



بررسی موردی

طرح گزارش سایه «ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین»

برگرفته از راهنمای مؤسسه دموکراتیک ملی تحت عنوان «پایش روندهای سیاسی: ابزارها و راه کارها»

مقدمه

تشکیل داد.

- ائتلاف باید از همان نخست برای نتایج کار برنامه ریزی کرده، با تحلیل پیش زمینه ساختاری ایجاد کند که در آن روند گزارش دهی سایه تعریف شده، طرح هایی هم چون کارزار ترویج یا اطلاع رسانی برای پی گیری های آتی در نظر گرفته شود.
- ائتلاف باید از همان آغاز کار روند گزارش سایه ساز و کاری رسمی را تهیه و امضاء کند که در آن انتظارات، نقش و مسئولیت همه اعضا تأیید شده و روشن باشد.
- از آنجا که گزارش سایه می تواند به طور سازنده دولت را نقد کند گروه های درگیر باید از آغاز کار از مخاطرات احتمالی انجام چنین روند گزارش دهی ای آگاه باشند.

پیشینه و زمینه برنامه

در طول بیش از ۷۰ ساله حکومت عملاً تک حزبی مکزیک نهادهای مستقل جامعه مدنی به طور سیستماتیک یا به حاشیه رانده شده و یا در خدمات دولت قرار گرفتند. در این شرایط تنها از طریق ساختار حزبی می شد در روند سیاست گذاری مشارکت کرد و آن هم مشروط به وفاداری به حکومت بود. در نتیجه، سازمان های جامعه مدنی در مکزیک به طور کلی از فضا و مشروعیت کافی برای بسیج مردم پیرامون موضوعی

گزارش سایه ساز و کاری است برای پایش و افزایش سطح آگاهی در مورد میزان انطباق دولت با معاهدات، کنوانسیون ها و اعلامیه های بین المللی ای که به امضاء کرده و متعهد به انجام آن است. سال ۲۰۰۸ میلادی گروهی از سازمان های معلولین مکزیک برای تهیه گزارش سایه ای در زمینه میزان پیروی دولت مکزیک از کنوانسیون حقوق معلولین سازمان ملل متحد ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین^۱ را تشکیل دادند. مؤسسه دموکراتیک ملی^۲ بر پایه هم کاری های پیشین با سازمان های معلولین مکزیک برای تهیه این گزارش سایه به ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین کمک کرد.

ماه ژوئن سال ۲۰۱۰ مؤسسه دموکراتیک ملی پژوهشی انجام داد در مورد این که چرا و چگونه ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین گزارش سایه تهیه کرد و نقش مؤسسه در حمایت از این طرح چه بود. تیم تحقیق یافته هایشان از داده ای که طی مصاحبه با کارمندان مؤسسه و ائتلاف مکزیک مدافع حقوق معلولین به دست آورده بود را به طور زیر خلاصه کرد:

- تهیه گزارش سایه نیازمند تخصص خاص و بسیار زمان بر است. از این رو برای تهیه گزارش سایه باید ائتلاف

^۱The Mexican Coalition for the Rights of Disabled Persons
(Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad)
^۲National Democratic Institute



جلسات برنامه‌ریزی استراتژیک، به مرکز دیدبانی شهروندی برای معلولیت در مکزیک کمک کرد تا ساختار و آئین‌نامه داخلی را شکل دهد. هرچند تصویب کنوانسیون حقوق معلولین خبر بسیار خوبی برای مرکز دیدبانی شهروندی بود اما پس از تصویب کنوانسیون مرکز قادر نبود چشم‌اندازی برای تعامل با دولت در رسیدگی به حقوق سیاسی معلولان ایجاد کند.

سال ۲۰۰۸ مؤسسه دموکراتیک ملی برنامه «تقویت ساختارهای سازمانی و ظرفیت ترویج سازمان‌های معلولین مکزیک» را با حمایت مالی آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده^۴ اجرا کرد. هدف از اجرای این برنامه یک ساله تقویت توانایی سازمان‌های معلولین مکزیک در تشویق حقوق سیاسی معلولین از طریق کارزارهای ترویجی بود. مؤسسه دموکراتیک ملی به بیش از ۵۰ گروه فعال کمک کرد تا راه‌بردهایی را برای ترویج در زمینه مسائل مربوط به معلولیت تهیه کنند. راهنمایی و کمک عملی شامل مواردی شد از جمله: تشکیل ائتلاف، جمع‌آوری کمک مالی، مدیریت بودجه، برنامه‌ریزی راه‌بردی، رابطه با رسانه‌ها، نقشه سیاسی^۵، تعیین موضع در زمینه خط مشی‌ها، تعامل با سیاست‌گذاران و مدیریت داوطلبان. پس از آن مؤسسه دموکراتیک ملی سه سازمان فعال در زمینه معلولین را انتخاب کرد تا برای اجرای طرح ترویجشان به آن‌ها کمک مالی و فنی ارائه کند.

از اواخر پروژه «تقویت ساختارهای سازمانی و ظرفیت ترویج سازمان‌های معلولین مکزیک» مؤسسه دموکراتیک حمایت فنی به ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین را آغاز کرد. این کمک‌ها در قالب برنامه سه ساله «تحکیم احزاب سیاسی، جامعه مدنی و روندهای اجماع‌سازی»^۶ که آن هم توسط آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده تأمین مالی شده بود تا اواخر سال ۲۰۰۹ میلادی ادامه یافت. دلیل تعریف این پروژه عمدتاً آن بود که مؤسسه دموکراتیک ملی می‌خواست از رقابت سیاسی و مشارکت جمعیت‌هایی که در طول مراحل تهیه و اجرای خط مشی‌ها کمتر نمایندگی می‌شوند حمایت کند. مهم‌تر این که مؤسسه به دنبال آن بود تا مشارکت سازمان‌های معلولین در روندهای سیاسی افزایش یابد تا معلولین در این روندها بیشتر نمایندگی شوند.

در همین چارچوب مؤسسه دموکراتیک ملی وارد همکاری با ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین شد تا با هم راهی بیابند تا از کنوانسیون سازمان ملل برای حقوق معلولین به عنوان نقطه

خاص محروم بوده، ظرفیت تعامل مؤثر با مقامات برای بحث در مورد خط مشی‌های دولت را نداشتند. این موجب شد که جامعه مدنی از روند سیاست‌گذاری کنار گذاشته شده، گروه‌های مدنی نتوانند مهارت‌های لازم برای مشارکت مؤثر در سیاست را کسب کنند.

انتخابات تاریخ‌ساز سال ۲۰۰۰ میلادی مکزیک حاکی از گذار به حکومتی مردم‌سالارانه‌تر بود. این تغییر انتظارات برای بهبود خط مشی دولت از جمله خط مشی‌های مربوط به رسیدگی به حقوق معلولان را بالا برد. با این حال هرچند در زمینه تهیه و تصویب قوانین مشوق حقوق معلولان پیشرفت‌هایی حاصل شد، اما این اصلاحات به ندرت اجرائی شدند - به خصوص در حوزه‌های سیاسی و حقوق بشر. از آن جا که در مکزیک هم از نظر فرهنگی و هم قانونی به موضوع معلولیت از نگاه خیریه و توان‌بخشی پرداخته می‌شد سازمان‌های فعال در زمینه معلولین هیچ‌گاه در سدد بر نیامده بودند تا برای تغییر درازمدت از راه‌های سیاسی استفاده کنند. از این رو بیشتر این سازمان‌ها عمده تلاششان را بر ارائه خدمات متمرکز می‌کردند.

سنای مکزیک سپتامبر ۲۰۰۷ کنوانسیون سازمان ملل برای حقوق معلولین را تصویب کرد. این کنوانسیون که مطابق قوانین بین‌المللی الزام‌آور است برای معلولین حقوق بیشتری تأمین می‌کند. کنوانسیون تضمین می‌کند که کمک به معلولین از سطح خدمات‌رسانی فراتر رفته به آنان برای رشد در زندگی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی یاری رسانده شود. از این رو تصویب کنوانسیون عاملی شد تا سازمان‌های فعال در زمینه حقوق معلولین در مکزیک کارشان را به سمت روی‌کردی حقوق-محور سوق دهند. این به نوبه خود علاقه به ترویج را افزایش داد. زیرا تمرکز روی کرد حقوق-محور به توسعه بر این است که حکومت به وظایفش در قبال شهروند عمل کند و این که شهروند قادر شود تا حقوقش را طلب کند. انتقال طرح‌ها از ارائه خدمات به ترویج برای سازمان‌های فعال در زمینه حقوق معلولین مکزیک که تا آن زمان هیچ‌گاه به مسائل معلولین از دیدگاه حقوق-محور نپرداخته بودند مشکل بود.

برای رسیدگی به چنین نگرانی‌هایی مؤسسه دموکراتیک ملی از تابستان ۲۰۰۷ همکاری را با «مرکز دیدبانی شهروندی برای معلولیت در مکزیک»^۳ آغاز کرد. این گروه از چند سازمان جامعه مدنی و شهروندان علاقه‌مند به حقوق معلولین تشکیل شده است. در طول نزدیک به یک سال مؤسسه دموکراتیک ملی با ارائه مواد آموزشی در زمینه ترویج و تسهیل

USAID^۴

Political mapping^۵

Consolidating Political Parties, Civil Society and^۶

Consensus Building Processes

Observatorio Ciudadano por la Discapacidad en México,^۳

OCDM



- گزارش سایه به سازمان‌های معلولین فرصت می‌دهد تا به دولت برای تغییر یا تقویت قوانین و خط مشی‌ها پیشنهاداتی ارائه کنند تا بهتر کنوانسیون حقوق معلولین را بازتاب دهند.
- گزارش سایه با پاسخ‌گو نگه داشتن دولت باعث می‌شود که کنوانسیون حقوق معلولین به وسیله‌ای برای تغییر تبدیل شود.
- گزارش سایه باعث می‌شود هر دو اجتماع معلول و غیرمعلول مسائل و مشکلات معلولین را بهتر درک کنند.
- گزارش سایه ابزاری است که سطح آگاهی سازمان‌های وابسته به سازمان‌های معلولین و اعضایشان در مورد کنوانسیون حقوق معلولین و کاربردهایش را افزایش می‌دهد.
- از آن‌جا که روند تهیه گزارش سایه شامل آگاهی‌رسانی در زمینه کنوانسیون حقوق معلولین به جمعیت معلول و نیز انتشار تجارب و اولویت‌های آنان است، نظر سازمان‌های معلولین این بود که تهیه این گزارش موجب افزایش مشارکت سیاسی معلولین می‌شود.
- تهیه گزارش سایه برای نخستین بار فرصتی برای حضور در عرصه بین‌المللی فراهم کرد.

فعالیت‌های مرتبط با تهیه گزارش سایه

مرحله آمادگی برای پایش

هر چند دلیل عینی تشکیل ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین تضمین اجرای کنوانسیون توسط دولت مکزیک بود، اما اعضای ائتلاف نمی‌دانستند چه طور باید این کار را انجام دهند. از این رو گروه به عنوان گام نخست راه‌بردی برای تعامل با کنوانسیون حقوق معلولین تعیین کرد. طی یکی از جلسات مقدماتی مؤسسه دموکراتیک ملی و مؤسسه آمریکایی تحقیق^{۱۱} انواع طرح‌هایی را که ائتلاف می‌توانست در نظر بگیرد را معرفی کردند. ائتلاف بیش از همه به گزارش سایه علاقه نشان داد. زیرا ایده مشخصی بود با خروجی‌ای ملموس که ائتلاف منابع لازم برای تکمیلش را داشت.

شروعی برای تعامل در روند سیاست‌گذاری عمومی استفاده کنند. طی چندین جلسه برنامه‌ریزی ائتلاف تصمیم گرفت که به عنوان نخستین طرح، گزارش سایه‌ای تهیه کند و آن را آخر سال ۲۰۱۰ و هم‌زمان با گزارش دولت مکزیک در مورد پیشرفت در اجرای کنوانسیون به سازمان ملل متحد ارائه کند. برنامه اعضای ائتلاف هم این شد که پس از ارائه گزارش از آن برای حمایت از کارزارهای ترویج استفاده کنند.

ائتلاف مکزیک مدافع حقوق معلولین نخست متشکل بود از نمایندگان پنج سازمان معلولین اما در نهایت یکی از سازمان‌ها از ائتلاف خارج شد. چهار سازمان باقی‌مانده عبارت بودند از انجمن مبتلایان به فلج مغزی^۷، کنفدراسیون مکزیک سازمان‌های حامی افراد دارای ناتوانی در یادگیری^۸، دسترسی رایگان^۹، و گام به گام^{۱۰}. به گفته اعضای ائتلاف، آن‌ها به دلایل مختلفی گزارش سایه تهیه کردند:

- گزارش سایه باعث تقویت دیگر زمینه‌های کاری سازمان‌های معلولین می‌شود زیرا این نوع گزارش اصول و استانداردهای کنوانسیون را به کار می‌گیرد تا دولت مکزیک را در قبال بهبود خدمات و ایجاد فرهنگ حمایت از معلولین پاسخگو نگه دارد.
- روند گزارش سایه می‌تواند زمینه‌ساز پروژه‌های آتی - هم‌چون کارزارهای ترویج مسئله‌محور یا دیگر گزارش‌های سایه - باشد که برپایه یافته‌ها و توصیه‌های آن بنا می‌شوند.

تهیه گزارش سایه فرصتی ایجاد کرد برای حرکت از رویکرد ارائه خدمات به رویکردی سیاسی و حقوق‌محور در خصوص مسائل مربوط به معلولیت.

از آن‌جا که گزارش سایه بر سطح ملی سیاست‌گذاری تمرکز می‌کند سازمان‌های معلولین متوجه شدند که این گزارش فراگیرترین تأثیر را بر زندگی معلولین دارد.

گزارش سایه به سازمان‌های معلولین اجازه می‌دهد تا کاستی‌ها در اجرای قوانین مربوط به مسائل معلولین در سطح ملی را شناسایی کنند.

Asociación pro Personas con Parálisis Cerebral, APAC^۷
Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la^۸
Persona con Discapacidad Intelectual, CONFE
Libre Acceso^۹
Paso a Paso^{۱۰}

American Institute of Research^{۱۱}



گرفت از صندوق حقوق معلولیت^{۱۶} تهیه کند. اواسط سال ۲۰۰۹ صندوق حقوق معلولیت کمکی ۷۰,۰۰۰ دلاری به ائتلاف اهدا کرد. از آن جا که تهیه گزارش سایه نیازمند صرف زمان و تخصص زیادی است که هیچ‌کدام از اعضای ائتلاف از آن برخوردار نبودند مؤسسه دموکراتیک ملی به آنان توصیه کرد تا از کمک مالی دریافتی برای استخدام تیم مشاوره استفاده کنند که هماهنگی طرح را بر عهده گیرد. با تأیید همه اعضا و کمک مؤسسه دموکراتیک ملی تیمی از مشاوران استخدام شد که فعالیت‌های روزانه روند گزارش سایه را در دست گرفت. اگر چه اکثر کارهای گزارش سایه را مشاوران انجام می‌دادند اما تصمیم نهایی با اعضای ائتلاف بود و آنان بر طرح نظارت می‌کردند.

پس از استخدام، مشاوران مسئولیت بخش عمده‌ای از پشتیبانی تدارکات، کمک فنی و توصیه کارشناسی که تا پیش از آن مؤسسه دموکراتیک ملی و مؤسسه آمریکایی تحقیق ارائه می‌کردند را بر عهده گرفتند. در نتیجه مؤسسه آمریکایی تحقیق به طور کامل کمک‌هایش را متوقف کرد و مؤسسه دموکراتیک ملی نیز کمک‌های مشاوره‌اش را تا حد توصیه‌های دوره‌ای کاهش داد. آخرین فعالیت عمده مؤسسه دموکراتیک ملی و مؤسسه آمریکایی تحقیق سازماندهی سمپوزیومی بین ائتلاف، دو سازمان مدافع حقوق بشری که مشغول تهیه گزارش سایه بودند و نمایندگان از دیگر جوامع حقوق بشری محلی و ملی بود. این رویداد در پنل‌ها و گروه‌های کاری کوچک شکل داده شد تا فضایی راحت ایجاد شود که هیچ گروهی در آن احساس نکند تهدید شده یا به او بی‌احترامی می‌شود. این استراتژی کار کرد. هر چند ائتلاف و گروه‌های حقوق بشری تصمیم گرفتند که به طور روزانه با هم کار نکنند اما قرار شد تا بر جنبه‌های مختلفی از کنوانسیون حقوق معلولین تمرکز کنند، طوری که گزارششان مکمل هم باشد. در ضمن آن‌ها این امکان را نیز در نظر گرفتند که شاید دو گزارش را با هم تلفیق کرده یا به طور مشترک به سازمان ملل متحد ارائه کنند.

مرحله گردآوری داده

ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین و هماهنگ‌کنندگان از سه روش گردآوری داده استفاده کردند: درخواست مستقیم اطلاعات از دولت، پرسش‌نامه شهروندی و مصاحبه با رهبران اجتماع معلولین. روش اول نسبتاً سراسر بود. زیرا که سازمان‌های دولتی در مکزیک وب‌سایت خودشان را دارند

اعضای ائتلاف نه در زمینه کار ائتلافی تجربه داشتند و نه در تهیه گزارش سایه. به همین دلیل مؤسسه دموکراتیک ملی و مؤسسه آمریکایی تحقیق با برگزاری کارگاه آموزشی و فراهم کردن کمک فنی چنین ظرفیت‌هایی را در ائتلاف ایجاد کردند. مؤسسه دموکراتیک ملی از طریق جلسه و آموزش هفتگی به ائتلاف کمک کرد تا پویایی گروه^{۱۳} را تعیین کنند؛ به عنوان یک گروه ظرفیت‌های خودشان را ارزیابی کنند؛ و برای تعیین قوانین، حقوق، مسئولیت‌ها، انتظارات و نظام تصمیم‌گیری ائتلاف بارش افکار^{۱۴} انجام دهند. هم چنین مؤسسه دموکراتیک ملی برای ائتلاف تمرین‌های برنامه‌ریزی راه‌بردی ترتیب داد تا گروه طی آن درخت‌های مسئله^{۱۵} و درخت‌های مقصود^{۱۵} تهیه کنند. این باعث شد تا گروه بتواند پیش از آغاز تهیه گزارش سایه بهتر بستر موضوع را تجزیه و تحلیل کند. مؤسسه آمریکایی تحقیق که در تهیه کنوانسیون حقوق معلولین مشارکت کرده بود کارگاه‌هایی را پیرامون کنوانسیون برگزار کرده، جنبه‌های حقوقی آن را برای سازمان‌های معلولین روشن کرد.

مؤسسه‌های دموکراتیک ملی و آمریکایی تحقیق برای کمک به ائتلاف از تجربه خاص متخصصان بیرونی هم استفاده کردند. آن‌ها به طور مشترک سه کارشناس را برای آموزش در این زمینه‌ها به کار گرفتند: گزارش سایه چیست، گزارش سایه باید چه شکلی باشد، چه طور باید داده گردآورد و چه گونه می‌توان گزارش سایه تهیه کرد. در این بین معلوم شد که دو سازمان حقوق بشری دیگر مشغول تهیه گزارش سایه در مورد کنوانسیون حقوق معلولین هستند. مؤسسه دموکراتیک ملی جلسه‌ای غیر رسمی ترتیب داد تا آنان را به ائتلاف معرفی کند. هر دو مؤسسه امیدوار بودند که این گروه‌ها بتوانند با هم کار کنند اما خیلی زود تنش میانشان بالا گرفت. اجتماع سازمان‌های معلولین تنها همین اواخر روند تغییر کار از ارائه خدمات به دفاع از حقوق معلولین را آغاز کرده بود و این سازمان‌ها هنوز رابطه کاری مثبتی با سازمان‌های حقوق بشری جا افتاده ایجاد نکرده بودند. نگرانی سازمان‌های معلولین آن بود که سازمان‌های حقوق بشری که ارتباط ضعیفی با مسائل معلولین داشتند بخواهند آنان را نمایندگی کنند.

از آن جا که هیچ کدام از دو سازمان منابع کافی برای تأمین هزینه‌های مالی ائتلاف را در اختیار نداشتند مؤسسه دموکراتیک ملی و مؤسسه آمریکایی تحقیق به ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین کمک کرد تا پروپوزالی را برای دریافت

Group dynamic^{۱۳}

Brainstorm^{۱۴}

Problem trees^{۱۴}

Objective trees^{۱۵}

Disabilities Rights Fund^{۱۶}



افراد تحصیل کرده‌ای را هدف قرار دهند که بتوانند فراتر از تجربه شخصی در مورد خط مشی‌ها و برنامه‌های دولت مکزیک در زمینه معلولین اظهار نظر کرده، تحلیل ارائه دهند. اعضای ائتلاف پنج نامزد را انتخاب کرده در مورد محتوای مصاحبه‌ها با هم به توافق رسیدند. بر این مبنا تیم هماهنگ کننده مصاحبه‌ها را طراحی و اجرا کرد.

مؤسسه دموکراتیک ملی در طول مرحله گردآوری داده نقش مشورتی را حفظ کرده، از طریق تعامل با ائتلاف و تیم هماهنگ کنند پیشنهاداتی در زمینه تدارکات، روش‌های جمع‌آوری داده و افرادی که باید هدف پرسش‌نامه قرار گیرند ارائه کرد.

محصولات و طرح‌های حاصله

تمرکز اصلی ائتلاف و هماهنگ کنندگان تهیه گزارشی برای ارائه به سازمان ملل متحد، دولت مکزیک، سمن‌های^{۲۰} ملی و بین‌المللی و معلولان در مکزیک بود. از آن‌جا که ائتلاف تجربه و وقت کافی برای تهیه گزارش سایه نداشت، هماهنگ کنندگان با راهنمایی دبیرخانه ائتلاف مسئولیت تهیه گزارش را بر عهده گرفتند. گزارش نهایی شامل مقدمه، خلاصه‌ای از روش روش‌شناسی، بحثی پیرامون یافته‌ها و توصیه‌ها بود.

تا هنگام نگارش این متن (سپتامبر سال ۲۰۱۰) ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین هنوز برنامه‌ای مشخص برای ادامه فعالیت پس از گزارش سایه ندارد. همه در ائتلاف در این مورد هم نظرند که گزارش سایه گام نخستی است در روندی بزرگ‌تر و آنان می‌خواهند بدانند قدم‌های بعدی چه می‌تواند باشد. یک ایده آن است که از تجربیات این گزارش سایه برای تهیه گزارش سایه‌ای دیگر استفاده شود. از طرف دیگر گزارش سایه مقدار زیادی داده در مورد اجتماع معلولین در مکزیک تولید کرده است و ائتلاف می‌خواهد از این اطلاعات برای کارزارهای ترویج و آگاهی رسانی استفاده کند. همه اعضای ائتلاف هم می‌خواهند که فعالیت سیاسی‌شان را بیشتر کرده، با دولت برای اعمال نتایج و توصیه‌های گزارش سایه در پروژه‌های معلولین هم‌کاری کنند.

تحلیل

طرح گزارش سایه ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین ممکن است نخستین باری باشد که گروهی از سمن‌ها برای گزارش

و شهروند می‌تواند از طرق آن اطلاعات درخواست کند. هماهنگ کنندگان فهرستی از سؤالات در رابطه با برنامه‌های دولت برای معلولین تهیه کرده، آن را میان اعضای ائتلاف تقسیم کردند تا هر سازمان بتواند مجموعه سؤالاتی متفاوت را به طور الکترونیکی برای ۲۰ سازمان دولتی هدف بفرستد. این کار دو ماه طول کشید اما در نهایت پاسخ همه اطلاعات درخواستی دریافت شد.

روش دومی که ائتلاف برای گردآوری داده استفاده کرد پیچیده‌تر بود. هدف آن بود که به شیوه‌ای سیستماتیک تجربه شخصی معلولین و خانواده‌هایشان در مورد خدمات عمومی را گردآوری کند. ائتلاف با کمک تیم هماهنگ کننده پیش‌نویس پرسش‌نامه‌ای را تهیه کرد که نوع پرسش‌های مورد نظر را نشان می‌داد. از آن‌جا که انجام نمونه‌برداری آماری از اعضای سازمان‌های ائتلاف به دلیل نگرانی از نقض حریم خصوصی افراد مشکل بود، تصمیم گرفتند تا در عوض از روش نمونه‌برداری در دسترس^{۱۷} استفاده کنند. ماه مارس ۲۰۱۰ ائتلاف کنفرانسی ملی با حضور ۱۰۰ نماینده از سازمان‌های هم‌کار سازمان‌های معلولین برگزار کرد. در طول کنفرانس ائتلاف و تیم هماهنگ کننده کنوانسیون حقوق معلولین را معرفی کرده، در مورد نحوه به کارگیری پرسش‌نامه در اجتماع معلولین به شرکت کنندگان آموزش دادند. در ضمن کنفرانس فرصتی بود تا پرسش‌نامه را امتحان کنند. نظرات و پیشنهادات شرکت کنندگان در نسخه نهایی پرسش‌نامه گنجانده شد.

پس از آن که تیم هماهنگ کننده پرسش‌نامه را نهایی کرد، نسخه‌ای از آن را برای همه شرکت کنندگان فرستاد. آن‌ها نیز در اجتماعاتشان پرسش‌نامه را برای گردآوری داده از معلولین و خانواده‌هایشان به کار گرفتند. از این طریق چیزی نزدیک به ۵,۰۰۰ پاسخ دریافت شد. داده به دست آمده را گروهی داوطلب از دانش‌آموزان دبیرستان و دانشجویان که مشغول یادگیری خدمت‌محور^{۱۸} بودند کدگذاری کرده در پایگاه داده وارد کردند. پیش از ورود داده، هماهنگ کنندگان با شرح کنوانسیون و پروژه داوطلبان را با کار آشنا کردند. بیش‌تر داوطلبان پیش از پیوستن به پروژه چیزی در مورد مسائل معلولین نمی‌دانستند. در نتیجه این فاز از جمع‌آوری داده تبدیل شد به تمرینی برای افزایش سطح آگاهی جمعیت غیر معلول.

آخرین روش جمع‌آوری داده شامل مصاحبه عمقی^{۱۹} با رهبران اجتماع معلولین بود. هماهنگ کنندگان به خصوص می‌خواستند

Convenience sampling^{۱۷}

Service learning^{۱۸}

In-depth interview^{۱۹}

^{۲۰} سازمان مردم نهاد



یافته‌ها

مشکل گذار از گزارش سایه

گرچه ائتلاف همواره گزارش سایه را نه محصول نهایی بلکه وسیله‌ای برای رسیدن به هدف می‌دانست اما نحوه عملش موردی است و هنوز راه‌بردی بلندمدت و اهدافی مشخص ندارد.

مشکل همکاری مشترک و سردرگمی بر سر نقش و مسئولیت

سازمان‌های معلولین در مکزیک عادت ندارند با هم کار کنند. یکی از دلایل این که آن‌ها همیشه برای به رسمیت شناخته شدن و دریافت بودجه از دولت باید با هم رقابت کنند. این در کنار تنش‌ها پیرامون نقش و مسئولیت رابطه‌شان را خراب کرده، کار مشترک را مشکل کرد. نتیجه این که به سختی توانستند سر وقت به اجماع برسند و از زمان‌بندی کار عقب افتادند.

سردرگمی بر سر نقش و مسئولیت اعضای ائتلاف باعث شد تا کار میان نمایندگان چهار سازمان عضو به طور نامساوی تقسیم شود. در نتیجه ائتلاف در اتمام فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده با مشکل روبرو شده، وظایف روزمره را نیز نمی‌توانست به موقع انجام دهد. کمی بعد معلوم شد که همه انتظارات اعضای از گزارش نهایی دقیقاً با واقعیت روند کار منطبق نیست. به خصوص این که بعضی از سازمان‌ها با ایده انتشار سندی که از خط مشی و برنامه‌های دولت در زمینه اجتماع معلولین انتقاد کند موافق نبودند.

تهیه گزارش سایه وقت و تخصص زیادی می‌طلبد

تهیه گزارش سایه نه تنها در حوزه موضوع مربوطه نیاز به تخصص دارد بلکه در نحوه ساختار، تحقیق و نگارش گزارش. هنگام شروع کار ائتلاف این تخصص را نداشت. آموزش‌های اولیه هم بیشتر مقدمه‌ای بود تا انتقال جامع دانش و مهارت. تهیه گزارش سایه هم‌چنین مستلزم صرف وقت زیاد، به خصوص برای گردآوری داده و نگارش گزارش است. کارمندان سازمان‌های ائتلاف که مسئول انجام کارهای گزارش بودند، مجبور بودند در کنار آن کار روزانه‌شان در سازمان مربوطه را نیز به طور تمام‌وقت انجام دهند. این باعث می‌شد که نتوانند به میزان کافی برای تهیه گزارش سایه وقت صرف کنند. همین باعث شد تا تیمی از هماهنگ‌کنندگان به طور تمام‌وقت استخدام شود تا آن‌ها کار گزارش سایه را پیش ببرند.

چگونگی اجرای کنوانسیون حقوق معلولین توسط دولتی با هم ائتلاف تشکیل داده‌اند. چهار سازمان معلولین تشکیل دهنده ائتلاف با استفاده از این فرصت توانستند با ذی‌نفعان ملی و بین‌المللی رابطه ایجاد کنند. نه تنها این سازمان‌ها یاد گرفتند که با دیگر اعضای ائتلاف، که پیشتر رقیبشان محسوب می‌شدند، کار کنند بلکه توانستند با سازمان‌های حقوق بشری و سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی هم رابطه ایجاد کنند. چنین روابطی باعث شد تا اعضای ائتلاف دامنه کارشان را که پیش‌تر به ارائه خدمات محدود می‌شود گسترش داده، در راه تضمین حقوق سیاسی، اجتماعی و اقتصادی معلولین هم تلاش کنند. طرح گزارش سایه ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین هم برای اعضای ائتلاف و هم برای اجتماع معلولین مکزیک تغییراتی مثبت ایجاد کرده است.

این پروژه هم‌چنین فرصت آموزشی بزرگی است برای ائتلاف و دیگرانی که به گزارش سایه علاقه‌مندند. بسیاری از چالش‌های ائتلاف از دو چیز نشأت می‌گرفت: نخست این که سازمان‌های معلولین برای این که هر چه سریع‌تر روند گزارش سایه را آغاز کنند نمی‌خواستند درگیر تحلیل و برنامه‌ریزی برای نتایج کار شوند. از این رو مؤسسه دموکراتیک ملی موفق نشد آنان را به شیوه‌ای مؤثر در راه تولید چشم‌اندازی برای کار و روند برنامه‌ریزی راه‌بردی هدایت کند. چنین کاری باعث می‌شد روند گزارش سایه ساخت‌یافته‌تر و معنی‌دارتر شود.

دومین منشاء اصلی چالش‌های ائتلاف تأخیر در استفاده از تفاهم‌نامه‌ای بود که در آن نقش، مسئولیت و انتظارات هر یک از سازمان‌های معلولین و مؤسسه دموکراتیک ملی به طور رسمی تعریف می‌شد. در حالی که مؤسسه دموکراتیک ملی توانست از طرق غیر رسمی به وضوح نقشش را به عنوان مشاور و رایزن تعریف کند ائتلاف بدون ساختار مدیریتی مشخص و مکانیزمی برای مسئولیت‌پذیری داخلی رها شد. مشارکت بیشتر بعضی از سازمان‌ها باعث تنش میان آن‌ها شد. این اتفاق خیلی سریع روی داد چرا که ساز و کار رسمی برای مسئولیت‌پذیری وجود نداشت. یعنی هیچ عواقبی برای آن‌هایی که درست به وظیفه‌ای که بر عهده‌شان گذاشته بود عمل نمی‌کردند وجود نداشت. اگر ائتلاف تفاهم‌نامه‌ای درونی امضاء می‌کرد و زمان بیشتری را صرف مراحل برنامه‌ریزی کرده بود احتمالاً با چالش‌های بسیار کم‌تری روبرو می‌شد. با این حال این پروژه درس‌های مهمی را درباره تشکیل ائتلاف و گزارش سایه به همراه داشته است که از آن می‌توان برای طرح‌های آتی ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین یا دیگر ائتلاف‌ها استفاده کرد.



ساختار تشکیلاتی ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین

ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین متشکل است از نمایندگان چهار سازمان معلولین که همگی در سطح مدیران سازمانشان هستند. با این حال، به جز سازمانی به نام «گام به گام» هیچ کدام از رؤسای سازمانهای دیگر به طور مستقیم درگیر کار روزمره ائتلاف نبودند. دو مشاوره که ائتلاف به عنوان هماهنگ کننده استخدام کرد بیشتر فعالیت‌های گزارش سایه - از جمله نوشتن گزارش - را برنامه‌ریزی، طراحی و پیاده‌سازی کردند. ائتلاف هر دو ماه یک بار با هماهنگ کنندگان و مؤسسه دموکراتیک ملی نشست‌ها داشت تا در آن تصمیمات راه‌بردی گرفته شده، وظایف تخصیص داده شده، در مورد پیشرفت کار و تعیین قدم‌های آتی تصمیم‌گیری شود.

مشکلات اخذ روی کرد حقوق بشری و ترس از انتقاد از دولت

دهه‌ها بود که سازمان‌های عضو ائتلاف، تقریباً به طور کامل، تمرکزشان را بر ارائه خدمات برای بهبود وضعیت زندگی معلولین قرار داده بودند. آن‌ها کم و بیش هیچ سابقه‌ای در کار حقوق بشری نداشتند و هرچند نمایندگان این سازمان‌ها در ائتلاف چنین روی کردی را درک کرده و به آن ارزش می‌دادند اما تغییر به سوی چشم‌اندازی سیاسی برایشان دشوار بود. این باعث بروز تنش حین تعامل با سازمان‌های حقوق بشری شد و وقتی باید از برخی اقدامات خاص دولت انتقاد می‌کردند این کار برایشان راحت نبود.

سازمان‌های عضو ائتلاف سازمان‌های خدمات دهنده‌ای‌اند که برای تأمین مالی پروژه‌هایشان به شدت به دولت مکزیک وابسته‌اند. این یکی از دلایل اصلی بی‌علاقگی‌شان نسبت به تمرکز بر حقوق بشر و روی کردی سیاسی‌تر برای رسیدگی به مشکلات معلولین بود. این همچنین دلیل آن بود که برخی از سازمان‌ها در مورد ارسال الکترونیکی پرسش‌های بالقوه حساس از طریق وب‌سایت سازمان‌های دولتی تردید داشتند.

مقاومت اعضای هیئت مدیره سازمان‌های عضو ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین

کارمندانی که سازمان‌های عضو ائتلاف را نمایندگی می‌کنند ارشدترین کارکنان سازمانشان نیستند. اعضای هیئت مدیره این سازمان‌ها هم در طول فرآیند پروژه نسبت به گزارش سایه بدبین بودند. زیرا آن‌ها درک درستی از پروژه نداشتند و نگران بودند که اگر به نظر بیاید آن‌ها منتقد دولتند بودجه‌شان به خطر بیفتد. در نتیجه نمایندگان سازمان‌ها در ائتلاف با مقاومت هیئت مدیره‌شان مواجه شده، زمان زیادی صرف آن شد تا هیئت مدیره‌ها متقاعد شوند که فوائد گزارش سایه ارزش انجامش را دارد.

عدم سابقه تهیه گزارش سایه در مکزیک به خصوص در ارتباط با کنوانسیون حقوق معلولین

تهیه گزارش سایه و رسیدگی به مسائل معلولین از منظر حقوق بشر نه تنها برای ائتلاف تازه بود بلکه در کل مکزیک سابقه‌ای نداشت. هیچ‌گونه سند یا آماری که به مسئله ارائه خدمات به معلولین در مکزیک بپردازد در دست نیست. ائتلاف مکزیک برای حقوق معلولین هیچ نمونه‌ای از گزارش سایه پیرامون کنوانسیون حقوق معلولین در اختیار نداشت که از آن به‌عنوان الگویی برای تهیه گزارش استفاده کند.

درس‌ها

- برای تهیه گزارش سایه ائتلافی از سازمان‌های جامعه مدنی تشکیل دهید. یک سازمان به تنهایی از عهده این مسئولیت بر نمی‌آید.
- هنگام تاسیس ائتلاف از سمن‌هایی استفاده کنید که عقلاقمند به تهیه گزارش سایه باشند و بخواهند با برای انجام آن با سازمان‌های دیگر هم‌کاری کنند. در ضمن دیدگاه مقامات محلی و دیگر سمن‌های محلی و بین‌المللی در مورد اعضای بالقوه ائتلاف را نیز در نظر بگیرید.
- از ساز و کاری رسمی، هم‌چون تفاهم‌نامه‌ای مشترک برای تبیین نقش، مسئولیت و انتظارات اعضای ائتلاف، مؤسسه دموکراتیک ملی و هر سازمان دیگری که به پروژه کمک می‌کند استفاده کنید.
- از همان آغاز چشم‌انداز و اهداف را تعیین کنید تا مطمئن شوید که همه اعضای ائتلاف به گزارش سایه به‌عنوان وسیله‌ای برای تغییر نگاه می‌کنند، نه نقطه پایان کار.
- از همان آغاز ساختار سازمانی مشخصی ایجاد کنید هم برای تصمیم‌گیری و هم به عنوان تضمینی بر این که اعضای ائتلاف در زمان تعیین شده و به طور کامل وظایفشان را انجام دهند.
- پیش از شروع کار گزارش سایه، ائتلاف باید زمینه کار را به خوبی شناسایی کند. به خصوص این که سازمان‌های دیگر در این زمینه چه کار می‌کنند و آیا سازمان دیگری هم در حال تهیه گزارش سایه است. سپس باید با در نظر گرفتن پیش‌زمینه‌های سیاسی و عملی و نیز چشم‌انداز و هدف ائتلاف راهبردهای کوتاه و بلند مدت تهیه کرد.
- آموزش تولید پیام، ارتباطات و رسانه‌ها باید بخشی از مباحث برنامه‌ریزی راه‌بردی و آموزش در طول روند تهیه گزارش سایه باشد.
- ارائه کمک به ائتلاف باید شامل اجماع‌سازی و کاهش اختلاف باشد. به خصوص در شرایطی که سمن‌ها سابقه کار با هم‌دیگر را ندارند.
- ائتلاف باید شفاف عمل کند و تا حد امکان ذی‌نفعان (شامل شهروندانی از اجتماعات غیر معلول) را در روند تهیه گزارش سایه دخیل کند. افراد ارشد همه سازمان‌های عضو ائتلاف نیز باید از همان ابتدا در روند کار وارد شوند تا همکاری و پشتیبانی سازمانی تضمین شود.
- باید حداقل یک نفر، از کارمندان ائتلاف یا بیرون، استخدام شود تا به طور تمام وقت روی پروژه گزارش سایه کار کند. این فرد باید با سمن‌ها و مقام‌های دولتی در سطح محلی و بین‌المللی آشنایی و ارتباط داشته، در زمینه حقوق بشر، تهیه گزارش سایه و مسئله مورد نظر گزارش تخصص داشته باشد. به همین دلیل ائتلاف باید به دنبال کسب کمک مالی از بیرون باشد تا بتواند نیروی لازم را به طور تمام وقت استخدام کند.