

نگاهی به عملکرد سازمان بهزیستی در حوزه توانبخشی

دهه تأمین حقوق معلولان

■ دکتر محمد کمالی

استادیار دانشگاه علوم پزشکی ایران

توانبخشی در ایران تاریخچه‌ای طولانی ندارد، هم به لحاظ علمی و هم به لحاظ حرفه‌ای بسیار جوان است. خدمات توانبخشی پیش از انقلاب اسلامی در حیطه چند انجمن از جمله انجمن توانبخشی، انجمن حمایت از کودکان و نیز حوزه معاونت بهزیستی وزارت بهداشت سابق و نهادهای غیردولتی ارائه می‌شد. در حیطه آموزش نیز، در دانشگاه تهران غیر از رشته فیزیوتراپی و در دانشکده توانبخشی و رفاه اجتماعی، رشته‌های فیزیوتراپی، کاردرمانی، شنوایی‌شناسی و گفتار درمانی در مقطع لیسانس و رشته مدیریت توانبخشی در دوره فوق لیسانس به تربیت دانشجو و نیروی متخصص توانبخشی مبادرت می‌کردند.

پیروزی انقلاب اسلامی و به دنبال آن تشکیل سازمان بهزیستی کشور حاصل از ادغام بیش از ۱۳ سازمان، موسسه، انجمن و نهاد دولتی و غیر دولتی، تحول عمده‌ای در حوزه امور اجتماعی در کشور بود. امور توانبخشی معلولان بنا به قانون مصوب شورای انقلاب، یکی از وظایف اصلی سازمان برشمرده شده است. در مقاله حاضر تلاش می‌شود با نگاهی کوتاه به ۳ دهه فعالیت سازمان بهزیستی در این حیطه، تجربیات کسب شده و راه طولانی پیش‌رو ارزیابی شود، امید که بتوان از حاصل آن، گامهای موثرتری برای ایفاء حقوق افراد دارای ناتوانی برداشت.

عملکرد بهزیستی در ۳ دوره

سازمان بهزیستی کشور در سال ۱۳۵۹ براساس مصوبه شورای انقلاب اسلامی تشکیل شد. با گذشت ۲۶ سال از آن زمان، می‌توان عملکرد آن را در ۳ دهه بررسی کرد:

■ دهه ۱۳۶۰

دهه ۶۰ دوران شکل‌گیری و تثبیت بهزیستی است. بیش از ۱۳ موسسه و نهاد که اغلب به شیوه‌ای غیردولتی اداره می‌شدند، در کنار هم و براساس ضوابط و مقررات دولتی در تلاش برای ارائه خدمات مطلوب به محروم‌ترین اقشار جامعه، می‌بایست ساماندهی می‌شدند. مشکلات سالهای اولیه انقلاب، شهادت دکتر فیاض‌بخش بنیانگذار سازمان بهزیستی، شروع جنگ تحمیلی و محدودیت‌های اعتباری، موانعی عمده برای ایجاد روندی مناسب در شکل‌گیری مطلوب فعالیت‌های سازمان تلقی می‌شوند؛ ضمن آنکه تفاوت در دیدگاهها و فضای سازمانی کارکنان سازمان‌های ادغام‌شده، برپیچیدگی و کند نمودن جریان فعالیت‌ها تاثیرگذار بوده است. نقطه بارز در فعالیت‌های این دوران، حاکمیت دیدگاه حمایتی و دولتی کردن همه‌امور است. حجم زیاد نابسامانی‌ها و شور انقلابی آن سالها، بر نظریه حاکمیت دولت و وظیفه دولت در ارائه همه خدمات به گونه‌ای، پرروند امور تاثیرگذار شد که حتی برپدیده وقف و به دنبال آن حضور بخش غیردولتی در ارائه خدمات نیز اثر گذاشت.

در این دوران، دو حوزه اصلی فعالیت در سازمان تحت عناوین امور اجتماعی و امور توانبخشی ایجاد شد. به طور مشخص فعالیت‌ها و خدمات برای معلولان در حوزه توانبخشی تمرکز پیدا کرد، سه دفتر توانپزشکی و توانبخشی حرفه‌ای و توانبخشی اجتماعی تشکیل شد. فعالیت‌های مراکز فیزیوتراپی، کاردرمانی... و خرید وسایل کمک توانبخشی در دفتر توانپزشکی، اداره مرکز آموزش فنی حرفه‌ای و اشتغال معلولان در دفتر توانبخشی حرفه‌ای در مراکز نگهداری معلولان و سالمندان، و پرداخت کمک‌های مردمی و نیز مستمری افراد به دفتر توانبخشی اجتماعی سپرده شد. عمده فعالیت‌ها در این دهه، برگسترش مراکز توانپزشکی و ویژه مراکز فیزیوتراپی و ارتوپدی فنی استوار بود که باتوجه به بروز جنگ از اهمیت بیشتری هم برخوردار شده بود. سایر مراکز رشدی تدریجی داشتند و درحالیکه در ابتدای سال ۱۳۷۰ بیش از یکصد مرکز فیزیوتراپی در سازمان وجود داشت، در برخی استانها، مرکزی برای گفتار درمانی و یا کاردرمانی پیدا نمی‌شد.

درحیطه مراکز نگهداری و مراکز توانبخشی حرفه‌ای نیز در دهه ۶۰، مشکلات زیادی وجود داشت. در پایان این دهه، فهرست متقاضیان برای مراکز نگهداری به هزاران نفر بالغ می‌شد. خدمات اجتماعی نیز عمدتاً در پرداخت مستمری و کمک‌های موردی انجام می‌گرفت که باتوجه به محدودیت‌های اعتباری، با مشکلات زیادی روبرو بود. انجمن‌ها و جوامع غیردولتی معلولان به تعداد بسیار اندکی فعالیت داشتند و از جایگاه مناسبی باتوجه به شرایط موجود برخوردار نبودند.

■ دهه ۱۳۷۰

دهه ۷۰ با یک تحول مدیریتی در سازمان آغاز شد. به زعم برخی کارشناسان این دهه، دوره‌ای از تحولات مهم و رضایت‌های سازمان را شکل داده است. از جمله این تحولات، تشکیل معاونت امور فرهنگی و پیشگیری است که

منشاء برخی اقدامات کلیدی در سازمان شد. تمرکز برپیگیری و فعالیت‌های دو دفتر پیشگیری از معلولیت‌ها و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، می‌توانست از حجم و بار کلی دو حوزه توانبخشی و اجتماعی سازمان بکاهد. تغییرات این دهه به صورت تدریجی در سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و عملکرد سازمان بهزیستی مشاهده و باعث ارتقای جایگاه سازمان در کشور شد. در حوزه توانبخشی، اصلی‌ترین سیاست، بر تغییر نگرش به فرد دارای ناتوانی تمرکز یافت و تلاش شد تا در حوزه درونی و بیرونی سازمان، نگاه به فرد معلول تغییر پیدا کند و ارائه خدمات به‌او از یک حمایت صرف به سمت فعالیت‌های قادرسازی و توانمندسازی هدایت شود.

باتوجه به حجم زیاد متقاضیان دریافت خدمت و فهرست



■ اجازه بدهید دهه سوم فعالیت‌های بهزیستی در حوزه توانبخشی را «دوره تأمین حقوق معلولان» بنامیم

■ در همین دهه «قانون جامع حقوق معلولان» به تصویب رسیده است و به زودی در مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز «کنوانسیون جهانی دفاع از حقوق معلولان» به تصویب خواهد رسید

■ متأسفانه علیرغم فعالیت‌های انجام شده در طول ۲۶ سال گذشته، هنوز هم «فقدان آگاهی و وجود نگرش منفی به معلولان»، بزرگترین مشکل جامعه معلولان در ایران است

پشت نوبت طولانی، تصمیم به گسترش خدمات در بخش غیردولتی گرفته شد تا با حمایت سازمان مدیریت در طول دهه ۷۰، تعداد این مراکز از کمتر از ۱۰ مرکز به بیش از ۷۵۰ مرکز توانبخشی غیردولتی افزایش یابد. این امر به نوبه خود توانست تاثیر قابل ملاحظه‌ای بر فهرست افراد در لیست نوبت بگذارد.

به همین صورت، تلاش برای توانمندسازی انجمن‌های معلولان آغاز شد و تعداد آنها در پایان دهه، به حدود ۲۰۰ انجمن غیردولتی رسید. پرداخت کمک به انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی معلولان نیز در این راستا انجام گرفت. آغاز برنامه توانبخشی مبتنی بر جامعه با همکاری وزارت بهداشت برای گسترش ارائه خدمات به معلولان روستائی در این زمان انجام شد و توانست حجم زیادی از افراد دارای ناتوانی را که تا آن زمان هیچ گونه خدمتی را دریافت نکرده بودند، تحت پوشش بگیرد.

افزایش اعتبارات در این دوره، زمینه را برای تأمین هرچه بیشتر وسایل کمک توانبخشی فراهم کرد و معلولان به برخی از وسایل که مدتها از دریافت آن محروم بودند، دسترسی پیدا

باعث شده تا قانون در اجرا با مشکلات زیادی روبرو باشد.

دهه سوم: تأمین حقوق معلولان

اگر دهه ۶۰ را دوره «تثبیت و ساماندهی» سازمان و دهه ۷۰ را «دوره تحول و حرکت به سوی پذیرش معلولان در جامعه» نام بگذاریم، لازم است تا با تحلیلی دقیق از شرایط و عملکرد گذشته، به سمت ترسیم آینده مطلوب گام برداریم. چشم‌انداز ۲۰ ساله و افق ۱۴۰۴ که برای جامعه و انسان ایرانی، ایده‌ای ارزشمند را طراحی کرده، می‌تواند برای تدوین جایگاه مطلوب معلولان در آن زمان، راهنمایی مناسب باشد. اجازه بدهید تا پیشنهاد کنیم دهه سوم فعالیت‌های بهزیستی در حوزه توانبخشی را «دوره تأمین حقوق معلولان» بنامیم. در همین دهه «قانون جامع حقوق معلولان» به تصویب رسیده است و به زودی در مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز «کنوانسیون جهانی دفاع از حقوق معلولان» به تصویب خواهد رسید. حرکت سازمان بهزیستی در نیمه باقی‌مانده این دهه حول این محور، می‌تواند نویدبخش آینده‌ای بهتر برای معلولان در جامعه باشد.

برای تحقق این امر، حوزه توانبخشی در سازمان بهزیستی باید برنامه استراتژیک خود را بر این مبنای حقوقی تنظیم کند تا تمامی فعالیتها در این حوزه، حول محور «تأمین حقوق افراد دارای ناتوانی» صورت پذیرد. هدف نهایی حوزه نیز باید دستیابی حداکثری به این امر تعیین شود. بدیهی است شناخت نقاط قوت و ضعف، فرصتها و تهدیدها، یاری‌کننده همکاران در شناخت دقیق شرایط و عمل برای رسیدن به هدف خواهد بود.

بدیهی است چنانچه لزومی به تغییر، اصلاح یا تدوین برنامه‌های جدیدی وجود داشته باشد، باید در همین راستا انجام پذیرد.

متأسفانه علیرغم فعالیت‌های انجام‌شده در طول ۲۶ سال گذشته، هنوز هم «فقدان آگاهی و وجود نگرش منفی به معلولان»، بزرگترین مشکل جامعه معلولان در ایران است. غفلت و نادیده‌انگاشتن آنان در قوانین، برنامه‌ها، طراحی و ساخت و ساز شهری، آموزش و پرورش و آموزش عالی، بهداشت و درمان، ارتباطات، مسکن، ایاب و ذهاب عمومی، اوقات فراغت و ورزش و حتی در زندگی اجتماعی، مدنی و سیاسی و... بارزترین نمودها را در پیش‌چشمان ما دارد. این در حالی است که در شعار دادن برای آنان، بسیار جلوتر از دیگران هستیم اما به هنگام اقدام، به سادگی چشم بر همه چیز می‌بندیم.

موضوع «آگاه‌سازی جامعه» باید به دستور اول حوزه تبدیل شود. در این مسیر، استفاده از خود افراد معلول و جوامع غیر دولتی آنان باید در اولویت قرار گیرد. از فرصت دو ساعته مقرر در قانون جامع حقوق معلولان باید تنها در حوزه توانبخشی و عمدتاً برای آگاه‌سازی جامعه در مورد حقوق معلولان استفاده شود. این دو ساعت متعلق به همه سازمان بهزیستی نیست، بلکه تنها باید در حیطه حوزه معلولان و توانبخشی استفاده شود.

تلاش و پیگیری جدی برای هماهنگی سازمانها و نهادهایی که بر اساس قانون باید به ارائه خدمات به جامعه معلولان بپردازند، چه وزارت مسکن، چه بهداشت و درمان، دانشگاهها و آموزش عالی، راه و ترابری و... باید مورد عنایت خاص قرار گیرند. شهرداری‌ها به عنوان اصلی‌ترین نهاد در تأمین دسترسی افراد معلول به امکانات زندگی اجتماعی، باید بیش از گذشته در جریان نیازها و مشکلات معلولان قرار داده شوند و بدیهی است همه این نهادها باید پاسخگویی عملکرد ناقص یا فقدان عملکرد خود در این زمینه‌ها نیز باشند. گسترش خدمات توانبخشی مبتنی بر جامعه و توسعه این دیدگاه در تمامی بخش‌های حوزه توانبخشی، تأمین هر چه بیشتر وسایل کمک توانبخشی، کمک به توسعه فعالیت‌های ورزشی معلولان، توسعه فعالیت‌ها در بخش غیر دولتی و حمایت و توانمند سازی گروهها، انجمن‌ها و جوامع غیر دولتی معلولان و... می‌تواند زمینه‌ها را برای دستیابی معلولان به زندگی بهتر فراهم کند.

سازمان بهزیستی باید بپذیرد که تنها سازمان برای ارائه چند خدمت مشخص و تنها نیست. در تعریف امروزین توانبخشی، مداخله توانبخشی در نظام‌های اجتماعی برای تأمین دسترسی افراد معلول به امکانات جامعه، از سر فصل‌های مهم بر شمرده شده است.

حمایت از حقوق افراد دارای ناتوانی و تلاش برای فراهم کردن زمینه‌های رشد افراد و توانمند سازی آنان به شدت مورد توجه است. سازمان بهزیستی باید از حقوق انسانی افراد معلول با بلندترین صدا دفاع کند. سازمان در مقابل معلولان قرار ندارد، بلکه باید در کنار آنها قرار گیرد. برآورده کردن نیازهای معلولان تنها از عهده سازمان بهزیستی بر نمی‌آید، باید در مبارزه برای تأمین نیازها و حقوق آنان از سوی سایر سازمانها، وزارتخانه‌ها، نهادها و شهروندان در کنارشان بمانیم تا هر آنچه که برای یک شهروند مقرر می‌شود یا حقّی برای شهروندان در نظر گرفته می‌شود، برای افراد دارای ناتوانی نیز محفوظ باشد.

نباید این گونه تصور کرد که با دیدگاه حمایتی صرف و دادن صدقه یا خیرات و منت‌گذاری، در این راه موفقیتی حاصل خواهد شد. باید حق فرد دارای ناتوانی و معلولیت را برای زندگی با عزت و در شأن یک انسان در جامعه پذیرفت و همه چه دولت و چه مردم - جامعه معلولان را به عنوان بزرگترین اقلیت غیرنژادی و مذهبی در اجتماع- شهروندانی محسوب کرد که همچون افراد عادی باید از امکانات جامعه بهره‌مند شوند و در توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی آن نقش خود را ایفا کنند.