

حماية حقوق الأطفال ذوي الإعاقة: الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية في التشريع

العراقي وتشريع إقليم كردستان في ضوء الاتفاقيات الدولية

Protecting the Rights of Children with Disabilities: Institutional Oversight and Legal Sanctions in Iraqi and Kurdistan Region Legislation in Light of International Conventions

أكرم زاده الكوردي *

Akram Zada Al Kurdi

محكمة استئناف منطقة دهوك - العراق -

Duhok Court of Appeal (Iraq)

ahdas2014@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 2025/10/10 تاريخ القبول للنشر: 2025/12/12 تاريخ النشر: 2025/12/31

ملخص:

يتناول هذا البحث الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في العراق وإقليم كردستان، مع تقييم مدى انسجامها مع الالتزامات الدولية. وتتمثل الإشكالية الرئيسة في تقييم كفاية وفعالية هذه الآليات في حماية هذه الفئة الهشة، ومدى توافقها مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية حقوق الطفل. اعتمد البحث على المنهج التحليلي المقارن بين التشريعات الوطنية وتشريع إقليم كردستان والمعايير الدولية، مدعوماً بالمنهج الوصفي لتوضيح الواقع العملي. وأظهرت النتائج أن التشريع الاتحادي أكثر دقة وتفصيلاً، في حين اقتصر تشريع إقليم كردستان على الجزاءات المالية، مع وجود توافق نسبي مع المعايير الدولية يقابله قصور في الرصد المستقل والتعليم الشامل ودعم الأسرة. وقد اختتم البحث بتوصيات عملية لتعزيز تفعيل القضائي والإداري وتطوير الأطر المؤسسية والتشريعية بما يضمن حماية فعلية للأطفال ذوي الإعاقة.

الكلمات المفتاحية: الأطفال ذوو الإعاقة، الرقابة المؤسسية، الجزاءات القانونية، التشريع العراقي، إقليم كردستان.

Abstract:

This study examines institutional oversight and legal sanctions to safeguard the rights of children with disabilities in Iraq and the Kurdistan

* المؤلف المراسل.

Region, assessing their consistency with international obligations. The central research problem lies in evaluating the adequacy and effectiveness of these mechanisms in protecting this vulnerable group, and their conformity with the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Convention on the Rights of the Child. The research employs a comparative analytical method between national legislation, the legislation of the Kurdistan Region, and international standards, supported by the descriptive method to illustrate the practical reality. The findings indicate that federal legislation is more precise and detailed, while the Kurdistan Region's legislation is limited to financial sanctions, with partial alignment to international standards but shortcomings in independent monitoring, inclusive education, and family support. The study concludes with practical recommendations to strengthen enforcement and develop institutional and legislative frameworks ensuring effective protection for children with disabilities.

key words: Children with disabilities, Institutional oversight, Legal sanctions, Iraqi legislation, Kurdistan Region.

مقدمة

يتناول هذا البحث موضوعًا بالغ الأهمية يتمثل في الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، وهو موضوع يكتسب أهميته من كونه يمس إحدى الفئات الأكثر هشاشة في المجتمع، حيث يتعرض الأطفال ذوو الإعاقة لمخاطر التهميش والتمييز وضعف الحماية القانونية إذا لم تتوافر آليات رقابية فعالة وجزاءات رادعة تكفل إنفاذ حقوقهم. وتزداد أهمية هذا البحث بالنظر إلى أن التشريعات العراقية، سواء على المستوى الاتحادي أو في إقليم كردستان، قد تضمنت نصوصًا خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، غير أن فعالية هذه النصوص في حماية الأطفال منهم ما زالت محل تساؤل، خصوصًا عند مقارنتها بالالتزامات الدولية الناشئة عن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006 واتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، ولا سيما المادة الثالثة والعشرون منها المتعلقة بالأطفال ذوي الإعاقة، فضلًا عن التعليقات العامة والتقارير الدورية الصادرة عن اللجان الدولية المختصة.

وتتمثل الإشكالية الرئيسة التي يسعى البحث إلى معالجتها في التساؤل عن مدى كفاية وفعالية الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية في التشريع العراقي والإقليمي* لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، ومدى توافق هذه الآليات مع المعايير الدولية الملزمة للعراق. ومن هذه الإشكالية تتفرع تساؤلات فرعية تتعلق بمدى وضوح التعريفات القانونية، وفعالية المؤسسات الوطنية

والإقليمية في الرقابة، وكفاية آليات الإنفاذ، وملاءمة الجزاءات المقررة، وأخيراً مدى الانسجام مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

وينطلق البحث من فرضيات أساسية، أهمها أن الرقابة المؤسسية القائمة في العراق وإقليم كردستان تعاني من ضعف في التنسيق والفاعلية، وأن الجزاءات القانونية المقررة لا تحقق الردع الكافي لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، وأن هناك فجوة قائمة بين النصوص الوطنية والإقليمية وبين الالتزامات الدولية، خصوصاً فيما يتعلق بآليات الإنفاذ والتقارير الدورية.

ويهدف البحث إلى بيان الإطار المفاهيمي للرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية، وتحليل النصوص الوطنية والإقليمية المتعلقة بحقوق الأطفال ذوي الإعاقة، وتقييم فعالية آليات الرقابة والجزاءات في ضوء المعايير الدولية، وصولاً إلى تقديم توصيات عملية لتعزيز التوافق مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية حقوق الطفل. ولتحقيق هذه الأهداف يعتمد البحث على المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية الوطنية والإقليمية، ومقارنتها بالنصوص الدولية، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي لتوضيح الواقع العملي لتطبيق هذه النصوص.

وتنحصر حدود البحث في الجانب الموضوعي المتعلق بالرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية الخاصة بحقوق الأطفال ذوي الإعاقة، وفي الجانب المكاني بالعراق الاتحادي وإقليم كردستان، وفي الجانب الزماني بالفترة الممتدة من صدور القانون الاتحادي رقم 38 لسنة 2013 وقانون إقليم كردستان رقم 22 لسنة 2011 وحتى عام 2025. أما الدراسات السابقة فقد تناولت حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بصورة عامة، أو قارنت بين التشريعات الوطنية والمعايير الدولية، غير أنها لم تركز بشكل خاص على الأطفال ذوي الإعاقة ولم تدمج بين التشريع الاتحادي والإقليمي في إطار مقارن واحد مع الاتفاقيات الدولية، وهو ما يمنح هذا البحث قيمة مضافة.

وبناءً على ما تقدم، سيعالج البحث موضوعه من خلال خطة تتضمن خمسة مباحث رئيسية: المبحث الأول يتناول الإطار المفاهيمي والتعريفي، والمبحث الثاني يتناول الرقابة المؤسسية على تنفيذ حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، والمبحث الثالث يتناول آليات الإنفاذ في التشريع العراقي والإقليمي، والمبحث الرابع يتناول الجزاءات القانونية المقررة لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، أما المبحث الخامس فيتناول الانعكاسات الدولية.

المبحث الأول:

الإطار المفاهيمي والتعريف

يشكل هذا المبحث الأساس المفاهيمي للبحث، إذ يهدف إلى ضبط المصطلحات الجوهرية التي يقوم عليها موضوع حقوق الأطفال ذوي الإعاقة. فالتحديد الدقيق لمفاهيم الطفل وذوي الإعاقة والطفل ذوي الإعاقة، إلى جانب مفهومي الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية، يعد مدخلاً ضرورياً لفهم الإطار القانوني والرقابي. ومن خلال هذا التمهيد تتضح الأرضية النظرية التي ستبنى عليها المباحث اللاحقة.

المطلب الأول: التعريف بالطفل وذوي الإعاقة.

يُعد ضبط المفاهيم الأساسية خطوة جوهرية في أي بحث قانوني، إذ لا يمكن بناء الأحكام أو المقارنات دون تحديد دقيق للمصطلحات. فالطفل في اللغة هو الصغير من بني الإنسان ما دام في طور النمو ولم يبلغ سن الرشد¹. أما اصطلاحاً، فقد اختلفت التشريعات في تحديد سن الطفولة، غير أن المرجع الدولي الأهم هو اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 التي نصت في مادتها الأولى على أن الطفل هو "كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه"². وقد تبني القانون العراقي هذا المفهوم في عدة نصوص، منها قانون رعاية الأحداث رقم (76) لسنة 1983 المعدل، حيث حدد سن الطفولة بثماني عشرة سنة³.

أما الإعاقة، فهي في اللغة مأخوذة من العجز، أي عدم القدرة على القيام بالفعل أو قصور في الأداء⁴. وفي الاصطلاح القانوني، نجد أن القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 قد عرّف في مادته الأولى ذوي الإعاقة بأنهم "الأشخاص الذين يعانون من عاهات طويلة الأجل سواء كانت بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية تمنعهم من المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين"، كما عرّف ذوي الاحتياجات الخاصة بأنهم الأشخاص الذين لديهم قصور في القيام بدورهم ومهامهم بالنسبة لنظرائهم في السن والبيئة الاجتماعية والاقتصادية والطبية، بما في ذلك التعليم أو الرياضة أو العلاقات العائلية وغيرها، وعدّ قصار القامة من ذوي الاحتياجات الخاصة⁵. ويلاحظ أن القانون الاتحادي أضاف مفاهيم أخرى مثل التمييز والدمج والتأهيل، مما يعكس توجهاً حقوقياً شمولياً.

أما قانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011 فقد ميّز بين ذوي الاحتياجات الخاصة والمعاق، حيث اعتبر الأول كل شخص مصاب بعجز كلي أو جزئي خلقي أو غير خلقي وبشكل مستقر يحد من الأداء الوظيفي لعضو أو أكثر من أعضاء جسمه، بينما عرّف الثاني بأنه كل ذوي

احتياجات خاصة مصاب بعجز بدني دائم أو كلي أو جزئي خلقي أو غير خلقي وبشكل مستقر⁶. كما أدخل القانون تعريفات عملية مثل بطاقة المعاق وذوي الاحتياجات الخاصة، ومراكز التأهيل، ومراكز الإيواء، وهو ما يعكس توجهًا إجرائيًا يركز على الخدمات والامتيازات.

وعلى الصعيد الدولي، نصت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006 في مادتها الأولى على أن الأشخاص ذوي الإعاقة هم "من لديهم عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية قد تعيق مشاركتهم الكاملة والفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين"⁷. يتضح من خلال هذا المطلب أن تحديد مفهوم الطفل وذوي الإعاقة يشكل قاعدة أساسية لفهم الإطار القانوني لحقوق الأطفال ذوي الإعاقة. وقد أظهرت المقارنة بين التعريفات اللغوية والتشريعية والدولية وجود انسجام عام في تحديد سن الطفولة بثمانية عشر سنة، مع تباين في صياغة تعريف الإعاقة بين القانون الاتحادي الذي ركز على البعد الحقوقي والدمج وعدم التمييز، والقانون الإقليمي الذي ركز على الجانب الإجرائي والخدمي، بينما جمعت المرجعية الدولية بين البعدين. ومن ثم فإن هذه التعريفات تمثل الأساس الذي يُبنى عليه تعريف الطفل ذوي الإعاقة في المطلب اللاحق.

المطلب الثاني: التعريف بالطفل ذوي الإعاقة.

يُعد مفهوم الطفل ذوي الإعاقة من المفاهيم المركبة التي تجمع بين وصفين قانونيين أساسيين هما الطفولة والإعاقة، ومن ثم فإن تحديده بدقة يتطلب الجمع بين التعريفات السابقة للطفل وذوي الإعاقة. فالطفل، وفق اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، هو كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة من عمره⁸، وذوو الإعاقة هم من لديهم عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية تحد من مشاركتهم الكاملة والفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين، بحسب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006⁹. وعليه فإن الطفل ذوي الإعاقة هو كل شخص لم يبلغ الثامنة عشرة من عمره ويعاني من عجز بدني أو عقلي أو حسي أو نفسي يحد من قدرته على ممارسة حقوقه الأساسية على قدم المساواة مع أقرانه.

وقد تبنى التشريع العراقي الاتحادي هذا المفهوم بصورة غير مباشرة من خلال الجمع بين قانون رعاية الأحداث رقم (76) لسنة 1983 المعدل الذي حدد سن الطفولة¹⁰، وقانون حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013 الذي عرّف الأشخاص ذوي الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة¹¹. ويلاحظ أن القانون الاتحادي لم يورد تعريفًا صريحًا للطفل ذوي الإعاقة، لكنه نص في المادة (15/ثالثًا/ط) على إنشاء مراكز متخصصة للأطفال ذوي الإعاقة،

مقسمة إلى فئات: الإعاقة البصرية، الإعاقة السمعية أو صعوبة النطق، الإعاقة الجسدية وصعوبات التعلم، والاضطرابات السلوكية والانفعالية والأمراض المستعصية. وهذا النص يُعدّ إقراراً تشريعياً مباشراً بخصوصية الأطفال ذوي الإعاقة واحتياجاتهم التعليمية والتأهيلية.

أما في إقليم كردستان، فقد نص قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة رقم (22) لسنة 2011 في المادة الثانية/ثالثاً على تطوير قدرات الأطفال المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وهو ما يُعدّ اعترافاً صريحاً بخصوصية هذه الفئة. كما تضمنت نصوص القانون المتعلقة بالتعليم والرعاية الصحية والتأهيل إشارات ضمنية إلى شمول الأطفال، بما يعزز فكرة أن المشرع الإقليمي قد منحهم حماية خاصة، وإن لم يضع تعريفاً مستقلاً لهم.

وعلى الصعيد الدولي، أولت اتفاقية حقوق الطفل اهتماماً خاصاً بالأطفال ذوي الإعاقة، حيث نصت المادة (23) منها على أن "تعترف الدول الأطراف بأن الطفل المعوق عقلياً أو بدنياً يجب أن يتمتع بحياة كاملة وكرامة، في ظروف تكفل له كرامته، وتعزز اعتماده على نفسه، وتيسر مشاركته الفعلية في المجتمع". كما أصدرت لجنة حقوق الطفل التعليق العام رقم (9) لسنة 2006 بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، مؤكدة على ضرورة دمجهم في التعليم العام وتوفير الدعم اللازم لهم (8)¹². ومن الناحية الفقهية، يرى بعض الباحثين أن تعريف الطفل ذوي الإعاقة يجب أن يتجاوز مجرد الجمع بين مفهومي الطفولة والإعاقة، ليشمل أيضاً البعد الاجتماعي والحقوق الذي يضمن له التمتع بكافة الحقوق على أساس المساواة وعدم التمييز¹³.

يتضح أن تعريف الطفل ذوي الإعاقة يقوم على الجمع بين معيار السن ومعيار العجز البدني أو العقلي أو الحسي، مع ضرورة مراعاة البعد الحقوقي والاجتماعي الذي أكدته الاتفاقيات الدولية. كما أن التشريعات الوطنية والإقليمية لم تُفرد تعريفاً خاصاً بهذه الفئة، وإنما يمكن استنتاجه من خلال الجمع بين النصوص. ويلاحظ أن القانون الاتحادي ركّز على الجانب التعليمي والتأهيلي للأطفال ذوي الإعاقة، بينما نص قانون الإقليم صراحة على تطوير قدراتهم. وهذا التباين يعكس الحاجة إلى صياغة تعريف قانوني صريح ينسجم مع الالتزامات الدولية ويوحد المعايير الوطنية والإقليمية.

المطلب الثالث: التعريف بالرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية.

تُعد الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية من المفاهيم المحورية في أي نظام قانوني يسعى إلى ضمان الحقوق، ولا سيما حقوق الفئات الهشة مثل الأطفال ذوي الإعاقة. فالرقابة في أصلها اللغوي تعني الحراسة والمتابعة الدقيقة¹⁴، أما اصطلاحاً فهي مجموع الآليات والإجراءات التي

تمارسها مؤسسات الدولة أو الهيئات المستقلة بغرض التحقق من مدى التزام الجهات التنفيذية بتطبيق القوانين والأنظمة ذات الصلة¹⁵.

وفي السياق العراقي، تتجسد الرقابة المؤسسية في وجود هيئات ومجالس متخصصة، مثل هيئة حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة على المستوى الاتحادي، ومجلس رعاية وتأهيل المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان. كما أن الوزارات القطاعية كالترية والصحة والعمل تتحمل مسؤوليات رقابية ضمن اختصاصاتها لضمان تنفيذ الالتزامات المتعلقة بحقوق هذه الفئة¹⁶. وعلى المستوى الدولي، نصت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مادتها (33) على التزام الدول الأطراف بإنشاء آليات وطنية للتنسيق والرصد المستقل لضمان تنفيذ أحكام الاتفاقية.

أما الجزاءات القانونية، فهي في اللغة مأخوذة من الجزء أي ما يُعطى مقابل الفعل خيرًا كان أو شرًا¹⁷. وفي الاصطلاح القانوني، يقصد بها التدابير التي يقرها المشرع لضمان احترام القواعد القانونية، سواء كانت مدنية أو إدارية أو جزائية¹⁸. وقد أقر كل من القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 وقانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011 مبدأ وجود جزاءات لضمان تنفيذ الحقوق المقررة لذوي الإعاقة، وإن اختلفا في طبيعة هذه الجزاءات وتفصيلاتها، وهو ما سيتم تناوله بشكل موسع في المبحث الرابع.

يتضح من هذا المبحث أن تحديد المفاهيم الأساسية للطفل وذوي الإعاقة يمثل قاعدة لا غنى عنها لفهم الإطار القانوني لحقوقهم. وقد أظهرت المقارنة انسجامًا عامًا في تحديد سن الطفولة بثاني عشرة سنة، مع تباين في تعريف الإعاقة بين القانون الاتحادي الذي ركز على البعد الحقوقي والدمج، والقانون الإقليمي الذي ركز على الجانب الإجرائي والخدمي. كما أن تعريف الطفل ذوي الإعاقة جاء ضمنيًا من خلال الجمع بين النصوص الوطنية والإقليمية، بينما نصت الاتفاقيات الدولية صراحة على حقوقه. أما الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية فقد برزتا كمفاهيم مكملة لضمان التطبيق الفعلي للحقوق. وبذلك يشكل هذا المبحث مدخلًا تمهيدًا للانتقال إلى المباحث اللاحقة ذات الطابع التحليلي والتطبيقي.

المبحث الثاني:

الرقابة المؤسسية على تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة.

إن ضمان حقوق ذوي الإعاقة لا يتحقق بمجرد النص عليها، بل يتطلب وجود أجهزة رقابية ومؤسسية فاعلة تتابع التنفيذ وتنسق بين القطاعات المختلفة. وقد تبنت المشرع العراقي هذا النهج

على مستويين: اتحادي عبر هيئة حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، وإقليمي عبر مجلس رعاية وتأهيل المعاقين في كردستان. كما وُزِع القانون المسؤوليات على الوزارات والجهات القطاعية ذات الصلة. ومن ثم، يتناول هذا المبحث أدوار هذه المؤسسات وآليات المتابعة في ثلاثة مطالب رئيسة.

المطلب الأول: دور الهيئة الوطنية لحقوق ذوي الإعاقة (الاتحادية) ومجلس رعاية وتأهيل المعاقين (إقليم كردستان).

تُعَد الرقابة المؤسسية على تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة من أبرز الضمانات التي أقرها المشرع العراقي على المستويين الاتحادي والإقليمي. ففي المستوى الاتحادي، أنشأ القانون رقم (38) لسنة 2013 هيئة حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، وهي هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وترتبط بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية¹⁹. وقد أوكل إليها رسم السياسة العامة لحقوق ذوي الإعاقة، ومتابعة تنفيذها، والتنسيق مع الوزارات والجهات ذات العلاقة، فضلاً عن إعداد تقارير نصف سنوية وسنوية تُرفع إلى مجلس الوزراء²⁰. كما يتميز مجلس إدارتها بتمثيل واسع يشمل ممثلين عن وزارات متعددة، إضافة إلى ثمانية أعضاء من ذوي الإعاقة أنفسهم وثلاثة أطباء مختصين، أحدهم في مجال الأطفال ذوي الإعاقة، وهو ما يعكس توجهاً نحو إشراك الفئة المستهدفة في صنع القرار²¹. كما نص القانون على أن الهيئة تضم دوائر متخصصة للتخطيط والمتابعة، والتأهيل الطبي والمجتمعي، والتدقيق والرقابة الداخلية، بما يعزز من طابعها المؤسسي الرقابي²².

أما في إقليم كردستان، فقد نص القانون رقم (22) لسنة 2011 على إنشاء مجلس رعاية وتأهيل المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعية وعضوية ممثلين عن وزارات التربية والصحة والثقافة والشباب، إضافة إلى ممثل عن جمعيات المعاقين²³. وبنطاق بالمجلس وضع الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بالرعاية والتأهيل، والإشراف على تنفيذها، وإقرار برامج للتوعية الاجتماعية، فضلاً عن إنشاء صندوق خاص لدعم هذه الفئة بميزانية مستقلة تضاف إليها التبرعات والإيرادات الأخرى²⁴. غير أن المجلس يرتبط إدارياً بالوزارة، مما يجعله أقل استقلالية من الهيئة الاتحادية، لكنه يظل الإطار المؤسسي الرئيس في الإقليم لمتابعة أوضاع ذوي الإعاقة.

وعلى الصعيد الدولي، تؤكد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مادتها (33) على ضرورة وجود آليات وطنية للتنسيق والرصد المستقل لضمان تنفيذ أحكام الاتفاقية. ويرى بعض

الفقه أن فعالية هذه الآليات تتوقف على مدى استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، وعلى إشراك منظمات المجتمع المدني في أعمالها، وهو ما يبرز الحاجة إلى تطوير كل من الهيئة الاتحادية والمجلس الإقليمي باتجاه مزيد من الاستقلالية والتشاركية²⁵.

الخلاصة: يتضح أن الهيئة الوطنية الاتحادية تتميز بالاستقلالية والشمولية في التمثيل، إضافة إلى آليات رقابية واضحة كالتقارير الدورية والرقابة المالية، بينما يقتصر مجلس الإقليم على إطار وزاري أكثر ارتباطاً بالسلطة التنفيذية مع وجود صندوق مالي خاص. ومع ذلك، فإن كلا المؤسساتين تمثلان آليتين أساسيتين للرقابة المؤسسية على تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة، مع الحاجة إلى تعزيز استقلاليتها وتفعيل دورها بما ينسجم مع الالتزامات الدولية.

المطلب الثاني: دور الوزارات والجهات القطاعية.

إن حماية حقوق ذوي الإعاقة، ولا سيما الأطفال منهم، لا يمكن أن تتحقق من خلال هيئة مركزية واحدة فقط، بل تتطلب توزيع المسؤوليات على الوزارات والجهات القطاعية ذات الصلة، بحيث يشترك كل قطاع في ضمان هذه الحقوق ضمن نطاق اختصاصه. وقد نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 على التزامات تفصيلية لعدد كبير من الوزارات والجهات، إذ أوجب على وزارة الصحة تقديم الخدمات الوقائية والعلاجية والتأهيلية، بما في ذلك الكشف المبكر عن الإعاقة، وتحديد نسب العجز عبر لجان طبية رسمية، وتوفير الأجهزة التعويضية والتكنولوجيا المساعدة، فضلاً عن تغطية تكاليف العلاج داخل العراق وخارجه²⁶. كما أُلزم وزارة التربية بتهيئة بيئة تعليمية داجمة، وإنشاء مراكز و صفوف خاصة للأطفال ذوي الإعاقة، وتكثيف المناهج ووسائل الاتصال، وتوفير الكتب بصيغ ميسرة مثل برايل والكتب الصوتية، إضافة إلى استثناء بعض الفئات من شرط العمر عند التسجيل، وهو ما يعكس التزاماً بتطبيق مبدأ الدمج التعليمي الذي أكدته الاتفاقيات الدولية²⁷. أما وزارة التعليم العالي فقد كُلفت بتوفير فرص التعليم الجامعي، وتخصيص مقاعد في الدراسات العليا، وتقديم منح مجانية للفقراء من ذوي الإعاقة²⁸.

وفيما يتعلق بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، فقد أُنيط بها التدريب والتأهيل المهني، وتوفير فرص العمل بما يتناسب مع قدرات ذوي الإعاقة، ومنح التراخيص للمعاهد الأهلية المتخصصة، فضلاً عن تقديم معونات شهرية لغير القادرين على العمل، وإصدار الهوية البايومترية الرسمية لذوي الإعاقة²⁹. أما مجلس القضاء الأعلى فقد أُلزم بتيسير الإجراءات القضائية وضمان وصول ذوي الإعاقة إلى العدالة، بما في ذلك توفير مترجمين بلغة الإشارة أو وسائل بديلة للتواصل، وانتداب محامين عند الحاجة، وهو ما ينسجم مع ما نصت عليه المادة (13) من اتفاقية حقوق

الأشخاص ذوي الإعاقة بشأن إمكانية اللجوء إلى القضاء على قدم المساواة مع الآخرين³⁰. كما أوجب القانون على وزارة الثقافة والإعلام وهيئة الإعلام والاتصالات نشر الوعي المجتمعي بحقوق ذوي الإعاقة، ومنع أي صور للتمييز أو الإساءة في وسائل الإعلام، وإلزام المؤسسات الإعلامية بتغيير الصور النمطية السلبية³¹.

أما وزارة الإعمار والإسكان وأمانة بغداد وهيئة الاستثمار فقد ألزمت بتطبيق معايير الوصول في المشاريع الاستثمارية والمباني العامة، وإزالة الحواجز المعيارية، وتخصيص نسبة من فرص العمل في المشاريع الاستثمارية لذوي الإعاقة، وعدم المصادقة على أي مخططات أو تراخيص لمبانٍ عامة أو خاصة ما لم تكن مطابقة لمتطلبات الوصول³². كما نص القانون على التزامات إضافية لوزارات أخرى مثل وزارة الشباب والرياضة (إنشاء مراكز وأندية رياضية ودعم مشاركة ذوي الإعاقة في البطولات)، ووزارة النقل (تهيئة وسائل النقل العام مجاناً وتخفيض أسعار تذاكر السفر الجوي)، ووزارة التخطيط (إنشاء قاعدة بيانات وطنية دقيقة)، ووزارة العدل (مراعاة ظروف ذوي الإعاقة في أماكن التوقيف والسجون)، والمحافظات (تخصيص نسب من الموازنات وقطع الأراضي وتسهيل المعاملات)³³.

وفي إقليم كردستان، نص القانون رقم (22) لسنة 2011 على التزامات مشابهة، إذ ألزم وزارات الصحة والتربية والثقافة والشباب بتوفير الخدمات التعليمية والصحية والتأهيلية، وتطوير قدرات الأطفال ذوي الإعاقة، وضمان مشاركتهم في الأنشطة الثقافية والرياضية، كما ألزم الحكومة بتخصيص وظائف بنسبة لا تقل عن 5%، وتوفير بيئة مناسبة للتنقل والإعفاء من بعض الرسوم³⁴. ويلاحظ أن المشرع الإقليمي ركّز على الجوانب الخدمية والتأهيلية، بينما كان القانون الاتحادي أكثر تفصيلاً في تحديد التزامات الوزارات والجهات القطاعية، ووسع نطاقها ليشمل القضاء، التعليم العالي، النقل، الاستثمار، الإعلام، والثقافة.

وعلى الصعيد الدولي، أكدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في موادها (24-27) على مسؤولية الدول في ضمان التعليم الدامج، والرعاية الصحية، والعمل، والمشاركة الثقافية والإعلامية، وهو ما ينسجم مع توزيع الأدوار على الوزارات والجهات القطاعية في التشريع العراقي. كما أوصت لجنة حقوق الطفل في تعليقها العام رقم (9) لسنة 2006 بضرورة أن تضع الدول خططاً قطاعية متكاملة تشمل التعليم والصحة والعدالة والإعلام لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة³⁵. ويرى بعض الباحثين أن نجاح هذه الأدوار القطاعية يتوقف على التنسيق المؤسسي

الفعل بين الوزارات، وتوافر قاعدة بيانات وطنية دقيقة، وتخصيص موازنات مالية كافية، والا فإن النصوص تبقى دون أثر عملي³⁶.

يتضح من ذلك أن المشرع العراقي وزّع المسؤوليات على الوزارات والجهات القطاعية لضمان شمولية الحماية، بحيث يغطي النظام الصحي والتعليمي والقضائي والإعلامي والاستثماري والرياضي والنقل والثقافة. ويلاحظ أن القانون الاتحادي كان أكثر تفصيلاً في تحديد التزامات هذه الجهات، بينما ركز قانون الإقليم على الجوانب الخدمية والتأهيلية. وهذا التوزيع يعكس إدراكاً بأن حماية حقوق ذوي الإعاقة لا يمكن أن تتحقق إلا عبر تعاون مؤسسي متعدد القطاعات، مع ضرورة تعزيز التنسيق والرقابة لضمان التطبيق الفعلي.

المطلب الثالث: آليات المتابعة والتقارير الدورية والرقابة المالية والإدارية.

إن الرقابة المؤسسية لا تقتصر على إنشاء هيئة أو مجلس، بل تتجسد فعاليتها في الآليات التي تعتمدها هذه المؤسسات لمتابعة التنفيذ وضمان الشفافية والمساءلة. وقد أولى المشرع العراقي هذا الجانب أهمية خاصة، إذ نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 على التزام الهيئة الوطنية لحقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة بإعداد تقارير نصف سنوية وسنوية عن أوضاع ذوي الإعاقة، ورفعها إلى مجلس الوزراء، بما يتيح تقييم السياسات العامة وتحديد أوجه القصور³⁷. كما ألزم القانون الوزارات والجهات القطاعية بتزويد الهيئة بالبيانات والتقارير اللازمة، وهو ما يعكس توجهاً نحو بناء قاعدة معلومات وطنية متكاملة تساعد في التخطيط ورسم السياسات³⁸.

وفي إقليم كردستان، نص القانون رقم (22) لسنة 2011 على أن مجلس رعاية وتأهيل المعاقين يتولى متابعة تنفيذ الاستراتيجيات والخطط، ويرفع تقاريره إلى مجلس الوزراء في الإقليم، فضلاً عن إشرافه على صندوق خاص لدعم ذوي الإعاقة، وهو ما يضيف بعداً مالياً للرقابة³⁹.

أما الرقابة المالية والإدارية، فهي تمثل أداة أساسية لضمان حسن استخدام الموارد المخصصة لذوي الإعاقة. فالقانون الاتحادي أوجب إخضاع حسابات الهيئة الوطنية لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي، كما أن لديها دائرة للتدقيق والرقابة الداخلية، بما يضمن الشفافية في إدارة الأموال العامة⁴⁰. وفي المقابل، يخضع مجلس الإقليم لرقابة مالية من الجهات المختصة في حكومة كردستان، مع إلزامه بتقديم تقارير مالية دورية عن الصندوق الخاص برعاية وتأهيل المعاقين⁴¹. وتؤكد الدراسات الفقهية أن الرقابة المالية والإدارية لا تقل أهمية عن الرقابة التشريعية أو القضائية، إذ إن سوء الإدارة أو الفساد المالي قد يؤدي إلى تعطيل الحقوق رغم وجود النصوص القانونية⁴².

وعلى المستوى الدولي، نصت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مادتها (33) على ضرورة وجود آليات وطنية للتنسيق والرصد، مع إشراك المجتمع المدني في عملية المتابعة، بما في ذلك منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة أنفسهم. كما أوصت لجنة حقوق الطفل في تعليقها العام رقم (9) لسنة 2006 بضرورة أن تقدم الدول تقارير دورية مفصلة عن أوضاع الأطفال ذوي الإعاقة، تتضمن بيانات إحصائية دقيقة وخططًا عملية للتنفيذ، وهو ما يعكس أهمية البعد الإحصائي والتقويمي في الرقابة⁴³.

ويلاحظ أن التشريعات العراقية، سواء على المستوى الاتحادي أو الإقليمي، لم تفصل بشكل كافٍ في آليات المشاركة المجتمعية في الرقابة، رغم أن الاتفاقيات الدولية تؤكد على هذا الجانب. ويرى بعض الباحثين أن إشراك منظمات المجتمع المدني، ولا سيما جمعيات ذوي الإعاقة، في إعداد ومراجعة التقارير الدورية، من شأنه أن يعزز الشفافية ويمسح الرقابة طابعًا تشاركيًا أكثر فاعلية⁴⁴.

يتضح من هذا المطلب أن آليات المتابعة والتقارير الدورية والرقابة المالية والإدارية تمثل العمود الفقري للرقابة المؤسسية على تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة. فهي التي تضمن الانتقال من النصوص القانونية إلى التطبيق العملي، وتكشف عن أوجه القصور، وتتيح تصحيح المسار. غير أن هذه الآليات ما زالت بحاجة إلى تطوير في العراق وإقليم كردستان، خصوصًا في ما يتعلق بالاستقلالية، والمشاركة المجتمعية، وتكامل البيانات الإحصائية، بما ينسجم مع الالتزامات الدولية. أظهر هذا المبحث أن الرقابة المؤسسية على تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة في العراق وإقليم كردستان قد بُنيت على أسس قانونية واضحة، من خلال هيئات ومجالس متخصصة. وقد أظهر القانون الاتحادي استقلالية أوسع عبر هيئة وطنية ذات تمثيل متنوع وآليات رقابية دقيقة، بينما ركّز القانون الإقليمي على مجلس يرتبط بالوزارة وصندوق مالي خاص. كما أن توزيع الأدوار على الوزارات والجهات القطاعية يعكس إدراكًا لأهمية التعاون المؤسسي المتعدد. وتبرز آليات المتابعة والتقارير الدورية والرقابة المالية والإدارية كأدوات لضمان الشفافية والمساءلة. وبذلك يشكل هذا المبحث قاعدة أساسية لفهم البنية المؤسسية التي تكفل التطبيق العملي للحقوق، تمهيدًا لدراسة الجزاءات القانونية المقررة لضمانها.

المبحث الثالث:

آليات الإنفاذ في التشريع العراقي والإقليمي.

تُعد آليات الإنفاذ الركيزة العملية التي تترجم النصوص القانونية الخاصة بحقوق ذوي الإعاقة إلى واقع ملموس، فهي الضمانة الحقيقية لعدم بقاء الحقوق حبراً على ورق. وقد حرص المشرع العراقي والإقليمي على وضع التزامات محددة للوزارات والمؤسسات، وتأسيس لجان وآليات للتنظيم، مع تحديد أدوار المحافظات والسلطات المحلية. كما برزت العلاقة بين المركز والإقليم في هذا المجال لتشكيل إطاراً تنظيمياً يوازن بين وحدة السياسة العامة وخصوصية الإقليم. ومن ثم فإن دراسة هذه الآليات تكشف عن مدى جدية التشريعات في ضمان التطبيق الفعلي للحقوق المقررة.

المطلب الأول: إلزام الوزارات والمؤسسات بتنفيذ النسب (التوظيف، السكن، التعليم).

حرص المشرع العراقي على أن لا تبقى حقوق ذوي الإعاقة مجرد مبادئ عامة، بل ألزم الوزارات والمؤسسات باتخاذ تدابير عملية تضمن إدماجهم في سوق العمل، وتوفير السكن والتعليم المناسب. فقد نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 في مادته (16) على تخصيص نسبة لا تقل عن (5%) من الوظائف في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، بما في ذلك العقود والأجراء اليوميين، لصالح ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، على أن يتم ذلك بالتنسيق مع مجلس الخدمة العامة الاتحادي⁴⁵. كما ألزم أصحاب العمل في القطاعين المختلط والخاص بتشغيل نسبة محددة منهم، مع فرض غرامات على المخالفين⁴⁶.

أما في مجال السكن، فقد أوجب القانون ذاته على المحافظات غير المنتظمة في إقليم تخصيص ما لا يقل عن (5%) من قطع الأراضي السكنية لذوي الإعاقة، وفق ضوابط تصدرها وزارة الإعمار والإسكان وأمانة بغداد وبالتنسيق مع الهيئة الوطنية⁴⁷. وفي مجال التعليم، نصت المادة (15/ثالثاً) على التزام وزارة التربية بتهيئة بيئة تعليمية داجمة، وإنشاء مراكز و صفوف خاصة، وتكييف المناهج ووسائل الاتصال، فيما ألزمت المادة (15/رابعاً) وزارة التعليم العالي بتخصيص مقعدين دراسيين في كل اختصاص للدراسات العليا، إضافة إلى منح مجانية للفقراء من ذوي الإعاقة.

وفي إقليم كردستان، نص القانون رقم (22) لسنة 2011 على التزام الحكومة بتخصيص نسبة لا تقل عن (5%) من الوظائف في القطاع العام لذوي الإعاقة بعد تأهيلهم⁴⁸، كما نص على سياسة تحفيزية للقطاع الخاص، إذ تتحمل الحكومة نصف أجر العامل من ذوي الإعاقة لمدة ثلاث سنوات لتشجيع تشغيلهم⁴⁹. كما ألزم القانون الحكومة بتوفير بيئة تعليمية مناسبة، وضمان

مشاركتهم في الأنشطة الرياضية والثقافية، إضافة إلى إعفائهم من أجور دخول الأماكن الرياضية والثقافية والترفيهية والأثرية الحكومية⁵⁰. أما في مجال السكن، فقد نص على حقهم في السكن الملائم، وعلى الحكومة تهيئة البيئة العمرانية بما يتناسب مع احتياجاتهم⁵¹.

وقد تناولت الأدبيات الفقهية هذا الموضوع بإسهاب، إذ هناك من يرى بأن إلزام الوزارات والمؤسسات بتخصيص نسب محددة يعدّ من أهم أدوات الدمج الاجتماعي، لكنه يظل بحاجة إلى آليات متابعة صارمة لضمان التطبيق⁵². كما أشارت دراسة ميدانية إلى أن نسبة الـ(5%) المقررة في التوظيف لم تُطبق فعلياً في كثير من المؤسسات، بسبب غياب الرقابة وضعف التنسيق بين الهيئة الوطنية والوزارات⁵³. وفي السياق نفسه، أكد آخر على أن تخصيص نسب في السكن والتعليم يمثل خطوة إيجابية، لكنه يظل غير كافٍ ما لم يقترن ببرامج تأهيل وتدريب تضمن الاستفادة الفعلية من هذه الامتيازات⁵⁴.

وعلى الصعيد الدولي، أوصت لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في تقاريرها الدورية بضرورة أن تتبنى الدول سياسات تشغيلية وسكنية وتعليمية قائمة على النسب الإلزامية، باعتبارها وسيلة لتحقيق المساواة الفعلية، لا مجرد مساواة شكلية⁵⁵.

يتضح مما تقدم أن التشريعين الاتحادي والإقليمي قد تبنا مبدأ النسب الإلزامية في مجالات التوظيف والسكن والتعليم، مع اختلاف في درجة التفصيل والآليات التنفيذية. فالقانون الاتحادي توسع في تحديد التزامات الوزارات والقطاع الخاص، بينما ركز القانون الإقليمي على ضمان الحد الأدنى من الحقوق الأساسية مع اعتماد أسلوب التحفيز في القطاع الخاص. غير أن الدراسات التطبيقية تكشف عن فجوة بين النصوص والتطبيق، ما يستدعي تعزيز الرقابة المؤسسية وتفعيل دور المجتمع المدني لضمان الإنفاذ الفعلي.

المطلب الثاني: آليات التظلم واللجان الطبية ودور المحافظات والسلطات المحلية.

لا تقتصر آليات الإنفاذ على النصوص العامة أو النسب الإلزامية، بل تمتد إلى وسائل عملية تتيح لذوي الإعاقة الدفاع عن حقوقهم ومراجعة القرارات التي تمس أوضاعهم. فقد نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 على دور اللجان الطبية الرسمية في تحديد نسب العجز ودرجاته، باعتبارها المرجع الفني الذي يُبنى عليه شمول الأفراد بأحكام القانون⁵⁶. ويُعد قرار هذه اللجان أساساً قانونياً، مع بقاء حق الأفراد في مراجعة القضاء للطعن في القرارات التي تمس حقوقهم. كما أُلزم القانون مجلس القضاء الأعلى بتوفير مترجمين بلغة الإشارة وخبراء مختصين،

وانتداب محامين عند الحاجة، بما يضمن وصول ذوي الإعاقة إلى العدالة على قدم المساواة مع الآخرين⁵⁷.

أما على مستوى المحافظات، فقد أُلزم القانون الاتحادي المحافظين ومجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم باتخاذ إجراءات عملية، من بينها تخصيص نسب من الموازنات المحلية لإقامة مشاريع تخدم ذوي الإعاقة، وتخصيص نسبة لا تقل عن (5%) من قطع الأراضي السكنية لهم، وفتح نوافذ خاصة في الدوائر لتسهيل معاملاتهم⁵⁸. وهذه التدابير تعكس إدراك المشرع لأهمية السلطات المحلية في ضمان الإنفاذ الفعلي للحقوق، وعدم الاكتفاء بالقرارات المركزية.

وفي إقليم كردستان، نص القانون رقم (22) لسنة 2011 على تشكيل لجان طبية لتحديد نسب العجز⁵⁹، كما أُلزم الحكومة بتهيئة بيئة مناسبة للتنقل والتعليم والعمل، وأناط بـ مجلس رعاية وتأهيل المعاقين متابعة التنفيذ ورفع التقارير إلى مجلس الوزراء في الإقليم⁶⁰. غير أن القانون الإقليمي خلا من نصوص صريحة بشأن آليات التظلم أو الطعن في قرارات اللجان الطبية أو الإدارية، مكتفياً بدور المجلس في المتابعة، كما لم يمنح المحافظات دوراً مباشراً كما فعل القانون الاتحادي، بل ركّز على الحكومة المركزية في الإقليم.

وقد تناولت الأدبيات الفقهية هذا الموضوع، حيث هناك من يرى بأن اللجان الطبية تمثل أداة مزدوجة، فهي من جهة تضمن التقييم الفني الدقيق، لكنها من جهة أخرى قد تتحول إلى عائق إذا غابت عنها الشفافية أو لم تُفتح طرق الطعن بوجه قراراتها⁶¹. كما أشارت دراسة أكاديمية إلى أن دور المحافظات في تطبيق النسب وتخصيص الموارد ظل محدوداً بسبب ضعف التنسيق مع الهيئة الوطنية، مما أدى إلى فجوة بين النصوص والتطبيق⁶². وفي السياق نفسه، أكدت دراسة صادرة عن المفوضية السامية لحقوق الإنسان بعنوان " *Guidelines on the Participation of Disabled Persons in Decision-Making* " (OHCHR, 2014) أن إشراك منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة في عمليات الرقابة والتقييم يعزز من الشفافية ويمنح الرقابة طابعاً تشاركياً، ويُعد من متطلبات تنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، خاصة المادة (33) المتعلقة بالبيانات الرصد الوطني⁶³.

وعلى الصعيد الدولي، أوصت لجنة حقوق الطفل في تعليقها العام رقم (9) لسنة 2006 بضرورة أن تضع الدول آليات تظلم فعالة للأطفال ذوي الإعاقة، تشمل مراجعة القرارات الطبية والإدارية، وضمان إشراك الأسرة والمجتمع المدني في هذه العملية⁶⁴.

يتضح مما تقدم أن المشرع العراقي حاول أن يوازن بين الدور المركزي للهيئة الوطنية وبين الدور المحلي للمحافظات واللجان الطبية، غير أن التطبيق ما زال بحاجة إلى تعزيز آليات التظلم وضمان استقلاليتها، بما ينسجم مع المعايير الدولية ويحقق حماية فعلية لحقوق ذوي الإعاقة.

المطلب الثالث: العلاقة بين المركز والإقليم في التنفيذ.

تُعد العلاقة بين المركز والإقليم في مجال تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة من أبرز التحديات التي تواجه النظام القانوني العراقي، نظرًا لطبيعة النظام الاتحادي وتوزيع الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان. فقد نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 على تمثيل حكومة الإقليم في مجلس إدارة الهيئة الوطنية لحقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة⁶⁵، بما يتيح التنسيق في رسم السياسات العامة وتوحيد الجهود على المستوى الوطني. كما أوجب القانون على الوزارات والجهات الاتحادية التنسيق مع الهيئة في تنفيذ التزاماتها، وهو ما يشمل الوزارات العاملة في الإقليم⁶⁶.

في المقابل، أنشأ قانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011 مجلس رعاية وتأهيل المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعية في الإقليم، وهو مجلس يتمتع بصلاحيات مستقلة في وضع الاستراتيجيات والإشراف على صندوق خاص لدعم ذوي الإعاقة⁶⁷. وهذا يعكس وجود بنية مؤسسية موازية للهيئة الوطنية، لكنها أكثر ارتباطًا بالسلطة التنفيذية في الإقليم، دون نصوص صريحة تلزم بالتنسيق المباشر مع الهيئة الوطنية.

وقد أشار بعض الباحثين إلى أن هذه الازدواجية قد تؤدي إلى تباين في التطبيق العملي للحقوق، إذ قد تختلف السياسات والبرامج بين المركز والإقليم، خصوصًا في مجالات التوظيف والتعليم والتأهيل⁶⁸. ومع ذلك، فإن وجود تمثيل للإقليم في الهيئة الوطنية يفتح المجال للتكامل والتنسيق، إذا ما فُعِل بصورة عملية. وتؤكد الدراسات المقارنة أن نجاح النظم الاتحادية في مجال حقوق الإنسان يتوقف على وجود آليات تنسيق فعالة بين المستويين المركزي والإقليمي، بما يضمن وحدة المعايير مع احترام الخصوصيات المحلية⁶⁹.

وعلى الصعيد الدولي، شددت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على أن تنفيذ الالتزامات يقع على عاتق الدولة ككل، بغض النظر عن توزيع الصلاحيات الداخلية⁷⁰. وهذا يفرض على العراق مسؤولية ضمان تطبيق الحقوق في جميع المحافظات والأقاليم دون تمييز.

يتضح إذن أن العلاقة بين المركز والإقليم في مجال تنفيذ حقوق ذوي الإعاقة تتسم بازدواجية مؤسسية، لكنها تحمل في الوقت نفسه فرصًا للتكامل إذا ما تم تعزيز التنسيق وتبادل

البيانات والخطط. غير أن غياب آليات واضحة للتعاون قد يضعف من فعالية الإنفاذ، وهو ما يستدعي تطوير أطر مشتركة بين الهيئة الوطنية ومجلس الإقليم لضمان وحدة المعايير وتحقيق العدالة لجميع ذوي الإعاقة في العراق.

يتضح من خلال هذا المبحث أن آليات الإنفاذ في التشريع العراقي والإقليمي قد توزعت بين إزام الوزارات والمؤسسات بتخصيص نسب محددة في مجالات التوظيف والسكن والتعليم، وبين إنشاء لجان طبية وآليات للتظلم ودور فاعل للمحافظات والسلطات المحلية. كما برزت العلاقة بين المركز والإقليم في صورة ازدواجية مؤسسية، لكنها تحمل في الوقت نفسه فرصاً للتكامل إذا ما فُعّلت آليات التنسيق. وتؤكد التجربة أن النصوص وحدها لا تكفي ما لم تُدعمَ بمتابعة ورقابة مالية وإدارية ومشاركة مجتمعية واسعة. ومن ثم فإن تطوير هذه الآليات يمثل شرطاً أساسياً لضمان التطبيق الفعلي للحقوق، والانتقال من الإطار التشريعي إلى واقع عملي يحقق العدالة والمساواة لذوي الإعاقة.

المبحث الرابع:

الجزاءات القانونية المقررة لضمان الحقوق.

إن إقرار الحقوق في النصوص القانونية لا يكفي لضمان احترامها ما لم تُدعمَ بجزاءات قانونية تردع المخالفين وتؤمن الحماية الفعلية للفئات الهشة. لذلك، حرص المشرع العراقي، سواء في القانون الاتحادي أو في تشريع إقليم كردستان، على وضع منظومة من العقوبات المالية والجزائية، مع إقرار ظرف مشدد عند استغلال عجز الأطفال ذوي الإعاقة. وتأتي هذه الجزاءات في إطار التزامات العراق الدولية بموجب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2006) واتفاقية حقوق الطفل (1989)، التي تؤكد على ضرورة توفير حماية خاصة لهذه الفئة.

المطلب الأول: العقوبات المالية.

لقد أدرك المشرع العراقي أن النصوص المقررة للحقوق لا يمكن أن تحقق غايتها ما لم تُدعمَ بجزاءات مالية رادعة تكفل الالتزام الفعلي من قبل المؤسسات والأفراد. ومن هنا، تضمن القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 مجموعة من العقوبات المالية التي تستهدف المخالفات المرتبطة بحقوق ذوي الإعاقة، ومنها الأطفال على وجه الخصوص.

فقد نصت المادة (20) على فرض غرامة مقدارها (500,000) خمسمائة ألف دينار على صاحب العمل الذي يخالف أحكام البند (ثانياً) من المادة (16) والمتعلق بنسبة تشغيل ذوي الإعاقة في القطاعين المختلط والخاص. كما أضافت المادة (20) مكرراً/أولاً غرامة لا تقل عن

(1,000,000) مليون دينار ولا تزيد على (2,000,000) مليوني دينار على كل من يعرض أو ينشر أو يذيع بأي وسيلة من وسائل الإعلام ما من شأنه الإساءة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة أو نشر مفاهيم سلبية عنهم، مع إلزامه بنشر تصحيح لما تم نشره بالوسيلة ذاتها. أما المادة (20) مكرراً/ثانياً) فقد قررت غرامة تتراوح بين (5,000,000 – 10,000,000) ملايين دينار على من يفتح داراً أو معهداً لتعليم وتأهيل ذوي الإعاقة دون ترخيص رسمي، مع الحكم بغلق المؤسسة. أما في إقليم كردستان، فقد نص القانون رقم (22) لسنة 2011 في المادة (14/أولاً) على معاقبة المعين المتفرغ الذي يهمل في القيام بواجباته بغرامة لا تقل عن (500,000) خمسمائة ألف دينار ولا تزيد على (1,000,000) مليون دينار، إضافة إلى قطع تعويض التفرغ عنه. كما نصت المادة (14/ثانياً) على فرض غرامة لا تقل عن (5,000,000) خمسة ملايين دينار ولا تزيد على (15,000,000) خمسة عشر مليون دينار على صاحب المشروع الذي لا يلتزم بالشروط والمواصفات العملية والفنية والهندسية والمعمارية الواجب توافرها في الأبنية والمنشآت بما يتلاءم مع حالة الأشخاص ذوي الإعاقة.

وقد تناول الفقه هذا الموضوع، حيث هناك من يرى أن العقوبات المالية تمثل أداة ردع مهمة، لكنها قد تفقد فعاليتها إذا لم تُقرن بآليات متابعة ورقابة صارمة⁷¹. كما أشارت دراسة أكاديمية إلى أن ضعف تطبيق الغرامات على المؤسسات المخالفة ساهم في استمرار بعض الانتهاكات بحق ذوي الإعاقة⁷². وفي السياق نفسه، أكدت دراسة أخرى أن العقوبات المالية في التشريعات العراقية ما زالت تفتقر إلى التدرج والمرونة، مما يقلل من أثرها الإصلاحي⁷³.

وعلى الصعيد الدولي، شددت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على ضرورة أن تعتمد الدول تدابير فعالة، بما في ذلك العقوبات، لضمان احترام الحقوق⁷⁴. كما أوصت لجنة حقوق الطفل بضرورة أن تكون العقوبات المالية وسيلة لحماية الأطفال ذوي الإعاقة من الاستغلال والإهمال، لا مجرد أداة شكلية⁷⁵.

خلاصة المطلب: إن العقوبات المالية في القانون الاتحادي جاءت محددة ومفصلة، مما يعزز من فعاليتها كأداة ردع، في حين أن القانون الإقليمي أقر غرامات مالية لكنه ركز على حالتين أساسيتين (إهمال المعين المتفرغ، والمشاريع غير المطابقة للمواصفات)، وهو ما يجعله أقل شمولاً من القانون الاتحادي، ويستدعي دعم النصوص الإقليمية بأنظمة وتعليمات تفصيلية لضمان الأثر الردعي المطلوب.

المطلب الثاني: العقوبات الجزائية.

لم يقتصر المشرع العراقي على فرض الغرامات المالية لضمان احترام حقوق ذوي الإعاقة، بل أقرّ عقوبات جزائية أشد صرامة في مواجهة بعض الأفعال التي تمثل اعتداءً مباشرًا على هذه الفئة، ومنها الأطفال على وجه الخصوص.

فقد نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 في المادة (21) على معاقبة كل من يدعي خللاً للحقيقة أنه من ذوي الإعاقة أو يقدم بيانات غير صحيحة بغية الحصول على امتيازات القانون، بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن (500,000) خمسمائة ألف دينار أو بالعقوبتين معاً، مع إلزامه برد جميع المبالغ والامتيازات التي حصل عليها دون وجه حق. كما نصت المادة (22) على معاقبة كل ذي إعاقة أو احتياج خاص يستغل عاهته أو عوقه كوسيلة للتسول، بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن (500,000) خمسمائة ألف دينار ولا تزيد على (1,000,000) مليون دينار. وهذه النصوص تعكس إدراك المشرع لخطورة الاستغلال المباشر لذوي الإعاقة، ولا سيما الأطفال، لما ينطوي عليه من امتحان لكرامتهم وحرمانهم من الحماية التي كفلها الدستور والقوانين.

أما في إقليم كردستان، فقد نص القانون رقم (22) لسنة 2011 في المادة (14) على معاقبة كل من يهمل في أداء واجباته كعين متفرغ، أو كل صاحب مشروع لا يلتزم بالمواسفات الفنية والمعمارية الملائمة لذوي الإعاقة، بالغرامة المالية، كما أجاز فرض عقوبات على الاستغلال أو الإساءة في إطار النصوص العامة. إلا أن القانون الإقليمي لم يتضمن نصوصاً جزائية صريحة بالحبس على الادعاء الكاذب أو التسول باستغلال الإعاقة كما فعل القانون الاتحادي، مما يجعله أقل تفصيلاً في هذا الجانب.

وقد تناول الفقه هذه المسألة، حيث هناك من يرى بأن العقوبات الجزائية في القانون الاتحادي تمثل نقلة نوعية في حماية ذوي الإعاقة، لأنها لا تكفي بالردع المالي بل تجرّم الاستغلال بشكل صريح⁷⁶. كما أشارت دراسة أكاديمية إلى أن النصوص الجزائية في القانون الاتحادي أكثر دقة من القانون الإقليمي، لكنها ما زالت بحاجة إلى تفعيل قضائي يضمن عدم إفلات المخالفين من العقاب⁷⁷. وفي السياق نفسه، أكدت لجنة حقوق الطفل في تعليقها العام رقم (9) لسنة 2006 أن على الدول الأطراف أن تجرّم صراحة جميع أشكال الاستغلال والإهمال للأطفال ذوي الإعاقة، بما في ذلك التسول أو الادعاء الكاذب، وأن توفر لهم حماية قضائية فعالة⁷⁸.

خلاصة المطلب: إن العقوبات الجزائية في القانون الاتحادي جاءت أكثر تفصيلاً وصرامة، حيث فُزقت بين الادعاء الكاذب والتسول باستغلال الإعاقة، بينما اكتفى القانون الإقليمي بفرض غرامات عامة على بعض صور الإهمال أو الاستغلال دون النص على عقوبات سالبة للحرية. ومع ذلك، فإن كلا التشريعين ينسجان مع المعايير الدولية التي توجب على الدول حماية الأطفال ذوي الإعاقة من جميع أشكال الاستغلال والإهمال.

المطلب الثالث: الظرف المشدد عند استغلال عجز ذوي الإعاقة والمقارنة مع المعايير الدولية.

أدرك المشرع العراقي خطورة استغلال حالة العجز لدى الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما الأطفال، لما يمثله ذلك من اعتداء مضاعف على كرامتهم الإنسانية وحقوقهم الأساسية. ومن هنا، نص القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 في المادة (22 مكررة) على أن ارتكاب الجريمة بانتهاز فرصة عجز الأشخاص ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة عن المقاومة يُعد ظرفاً مشدداً للعقوبة. ويعني ذلك أن العقوبة المقررة للجريمة الأصلية تُغلَط عند توافر هذا الظرف، سواء أكانت الجريمة استغلالاً اقتصادياً أو اعتداءً جسدياً أو معنوياً.

بينما في قانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011، فقد اكتفى المشرع في المادة (14) بفرض غرامات مالية على حالتين محددتين: إهمال المعين المتفرغ في أداء واجباته، وعدم التزام أصحاب المشاريع بالمواصفات الفنية والهندسية الملائمة لذوي الإعاقة. ولم يتضمن النص أي إشارة إلى الظرف المشدد، بخلاف ما ورد في القانون الاتحادي. ومن ثم، فإن النص الإقليمي جاء أقل صرامة، إذ اقتصر على الجزاءات المالية دون تقرير عقوبات سالبة للحرية أو تشديد للعقوبة عند استغلال حالة العجز.

وقد تناول الفقه هذه المسألة، إذ يرى البعض أن تقرير الظرف المشدد في مثل هذه الحالات ينسجم مع فلسفة السياسة الجنائية الحديثة التي تراعي هشاشة الضحايا وتمنحهم حماية مضاعفة⁷⁹. كما أشار آخرون إلى أن النصوص العراقية، رغم أهميتها، ما زالت بحاجة إلى تفعيل قضائي يضمن تطبيق الظرف المشدد بصورة عملية، خصوصاً في قضايا استغلال الأطفال ذوي الإعاقة⁸⁰.

وعلى الصعيد الدولي، أكدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المادة (4) على التزام الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية لضمان تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الآخرين. كما نصت المادة (33) على ضرورة إنشاء آليات وطنية فعالة للرصد، والمادة (34) على دور اللجنة الدولية في متابعة

التنفيذ. أما اتفاقية حقوق الطفل فقد شددت في المادة (19) على حماية الطفل من جميع أشكال العنف أو الاستغلال، وأكدت في المادة (23) على حق الطفل ذي الإعاقة في التمتع بحياة كريمة تكفل له الكرامة وتعزز اعتماده على نفسه.

خلاصة المطلوب: إن تقرير الظرف المشدد عند استغلال عجز الأطفال ذوي الإعاقة في القانون الاتحادي يمثل خطوة مهمة في التشريع العراقي، ويعكس انسجاماً مع المعايير الدولية التي توجب توفير حماية خاصة لهذه الفئة الهشة. أما في قانون إقليم كردستان، فقد اقتصر المشرع على فرض غرامات مالية دون النص على الظرف المشدد، مما يجعله أقل صرامة مقارنة بالتشريع الاتحادي. وتبقى فعالية هذه النصوص رهينة بمدى تفعيلها قضائياً وإدارياً، وبقدرة السلطات المختصة على كشف حالات الاستغلال وتقديم مرتكبيها إلى العدالة.

يتضح من خلال هذا المبحث أن المشرع العراقي قد خطا خطوات مهمة في حماية حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، حيث نص القانون الاتحادي على الغرامات والعقوبات السالبة للحرية والظرف المشدد عند استغلال العجز، بينما اكتفى قانون إقليم كردستان بفرض غرامات مالية محددة. ورغم هذا التباين، فإن كلا التشريعين يعكسان سعياً للانسجام مع المعايير الدولية، ولا سيما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية حقوق الطفل. غير أن الفجوة بين النصوص والتطبيق ما زالت قائمة، مما يجعل التحدي الحقيقي في تفعيل هذه الأحكام قضائياً وإدارياً. ومن ثم فإن ضمان حياة كريمة للأطفال ذوي الإعاقة يظل مرهوناً بمدى جدية التنفيذ والرقابة.

المبحث الخامس:

الانعكاسات الدولية على حماية حقوق الأطفال ذوي الإعاقة.

يمثل البعد الدولي لحقوق الأطفال ذوي الإعاقة إطاراً مرجعياً لا غنى عنه عند تقييم التشريعات الوطنية والإقليمية. فالاتفاقيات الدولية، وفي مقدمتها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية حقوق الطفل، أرست معايير ملزمة للدول في مجال الحماية والرعاية والدمج المجتمعي. ومن هنا، يهدف هذا المبحث إلى بيان مدى انسجام القوانين العراقية والإقليمية مع تلك المعايير، والكشف عن أوجه التوافق والقصور، بما يتيح فهماً أعمق لمكانة هذه التشريعات في السياق الدولي.

المطلب الأول: مدى التوافق مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

لقد شكّلت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006 (CRPD) نقطة تحول في الفكر القانوني الدولي، إذ لم تكتفِ بتقرير الحقوق الأساسية لهذه الفئة، بل ألزمت الدول

الأطراف باتخاذ تدابير تشريعية وإدارية وقضائية لضمان تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الآخرين (المادة 1/4). ومن هنا، فإن تقييم التشريعات الوطنية والإقليمية العراقية لا بد أن يتم في ضوء هذه الالتزامات الدولية.

أولاً: التوافق في القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013

1. **الحق في العمل:** نصت المادة (16) على تخصيص نسبة لا تقل عن (5%) من الوظائف في القطاع العام، وألزمت القطاع الخاص والمحتلط بنسبة تشغيل محددة، وهو ما ينسجم مع المادة (27) من الاتفاقية.
2. **الإعفاءات والامتيازات:** المواد (17-19) منحت إعفاءات ضريبية، قروضاً ميسرة، إعانات نقدية، وحق المعين المتفرغ، بما يتقاطع مع المادة (28) من الاتفاقية بشأن مستوى المعيشة اللائق والحماية الاجتماعية.
3. **الحماية من الاستغلال:** المواد (20-22) جرّمت الادعاء الكاذب، التسول باستغلال الإعاقة، والإساءة الإعلامية، واعتبرت استغلال العجز ظرفاً مشدداً، وهو ما يتوافق مع المادة (16) من الاتفاقية.
4. **المشاركة المجتمعية والتنقل:** المادة (18) أعفت وسائل النقل الخاصة من الرسوم، والمادة (15/سابعاً) ألزمت وزارة النقل بتوفير وسائل نقل عامة مجانية وتخفيض أسعار تذاكر الطيران، مما يعزز حرية التنقل (م20) من الاتفاقية.
5. **التعليم الشامل:** المادة (15/ثالثاً) نصت على الدمج التربوي الشامل، التعليم الموازي، والمناهج القابلة للوصول، وهو ما ينسجم مع المادة (24) من الاتفاقية.
6. **الثقافة والرياضة:** المادة (15/سادساً) ألزمت بإنشاء مراكز وأندية رياضية ودعم مشاركة ذوي الإعاقة في البطولات، وهو ما يتطابق مع المادة (30) من الاتفاقية.
7. **الإعلام والمعلومات:** المادة (15/ثاني عشر) ألزمت وسائل الإعلام بالتعريف بحقوق ذوي الإعاقة، والمادة (20 مكررة) عاقبت على نشر صور أو برامج مسيئة، وهو ما ينسجم مع المادة (21) من الاتفاقية.

ثانياً: التوافق في قانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011

1. **الحق في التعليم والتأهيل:** المادة (9) أقرت حق التعليم في جميع المراحل، وأكدت على الطفولة المبكرة، وهو ما ينسجم مع المادة (24) من الاتفاقية.

2. الوصول والبيئة المؤهلة: المادة (11) نصت على البيئة المؤهلة، والمادة (14/ثانياً) فرضت غرامات على المشاريع غير الملتزمة بالمواصفات الفنية والمعمارية، وهو ما يتطابق مع المادة (9) من الاتفاقية.

3. الحماية الاجتماعية: المواد (6-8) أقرت الإعانات المالية وبدل الإعاقة وتعويض التفرغ، وهو ما يتقاطع مع المادة (28) من الاتفاقية.

4. الثقافة والرياضة: المادة (13) نصت على توفير فرص الرياضة والترفيه ودعم المشاركة الدولية، وهو ما يتوافق مع المادة (30) من الاتفاقية.

خلاصة المطلب: يتضح أن القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 وقانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011 قد تضمننا نصوصاً متوافقة مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، خاصة في مجالات العمل، التعليم، الحماية الاجتماعية، وإمكانية الوصول، بما يعكس التزاماً تشريعياً واضحاً بالمعايير الدولية.

المطلب الثاني: مدى التوافق مع اتفاقية حقوق الطفل.

تُعد اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 المرجع الدولي الأهم في حماية حقوق الأطفال، وقد أولت اهتماماً خاصاً بالأطفال ذوي الإعاقة من خلال المادة (23) التي نصت على حقهم في التمتع بحياة كريمة تكفل لهم الكرامة وتعزز اعتمادهم على أنفسهم وتيسر مشاركتهم الفاعلة في المجتمع. كما ألزمت الدول الأطراف بتوفير الرعاية الخاصة، وضمان التعليم والتأهيل، وتقديم المساعدة المناسبة للأسر.

أولاً: التوافق في القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013.

1. الحياة الكريمة: نصت المواد (17-19) على منح إعانات نقدية، قروض ميسرة، إعفاءات ضريبية، وحق المعين المتفرغ، وهو ما ينسجم مع المادة (1/23) من الاتفاقية.

2. التعليم والتأهيل: المادة (15/ثالثاً) أقرت التعليم الشامل والدمج التربوي، التعليم الموازي، والمناهج القابلة للوصول (برايل، كتب صوتية، وسائل تيسيرية)، إضافة إلى مراكز متخصصة للأطفال ذوي الإعاقة، وهو ما يتوافق مع المادة (23/3).

3. الرعاية الصحية: المادة (15/ثانياً) ألزمت وزارة الصحة بالكشف المبكر، الرعاية الوقائية، والتأهيل الطبي والنفسي، وهو ما ينسجم مع التزامات الاتفاقية.

4. دعم الأسرة: المادة (15/خامساً) نصت على تدريب الأسر على كيفية التعامل مع الأطفال ذوي الإعاقة، وتقديم الرعاية البديلة عند التعذر، وهو ما يعكس المادة (2/23) من الاتفاقية.

5. الحماية من الاستغلال: المواد (21-22) جرّمت الادعاء الكاذب والتسول باستغلال الإعاقة، وهو ما يتقاطع مع المادة (19) من الاتفاقية.

ثانياً: التوافق في قانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011

1. الرعاية الاجتماعية: المواد (6-8) نصت على الإعانات المالية، بدل الإعاقة، وتعويض التفرغ، وهو ما ينسجم مع المادة (23/2)

2. التعليم: المادة (9) أفرت حق الأطفال ذوي الإعاقة في التعليم بجميع مراحلها، وأكدت على الطفولة المبكرة، وهو ما يتوافق مع المادة (23/3)

3. الوصول: المادة (14/ثانياً) فرضت غرامات على المشاريع غير الملتزمة بالمواصفات الفنية الملائمة، مما يعزز حق الطفل في الوصول إلى المرافق والخدمات.

4. التأهيل: القانون عرّف التأهيل (م1/ثامناً) وأكد على مراكز التأهيل والإيواء، وهو ما ينسجم مع المادة (23/3)

خلاصة المطلب: يتضح أن القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013 وقانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011 قد تضمننا نصوصاً متوافقة مع المادة (23) من اتفاقية حقوق الطفل، خاصة في مجالات الرعاية الاجتماعية، التعليم، والتأهيل، بما يعكس التزاماً تشريعياً واضحاً بالمعايير الدولية.

المطلب الثالث: أوجه القصور في التشريعات الوطنية والإقليمية مقارنة بالمعايير الدولية.

رغم ما أحرزه المشرع العراقي، سواء على المستوى الاتحادي أو في إقليم كردستان، من خطوات مهمة في مجال حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما الأطفال، إلا أن هناك أوجه قصور واضحة عند مقارنتها بالمعايير الدولية التي أرستها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2006) واتفاقية حقوق الطفل (1989).

أولاً: أوجه القصور في القانون الاتحادي رقم (38) لسنة 2013

1. غياب آليات الرصد المستقل: أنشأ القانون هيئة وطنية (م4-9) لكنها مرتبطة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وليست مستقلة كما تشترط المادتان (33-34) من اتفاقية CRPD.

2. ضعف النصوص المتعلقة بالمشاركة السياسية: لم يتضمن القانون نصوصاً صريحة تضمن مشاركة ذوي الإعاقة في الحياة السياسية والعامّة (م29). CRPD.

3. البيئة الرقمية والإعلامية: رغم أن القانون تطرق إلى الإعلام (م15/ثاني عشر، م20 مكررة) وجرم الإساءة الإعلامية، إلا أنه لم يتناول بوضوح الوصول الرقمي أو حماية الأطفال ذوي الإعاقة في الفضاء الإلكتروني (م21). CRPD.

4. التعليم الشامل: نصوص التعليم (م15/ثالثاً) متقدمة نسبياً، إذ تضمنت الدمج التربوي والمناهج القابلة للوصول، لكنها تفتقر إلى إلزام قانوني صريح ومؤشرات قياس للتنفيذ.

ثانياً: أوجه القصور في قانون إقليم كردستان رقم (22) لسنة 2011

1. غياب العقوبات الجزائية التفصيلية: أكتفى القانون بفرض غرامات مالية (م14) على بعض صور الإهمال أو مخالفة المواصفات، دون النص على عقوبات سالبة للحرية كما فعل القانون الاتحادي (م20-22).

2. العمومية في النصوص: نصوص القانون جاءت عامة وغير مفصلة، خصوصاً في ما يتعلق بالاستغلال أو الادعاء الكاذب، مما يضعف من فعاليتها.

3. ضعف آليات التنفيذ: المجلس المنشأ بموجب القانون (م3-4) تابع للوزارة، ولا يتمتع بالاستقلالية أو الصلاحيات الرقابية الكافية، مما يجعل التنفيذ رهيناً بمدى التزام الجهات الإدارية.

4. التعليم الشامل: نص القانون على حق التعليم (م9) لكنه لم يضع إلزاماً بالدمج في المدارس النظامية، بخلاف ما نصت عليه المادة (24) من CRPD.

ثالثاً: المقارنة بالمعايير الدولية.

• اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: (2006) تؤكد على وجود آليات وطنية مستقلة للرصد (م33-34)، وضمان التعليم الشامل (م24)، والمشاركة السياسية (م29)، وهي جوانب لم تُفعل بشكل كافٍ في التشريعات العراقية.

• اتفاقية حقوق الطفل: (1989) شددت المادة (23) على حق الطفل ذي الإعاقة في حياة كريمة وتعليم وتأهيل مناسبين، بينما ما زالت التشريعات العراقية تفتقر إلى نصوص تفصيلية حول دعم الأسرة والدمج التعليمي الإلزامي.

• التقارير الدولية:

○ أوصت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2022) بضرورة تعزيز آليات الرصد المستقل وتطوير التشريعات بما يضمن المشاركة السياسية⁸¹.

- أوصت لجنة حقوق الطفل (2019) العراق بضرورة تعزيز التعليم الشامل وتقديم دعم مباشر للأسر⁸².
- أكد تقرير اليونسيف (2021) أن نسبة كبيرة من الأطفال ذوي الإعاقة في العراق ما زالوا خارج النظام التعليمي، رغم وجود النصوص القانونية⁸³.

رابعاً: آراء الفقه والدراسات

أشارت الدراسات الفقهية والأكاديمية إلى أن التشريعات العراقية، رغم ما تضمنته من نصوص متقدمة، ما زالت بحاجة إلى تفعيل قضائي وإداري يضمن تطبيقها بصورة عملية، مع إبراز أن التركيز بقي غالباً حائئياً تقليدياً دون تطوير آليات مؤسسية للرصد والتفعيل⁸⁴. وأوضحت دراسات لاحقة أن غياب الدعم المؤسسي للأسرة يشكل ثغرة أساسية في حماية الأطفال ذوي الإعاقة⁸⁵

أظهر هذا المبحث أن التشريعات العراقية، سواء على المستوى الاتحادي أو في إقليم كردستان، قد تضمنت نصوصاً متوافقة مع المعايير الدولية، ولا سيما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واتفاقية حقوق الطفل، في مجالات أساسية مثل العمل، التعليم، الحماية الاجتماعية، والرعاية الصحية. غير أن المقارنة كشفت أيضاً عن أوجه قصور مؤسسية وتشريعية، أبرزها غياب آليات الرصد المستقل، وضعف إلزامية التعليم الشامل، وقصور الدعم الموجه للأسرة، إلى جانب محدودية المشاركة السياسية للأطفال ذوي الإعاقة. كما أكدت الدراسات الفقهية والتقارير الدولية أن الفجوة بين النصوص والواقع ما زالت قائمة، مما يقلل من فعالية هذه التشريعات. ومن ثم، فإن تطوير الأطر القانونية والمؤسسية وتفعيلها عملياً يعد ضرورة لضمان حماية أوسع واندماج حقيقي للأطفال ذوي الإعاقة في المجتمع.

الخاتمة

لقد تناول هذا البحث موضوع الرقابة المؤسسية والجزاءات القانونية لضمان حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في التشريع العراقي وإقليم كردستان، في ضوء الالتزامات الدولية الناشئة عن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006 واتفاقية حقوق الطفل لعام 1989. وانطلقت الإشكالية الرئيسة من التساؤل حول مدى كفاية وفعالية هذه الرقابة والجزاءات في حماية هذه الفئة الهشة، ومدى انسجامها مع المعايير الدولية الملزمة للعراق.

وبعد استعراض محاور البحث، يمكن تلخيص النتائج في النقاط الآتية:

1. على مستوى التعريفات الأساسية، لم تُفرد التشريعات الوطنية أو تشريع إقليم كردستان تعريفاً صريحاً للطفل ذوي الإعاقة، وإنما يمكن استنتاجه من الجمع بين النصوص، في حين أن الاتفاقيات الدولية نصت عليه بوضوح، مما يستدعي صياغة تعريف قانوني موحد.
2. في جانب الرقابة المؤسسية، تبين أن الهيئة الوطنية الاتحادية أكثر استقلالية وشمولية من مجلس رعاية وتأهيل المعاقين في إقليم كردستان، الذي يظل مرتبطاً بالوزارة. كما أن توزيع الأدوار على الوزارات والجهات القطاعية يعكس شمولية الحماية، لكنه يعاني من ضعف التنسيق وقصور في الموارد.
3. فيما يتعلق باليات الإنفاذ، فقد تضمنت النسب الإلزامية في التوظيف والسكن والتعليم، واللجان الطبية، وآليات التظلم، ودور المحافظات، غير أن التطبيق العملي ما زال محدوداً، مع غياب آليات فعالة للتظلم في إقليم كردستان، وضعف التنسيق بين المركز والإقليم.
4. في مجال الجزاءات القانونية، أظهر القانون الاتحادي صرامة وتفصيلاً أكبر، إذ جمع بين الغرامات والعقوبات السالبة للحرية والظرف المشدد عند استغلال العجز، بينما اكتفى قانون إقليم كردستان بالجزاءات المالية، مما يجعله أقل انسجاماً مع المعايير الدولية.
5. على الصعيد الدولي، تبين أن التشريعات العراقية تضمنت نصوفاً متوافقة مع الاتفاقيات الدولية في مجالات العمل، التعليم، الحماية الاجتماعية، والرعاية الصحية، لكنها تعاني من قصور مؤسسي وتشريعي، أبرزها غياب آليات الرصد المستقل، ضعف إلزامية التعليم الشامل، وقصور الدعم الموجه للأسرة، إلى جانب محدودية المشاركة السياسية للأطفال ذوي الإعاقة.

وانطلاقاً من هذه النتائج، يمكن صياغة التوصيات الآتية:

1. ضرورة تبني تعريف قانوني صريح للطفل ذوي الإعاقة ينسجم مع الاتفاقيات الدولية ويوحد المعايير الوطنية وتشريع إقليم كردستان.
2. تعزيز استقلالية الهيئة الوطنية ومجلس إقليم كردستان، مع إشراك منظمات المجتمع المدني وجمعيات ذوي الإعاقة في الرقابة وإعداد التقارير الدورية.
3. تفعيل آليات التظلم وضمان شفافيتها، مع تمكين القضاء من الرقابة على قرارات اللجان الطبية والإدارية.
4. تطوير نصوص إقليم كردستان لتشمل عقوبات جزائية صريحة، وتبني الظرف المشدد عند استغلال العجز، أسوة بالقانون الاتحادي.

5. وضع خطط قطاعية متكاملة للتعليم الشامل، ودعم الأسر ماليًا وفنيًا، بما يحقق الدمج الفعلي للأطفال ذوي الإعاقة.
6. إنشاء آليات رصد مستقلة وفقًا للمادة (33) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وضمان التنسيق بين المركز وإقليم كردستان لتوحيد المعايير. وبذلك، فإن الإشكالية التي طرحها البحث تجد حلها في أن النصوص القانونية العراقية، رغم أهميتها وتوافقها الجزئي مع المعايير الدولية، ما زالت غير كافية لضمان حماية فعلية للأطفال ذوي الإعاقة. والحل يكمن في تطوير الأطر التشريعية والمؤسسية، وتفعيلها قضائيًا وإداريًا، مع إشراك المجتمع المدني، بما يحقق الردع والوقاية معًا، ويضمن لهذه الفئة حياة كريمة مصونة بالعدالة.

الهوامش:

- * يقصد بكلمة (الإقليمي، الإقليمية) أيما وردت في هذا البحث (إقليم كردستان العراق).
- 1 ابن منظور، لسان العرب، مادة "طفل"، دار صادر، بيروت، 1994، ج7، ص 45.
- 2 اتفاقية حقوق الطفل، اعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25/44 بتاريخ 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989، المادة (1).
- 3 قانون رعاية الأحداث رقم (76) لسنة 1983 المعدل، الوقائع العراقية، العدد 2907 في 1983/8/8، المادة (3).
- 4 مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مادة "عوق"، الطبعة الرابعة، القاهرة، 2004، ص 612.
- 5 قانون حقوق ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013، الوقائع العراقية، العدد 4280 في 2013/6/25، المادة (1).
- 6 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان - العراق رقم (22) لسنة 2011، الوقائع الكوردستانية، العدد 132 في 2011/12/15، المادة (1).
- 7 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، اعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 106/61 بتاريخ 13 كانون الأول/ديسمبر 2006، المادة (1).
- 8 اتفاقية حقوق الطفل، مرجع سابق، المادة (1).
- 9 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مرجع سابق، المادة (1).
- 10 قانون رعاية الأحداث رقم (76) لسنة 1983 المعدل، المادة (3).
- 11 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (1).
- 12 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم (9) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، الفقرة (8).

- 13 عبد الرحمن عبد الله، حقوق الطفل ذوي الإعاقة بين التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص 41.
- 14 ابن منظور، مرجع سابق، ج 4، ص 312.
- 15 عبد الفتاح بيومي مجازي، النظم القانونية للرقابة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 27.
- 16 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المواد (4-9).
- 17 مجمع اللغة العربية، مرجع سابق، ص 142.
- 18 محمد سلام مذكور، الجزء في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 15.
- 19 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (4).
- 20 المصدر نفسه، المادة (9/ك، م).
- 21 المصدر نفسه، المادة (6/هـ).
- 22 المصدر نفسه، المواد (10-11، 14).
- 23 قانون حقوق وامتيازات المعاقين في إقليم كردستان، المادة (3).
- 24 المصدر نفسه، المادة (4/أولاً-ثالثاً).
- 25 محمد فوزي، الرقابة المؤسسية على تنفيذ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 112.
- 26 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (15/ثانياً).
- 27 المصدر نفسه، المادة (15/ثالثاً/أ-ط).
- 28 المصدر نفسه، المادة (15/رابعاً).
- 29 المصدر نفسه، المادة (15/خامساً).
- 30 المصدر نفسه، المادة (15/أولاً)؛ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، المادة (13).
- 31 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (15/سابعاً)؛ هيئة الإعلام والاتصالات، المادة (15/ثاني عشر).
- 32 المصدر نفسه، المادة (15/ثامناً، تاسعاً، ثالث عشر).
- 33 المصدر نفسه، المادة (15/سادساً-خامس عشر).
- 34 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان، المواد (2-5، 10-13، 15).

- 35 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم (9) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، الفقرة (19).
- 36 عبد الرحمن عبد الله، مرجع سابق، ص 63.
- 37 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (9/ك، م).
- 38 المصدر نفسه، المادة (15/تاسعاً).
- 39 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان، المادة (4/أولاً-ثانياً).
- 40 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المواد (10-11، 14).
- 41 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان، المادة (4/ثالثاً).
- 42 عبد الفتاح بيومي حجازي، مرجع سابق، ص 112.
- 43 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم (9) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، الفقرة (19).
- 44 محمد فوزي، مرجع سابق، ص 145.
- 45 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (16/أولاً).
- 46 المصدر نفسه، المادة (16/ثانياً) والمادة (20).
- 47 المصدر نفسه، المادة (15/خامس عشر/2).
- 48 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان، المادة (10/ثالثاً).
- 49 المصدر نفسه، المادة (10/رابعاً).
- 50 المصدر نفسه، المادة (13/ثالثاً).
- 51 المصدر نفسه، المادة (11/ثانياً-ثالثاً).
- 52 عبد الرحمن عبد الله، مرجع سابق، ص 63.
- 53 هيفاء عبد الكريم، تطبيق قانون حقوق ذوي الإعاقة في العراق: دراسة ميدانية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، 2019، ص 77.
- 54 محمد فوزي، مرجع سابق، ص 145.
- 55 لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التقرير الدوري العام، الأمم المتحدة، 2016، الفقرة (32).
- 56 قانون حقوق ذوي الإعاقة، المادة (15/ثانياً/ح).
- 57 المصدر نفسه، المادة (15/أولاً-ب).
- 58 المصدر نفسه، المادة (15/خامس عشر).
- 59 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان، المادة (6).
- 60 المصدر نفسه، المادة (4/ثانياً-ثالثاً).

- 61 عبد الفتاح بيومي حجازي، مرجع سابق، ص 112.
- 62 أحمد عبد الرزاق، تطبيق قانون حقوق ذوي الإعاقة في العراق: دراسة مقارنة بين المركز والمحافظات، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية القانون، 2020، ص 88.
- 63 " OHCHR, "Guidelines on the Participation of Disabled Persons in Decision-Making," United Nations, 2014, p. 12.
- 64 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم (9) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، الفقرة (19).
- 65 قانون حقوق ذوي الإعاقة الاتحادي، المادة (6/أولاً/د/16).
- 66 المصدر نفسه، المادة (9/هـ).
- 67 قانون حقوق وامتيازات المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة في إقليم كردستان، المادة (3-4).
- 68 أحمد عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 95.
- 69 عبد الرحمن عبد الله، مرجع سابق، ص 72.
- 70 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، المادة (5/4).
- 71 عبد الرحمن عبد الله، مرجع سابق، ص 65.
- 72 هيفاء عبد الكريم، مرجع سابق، ص 81.
- 73 سارة حسين، أثر الاتفاقيات الدولية على التشريع العراقي في مجال الطفولة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، 2021، ص 112.
- 74 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، م 1/4.
- 75 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم (9) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، الفقرة 19.
- 76 محمد علي، "حماية الطفل العامل في القانون العراقي"، مجلة الدراسات القانونية، مج 15، ع 2، 2023، ص 45-46.
- 77 أحمد عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 102.
- 78 لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم (9) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الأمم المتحدة، 2006، الفقرة 19.
- 79 أحمد عبد الهادي، حقوق الطفل بين التشريع العراقي والاتفاقيات الدولية، ج 2، دار السنهوري، بغداد، ط 1، 2022، ص 87.
- 80 عبد الرحمن عبد الله، مرجع سابق، ص 72.
- 81 Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the Initial Report of Iraq, UN Doc. CRPD/C/IRQ/CO/1, 2022, paras. 14-18.

82 *Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations on the Combined Second to Fourth Periodic Reports of Iraq, UN Doc. CRC/C/IRQ/CO/2-4, 2019, paras. 42–45.*

83 *UNICEF, Situation Analysis of Children with Disabilities in Iraq, 2021, p. 27.*

84 أحمد عبد الهادي، مرجع سابق، ص 95. ومحمد علي، مرجع سابق، ص 45–46.

85 سارة حسين، مرجع سابق، ص 118.