب على النساء اللائي يقتطعن من وقت عملهن بغية تقديم الرعاية لأحد أفراد الأسرة من ذوي الإعاقة، مما قد يؤثر بدوره على أهداف حياتهن وحقوقهن في المعاش التقاعدي. ولدى تصميم أي نظام جديد، يجب أن توضع جانباً الافتراضات المتعلقة بتولي الأسرة المهام الأساسية. ويجب التركيز بصورة مباشرة أكثر على العلاقة بين الدعم غير الرسمي الذي تقدمه الأسرة والدعم الرسمي الآخر. وينبغي للدول أن تعترف بوجود تقاطع في نموذج الخدمة بين نوع الجنس والدور غير مدفوع الأجر إلى حد كبير الذي تؤديه النساء والفتيات، وأن تضع سياسات أكثر إنصافاً.

46- وأقر المشاركون في مشاوره الخبراء أيضاً بأن الأسرة يمكن أن تكون مصدراً للنزاع والصدمات النفسية وفقدان الأهلية، بالنسبة لبعض الأشخاص ذوي الإعاقة. وبالتالي فإن الاعتماد المفرط على الأسر قد يعوق التعافي، ويلزم تحقيق توازن دقيق. ومن المؤكد أن المواقف السياسية التي سادت في الماضي - الاعتماد ببساطة على الأسر لتلبية كل احتياجات الدعم - غير ملائمة للمستقبل. وكان هناك اتفاق عام على أن دعم الأسرة يجب أن يستند إلى الموافقة الفعلية من جانب المستفيد من الخدمة.

المعايير المفروضة على مقدمي الخدمات

47- فيما يتعلق بأنواع المعايير التي تصدر الدول على استيفائها من قبل مقدمي الخدمات، أفادت مجموعة قليلة من الدول المجيبة بأنها تطلب من مقدمي الخدمات اعتماد ممارسات تركز على الشخص ودعم الإدماج والاختيار. وأفادت دول أخرى بأن معاييرها تهدف في المقام الأول إلى توفير إمكانية الوصول والصحة والسلامة. وأقرت عدة دول بأن الرصد المستمر لمقدمي الخدمات لضمان استيفاء المعايير ذات الصلة إما غير موجود أو غير منتظم. وبشكل أساسي، فإن الخدمات التي تركز على إحداث تغيير لم يواكبها نظام داعم للسياسات.

الخدمات في سياق النزاع المسلح

48- أشارت بعض الدول التي تشهد نزاعات مسلحة إلى الدعم الذي تقدمه المنظمات الدولية للأشخاص ذوي الإعاقة وأسرهم، بما في ذلك برامج المساعدة النقدية. ولم يول سوى القليل من الاهتمام بتطوير الخدمات في سياق النزاعات المسلحة أو في أعقابها مباشرة.

البيانات المتعلقة بوضع سياسات رشيدة

49- أبلغ عدد قليل جداً من الدول عن جمع بيانات عن أثر الخدمات على الحياة اليومية للأشخاص ذوي الإعاقة. وفيما يتعلق بالدول المجيبة التي فعلت ذلك، ركز جمع البيانات في المقام الأول على مدى انتشار عاهات بعينها، مما يعكس النموذج الطبي. وأشارت أستراليا إلى ممارستها الجارية المتمثلة في إجراء دراسات استقصائية لفهم كيفية أداء برنامجها الوطني للتأمين ضد العجز. ونظمت أيرلندا منتديات للمشاركين من أجل التماس تعليقات على مشروعها التجريبي للميزانيات الفردية. وأشارت الهند إلى أنها تطمح في الشروع مستقبلاً في جمع بيانات نهائية.

دور التكنولوجيا

50- أبلغت بعض الدول عن ابتكارات استخدمت أثناء الجائحة، بما في ذلك الخدمات الصحية عن بعد، مما يسمح بإجراء اتصالات عبر الإنترنت مع الأطباء ومقدمي الخدمات. وتوضح هذه الابتكارات دور التكنولوجيا مستقبلاً في تغيير نماذج الخدمة. وشددت المكسيك على أثر الفجوة الرقمية. وأعرب بعض المجيبين عن مخاوفهم من أن التكنولوجيا قد "تجرد الخدمات من الجانب الإنساني"، وتزيد من مساوئ العزلة، وتضر بالصحة العقلية، وتضع حداً لمسألة الاختيار. ومن الغريب أن القليل من المشاركين أشاروا إلى قدرة الذكاء الاصطناعي على المساعدة على إعادة تشكيل الخدمات وتخصيصها، وهي فرصة كبيرة ضائعة.

الاختلافات الثقافية

51- تناولت منظمة "تحويل المجتمعات من أجل الإدماج" تجربتها في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وشددت على أن بعض عناصر هدف "العيش المستقل" قد لا تستوعب بشكل كامل عمق ومدى الدعم

المجتمعي الضروري في مجتمعات غير غربية أو لا تتسم بالفردانية. ومما لا شك فيه أن الاختلافات الثقافية تساعد على تشكيل التوازن بين الرعاية الرسمية وغير الرسمية في جميع أنحاء العالم⁽²⁰⁾. واستناداً إلى تجربتها في جنوب آسيا، أكدت المنظمة أهمية نقل خدمات الصحة النفسية من القطاع الصحي إلى نظام الدعم الاجتماعي⁽²¹⁾.

تحليل التكاليف والفوائد

52- على غرار العديد من البلدان، وضعت أيرلندا استراتيجية لإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية⁽²²⁾. وأفادت بأن الدعم المجتمعي الأصغر حجماً كان أكثر تكلفة من مرافق الرعاية الجماعية. وفي حين عمل الكثير بشأن تكاليف التغيير، كان هناك القليل جداً من التحليل للتكلفة والفوائد الإجمالية لتطوير نماذج جديدة للخدمات.

دور المساعدة الإنمائية

53- سلطت ناورو الضوء على التحديات الخاصة التي تواجهها الدول الصغيرة في منطقة جنوب المحيط الهادئ. والحكومة هي أكبر مشغل في ناورو. وتواجه الدول الجزرية الصغيرة تحديات فريدة فيما يتعلق بتعزيز الخدمات القائمة على الحقوق والمتوافقة مع الاتفاقية. وهي تعتمد اعتماداً كبيراً على المعونة الدولية، وتؤكد أنها لا تملك القدرة على تقديم الخدمات دون ذلك الدعم، الذي يؤكد الأهمية القصوى لدور الاستثمار من خلال المساعدة الإنمائية. واتفق المناقشون في مشاوره الخبراء على أنه ينبغي رصد تمويل المساعدة الإنمائية من أجل دعم معايير حقوق الإنسان وليس الامتثال فقط للمتطلبات المالية الضيقة. واتفق على أن التمويل ينبغي ألا يطيل أمد أنماط الخدمات القديمة مثل المساكن الجماعية.

الإسكان

54- أشارت الدول باستمرار إلى توافر الإسكان وإمكانية الوصول إليه باعتبار ذلك من التحديات الماثلة أمام توفير الدعم للمجتمع المحلي. ويشير هذا التحدي إلى ضرورة المواءمة بشكل أوثق بين سياسة الخدمات وسياسة الإسكان، التي لا تزال تشكل ثغرة كبيرة في جميع أنحاء العالم.

التقييم

55- التعليقات الواردة على الدعوة إلى تقديم مساهمات وعلى مشاوره الخبراء أيدت بقوة المقترحات التالية.

56- أولاً، إن التقدم نحو تركيز الأشخاص على حياتهم وإدماجهم في مجتمعاتهم يعوقه نموذج خدمة عفا عليه الزمن ينظر إلى الأشخاص ذوي الإعاقة كمتلقين سلبيين للأعمال الخيرية. وثمة حاجة إلى فلسفة جديدة للخدمات تهدف إلى التغيير والابتكار، مع أخذ الشخصية القانونية والإدماج الاجتماعي على محمل الجد. ومن الأمثلة الواعدة على ذلك القانون الذي اعتمد مؤخراً في إسرائيل بشأن الخدمات الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة، الذي سيدخل حيز التنفيذ في عام 2024.

(20) On culture and the Convention, see Emily Julia Kakoullis and Kelley Johnson, eds., *Recognising Human Rights in Different Cultural Contexts: The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Singapore, Springer Nature, 2020).

(21) Tina Minkowitz, *Reimagining Crisis Support: Matrix, Roadmap and Policy* (Chestertown, New York, Lilith's Warrior Press, 2021).

(22) انظر <https://www.hse.ie/eng/services/list/4/disability/congregatedsettings/time-to-move-on-from-congregated-settings---a-strategy-for-community-inclusion.pdf>

57- وثانياً، الحقوق الرسمية ليست كافية. فهناك حاجة إلى سياسات فعالة لضمان أن يدخل إطار حقوق الإنسان في نموذج تقديم الخدمات وبغيره. ولم تعتمد معظم الدول مبادئ تتماشى مع الاتفاقية فيما يتعلق بمعايير مقدمي الخدمات أو سياسات المشتريات أو ما يعادلها. وهناك القليل من الرقابة على مقدمي الخدمات لتحديد مدى التزامهم بمعايير حقوق الإنسان. وثمة قيود أشبه بالعقوبات على العديد من مقدمي الخدمات الراغبين في التغيير، وذلك بسبب سياسات وقوانين عفا عليها الزمن. وهذا الوضع يمكن، بل يجب، أن يتغير.

58- وثالثاً، تشير التقارير المكتوبة ومشاورات الخبراء بقوة إلى أن الابتكارات، عندما توجد، تستخدم بطريقة غير متساوية. ولا تزال الميزانيات الفردية واستراتيجيات تراكم الثروة الإيجابية واتخاذ القرارات المدعومة والاستخدام المبكر للذكاء الاصطناعي غير مستغلة بشكل كاف.

59- وأخيراً، يتطلب الانتقال إلى نموذج جديد اعتماد سياسات من جانب الدول لا تقتصر على تأكيد الحقوق بل تستهدف تطوير خدمات فعالة. والدروس المستفادة من المساعدة الإنمائية الدولية واضحة.

دال - الأدوات السياسية لإعادة تشكيل سوق الخدمات

60- السؤال المطروح من الناحية العملية هو ما الذي يمكن أو ينبغي للدول أن تفعله لبدء تغيير نوعية الخدمات، وتغيير العقلية، نحو نموذج مختلف للخدمات؟ ولدى الدول مخزون من الأدوات السياسية المتاحة أوسع بكثير مما كان عليه في الماضي لإعادة تشكيل هذا القطاع. والمطلوب هو الإرادة السياسية لإعادة تعريف ما تقتضيه "المصلحة العامة" مقابل الاستثمار العام. ويتطلب الأمر اعتماد نهج لاستخدام جميع الأدوات السياسية المتاحة لإعادة تشكيل القطاع وفقاً لذلك. ويستعرض هذا الجزء بعضاً من هذه الأدوات. ومن الأمثلة البارزة على التفكير الطموح بشأن النماذج الجديدة ورقة بحثية أعدتها عام 2022 المؤسسة القانونية النيوزيلندية بعنوان "إزالة التجارب المعيقة": رؤية لمستقبل شعبنا⁽²³⁾.

إبداء الآراء، والاختيار والسيطرة: إصلاح الأهلية القانونية

61- يرتبط إصلاح قطاع الخدمات ارتباطاً مباشراً بالاستعادة الأشخاص ذوي الإعاقة التحكم الكامل في حياتهم. وهذا ما تقتضيه المادة 12 من الاتفاقية كحد أدنى. وتؤدي القوانين المتعلقة بعدم الأهلية القانونية إلى تراجع قدرة الفرد على التحكم في حياته وتوجيهها.

إبداء الآراء والمشاركة في تصميم نماذج الخدمات المستقبلية

62- يتطلب التحول إلى أي نموذج خدمة جديد المشاركة في تصميمه منذ البداية، ويتطلب إبداء آراء متنوعة، أي آراء ممثلي الأشخاص ذوي الإعاقة وكذلك آراء مقدمي الخدمات الحريصين على التغيير. وأفادت عدة دول بأنها أنشأت أفرقة استشارية واسعة تضم الأشخاص ذوي الإعاقة وأفراد أسرهم. ويجب تكليف هذه المنتديات على وجه التحديد بضمان المشاركة في إعادة تصميم الخدمات. ومن المفيد أن المركز الوطني للنهوض بالممارسات والنظم التي تركز على الأشخاص، في الولايات المتحدة الأمريكية، قد حدد عدة استراتيجيات بشأن كيفية إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة بنجاح في تصميم الخدمات⁽²⁴⁾.

(23) انظر https://www.lawfoundation.org.nz/wp-content/uploads/2022/08/2017.IRF_2-Removing-Disabling-Experiences-10-August-2022.pdf

(24) National Center on Advancing Person-Centered Practices and Systems, "Engaging people who receive services: a best practice guide", August 2020 <https://ncapps.acl.gov/docs/Participate%20Engagement%20Guide%20200904.pdf>

تمكين الشخص: رصد الميزانيات المخصصة

63- هناك نهج واعد يتمثل في رصد ميزانيات للأفراد ذوي الإعاقة يمكنهم استخدامها لتوظيف مساعدين وشراء السلع والخدمات التي يحتاجونها (خلاف ما يفترض الآخرون أنهم بحاجة إليه). ويتطلب الأمر نقل التحكم في الميزانية من مزود الخدمة إلى الفرد. وفي بعض النظم، تطوّر دور وسيط الخدمات إلى التفاوض بشأن الخدمات بين مقدمي الخدمات والمشاركين. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في مدى اتساع أو تقييد السلطة التقديرية فيما يتعلق بالإنفاق (على سبيل المثال، ما إذا كانت تقتصر على فئات إنفاق معينة) وعبء المسؤولين الإدارية والمحاسبية المفروضة. ويعد تقليل عبء الإدارة أمراً مهماً بشكل خاص لضمان تخصيص ميزانيات لجميع الفئات الاجتماعية⁽²⁵⁾.

64- وقد ابتكرت بعض البلدان بالفعل رصد ميزانيات مخصصة⁽²⁶⁾. وجعلت أستراليا الميزانيات الشخصية العمود الفقري لتقديم الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة بموجب الخطة الوطنية للتأمين ضد الإعاقة، التي وضعت في عام 2013، والتي تمكن الأفراد من إدارة ميزانياتهم الخاصة، أو قيام منظمة مقدمة للخدمات بذلك، أو وكيل لتقديم المساعدة. ومع أن عملية الإصلاح في أستراليا أكثر طموحاً بكثير من المبادرات الأخرى لرصد الميزانيات، فإن عدد الأشخاص الذين يديرون ميزانياتهم بأنفسهم لا يزال منخفضاً نسبياً. وهناك ممانعة من بعض مقدمي الخدمات الذين يفضلون ممارسة الأعمال التجارية بالطرق التقليدية، مما جعل العملية تتسم بالبيروقراطية. وقد أثّرت مخاوف من أن النظام وفّر الغطاء لسحب بعض الخدمات. ويجري استعراض في أستراليا الآن للتصدي لهذه التحديات⁽²⁷⁾.

65- ونشرت أيرلندا تقريراً أعده فريق عمل حكومي رئيسي عن الميزانيات الفردية في عام 2018. وأجرت فرقة العمل بحثاً مقارنة مستفيضة ونفذت مشاريع تجريبية لإثبات فعالية الدعم الموجه ذاتياً⁽²⁸⁾. ونظمت المبادرة الدولية للقيادة في مجال الإعاقة، التي تجمع بين قيادات من مجتمع الأشخاص ذوي الإعاقة وقطاع الخدمات، حلقة عمل بشأن الميزانيات الفردية في عام 2019⁽²⁹⁾. وأوصت بالحد من تعقيد العملية، وزيادة الوصول إلى المعلومات المتعلقة بفوائد التوجيه الذاتي، وضمان حصول الفئات المحرومة على ميزانيات فردية. ومع أن الكثير من الأبحاث تشير إلى العديد من النجاحات في الميزانيات المخصصة، إلا أن هناك أسباباً لتوخي الحذر⁽³⁰⁾، منها أن العبء الإداري قد يكون كبيراً. فهذا الحل لا يناسب الجميع. وهناك حاجة إلى إجراء دراسة متأنية عن الطرق التي تجعلها أكثر فعالية.

(25) Gemma Carey, Brad Crammond and Eleanor Malbon, "Personalisation schemes in social care and inequality: review of the evidence and early theorising", *International Journal for Equity in Health*, vol. 18, art. No. 170 (2019).

(26) Some examples are provided in the following study: Andrew Power, Janet E. Lord and Allison S. deFranco, *Active Citizenship and Disability: Implementing the Personalisation of Support* (New York, Cambridge University Press, 2012).

(27) انظر <https://www.ndisreview.gov.au/>.

(28) Ireland, Department of Health, *Towards Personalised Budgets for Persons with a Disability in Ireland: Report of the Task Force on Personalised Budgets* (Dublin, 2018).

(29) Valerie Bradley and others, "International advances in self-direction: themes from a disability leadership exchange", *Journal of Integrated Care*, vol. 29, No. 3 (July 2021).

(30) Valerie J. Bradley, Marc H. Fenton and Kevin J. Mahoney, *Self-Direction: A Revolution in Human Services* (Albany, State University of New York Press, 2021).

الطرق الجديدة لتعزيز قدرة المستفيدين

66- تميل النهج التقليدية للخدمات الاجتماعية ودعم الدخل إلى افتراض عدم النشاط الاقتصادي للعديد من الأشخاص ذوي الإعاقة، وترى بالتالي عدم حصولهم على دخل داعم. وبشكل عام، تُطبق قواعد عتبة رأس المال، حيث يفقد الشخص استحقاق المخصصات بمجرد أن تصل مدخراته أو الأصول الأخرى إلى مستوى معين، مما يعني دائماً أن الأشخاص ذوي الإعاقة يجب أن يصبحوا فقراء من أجل الاحتفاظ بحقوقهم.

67- إن احتمال فقدان الاستحقاقات يثني عن البحث عن عمل ويمنع المستفيدين من برامج المساعدة الاجتماعية من البحث عن مصادر مالية تلبي حاجتهم لخدمات مثل التعليم والإسكان. ويعتبر تحديد الموارد وسيلة يشجع بها النموذج المساعدة الاجتماعية التقليدي الأفراد على الاعتماد الدائم على المساعدات ويجعلهم في حالة أشبه بالفقر. كما أنه يحرم الأفراد من فرصة تطوير مهاراتهم في مجال الإدارة المالية.

68- وتتلخص إحدى الإجابات ببساطة في رفع عتبات رأس المال. وثمة طريقة أخرى تتمثل في إيجاد سبل لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من تكوين أصول دون أي تأثير على استحقاقاتهم الاجتماعية الأساسية. وأحد البرامج المبتكرة التي عالجت هذا المشط هو قانون عام 2014 في الولايات المتحدة بشأن "تحقيق تجربة حياتية أفضل"،⁽³¹⁾ ويسمح هذا التشريع للأفراد الذين يتلقون بعض استحقاقات الضمان الاجتماعي بتجنيب أموال في حساب يمكن استخدامه لشراء السلع والخدمات والدعم دون التأثير على استحقاقاتهم الاجتماعية. ويمكن لأطراف ثالثة الاستثمار في الحساب، غالباً مع منح حوافز ضريبية للذين يدفعون مساهمات. فهو ابتكار محايد ضريبياً يعزز القوة الاستهلاكية للأشخاص ذوي الإعاقة⁽³²⁾. غير أنه لا ينبغي أبداً استخدامه كبديل لتوفير الخدمات الاجتماعية الملائمة.

المواءمة بين حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والسياسة المتعلقة بالأسرة

69- في جميع أنحاء العالم، تدعم الأسر ما لا يقل عن 80 في المائة من الأشخاص ذوي الإعاقة. ويوجد إجماع الآن على الدراسة المتأنية لتحقيق التوازن بين الدعم الرسمي وغير الرسمي وعدم ترك الأمر للاستنتاجات أو الافتراضات السياسية. وعندما تعتمد الدول على دعم الأسرة في غياب الدعم الرسمي، تظهر مجموعة فريدة من التحديات، مثل ما إذا كان ينبغي معاملة الأسر المقدمة للرعاية معاملة مقدمي الرعاية المحترفين فيما يتعلق بالأجر والتدريب. واقترحت بعض الدول، في تقاريرها، طائفة من الردود، بما في ذلك منح معاشات تقاعدية لمقدمي الرعاية الأسرية على المدى الطويل وتوفير التدريب لهم في مجال حقوق الإنسان لضمان دمج أفراد الأسر من ذوي الإعاقة في مجتمعاتهم. ومن ناحية أخرى، رأت منظمة "Inclusion Europe" أن الأسر يجب أن تعامل بهذه الصفة وليس كجهات محترفة في مجال تقديم

(31) انظر <https://www.ssa.gov/ssi/spotlights/spot-able.html> David A. Rephan and Joelle Groshek, "ABLE Act accounts: achieving a better life experience for individuals with disabilities with tax-preferred savings (and the old reliable special and supplemental needs trusts)", *Mitchel Hamline Law Review*, vol. 42, No. 3 (June 2016).

(32) See Sinéad Keogh and others, "Towards positive wealth accumulation strategies for persons with disabilities: linking social protection with social inclusion", in *Active Citizenship and Disability in Europe*, vol. 1, *The Changing Disability Policy System*, Rune Halvorsen and others, eds. (London and New York, Routledge, 2017).

الرعاية. والقرار النهائي بشأن الموازنة بين الرعاية الرسمية وغير الرسمية وسياسة دعم الأسرة سيتوقف، بالضرورة، على موارد الدولة والأعراف الثقافية.

70- إن تحقيق التوازن الصحيح أمر معقد لأن الأسرة، في أجزاء كثيرة من العالم، هي النقطة المرجعية الأساسية للدعم الذي يعكس بصورة جزئية مسألتي الثقافة والافتقار إلى الموارد المالية اللازمة لإنشاء أنظمة رسمية. وكحد أدنى، يتطلب الاعتماد على الأسر اعتماد بعض السياسات المتعلقة بدعم الأسر. ولا شك في أن التشاور المكثف مع الأسر والأشخاص ذوي الإعاقة مسألة ضرورية. وعلاوة على ذلك، ينبغي الاعتراف صراحة بالأثر غير المتناسب على المرأة ومعالجته. والاستراتيجية الوطنية للولايات المتحدة لعام 2022 بشأن توفير الدعم لمقدمي الرعاية، وخاصة الهدف 3 منها، هي أداة متميزة ونموذج لتعزيز الخدمات والدعم للأسر المقدمة للرعاية⁽³³⁾.

تيسير خطط الدعم الفردي

71- تتمثل إحدى طرق تقديم المساعدة في مساعدة الأشخاص على وضع خطة دعم فردية تحدد الدعم المدفوع الأجر والدعم غير الرسمي وغير المدفوع الأجر. ويمكن للخطط أن تحدد بمرور الوقت الدعم اللازم لتحقيق الأهداف، ويمكنها أيضاً توقع المشكلات والتحديات. وقد تكون خطط الدعم الفردي مفيدة في جميع السياقات الاقتصادية.

المشتريات الحكومية

72- يمكن للدول أن تعيد تشكيل الأسواق عن طريق قانون المشتريات الحكومية (في حال الاعتماد على الأسواق) لضمان تحقيق نتائج أفضل للأشخاص ذوي الإعاقة⁽³⁴⁾. ويمكن تطوير معايير واضحة، وربط أهداف الدعم الاجتماعي بسياسات المشتريات، وجمع البيانات لضمان الامتثال وفرض عقوبات واضحة على المخالفات. ويجب أن تعكس قوانين المشتريات الحكومية رؤية بشأن نوعية الخدمات والدعم المطلوبين في المستقبل، وأن تعطي الأفضلية للمنظمات الصغيرة المقدمة للخدمات.

73- وينبغي أن تشمل المعايير مبادئ يكون محورها الإنسان، ودعم القرار، والاختيار والرقابة، والممارسات الإدارية مثل التماس إرضاء المشاركين، وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة كمستشارين، وتدريب الموظفين. وينبغي أن تستند المعايير أيضاً إلى نهج دعم مثبتت فعاليتها. والنهج الآخر الذي يمكن للدول النظر فيه هو تعيين جهة غير حكومية لاعتماد مقدمي الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة على أساس معايير أفضل الممارسات.

قانون المنافسة: إعادة تشكيل سوق الخدمات

74- صناعة الخدمات معفاة حالياً من العديد من أنظمة قوانين المنافسة. إن تركيز تقديم الخدمات في كيانات خدمية كبيرة يتعارض مع تقديم خدمات تركز على الناس حقاً. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الممارسات المانعة للمنافسة وإساءة استخدام مركز القوة السوقية المهيمن قد تؤدي إلى تثبيط المنظمات الجديدة ذات النماذج التجارية المبتكرة. كما يمكن للممارسات المانعة للمنافسة أن تقصي المنظمات

(33) انظر الرابط https://acl.gov/sites/default/files/RAISE_SGRG/NatlStrategyToSupportFamilyCaregiver.pdf. also, more generally, Arie Rimmerman, *Family Policy and Disability* (Cambridge, Cambridge University Press, 2015).

(34) انظر، على سبيل المثال Christopher McCrudden, *Buying Social Justice: Equality, Government Procurement and Legal Change* (Oxford, Oxford University Press, 2007).

المجتمعية التي تخدم السكان الأصليين والأقليات العرقية والإثنية الأخرى. وفي الوقت الذي تسعى فيه الدول إلى اجتذاب أنواع جديدة من الخدمات، من المهم الاستفادة على نحو أفضل من قانون المنافسة لإعادة تشكيل السوق بما يخدم المصلحة العامة.

75- وهناك حاجة إلى استراتيجية فعلية لتطوير وجذب مقدمي خدمات جدد. ولا يمكن للدول أن تتوقع ظهور مقدمي خدمات جدد بين عشية وضحاها. ويمكن للمديرين العموميين - بالاشتراك مع منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة - تطوير أساليب لبناء قدرات المنظمات الحالية والمستقبلية. ويجب تطوير أدوات وبروتوكولات تدريب توضح التوقعات المتعلقة بأيدولوجية دعم الاختيار والسيطرة والإدماج الاجتماعي.

دور التكنولوجيا الجديدة

76- لقد مكن التقدم التكنولوجي العديد من الأشخاص ذوي الإعاقة من تحقيق الوعود الواردة في الاتفاقية بصورة أكمل. ويشمل الدعم التكنولوجي أجهزة التواصل المعززة والبديلة، والتكنولوجيات الحسية، والمنازل الذكية، والعمل عن بعد، وتقديم الدعم عن بعد، والنظام العالمي لتحديد المواقع، وبرامج التعرف على الصوت، وبرامج القراءة من الشاشة، وتطبيقات تكبير الشاشة، ومعدات التكيف.

77- ويوفر الذكاء الاصطناعي والتعلم الآلي فوائد كبيرة للأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال وسائل مساعدة مثل النظام العالمي لتحديد المواقع والتعرف على الصوت. بيد أن خوارزميات التعلم الآلي التي تشغل هذه الأجهزة لا تتضمن باستمرار بيانات مفيدة لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة. فعلى سبيل المثال، لا تقيّد أجهزة التعرف على الصوت الأشخاص الصم. ومثلما لاحظ المقرر الخاص في تقريره السنوي السابق المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان⁽³⁵⁾، لا يزال يتعين على الدول تحقيق التوازن بين المخاطر والفرص التي تتيحها هذه التكنولوجيات الجديدة. وتُعد إعادة تصميم الخدمات وفق احتياجات الأشخاص من المشكلات الكبيرة.

التخطيط الرشيد للقوى العاملة

78- إن التقدم المحدود الذي أحرز فيما يتعلق بإغلاق مؤسسات الرعاية وتوفير الدعم داخل المجتمع مهدد بسبب استمرار أزمة توافر القوى العاملة. وقد اضطر العديد من مقدمي الخدمات إلى تعطيل البرامج أثناء الجائحة ويواجهون الآن التحدي المتمثل في إعادة تشغيلها بسبب نقص الموظفين. وتتكون هذه القوة العاملة إلى حد كبير من النساء ويأتي معظمها من مجتمعات الأقليات والمهاجرين. وبدون زيادة الأجور والتدريب والاعتراف بالعمل المقدم، من المرجح أن يستمر تنقل العمال ونقصهم، مما يؤدي بالفعل إلى تعطيل حياة الأشخاص ذوي الإعاقة⁽³⁶⁾. وفي العديد من السياقات، فإن إعطاء الأشخاص ذوي الإعاقة الفرصة لتوظيف أشخاص مساعدين من مجتمعهم المباشر من شأنه زيادة توافر الدعم وتحسين القبول الثقافي.

79- ويجب أن يكون تخطيط القوى العاملة جزءاً أساسياً من أي نموذج مستقبلي لتقديم الخدمات. وقد أبرزت الرابطة الأوروبية لمقدمي الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة الحاجة إلى استراتيجيات لتنمية القوى العاملة، مع تقديم العديد من الاقتراحات العملية⁽³⁷⁾.

(35) A/HRC/49/52.

(36) لمزيد من المعلومات حول سياق القوى العاملة المتغير، نتيجة لكل من الجائحة والتكنولوجيات الجديدة، انظر الرابط <https://www.worldbank.org/en/publi> و <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work> cation/wdr2019.

(37) انظر الرابط <https://www.easpd.eu/key-areas-of-work/workforce-development/>.

إثراء معارف الحكومة

80- يجب جمع بيانات هادفة عن تأثير تغيير أنظمة تقديم الخدمات على حياة الأشخاص ذوي الإعاقة. ويمثل تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان لعام 2021 بشأن البيانات اللازمة لصنع سياسات رشيدة بداية ممتازة⁽³⁸⁾. وأفادت دول قليلة بأنها استطلعت آراء الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يتلقون الخدمات. ويجب على الدول الحصول على هذه البيانات. والمؤشرات الأساسية الوطنية للولايات المتحدة بشأن الإعاقات الذهنية والمتعلقة بالنمو، التي تتعقب أداء نظم الخدمات الحكومية، هي مجرد مثال واحد على ذلك⁽³⁹⁾.

هاء - الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: قطاع الخدمات كشريك في التغيير

81- الخدمات المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة في البلدان التي تعتمد على قوى السوق، وهي بالتأكيد خدمات غير ربحية، صناعة تدر مليارات الدولارات. وعلى الرغم من بعض الاستثناءات الواضحة، فإن الاتجاه العام نحو زيادة توعية الأعمال التجارية بحقوق الإنسان على مدى السنوات الـ20 الماضية كان له تأثير طفيف على صناعة الخدمات المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة. ومن المحتمل أن يكون لزيادة تعزيز دور الأعمال التجارية في احترام حقوق الإنسان تأثير كبير على صناعة تقديم الخدمات.

82- والدول هي الجهات الرئيسية التي تتحمل الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان. ومع ذلك، وفي كثير من الحالات، يكون للشركات الخاصة تأثير مباشر على الحياة العادية أكثر من تأثير سلطة الدولة. ولذلك تنشأ غفرة في تطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان على العلاقات أو الكيانات الخاصة بالبحث. واعتمد مجلس حقوق الإنسان المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان في عام 2011 لمعالجة مسؤولية الشركات، مع ما يترتب على ذلك من آثار واضحة على تقديم الخدمات⁽⁴⁰⁾.

83- ويدعو المبدأ 11 الشركات التجارية إلى تجنب انتهاكات حقوق الإنسان ومعالجة أي عواقب ضارة بحقوق الإنسان تكون متورطة فيها. وسيتعين على الشركات النظر في وضع معايير إضافية، لا سيما فيما يتعلق بالأفراد الذين ينتمون إلى مجموعات تتطلب اهتماماً خاصاً، بمن في ذلك الأشخاص ذوو الإعاقة. ويلزم بذل العناية الواجبة وبيان السياسة العامة في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بأنشطتها، ويجب وضع ذلك موضع التنفيذ على وجه السرعة في دورة الأعمال التجارية من أجل تطوير منتجات أو خدمات جديدة. ويجب على الشركات التشاور مباشرة مع الأشخاص الأكثر تضرراً من أنشطتها.

84- لقد قبلت الكثير من الجهات المهمة في مجتمع مقدمي الخدمات حول العالم هذه المسؤوليات. والأهم من ذلك، إعلان الرابطة الأوروبية لمقدمي الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة في عام 2019 أن رعاية هؤلاء الأشخاص وخدمات الدعم المقدمة لهم تمثل المفتاح لإعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عن طريق المساهمة في تنفيذ الاتفاقية⁽⁴¹⁾. وتمنح الرابطة الآن "جوائز الابتكار" لمقدمي الخدمات الذين يتفوقون في تعزيز الإدماج الكامل للأشخاص ذوي الإعاقة. ويجب محاكاة هذه الممارسة الطموحة للغاية

(38) انظر الرابط https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNote_onApproachtoData_AR.pdf

(39) انظر الرابط <https://www.sustainableremediation.org>

(40) A/HRC/17/31، المرفق.

(41) انظر الرابط <https://www.easpd.eu/key-areas-of-work/workforce-development/>

في أجزاء أخرى من العالم⁽⁴²⁾. وينبغي لهيئات الاعتماد التي تقودها الصناعة أن تدرج الاتفاقية صراحة في هذه التركيبة.

85- والخدمات، سواء أكانت خاصة أم غير ربحية، تنفذ وتستجيب للنظام السياسي والتمويلي السائد. ولا يمكن أن تتغير بمفردها، ويجب أن تدعمها سياسات تمكينية، وهذه مسؤولية الدولة. وبموجب استراتيجية الاتحاد الأوروبي لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة 2021-2030، سيتم إعداد إطار محدد للخدمات الاجتماعية المتميزة للأشخاص ذوي الإعاقة بحلول عام 2024⁽⁴³⁾. وتسعى هذه المبادرة الرائدة إلى البناء على إطار طوعي وضعت لجنة الحماية الاجتماعية التابعة للمفوضية الأوروبية في عام 2010⁽⁴⁴⁾. ومن المأمول والمتوقع أن يبلور الإطار الجديد مسؤوليات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بإعادة تشكيل الخدمات بغية تحقيق نتائج أكثر اتساقاً مع الاتفاقية.

واو- المعضلات السياسية في عملية التغيير

86- من المهم الاعتراف بأن أي عملية تغيير ستتطوي على بعض الخيارات السياسية الصعبة. ويرد فيما يلي بعض من هذه التطورات الهامة.

السوق بوصفه وسيلة وليس غاية

87- الاقتصاد الاجتماعي، بما يشمل، على سبيل المثال، الجمعيات غير الربحية والتعاونيات والمؤسسات، لديه القدرة على الاتساق مع الاتفاقية. وعندما تعتمد البلدان كلياً أو جزئياً على قوى السوق، يجب توخي الحذر لضمان أن الآراء والاختيار والتحكم لا تؤدي تلقائياً إلى قيام سوق مفتوح وغير خاضع لرقابة فعالة. ويجب الحرص بشكل خاص على عدم الانتقاص من الحقوق الفردية في معاملات المستفيدين وتحويل الأشخاص إلى سلع. ويجب أن تحتفظ الدولة دائماً بدور المورد الذي يلجأ إليه في آخر المطاف. وهناك بعض الأشخاص الذين لن تكون الأسواق كافية بالنسبة لهم، واحتياجات أساسية، مثل الإسكان، لا يمكن تركها بأمان لقوى السوق.

تحقيق التوازن بين الدعم الرسمي وغير الرسمي

88- يجب النظر بعناية في تحقيق التوازن والتفكير فيه والإعلان عنه، ولا يمكن تركه للاستدلال أو التعامل معه ببساطة كمسألة افتراضية. ويجب وضع الأشخاص ذوي الإعاقة محور هذا التوازن: أي أن آراءهم يجب أن تكون أساسية في أي مزيج بين الدعم الرسمي وغير الرسمي، ويجب أن تكون حاسمة في رسم خريطة المستقبل.

89- ومسألة دعم الأسرة قد تؤدي إلى الانقسام. ويجادل بعض المدافعين عن منظمات الأشخاص ذوي الإعاقات النفسية والاجتماعية بأن الأسر يمكن أن تكون مصدر الصدمة والنزاعات. ويدافعون عن سياسات لا تقترض ببساطة أن الأسرة هي أفضل مصدر لدعم الفرد. وتناولت المعلقة البارزة، إيفيت ميكر، طبيعة التفكير الثنائي بين حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة و"أخلاقيات الرعاية" بالنسبة لمقدمي

(42) الرابطة الأوروبية لمقدمي الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، "جوائز الابتكارات: 25 ممارسة مبتكرة لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة" (2021)، صفحة 5. انظر أيضاً <https://www.easpd.eu/resources/innovation-awards/>.

(43) European Commission, *Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2021), p. 12.

(44) European Commission, Social Protection Committee, "A Voluntary European Quality Framework for Social Services" (document SPC/2010/10/8 final).

الرعاية⁽⁴⁵⁾. وهي تطرح ستة مبادئ لتوجيه عملية وضع سياسة دعم قائمة على الحقوق في إطار نهج مبتكر للغاية، وتسعى إلى تجنب تجاوزات اقتصاديات السوق في مجال ينبغي أن يقوم على الاعتماد المتبادل.

الحاجة إلى المساواة بين الأفراد وبين مجموعات الأفراد

90- ستظل آليات تخصيص الموارد قائمة، حتى بعد تخصيص الخدمات والدعم بشكل فردي. وعلى الرغم من أنه لن يكون هناك تكافؤ في تخصيص الموارد، لأن لكل شخص احتياجات مختلفة، فسيكون من الضروري دائماً ضمان المساواة بين المجموعات وداخلها. وسيتعين على الدول دائماً تحقيق التوازن الذي يوجه الموارد لمن هم في أمس الحاجة إليها مع محاولة ضمان أكبر قدر ممكن من الدعم. وينبغي تطبيق المبادئ العامة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالالتزام الدائم بالإعمال التدريجي وضرورة تجنب التدابير التراجعية التي تؤدي إلى العودة إلى الوراء خلال فترات التحصن الاقتصادي.

ضمان استمرارية الدعم مع تغيير أنظمة الدعم

91- سيكون الانتقال إلى أنظمة دعم جديدة محفوفاً بالمخاطر وقد يؤدي إلى وجود ثغرات. وسيحتاج مقدمو الخدمات وقتاً لتغيير نماذج أعمالهم وممارساتهم. وسوف يستغرق الأمر بعض الوقت لجذب جهات جديدة تقدم الخدمات وفقاً لنماذج أعمال جديدة. وفي غضون ذلك، سيستمر تقديم الدعم التقليدي. وقد تحتاج الدول إلى الاستمرار في توفير الدعم وفقاً للنموذج القديم إلى جانب العمل بنموذج جديد يحتاج إلى وقت لترسيخه. وعلى المدى الطويل، فإن هذا النوع من الاستثمار يؤدي ثماره بصورة أكبر، مما يسلط الضوء على الشراكة من أجل التغيير التي يجب أن تقوم بين الدول والأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم وقطاع الخدمات. والحاجة الواضحة للالتزام بالمعايير في أي نموذج خدمة جديد ينبغي ألا تستخدم ذريعة لمواصلة تمويل النماذج القديمة.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

92- هناك حاجة واضحة لاعتماد فلسفة جديدة تحكم تصميم وتقديم الدعم للأشخاص ذوي الإعاقة على أساس مسؤوليتهم الأخلاقية عن تصرفاتهم، واستقلاليتهم، وإدماجهم الاجتماعي. ويجب على الدول أن تبتعد عن نماذج الخدمة القائمة حصراً على العاهة.

93- وثمة حاجة إلى أنواع جديدة من الشراكات لتحقيق هذه الفلسفة الجديدة. ويجب على الدول أن تعيد تعريف "المصلحة العامة" وأن تحدد كيفية الاستثمار في الخدمات وتحديد كيفية تقديمها، سواء أكانت قائمة على السوق أو غير ذلك. ويتعين أن يتحول الدعم من أنظمة يهيمن عليها الجانب الطبي وتعتمد على الإكراه إلى تقديم دعم يتم اختياره بحرية. ولذلك يلزم إجراء مشاورات فعلية مع الأشخاص ذوي الإعاقة لتحديد ما يحتاجونه وما يريدونه. ويجب على قطاع الأعمال أن يتحمل مسؤولياته في مجال حقوق الإنسان وأن يصبح شريكاً في التغيير.

(45) Yvette Maker, *Care and Support Rights after Neoliberalism: Balancing Competing Claims through Policy and Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2022).

94- ويتطلب التغيير مفردات جديدة لا تستخدم تسميات مثل "زبون" و"مستهلك" و"مستخدم الخدمة"، ويركز على حقوق المواطنة الأساسية. وتشمل الأدوات السياسية لإدارة التغيير نماذج صنع القرار المدعومة من أجل توفير الدعم الفردي، وشبكات دعم الأقران، ومراكز العيش المستقل، ومعايير المشتريات العامة وإنفاذ العقود، وقانون المنافسة المطلوب لإفساح المجال للقادمين الجدد إلى السوق، والتكنولوجيات الجديدة، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي. وهناك أيضاً حاجة إلى تقديم الدعم للأسر، وجمع البيانات عن أداء النظام، وتشجيع مقدمي الخدمات الجدد، واعتماد معايير لمقدمي الخدمات، وتعزيز المراقبة والرصد.

95- وأخيراً، يتعين على البلدان المانحة ووكالات المساعدة الإنمائية أن تراجع برامجها للتأكد من أن الأموال المقدمة، وخاصة في بلدان الجنوب، لا تطيل أمد العمل بنموذج الخدمات القديم. وبدلاً من ذلك، ينبغي للمانحين أن يدعموا المبادرات التي تعطي الأولوية للإدماج بدلاً من العزل والوصم.

باء - التوصيات

96- يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية إلى الدول ومجتمع الأعمال والمجتمع المدني والنظام الدولي، من أجل البدء في التحول إلى نموذج جديد لتصميم الخدمات وتقديمها في القرن الحادي والعشرين.

97- يوصي المقرر الخاص الدول بما يلي:

(أ) تحديد الخدمات القائمة، الرسمية وغير الرسمية على حد سواء، من أجل تحديد الثغرات وأوجه التضارب ونماذج التمويل والتوقعات؛

(ب) إعادة النظر في نماذج التمويل والأطر القانونية ومتطلبات إعداد التقارير لتوفير بيئة سياسات داعمة تمكن مقدمي الخدمات من إحداث التغيير؛

(ج) إعادة تصميم سياسات المشتريات أو ما يعادلها بغية تشجيع وتحفيز مقدمي الدعم الذين تتوافق ممارساتهم مع الاتفاقية؛

(د) إعادة تعريف "المصلحة العامة" في الاستثمار العام في سوق الخدمات، بما يتماشى مع الاتفاقية، وحاجة الأشخاص ذوي الإعاقة لممارسة المسؤولية الأخلاقية، والأهلية القانونية، وتجربة الإدماج الاجتماعي؛

(هـ) وضع استراتيجية جديدة للسياسة العامة، بالتشاور الفعال مع مجتمع الأشخاص ذوي الإعاقة، تهدف إلى تغيير نوعية الخدمات، مع تحديد أهداف واضحة، وجدول زمني، وآليات رصد، وتخصيص الموارد؛

(و) استكشاف التوازن الصحيح بين الدعم الرسمي والرعاية غير الرسمية، والعمل عند استخدام الرعاية غير الرسمية على وضع عقد اجتماعي جديد لضمان حصول الأسر، بمن في ذلك الأشقاء، على الدعم الرسمي إذا لزم الأمر، والحصول على موافقة الأشخاص ذوي الإعاقة على تلقي الدعم الأسري؛

(ز) تنظيم حملة إعلامية في سياق أي استراتيجية تغيير جديدة بغية تعريف الجمهور بأهدافها وأساليبها وتسليط الضوء على فوائدها للجميع؛

- (ح) رصد ميزانيات مخصصة، مع تقديم الدعم المناسب، لنقل المسؤولية المالية إلى الأشخاص ذوي الإعاقة، ومنح أقصى قدر ممكن من السلطة التقديرية في الإنفاق وتقليل المسؤوليات الإدارية المرهقة إلى أدنى حد؛
- (ط) وضع بروتوكولات بشأن اتخاذ القرارات المدعومة في السياق المحدد للخدمات؛
- (ي) وضع استراتيجيات إيجابية لتراكم الثروة بغية تعزيز القوة الاستهلاكية للأشخاص ذوي الإعاقة دون تعريض الاستحقاقات الاجتماعية القائمة للخطر أو سحبها؛
- (ك) وضع معايير لتقديم الخدمات ومتطلبات الترخيص التي تستند إلى الاتفاقية؛
- (ل) تهيئة بيئة سياسية داعمة لتحفيز مقدمي الخدمات؛
- (م) مساءلة مقدمي الخدمات عن المعايير عن طريق مراقبة الأداء؛
- (ن) رعاية ودعم منظمات مقدمي الخدمات الجدد التي يقودها الأشخاص ذوو الإعاقة والمتوافقة مع معايير ومتطلبات الخدمة وفقاً للاتفاقية، وتعزيز ريادة الأعمال؛
- (س) النظر عن كثب في إمكانات سياسة المشتريات العامة والنظر في كيفية تحولها من التركيز على التكاليف إلى جذب وتحفيز نماذج الخدمة الجديدة مع نماذج أعمال مختلفة تستند إلى الاتفاقية، ودراسة جميع البدائل؛
- (ع) استخدام سلطة الدولة لإصدار التراخيص فقط لمنظمات الأعمال الملتزمة بالتغيير وبالاتفاقية؛
- (ف) إعادة التفكير في فائدة قانون المنافسة في هذا المجال ودراسة قدرته على إعادة تشكيل هذا المجال؛
- (ص) تصميم استراتيجية لتنمية القوى العاملة تكون واقعية، ولديها هياكل مهنية واضحة ومستدامة، وتوجد مساحة للعمل (بدلاً من فرض متطلبات إبلاغ مفرطة عن العمل) وتدعم دفع أجور لائقة؛
- (ق) استكشاف الدور الأمثل للتكنولوجيات الجديدة، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي، في المساعدة على إضفاء الطابع الشخصي على الخدمات مع ضمان ألا تصبح التكنولوجيات بديلاً عن اللمسة البشرية؛
- (ر) إتاحة الوصول إلى آليات شكاوى مستقلة يمكن لمستخدمي الخدمات استخدامها دون خوف من التعرض للانتقام، وأخذ النتائج على محمل الجد عند إبرام عقود عامة؛
- (ش) ضمان إثراء معارف الحكومة بالوسائل والبيانات اللازمة لتقييم ما إذا كانت الاستراتيجية الجديدة تؤدي إلى تحسين حياة الأشخاص ذوي الإعاقة، وإجراء التصحيحات المناسبة.
- 98- ويوصي المقرر الخاص بأن تقوم الأعمال التجارية في القطاعين غير الربحي والخاص بما يلي:
- (أ) إجراء تقييمات للأثر على حقوق الإنسان لضمان أقصى قدر من الامتثال للاتفاقية، بمشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة مشاركة نشطة؛
- (ب) وضع وتعميم سياسات تحدد كيفية مساهمة الشركات في أعمال حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة، وتجنب أو تخفيف أي مخاطر على حقوق الإنسان قد تؤثر عليهم بصورة سلبية؛
- (ج) استعراض المهام التنظيمية ونماذج الأعمال لضمان اتساق الأنشطة مع الاتفاقية؛
- (د) ضمان أن يكون الامتثال للاتفاقية شرطاً أساسياً للعمل مع أي آلية اعتماد؛

- (هـ) استحداث آليات مستقلة تمكن مستخدمي الخدمات من تقديم الملاحظات والشكاوى؛
- (و) تخصيص أماكن للأشخاص ذوي الإعاقة في مجالس الإدارة؛
- (ز) ضمان أن تشمل عملية تصميم نماذج الخدمات الجديدة الأشخاص ذوي الإعاقة، مع تقديم الدعم اللازم عند الحاجة؛
- (ح) تقييم مساهمات موظفي الدعم عن طريق توفير التدريب في مجال الاتفاقية، وإنشاء تدرج وظيفي واضح، وإشراكهم في صنع القرار، ومنحهم الأجر اللائق؛
- (ط) تشجيع تنمية الشبكات الإقليمية لمقدمي الخدمات الملتزمين بالاتفاقية في جميع أنحاء العالم.

99- ويوصي المقرر الخاص منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة بما يلي:

- (أ) الدعوة على الصعيدين المحلي والوطني إلى الابتكار بناءً على فلسفة دعم جديدة، واعتماد استراتيجية إعلامية لدعم عملية التحول؛
- (ب) المساهمة الفعلية والمباشرة في جميع العمليات التي تؤدي إلى اعتماد استراتيجيات وطنية جديدة لتغيير نوعية الخدمات؛
- (ج) البحث عن أرضية مشتركة بالتعاون مع سائر منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة التي تشمل التنوع الواسع لمجتمع الأشخاص ذوي الإعاقة من أجل تعزيز آرائهم وتأثيرهم؛
- (د) توفير التدريب والمساعدة للأشخاص ذوي الإعاقة من أجل تزويدهم بالمعلومات التي يحتاجونها للمشاركة بفعالية في رسم السياسة العامة؛
- (هـ) المساعدة في تنمية الشركات التي يقودها المستخدمون بغية الاضطلاع بدور رائد في تجريب نماذج الأعمال الجديدة؛
- (و) الدخول في تحالفات مع قطاع الأعمال، بروح المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، من أجل المساعدة في عملية التغيير؛
- (ز) القيام بدور نشط في إجراءات الترخيص والاعتماد لكل من الحكومة وشبكات المؤسسات، ورصد نتائجها عن كثب.

100- ويوصي المقرر الخاص منظومة الأمم المتحدة بما يلي:

- (أ) تشجيع اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على مواصلة جهودها لربط تغيير نوعية الخدمات بالالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب الاتفاقية، وتقديم إرشادات مفيدة للدول الأطراف؛
- (ب) تشجيع البنك الدولي على مواصلة جهودها لتوجيه الدول في قيامها بوضع نماذج خدمات أكثر شمولاً ومرونة، وتبسيط الضوء على فوائد هذه النماذج للجميع؛
- (ج) ضمان أن تعمل وكالات الأمم المتحدة المتخصصة التي تركز على تطوير الخدمات، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية، على ضمان أن تلبى الخدمات هديفي المسؤولية الأخلاقية والإدماج الاجتماعي؛
- (د) ضمان وضع فلسفة جديدة تماماً للدعم والخدمات مستلهمة من الاتفاقية في إطار حوار الأمم المتحدة بشأن مستقبل تقديم "الرعاية".

101- ويوصي المقرر الخاص مجتمع المانحين الدوليين بما يلي:

- (أ) وقف الاستثمار في النماذج القديمة للخدمات والمساعدة في تطوير نماذج جديدة تماماً، على أساس المسؤولية الأخلاقية والاندماج الاجتماعي؛
- (ب) مواصلة الجهود الرامية إلى توفير نظام خدمات أكثر مرونة في المستقبل وتقديم المساعدة التقنية بشأن كيفية القيام بذلك امتثالاً للاتفاقية؛
- (ج) الاستثمار في قدرة مجتمع الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعوة إلى اعتماد نماذج خدمات متوافقة مع الاتفاقية، وتنفيذ الخدمات عن طريق الأشخاص ذوي الإعاقة ومن أجلهم، بما في ذلك مراكز العيش المستقل، وتشجيع مجتمع الأشخاص ذوي الإعاقة على تنظيم المشاريع؛
- (د) رصد التمويل من أجل تقييم أثر التعاون والمساعدة في مجال التنمية على حقوق الإنسان.