

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي في ضوء المعاهدات والمواثيق الدولية

دكتور / خالد بن رشاد خياط – الباحثة / نورهان رضا محمود العبد

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة

في نظام العمل السعودي في ضوء المعاهدات والمواثيق الدولية

إعداد

الباحثة

نورهان رضا محمود العبد

معيدة بكلية الحقوق

جامعة المنوفية

دكتور

خالد بن رشاد خياط

عضو هيئة تدريس - كلية الحقوق

جامعة الملك عبد العزيز

شكر وتقدير

تم تمويل المشروع البحثي من قبل برنامج التمويل المؤسسي بموجب المنحة رقم (IFPAS:1443-152-55)

لذلك

يتقدم المؤلفون بالشكر والامتنان للدعم الفني والمالي المقدم من وكالة البحث والابتكار بوزارة التعليم وجامعة الملك

عبد العزيز - جدة - المملكة العربية السعودية

ملخص البحث:

الحق في العمل من الحقوق الأساسية للإنسان، حيث يجب على الحكومات أن تتيح لكل فرد كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية. ولما كانت الإعاقة هي ظاهرة صحية تؤثر على قدرة المرء فتجعل له احتياجات خاصة عن أقرانه ما يحتم على الحكومات أن تضمن لأصحاب الإعاقة حقهم في العمل فضلا عن توفير هذه الاحتياجات الخاصة في أماكن العمل لكي يتثنى لهم تأدية وظائفهم بسهولة وكرامة، بل يصح القول بأن الحق في العمل لأصحاب الإعاقة هو أولى بالضمان من الحق في العمل للأصحاء، وذلك يرجع لان أصحاب الإعاقة لهم العديد من الإحتياجات الخاصة الصحية والمعيشية ما يجعلهم بحاجة للأمان الاقتصادي أكثر من غيرهم وذلك ليتجنبوا أن يكونوا عالة على ذويهم أو على المجتمع.

واستنادا لما سبق، بدأ الاهتمام الدولي بحقوق المعاقين وخصوصا الحق في العمل منذ منتصف القرن العشرين واتضح ذلك في عدة مواثيق دولية مثل الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقليا الصادر عن الأمم المتحدة في ديسمبر 1971، والإعلان الخاص بحقوق المعوقين الصادر عام 1975، والاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة 2006 والبروتوكول الاختياري الملحق بها.

واهتم المنظم السعودي بحقوق المعاقين حيث أصدر النظام رقم م/37 لسنة 1421 هـ لرعاية المعوقين، وحرص المنظم في هذا النظام على ضمان حقهم في العمل وإدماجهم في المنشآت العمالية عن طريق وضع تعريف محدد للشخص المعوق وتنظيم ضوابط تشغيل المعوقين ومراعاة حقوقهم في التدريب والتأهيل اللازمين ثم حقهم في العمل في بيئة وظروف تتماشى واحتياجاتهم الخاصة لضمان كرامتهم وراحتهم اثناء تأدية وظائفهم.

كما اهتم المنظم السعودي بحالة العامل الصحيح الذي لحقته إصابة أثناء تأديته لعمله واعتراه عجز جزئي دائم جراء هذه الإصابة، وألحق هذه الحالة بأحكام تشغيل المعاقين ليستفيد هذا العامل من الضمانات المقررة للمعاقين وخصوصا ضمانات العمل.

ومن ذلك؛ نتعرض في هذا البحث للحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في مجال الحق في العمل على المستويين الدولي والداخلي. حيث نناقش بداية المفهوم القانوني للمعاق، ثم الحماية الدولية للمعاقين، وأخيرا نعرض بالتفصيل الحقوق القانونية للمعاقين في النظام السعودي والأنظمة المقارنة.

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي في ضوء المعاهدات والمواثيق الدولية

دكتور / خالد بن رشاد خياط – الباحثة / نورهان رضا محمود العبد

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

خطة البحث:

مبحث تمهيدي :

المفهوم القانوني للمعاق ذوي الاحتياجات الخاصة في النظام السعودي والأنظمة الوطنية المقارنة

المطلب الأول : تعريف ذو الإعاقة في النظام السعودي والأنظمة الوطنية المقارنة

المطلب الثاني: تعريف ذوي الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة في المواثيق الدولية

الفصل الأول:

النظام القانوني للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة.

المبحث الأول:

الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة في النظام السعودي والأنظمة الوطنية.

المبحث الثاني:

الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة في المواثيق الدولية.

الفصل الثاني:

الحقوق القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي والأنظمة المقارنة (ضوابط

تشغيل المعاقين).

المبحث الأول:

الحق في التأهيل والتدريب.

المبحث الثاني:

الحق في العمل.

مقدمة

تحتل قضية الإعاقة أهمية كبيرة نظراً لتأثيراتها الهائلة على المجتمع سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو النفسية ليس على الشخص المعاق ذو الاحتياجات الخاصة فحسب لكن أيضاً على أسرته مما ينعكس على المجتمع بأسره. وانطلاقاً من ذلك تزايد الاهتمام بالمعوقين ذوي الاحتياجات الخاصة وتجسد بالحرص على توفير الخدمات الاجتماعية والصحية خاصة بعد نهاية الحرب العالمية الأولى التي نجم عنها تزايد كبير في أعداد المعاقين من ضحايا تلك الحرب⁽¹⁾.

ويمكن القول أن الاهتمام بقضية الإعاقة وحقوق المعاقين من الناحية الاجتماعية والقانونية أصبح ضرورة ملحة فرضت نفسه على المجتمع الدولي وعلى المستوى الإقليمي والوطني في كافة دول العالم، ومنها بلا شك في المملكة العربية السعودية.

يبدو من المناسب في (مبحث تمهيدي) أن نعرض للمفهوم القانوني للمعاق، قبل أن نتناول النظام القانوني للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة سواء على مستوى القانون السعودي والأنظمة القانونية الوطنية المقارنة في ضوء المواثيق والنصوص الدولية (الفصل الأول)، على أن نوضح بعد ذلك الحقوق القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي والأنظمة القانونية المقارنة (الفصل الثاني).

مبحث تمهيدي

المفهوم القانوني للمعاق ذوي الاحتياجات الخاصة

في النظام السعودي والأنظمة الوطنية المقارنة

يعد مفهوم الإعاقة مفهوماً نسبياً، ولذلك تتعدد التعريفات التي قيلت في تحديد معنى الشخص المعاق سواء على المستوى الدولي أو على المستويات الوطنية. ويمكن ملاحظة اختلاف التعريفات بحسب الزاوية التي يدرس بها مفهوم الإعاقة سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الطبية أو من الناحية الاجتماعية، فضلاً عن اختلاف التعريفات من الناحية القانونية بحسب ما يهدف القانون لتنظيمه من شؤونهم.

¹ (د. صلاح محمد أحمد دياب، الحماية القانونية لذوي الإعاقة بين الواقع والمأمول، دراسة مقارنة في ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان، سلسلة ثقافة حقوق الإنسان، 4، صادرة عن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مملكة البحرين، 2018، ص10.

وعلى ذلك، يمكن القول أن الجانب المتفق عليه بين هذه التعريفات هو أن الشخص المعاق هو شخص لا يمكنه ممارسة حياته بشكل طبيعي دون أن تتوفر له خدمات وتسهيلات خاصة تتوافق مع الاحتياجات الخاصة له⁽¹⁾.

وفيما يلي نعرض لمفهوم المعاق ذو الاحتياجات الخاصة في النظام السعودي والأنظمة القانونية المقارنة (المطلب الأول) ثم نتناول هذا المفهوم في المواثيق والنصوص ذات الصبغة الدولية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف ذو الإعاقة في النظام السعودي والأنظمة الوطنية المقارنة

اهتم المنظم السعودي بتعريف المعاق وذلك في المادة الأولى من نظام رعاية المعاقين التي نصت على أن المعاق هو "كل شخص مصاب بقصور كلي أو جزئي بشكل مسقر في قدرته الجسمية أو الحسية أو العقلية أو التواصلية أو التعليمية أو النفسية إلى المدى الذي يقلل من إمكانية تلبية متطلباته العادية في ظروف أمثاله من غير المعاقين"⁽²⁾.

ومن جانبها نصت العاشرة من اللائحة التنفيذية لذلك النظام على أن المعاق هو: "كل شخص يثبت بموجب تقرير طبي صادر عن وزارة الصحة أو المستشفيات في القطاعات الحكومية الأخرى أو بموجب إحدى البطاقات التعريفية الصادرة عن وزارة العمل والتنمية الاجتماعية أن لديه إعاقة دائمة أو أكثر من الإعاقات التالية: الإعاقة البصرية، الإعاقة السمعية، الإعاقة العقلية، الإعاقة الجسمية، الإعاقة الحركية، صعوبات التعلم، صعوبات النطق والكلام، الاضطرابات السلوكية، والإضطرابات الانفعالية، التوحد، أو أي إعاقة أخرى تتطلب احد أشكال الترتيبات والخدمات التيسيرية"⁽³⁾. وبالنظر لهذا النص نجد أن المنظم السعودي اتخذ من الاتجاه الطبي معياراً لتعريف الشخص المعاق دون المعايير الاجتماعية.

¹ (. شهلاء سليمان محمد، الحماية القنونية للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس – العدد الثاني 2017، ص 328.

² (نظام رعاية المعاقين السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/37 بتاريخ 1421/9/23، المنشور بالجريدة الرسمية السعودية (أم القرى)، العدد رقم 3827 في 1421/10/24 هـ.

³ (انظر المادة العاشرة من اللائحة التنفيذية في تنفيذ أحكام المادة (الثامنة والعشرين) من نظام العمل التي صدرت بتاريخ 28 /6/ 1437 هـ الذي أقر اللائحة التنفيذية المعدلة لنظام العمل.

وجدير بالذكر أن اتجاهاً فقهيًا قد ذهب إلى استخدام مصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة بدلا من مصطلح معاقين وذلك لشمول الأول عن الثاني، حيث يشمل مصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة الاشخاص المعاقين وغيرهم ممن يحتاج تيسيرات خاصة لممارسة حياتهم بشكل طبيعي أيا كان مصدر أو سبب هذا الاحتياج إذ قد يتحدد مفهوم الإعاقة بالإعاقة الطبية سواء كانت جسدية أو عقلية، فيما يشمل مفهوم ذوو الاحتياجات الخاصة فئة أكبر من الأشخاص الواجب لهم الحماية القانونية. إذ عرف بعض الفقه ذوي الاحتياجات الخاصة بأنهم "مجموعة أفراد المجتمع، بغض النظر عن أي فروق فردية بسبب السن أو الجنس أو غير ذلك، بحيث يتميز أفراد المجموعة بخصائص أو سمات معينة تعمل إما على إعاقة نموهم الحسي أو الجسدي أو النفسي أو العقلي أو الاجتماعي، وتوافقهم مع البيئة التي يعيشون فيها، وإما أن تعمل هذه الخصائص كإمكانات متميزة يمكن الاستفادة منها وتوجيهها بحيث تفيدهم في هذا النمو بكل جوانبه"⁽¹⁾. كما عرفو بأنهم " كل فرد غير قادر على حماية نفسه اعتمادا على ذاته، وذلك بحكم سنه - سواء كان حدثا أو متقدما - أو بحكم المرض أو العاهة أو الضعف العضوي أو النفسي أو حالة الحمل"⁽²⁾.

وفضلا عن ذلك، يمكن القول أن مصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة يعتبر أكثر ملائمة مع حالة هؤلاء وحاجتهم إلى الإعانة اللازمة التي تسهل عليهم ممارسة حياتهم اليومية العادية. فالإعاقة لا شك هي أكثر أشكال الاحتياجات الخاصة شيوعا ولكن لمصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة تفسيرات واسعة جدا حيث قد تشمل الجانب الايجابي، مثلا قد لا يكون الشخص معوقا جسديا أو بدنيا، ولكنه يحتاج إلى رعاية خاصة⁽³⁾. بالإضافة إلى تفضيل استعمال مصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة عن مصطلح المعاقين لأسباب اجتماعية ونفسية حيث أن الأخير قد يلحق به النظرة الدونية والشفقة والوصم المجتمعي الذي يوليه المجتمع للمعاقين جسديا أو ذهنيا أو حسيا⁽⁴⁾.

¹ (د. مدحت أبو النصر الإعاقة الجسمية، المفهوم والأنواع وبرامج الرعاية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2005، ص 21، مشار إليه في د. هانا سهام بكر، التنظيم القانوني لحق ذوي الاحتياجات الخاصة في العمل في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة صلاح الدين - أربيل، 2021، ص 10.

² (د. السيد عتيق، الحماية القانونية لذوي الاحتياجات الخاصة (دراسة جنائية مقارنة)، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 39.

مشار إليه في د. هانا سهام بكر، التنظيم القانوني لحق ذوي الاحتياجات الخاصة في العمل في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة صلاح الدين - أربيل، 2021، ص 10.

³ (د. رفيق حامد زيد الشميري، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة وفقا لأحكام القانون الدولي العام، دراسة مقارنة، ط 1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2018، ص 16.

⁴ (م. شهلاء سليمان محمد، مرجع سابق، ص 329.

من جانبه عرف المشرع المصري المقصود بالشخص ذي الإعاقة حيث أورد تعريفاً له في المادة الثانية من قانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة رقم (10) الصادر سنة 2018 بأنه "كل شخص لديه قصور أو خلل كلي أو جزئي، بدني أو ذهني، أو حسي أو عصبي، متى كان طويل الأجل مما يمنعه لدى التعامل مع مختلف العوائق من المشاركة بصورة كاملة وفعالة مع المجتمع، وعلى قدم المساواة مع الآخرين"¹، وقد كان يُعرف "المعوق" قبل ذلك في المادة رقم (2) من قانون تأهيل المعوقين رقم (39) لسنة 1975 على أنه "كل شخص أصبح غير قادر على الاعتماد على نفسه في مزاولته عمله، أو القيام بعمل آخر والاستقرار فيه، أو نقصت قدرته على ذلك نتيجة لقصور عضوي أو عقلي أو حسي نتيجة عجز خلقي منذ الولادة"⁽²⁾.

من جهة أخرى عرفت المادة 157 من قانون الطفل، رقم 12 لسنة 1996م الصادر في مصر، الطفل المعاق على أنه "كل طفل غير قادر على الاعتماد على نفسه في مزاولته الأنشطة والأعمال التي يزاولها من هم في مثل سنه، أو نقصت قدرته على ذلك نتيجة لقصور عضوي أو عقلي أو حسي أو نتيجة عجز منذ الولادة".

وعلى صعيد التشريعات العربية يجدر الذكر أن المشرع الكويتي اهتم بتعريف المعاق في القانون رقم 8 لسنة 2010 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بأنه "كل من يعاني اعتلالات دائمة كلية أو جزئية تؤدي إلى قصور في قدراته البدنية أو العقلية أو الحسية قد تمنعه من تأمين مستلزمات حياته للعمل أو المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين".

من جهة أخرى، فقد تعرض المشرع الإماراتي لمفهوم "المعاق" الذي تم استبداله بعد ذلك بمصطلح "أصحاب الهمم" بأنه "كل شخص مصاب بقصور أو اختلال كلي أو جزئي مستقراً ومؤقتاً في قدراته الجسمية أو الحسية أو العقلية أو التواصلية أو التعليمية أو النفسية إلى المدى الذي يقلل من امكانية تلبية متطلباته العادية في ظروف أمثاله من غير المعاقين"⁽³⁾.

¹ انظر المادة 2 من القانون المصري رقم 10 لسنة 2018.

² انظر المادة رقم (2) من القانون المصري رقم 39 لسنة 1975 بشأن تأهيل المعوقين.

³ انظر المادة رقم (1) من القانون الإماراتي رقم 29 لسنة 2006 بشأن حقوق المعاقين.

ونشير أيضًا إلى قانون ذوي الاحتياجات الخاصة القطري رقم 2 لسنة 2004 الذي عرف المعاق بأنه " كل شخص مصاب بعجز كلي أو جزئي دائم في أي من حواسه أو قدراته الجسمية أو الحسية أو العقلية يحد من إمكانية التعليم أو التأهيل أو العمل".

وعلى العكس من ذلك؛ ذهب المشرع العراقي لوضع تعريفات لكل من "الإعاقة" و"ذوي الإعاقة" و"ذوي الاحتياجات الخاصة" كل على حدة، حيث عرف الإعاقة بأنها "تقييد أو انعدام قدرة الشخص بسبب عجز أو خلل بصورة مباشرة على أداء التفاعلات مع محيطه في حدود المدى الذي يعد فيه الانسان طبيعياً". وعرف ذو الإعاقة بأنه "كل من فقد القدرة كلياً أو جزئياً على المشاركة في حياة المجتمع أسوة بالآخرين نتيجة إصابته بعاهة بدنية أو ذهنية أو حسية أدى إلى قصور في أدائه الوظيفي".

أما ذو الاحتياجات الخاصة فقد عُرف بأنه "الشخص الذي لديه قصور في القيام بدوره ومهامه بالنسبة لنظرائه في السن والبيئة الاجتماعية والاقتصادية والطبية كالتعليم أو الرياضة أو التكوين المهني أو العلاقات العائلية وغيرها، ويعتبر قصار القامة من ذوي الاحتياجات الخاصة"⁽¹⁾.

وفي قانون المساواة البريطاني عُرفت الإعاقة بأنها "اختلال جسدي أو عقلي له تأثير سلبي كبير وطويل الأجل على قدرة الشخص على القيام بأنشطته اليومية المعتادة"⁽²⁾.

من جانبه كرس المشرع البحريني تعريفاً شاملاً للمعاق وذلك في القانون رقم 74 لسنة 2006م بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين في الفقرة (د) من المادة الأولى بأنه "الشخص الذي يعاني من نقص في بعض قدراته الجسدية أو الذهنية نتيجة مرض أو حادث أو سبب خلقي أو عامل وراثي أدى لعجزه كلياً أو جزئياً عن العمل أو الاستمرار به أو الترقى فيه، وأضعف قدرته على القيام بإحدى الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة، ويحتاج إلى الرعاية والتأهيل من أجل دمج أو إعادة دمج في المجتمع".

وبتحليل النصوص السابقة، نجد أن غالب الدول اتخذت من المنظور الطبي للإعاقة معياراً لها دون الاجتماعي، باستثناء المشرع العراقي حيث تعرض في تعريف "ذوي الاحتياجات الخاصة" للمعيار الاجتماعي حيث قارن بين الشخص ذو الاحتياجات الخاصة بنظرائه في البيئة الاجتماعية.

¹ (انظر المادة رقم (1) من القانون العراقي رقم 38 لسنة 2013 بشأن رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة.

² (انظر قانون المساواة البريطاني لسنة 2010.

المطلب الثاني

تعريف ذوي الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة في المواثيق الدولية

يمكن القول أن مصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة هو مصطلح حديث نسبياً وهو ما يفسر استعمال غالب المواثيق والمعاهدات الدولية لمصطلح المعاقين أو ذوي الإعاقة دون مصطلح ذوي الاحتياجات الخاصة، حيث عرف الإعلان الخاص بحقوق المعوقين لسنة 1975 في الفقرة الأولى منه الشخص المعاق بأنه "أي شخص عاجز عن أن يؤمن بنفسه بصورة كلية أو جزئية ضرورات حياته الفردية أو الاجتماعية العادية، بسبب قصور خلقي أو غير خلقي في قدراته الجسمانية أو العقلية".

ويتضح أن الإعلان تناول فكرة الإعاقة من المنظور الطبي حيث اتخذ من العجز عن أداء متطلبات الحياة معياراً للإعاقة المشمولة بالحماية من نصوص الإعلان.

من جانب آخر، عرفت القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين لسنة 1993 في الفقرة 18 منها العوق بأنه " فقدان القدرة كلها أو بعضها على اغتنام فرص المشاركة في حياة المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين، وتصف كلمة العوق تلاقي المعوق مع بيئته، والغرض من هذا المصطلح هو تأكيد تركيز الاهتمام على ما في البيئة وفي الكثير من الأنشطة الاجتماعية المنظمة، مثلاً: الإعلام والاتصال والتعليم، من عيوب تمنع المعوقين من مشاركة الآخرين على قدم المساواة". وبإمعان النظر في التعريف السابق نجد أن القواعد الموحدة اخذت بالاتجاه الاجتماعي للإعاقة وهو أشمل من الاتجاه الطبي لها، وبذلك تكون قد وسعت دائرة الأشخاص المشمولين بحماية هذه القواعد.

بالإضافة إلى ذلك، عرفت الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 2006 - الأشخاص ذوي الإعاقة في مادتها الأولى على أنهم " كل من يعانون عاهات طويلة الأجل، بدنية كانت أو عقلية أو ذهنية أو حسية، مما قد يمنعهم، لدى التعامل مع مختلف الحواجز، من كفالة مشاركتهم بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين".

من جانبها، وضعت الموسوعة العربية العالمية تعريفاً للمعاقين بأنهم " الأفراد الذين يعانون عجزاً جسدياً أو عقلياً يؤثر في الحياة السعيدة والمنتجة"⁽¹⁾.

¹ (الموسوعة العربية العالمية، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، ط1، رقم 23، ص423، مشار إليه في د.صلاح محمد أحمد دياب، الحماية القانونية لذوي الإعاقة بين الواقع والمأمول في مملكة البحرين، مرجع سابق، ص 21.

كما عرفت الاتفاقية رقم 17 لسنة 1993م بشأن تأهيل وتشغيل المعاقين الصادرة عن منظمة العمل العربية المعاق أنه "الشخص الذي يعاني نقصاً في بعض قدراته الجسدية أو الحسية أو الذهنية نتيجة مرض أو حادث أو سبب خلقي أو عامل وراثي أدى إلى عجزه كلياً أو جزئياً عن العمل، أو الاستمرار فيه، وكذلك أضعف قدرته على القيام بإحدى الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة، ويحتاج إلى الرعاية والتأهيل من أجل دمجها في المجتمع".

أما بالنسبة للدليل الموحد لمصطلحات الإعاقة والتربية الخاصة والتأهيل الخليجي فقد عرف الإعاقة على أنها "النتاج التراكمي للحواجز والقيود التي يفرضها العجز على الفرد والتي تمنعه من القيام بأقصى ما تسمح به قابليته"⁽¹⁾.

الفصل الأول

النظام القانوني للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة

يبدو لنا من المنطقي أن نتناول الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة في النظام السعودي والأنظمة المقارنة (المبحث الأول)، على أن نتناول بعد ذلك عرض الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة في المواثيق العربية والدولية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة

في النظام السعودي والأنظمة الوطنية المقارنة

يعتبر الحق في العمل من الحقوق الأساسية لجميع أفراد المجتمع رجالاً ونساءً وسواء كانوا من الأصحاء أو من ذوي الاحتياجات الخاصة، طالما كانوا قادرين على العمل⁽²⁾. فالعمل وسيلة لتحقيق الذات وإثبات القدرات واستغلال الطاقات وصيانة الكرامة بكسب الرزق الحلال⁽³⁾.

¹ (الدليل الموحد لمصطلحات الإعاقة والتربية الخاصة والتأهيل الذي أعده المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ط 2001، رقم 1/26.

² د. هيثم حامد المصاروة، الحماية القانونية لحق المعوق في العمل، مرجع سابق، ص 217 وما بعدها.

³ د. رضا محمود العبد، شرح أحكام نظام العمل، الطبعة الثالثة، من ص 143 حتى 147، 2020.

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي في ضوء المعاهدات والمواثيق الدولية

دكتور / خالد بن رشاد خياط – الباحثة / نورهان رضا محمود العبد

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

وفي هذا الشأن، نصت المادة الثانية من اللائحة التنفيذية لنظام رعاية المعاقين السعودي رقم م/37 وتاريخ 1421/ 9/23 هـ على أنه "تطبيقاً لما نصت عليه الفقرة (1) من المادة الثانية من النظام بالتأكيد على مبدأ تكافؤ الفرص وعدم التمييز على أساس الإعاقة، فإنه يجب أن يتاح للأشخاص ذوي الإعاقة ما يناسبهم من الفرص المتاحة لغيرهم، وذلك برفع أي حواجز أو عوائق -تشريعية أو اجتماعية أو مادية وغير مادية- تمنعهم من ممارسة حقوقهم، وتقديم الدعم اللازم لتيسير وصولهم لهذه الحقوق".

ومن جانب آخر نص المنظم السعودي في نظام رعاية المعوقين في المادة الثامنة منه على أن "ينشأ مجلس أعلى لشؤون المعوقين، يرتبط برئيس مجلس الوزراء..." في حين حددت المادة التاسعة من ذات النظام أن يختص هذا المجلس الأعلى برسم السياسة العامة في مجال الإعاقة وتنظيم شؤون المعوقين..."

من جانبه لم يغفل الدستور المصري الحالي الصادر عام 2014 الإشارة الصريحة لحق المواطنين في العمل حيث نصت المادة (12) منه على أنه (العمل حق، وواجب، وشرف تكفله الدولة، ولا يجوز إلزام أي مواطن بالعمل جبراً، إلا بمقتضى قانون، ولأداء خدمة عامة، لمدة محددة، وبمقابل عادل، ودون إخلال بالحقوق الأساسية للمكلفين بالعمل). وبرهن المشرع المصري على رعايته لذوي الاحتياجات الخاصة عندما أصدر قانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة رقم 10 لسنة 2018 م - والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد 7 مكرر (ج) في 19 فبراير 2018 - لحماية وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بما يؤكد حرص الدولة على رعايتهم عن طريق توفير سبل الحياة الكريمة، وكفالة تمتعهم تمتعاً كاملاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الآخرين، وتعزيز كرامتهم المتأصلة والقضاء على التمييز بسبب الإعاقة، ودمجهم في المجتمع وتأمين الحياة الكريمة لهم للمشاركة في عملية تنمية المجتمع. ومن جانبه، أكد قانون العمل المصري على ضمان حق ذوي الإعاقة في العمل عن طريق إدماجهم في المنشآت العمالية التي تتوفر فيها شروط معينة وذلك بعد حصولهم على التدريب والتأهيل المناسبين لسوق العمل..⁽¹⁾

¹ د. رضا محمود العبد، شرح أحكام قانون العمل المصري، مرجع سابق.

المبحث الثاني

الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة في المواثيق العربية والدولية

يمكن القول أن الاهتمام بحقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة قد بدأ في مطلع السبعينيات من القرن الماضي وذلك بصدور الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقليا عام 1971. وتدرج الاعتراف بهذه الحقوق وصولها للإلزام المعنوي والسياسي أولاً ثم الإلزام القانوني الدولي أخيراً بصدور الاتفاقية الدولية لحقوق ذوي الإعاقة والتي تم فتح باب التوقيع عليها في 30 مارس 2007 . ونعرض فيما يلي للنصوص القانونية المتعلقة بحماية حقوق الماقين ذوي الاحتياجات الخاصة على المستوى الدولي (المطلب الأول) على أن نتبع ذلك بعرض النصوص ذات الصلة على المستوى العربي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة

في المواثيق الدولية

اهتم المجتمع الدولي بحقوق المعاقين حيث حرصت الإعلانات ومواثيق العمل الدولية على رعايتهم وحماية حقوقهم منذ الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عنالجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948م. وقد أكد إعلان حقوق الطفل الصادر عام 1959م على رعاية المعاقين حيث نص المبدأ الخامس من هذا الإعلان على أنه " يجب أن يحاط الطفل المعوق جسمياً أو عقلياً أو اجتماعياً بالمعالجة والتربية والعناية الخاصة التي تقتضيها حالته". وذهب في ذات الاتجاه من الاهتمام بالمعاق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر فعام 1966م ، والإعلان الخاصة بحقوق المعاقين ذهنياً 1971، والإعلان العالمي لحقوق المعاقين الصادر عام 1975م ، واتفاقية حقوق الطفل الصادرة عام 1989م. وفي 20 ديسمبر عام 1993 اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة – في دورتها الثامنة والأربعين – القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعاقين. كذلك تم إقرار اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في 13 ديسمبر 2006م التي تهدف إلى حماية وتعزيز حقوق المعاقين وكرامتهم. ونعرض فيما يلي لأهم النصوص الدولية التي كرست حماية حقوق المعاقين:

أولاً: الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً⁽¹⁾:

عُد هذا الإعلان نقطة تحول هامة في اتجاه المجتمعات حيث تبدلت النظرة الاقتصادية للفرد بالنظرة الانسانية، واهتم المجتمع الدولي برعاية ذوي الاحتياجات الخاصة وتأهيلهم اجتماعيا وإدماجهم في المجتمع ليصبحوا أفراداً منتجين فيه. ومن مبادئ هذا الإعلان:

- 1- للمتخلف عقلياً، إلى أقصى حد ممكن عملياً، نفس ما لسائر البشر من حقوق.
 - 3- للمتخلف عقلياً حق التمتع بالأمن الاقتصادي وبمستوى معيشة لائق. وله، إلى أقصى مدى تسمح به قدراته، حق العمل المنتج ومزاولة أي مهنة أخرى مفيدة.
- كما أنه من السمات الأساسية لهذه الحقوق أنها لا يجوز التراجع عنها أو سلبها من الفرد.

ثانياً: الإعلان الخاص بحقوق المعوقين⁽²⁾:

الإعلان الخاص بحقوق المعوقين تبنى الكثير من مبادئ الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً وذلك حيث نص في فقرته السابعة على أنه: "...المعوق الحق في الأمن الاقتصادي والاجتماعي وفي مستوى معيشة لائق، وله الحق، حسب قدرته، في الحصول على عمل والاحتفاظ به أو في مزاولة مهنة مفيدة ومربحة ومجزية، وفي الانتماء إلى نقابات العمال".

ثالثاً: برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين⁽³⁾:

اعتمدت الجمعية العامة هذا البرنامج بوصفه سياسة تهدف الى تحسين اجراءات الوقاية من الإعاقة، وتحسين عمليات التأهيل، وتحقيق الأهداف المتمثلة في مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة بصورة كاملة في الحياة الاجتماعية والتنمية الوطنية وتمتعهم بالمساواة .

رابعاً: مبادئ تالين التوجيهية للعمل المتعلق بتنمية الموارد البشرية في ميدان العجز:

- ¹ (الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2856 (د-26) المؤرخ في 20 كانون الأول 1971.
- ² (الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الإعلان الخاص بحقوق المعوقين، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3447 (د-30) المؤرخ في 9 كانون الأول 1975.
- ³ (الأمم المتحدة، الجمعية العامة، برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 37/52 المؤرخ في 3 كانون الأول/ ديسمبر 1982.

نصت الفقرة 18 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 70/44 بشأن تنفيذ برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين وعقد الأمم المتحدة للمعوقين على أنه: "تطلب إلى الأمين العام أن يوجه انتباه الدول الأعضاء وآليات التنسيق الوطنية في ميدان العجز ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة والهيئات الحكومية الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية المعنية بحالات العجز إلى مبادئ تالين التوجيهية للعمل المتعلق بتنمية الموارد البشرية في ميدان العجز، والمرفق نصها في هذا القرار (1)".

ورد في الفقرة 34 من المبادئ أنه: "وينبغي إشراك المعوقين في البرامج الإنمائية العامة التي توفر القروض والتدريب والمعدات للأنشطة المدرة للدخل".

كما نصت الفقرة 36 من ذات المبادئ أنه: "ينبغي لمنظمات أرباب العمل ومنظمات العمال أن تعتمد، بالتعاون مع منظمات المعوقين، سياسات لتشجيع تدريب وتوظيف المعوقين، بمن فيهم النساء وغير المعوقين على أساس متكافئ".

والفقرة 37 على أنه:

"ينبغي وضع وتنفيذ سياسات للعمل الإيجابي لزيادة استخدام المعوقات، كما ينبغي للحكومات والمنظمات غير الحكومية أن تدعم إنشاء مشاريع مدرة للدخل تشارك فيها المعوقات".

خامسًا: مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية(2):

شملت هذه المبادئ حقوق المصابين بمرض عقلي في كل الميادين وخصصت المبدأ رقم 2/13 للحقوق والأحوال في مصحات الأمراض العقلية ونصت الفقرتين 3 و4 من هذا المبدأ على أنه لا يجوز إخضاع مريض للعمل الجبري في أي ظروف، وينبغي أن يتمكن المريض في الحدود التي تتفق مع احتياجاته ومع متطلبات إدارة المؤسسة من اختيار نوع العمل الذي يريده. كما لا يجوز استغلال عمل المريض، إذ يكون لكل مريض الحق في أن يحصل عن أي عمل يؤديه على الأجر نفسه الذي يحصل عليه أي شخص غير مريض يؤدي نفس العمل، وفي جميع الأحوال؛ للمريض الحق في الحصول على نصيب منصف من أي أجر يدفع لمصحة الأمراض العقلية عن عمله .

سادسًا: القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين(1):

¹ (الأمم المتحدة، الجمعية العامة، قرار رقم 70/44 بشأن تنفيذ برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين وعقد الأمم المتحدة للمعوقين، الصادر في 8 كانون الأول/ ديسمبر 1989.

² (الأمم المتحدة، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، الجمعية العامة، القرار رقم 46/199 المؤرخ في 17 كانون الأول/ ديسمبر 1991.

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي في ضوء المعاهدات والمواثيق الدولية
دكتور / خالد بن رشاد خياط – الباحثة / نورهان رضا محمود العبد

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

هذه القواعد لا تنطوي على الصفة الإلزامية وبالرغم من ذلك فإنه من الممكن اعتبارها من قبيل العرف الدولي وتطبيقها في الدول يمكن أن يندرج تحت بند احترام العرف الدولي ومبادئ القانون الدولي وهي بذلك تتمتع بالإلزام المعنوي أو السياسي في مقابل الدول.

وتكمن أهمية هذه القواعد في أنها كفلت للأشخاص المعاقين كافة بوصفهم مواطنين في مجتمعاتهم إمكانية ممارسة ما يمارسه غيرهم من المواطنين من حقوق والتزامات .

وجاءت الفقرة 7 من هذه القواعد بعنوان "التوظيف" وتضمنت التأكيد على ضرورة اعتراف الدول بالمبدأ الذي يوجب منح المعاقين ذات الحقوق الذي يمنحها لسائر المواطنين في ميدان التوظيف، وتوفير لهم فرص متكافئة للحصول على عمل منتج ومريح في سوق العمل في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء. كما أكدت كذلك على ضرورة أن تقوم الحكومات بإزالة كافة المعوقات التي تعرقل تشغيل المعوقين، كما يتوجب عليهم أيضا بتقديم الدعم القوي لإدخالهم في السوق المفتوحة للتوظيف وذلك عن طريق العديد من التدابير والتي من ضمنها تقديم التدريب المهني وإنشاء مخططات للحصص التي تستهدف توفير الحوافز والوظائف المحجوزة أو المخصصة أو القروض أو المنح الربحية الصغيرة المقدمة إلى العمال وغيرها من التدابير العديدة الأخرى .

وهذه القواعد أقرت صراحة مبدأ تكافؤ الفرص في ميدان التوظيف وفي العديد من الميادين الأخرى. كما حرصت على الإشارة لدور التوعية الاجتماعية للتغلب على الاعتقادات الخاطئة لدى الجمهور عن الأشخاص المعاقين. وليس ذلك فحسب بل حرصت على تدابير التمييز الإيجابي لصالح فئة المعاقين في ميدان التوظيف. كما أشارت أيضا للتصاميم الخاصة بالأماكن والمباني في منشآت العمل.

سابقاً: الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة⁽²⁾:

نظمت هذه الاتفاقية حق العمل والحقوق المرتبطة به في المادة رقم 27 حيث تضمنت فقرتين نصت أولاهما على الاعتراف بحق العمل للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة وأولئك الأشخاص الذين تصبهم الإعاقة خلال عملهم وذلك تحقيقاً للعديد من الأهداف التي نصت عليها الاتفاقية.

¹ (الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة 48، 20 كانون الأول/ ديسمبر 1993.

² (الأمم المتحدة، الجمعية العامة، 13 كانون الأول 2006.

ونصت ثانيهما على أن تكفل الدول الأطراف عدم إخضاع الأشخاص ذوي الإعاقة للرق أو العبودية وحمائهم على قدم المساواة مع الآخرين من العمل الجبري أو القسري .

تعد بنود هذه الاتفاقية الأساس الذي تعتمد تشريعات العمل في الكثير من أحكامها. كما توصف بأنها اتفاقية شاملة ومتكاملة لحماية حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة. وفي مجال العمل فإنها اهتمت بالعمل الحر كما حرصت على منع إخضاع الأشخاص ذوي الإعاقة للرق أو العبودية صراحة.

ولكن يؤخذ على أحكام هذه الاتفاقية التفرقة بين القطاع الخاص والعام في مجال العمل حيث استخدمت مصطلح تشغيل في شأن القطاع العام بينما استخدمت كلمة تشجيع في شأن القطاع الخاص ما أدى لعدم إلزام القطاع الخاص على تشغيل الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .

ثامناً: الاتفاقية الدولية بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون) :-

عرفت الاتفاقية الشخص المعوق بأنه: "فرد انخفضت بدرجة كبيرة احتمالات ضمان عمل مناسب له والاحتفاظ به والترقي فيه نتيجة قصور بدني أو عقلي معترف به قانوناً"¹ ():

كما حرصت الاتفاقية في مادتها الرابعة على التأكيد على أن السياسات المتخذة من قبل الحكومات في صالح العمال من المعاقين لا تعد تمييزاً عنصرياً ضد غيرهم من العمال حيث نصت على ".... لا تعتبر التدابير الإيجابية الخاصة التي تستهدف تحقيق المساواة الفعلية في الفرص والمعاملة بين العمال المعاقين وغيرهم من العمال بمثابة تدابير تمييزية ضد غيرهم من العمال"⁽²⁾.

¹ (د. هيثم حامد المصاروة، الحماية القانونية لحق المعوق في العمل، مجلة جامعة الملك سعود، الحقوق والعلوم السياسية، يناير 2014، صفر 1435، ص 221.

² (الاتفاقية الدولية بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، 159 لعام 1983، مادة 4.

المطلب الثاني

الحماية القانونية لحق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة

على المستوى العربي

اهتمت الدول العربية بحقوق المعاقين سواء الاجتماعية او الطبية او الاقتصادية. وظهر ذلك في الاتفاقيات الاقليمية العربية حيث تطرقت غالبية الاتفاقيات الخاصة بحقوق الانسان إلى حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، كما أنشئت اتفاقية خاصة بتأهيلهم وتشغيلهم.

أولاً: الميثاق العربي لحقوق الانسان 2004:-

خصص الميثاق العربي لحقوق الانسان المادة 40 منه لتنظيم حقوق الاشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة حيث نصت على "1- تلتزم الدول الأطراف بتوفير الحياة الكريمة لذوي الإعاقات النفسية والجسدية والتي تكفل لهم كرامتهم مع تعزيز اعتمادهم على أنفسهم وتيسير مشاركتهم الفعلية في المجتمع.

4- توفر الدول الأطراف كل الخدمات التعليمية المناسبة للأشخاص ذوي الإعاقات آخذة في الاعتبار أهمية الدمج في النظام التعليمي وأهمية التدريب والتأهيل المهني والإعداد لممارسة العمل وتوفير العمل المناسب في القطاع الحكومي أو الخاص⁽¹⁾."

ويتضح من النص السابق اهتمام الميثاق بحقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في مجال العمل والاعتماد على انفسهم في حدود حالتهم الصحية، بداية من الاهتمام بالخدمات التعليمية في السن الأكبر إلى تقديم التدريب والتأهيل المهني وتوفير فرص العمل المناسبة في القطاعين العام والخاص .

ثانياً: منظمة العمل العربية:-

تختص منظمة العمل العربية بشؤون العمل والعمال وتبنت في تطبيقاتها نظام التمثيل الثلاثي الذي مضمونه اشترك الحكومات وأصحاب العمل والعمال في كافة أنشطة المنظمة إيماناً بأن التعاون في ميدان العمل من أهم الضمانات لحقوق الإنسان في حياة حرة كريمة .

¹ (الميثاق العربي لحقوق الانسان، 23 مايو/أيار 2004، مادة 40.

وقد أبرمت المنظمة 19 اتفاقية مختلفة بالإضافة ل 9 توصيات عمل عربية وذلك بغرض تحقيق العدالة الاجتماعية.

كما آمنت المنظمة بأهمية دورها في ادماج الاشخاص ذوي الاعاقة في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، وصيانة حقوقهم في العمل اللائق بما يتناسب مع قدراتهم ولذلك أبرمت العديد من الاتفاقيات التي تضمنت ضمانات وحقوق لذوي الاحتياجات الخاصة بالإضافة لانعقاد الندوات المتفرقة في هذا الشأن. وسنعرض لأهم الاتفاقيات ذات الصلة:

[1] الاتفاقية العربية بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين:

حرصت الاتفاقية العربية بشأن التأهيل والتدريب رقم 17 لسنة 1993 م - والتي أقرها مؤتمر العمل العربي في الدورة 20 - على وضع تعريف للمعوق حيث نصت على أنه "الشخص الذي يعاني من نقص في بعض قدراته الجسدية أو الحسية أو الذهنية نتيجة مرض أو حادث أو سبب خلقي أو عامل وراثي أدى لعجزه كلياً أو جزئياً عن العمل، أو الاستمرار به أو الترقى فيه، وكذلك أضعف قدرته على القيام بإحدى الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة. ويحتاج إلى الرعاية والتأهيل من أجل دمج أو إعادة دمج في المجتمع"¹.

كما تناولت أحكام تشغيل المعوقين في المواد من 12-18 والتي نصت على بعض الضمانات لتوفير فرص عمل عادلة وملائمة لذوي الاحتياجات الخاصة مثل تحديد نسب مئوية لعدد العمال المعاقين، في القطاعات الخاصة والحكومية، في التشريعات الوطنية، وإقرار التمييز الإيجابي للمعاقين بالنسبة لبعض الأعمال والوظائف في القطاعات الحكومية وغير الحكومية، وغيرها من الضمانات التي يتوجب على حكومات الدول الأطراف مراعاتها في النصوص التنظيمية الداخلية .

[2] الاتفاقية العربية بشأن مستويات العمل:-

حرصت الاتفاقية على ضمان حقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في العمل فنصت في المادة رقم 19 منها على أنه: "تلتزم المنشآت الكبيرة بتخصيص نسبة مئوية من عدد العاملين بها للعمال العجزة المؤهلين مهنيًا، ويحدد تشريع كل دولة حجم هذه المنشآت من حيث عدد العمال، والنسبة المئوية التي تلتزم بتشغيلهم. ويتمتع العاجزون المؤهلون مهنيًا، الذين تم تشغيلهم، بجميع الحقوق المقررة للعمال الآخرين، وفقًا لقوانين العمل " . وبذلك تكون قد وضمت الاتفاقية فرص متعادلة للعاجزين المؤهلين مهنيًا في سوق العمل، بل وضمت لهم أيضًا حقوقًا متساوية مع نظرائهم من العمال. مع ترك تحديد النسب المئوية للتشريعات الداخلية للدول الأطراف .

¹ (الاتفاقية العربية رقم (17) لعام (1993) بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين، مادة (1).

ثالثاً: العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة 2004-2013:

أطلق العقد رسمياً في قمة الجامعة العربية في تونس لسنة 2004 متضمناً 11 محوراً تتضمن التحاقهم بالعمل في المؤسسات الحكومية والخاصة وفق نسب محددة⁽¹⁾.

رابعاً: العقد العربي الثاني للأشخاص ذوي الإعاقة 2023-2032 :-

أنشئ العقد بقرار القمة العربية في دورتها 32 (السعودية، 19 مايو 2023). ثم انعقد مؤتمر العقد العربي الثاني تحت إشراف رئيس الجمهورية التونسية قيس سعيد في (تونس العاصمة، 1-5 أكتوبر 2023) بتنظيم من وزارة الشؤون الاجتماعية بالتعاون مع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية والذي هدف إلى ضبط الآليات الكفيلة بتنفيذ المحاور الـ 17 للعقد.

الفصل الثاني

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في النظام السعودي في مجال الحق في العمل (ضوابط تشغيل المعاقين)

يبدو من المناسب أن نعرض أولاً لحق المعاق ذوو الاحتياجات الخاصة في التأهيل والتدريب (المبحث الأول)، على تناول بعد ذلك، للحق في العمل (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الحق في التأهيل والتدريب

تناول المنظم السعودي حق المعوق في التأهيل والتدريب بهدف تطوير قدراته بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل، ونص على ضرورة توافر مراكز التأهيل الخاصة بذلك بالإضافة إلى الوسائل التدريبية. وأكد نظام رعاية المعوقين

¹ انظر مؤتمر العقد العربي لسنة 2004-2013.

² انظر مؤتمر العقد العربي الثاني 2023.

السعودي رقم م / 37 الصادر عام 1421هـ على واجب الدولة في تدريب المعوقين وتأهيلهم حيث نص في مادته الثانية على أن: "تكفل الدولة حق المعوق في خدمات الوقاية والرعاية والتأهيل".

فيعتبر التأهيل والتدريب من الحقوق الهامة للمعوق التي تساعده على تنمية قدراته المهنية بالشكل المناسب بما يتماشى مع احتياجات سوق العمل وذلك للحصول على فرص متكافئة في مجال العمل بما يتناسب مع مؤهلاته وظروفه، وما يترتب على ذلك من آثار هامة تتمثل في تمكين المعوق من العمل وكسب العيش بطريقة كريمة تجعله يتجاوز العديد من المشاعر السلبية تجاه إحساسه بنظرة المجتمع لحالته.

ومن جانبه قام المشرع المصري بالنص في المادة 18 من قانون حقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة على أن "... تلتزم الدولة بتوفير فرص الإعداد المهني والتدريب الوظيفي للأشخاص ذوي الإعاقة وفقاً لاحتياجاتهم، باستخدام التكنولوجيا الحديثة وأساليب الدمج الشامل، لبلوغ أقصى قدر من الاستقلالية ..." كما أضافت في المادة 19 أن "تلتزم مؤسسات التأهيل والتدريب بتسليم شهادة معتمدة من الوزارة المختصة بالتضامن الاجتماعي بالمجان للشخص ذي الإعاقة الذي تم تأهيله..." وبذلك يكون المشرع المصري قد اتبع فلسفة تشريعية تضمن للشخص ذوي الإعاقة أقصى درجة من الاستقلالية الممكنة لحالته وذلك حتى لا يكون عالة على المجتمع وألا يضطر للاعتماد على غيره في الرزق ما قد ينتقص من كرامته⁽¹⁾.

ونجد في ذلك الشأن اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون) لسنة 1983 والتي جاء في مادتها الثانية أنه "تضع كل دولة عضو، بما يتفق مع الظروف والممارسات والامكانيات الوطنية، سياسة وطنية للتأهيل المهني واستخدام المعوقين، وتنفذ هذه السياسة وتستعرضها بشكل دوري ". من جانبها، فقد تناولت الاتفاقية العربية بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين رقم 17 لسنة 1993 مسألة التأهيل المهني للمعوقين حيث جاء في مادتها الثانية أن "تأهيل المعوقين هو

⁽¹⁾ وأصدر المشرع العراقي القانون رقم 38 لسنة 2013 لرعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة ونص فيه في المادة 15 على أنه "تتولى الوزارات والجهات غير المرتبطة المهام الآتية: ... رابعاً وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وتتولى ما يأتي : أ- التدريب المهني المناسب لذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وتطوير قدراتهم وفقاً لحاجات سوق العمل وتدريب المدرسين العاملين في هذا المجال". وعلى بذلك، يكون المشرع العراقي قد أسند مهمة التأهيل والتدريب لذوي الاحتياجات الخاصة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وذلك لضمان التحقيق العملي للمساواة في حق العمل لذوي الاحتياجات الخاصة. أجمعت التشريعات العربية على بعض الضوابط الخاصة بتشغيل المعوقين والتي تضمن لهم ولأرباب العمل تأدية مهامهم بفاعلية وكفاءة وذلك لضمان نجاح اندماجهم في سوق العمل. ومن هذه الضوابط هي حقهم في التأهيل والتدريب. حيث أن التأهيل والتدريب المهني للمعوقين هو الضمانة الأساسية لتحقيق المشاركة الكاملة لذوي الاحتياجات الخاصة في أسواق العمل ولذلك اهتم المجتمع الدولي بوضع معايير دولية تهتدي بها الأنظمة الداخلية عند وضع ضوابط تشغيل المعوقين.

الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام العمل السعودي في ضوء المعاهدات والمواثيق الدولية

دكتور / خالد بن رشاد خياط – الباحثة / نورهان رضا محمود العبد

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

عملية منظمة ومستمرة مبنية على أسس علمية، تهدف إلى الاستفادة من القدرات المتاحة لدى المعوق، ويتم توجيهها وتنميتها عبر برامج تأهيلية شاملة، تكفل تحقيق أعلى مستوى لقدراته الأدائية، بما يساعده على الاندماج في بيئته الطبيعية. " كما نصت مادتها التاسعة على أنه "تتولى الدولة وفقاً لإمكانياتها المسؤولية الأساسية في رعاية وتأهيل المعوقين ومحو أميتهم، وتعمل على تشجيع ودعم المؤسسات غير الحكومية العاملة في هذا المجال"⁽¹⁾

كما نصت الاتفاقية العربية بشأن مستويات العمل على أنه "تقدم كل دولة خدمات التأهيل المهني للعمال العجزة، لتمكن العاجز من استعادة قدرته على مباشرة عمله الأصلي، أو أداء عمل آخر مناسب لحالته"⁽²⁾.

بالإضافة إلى أن توصية تشغيل المعوقين قد عرفت التأهيل في المادة الرابعة منها على أنه "عملية استفادة من طاقاتهم المتاحة، لتمكينهم من الحصول على عمل يتناسب مع قدراتهم والاستمرار به والترقي فيه". كما نصت في المواد من 15-26 على الضوابط التي تكفل التشغيل الأمثل للمعاقين حيث أوصت على سبيل المثال بتشجيع الحكومات للمعاقين على إنشاء مشاريع إنتاجية صغيرة يديرونها بأنفسهم وتقديم الدعم اللازم لذلك، بالإضافة لضرورة تقديم الحكومات بعض الإعفاءات الجمركية التي تتعلق بأدوات الإنتاج اللازمة للمعاقين التي يستخدمونها في عملهم.

المطلب الثاني

الحق في العمل

حرصت جميع التشريعات الحديثة على ضمان الحق في العمل لذوي الاحتياجات الخاصة كما فرضت هذه التشريعات على أرباب العمل نسب وأعداد معينة لكي يضمن المشرع للعامل المعاق عدم تعسف أرباب العمل في قبول طلباتهم للتوظيف لحساب الأصحاء من المتقدمين⁽³⁾.

⁽¹⁾ انظر الاتفاقية العربية رقم (17) لعام (1993) بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين.

⁽²⁾ الاتفاقية العربية بشأن مستويات العمل - المعدلة - رقم (6) لسنة (1976).

⁽³⁾ جدير بالذكر أن الدستور العراقي قد نص في مادته (22/أولاً) على أنه "العمل حق للعراقيين كافة بما يضمن لهم الحياة الكريمة وهم متساوون في ذلك."³ كما نصت في المادة 2/خامساً "وتكفل الدولة تعزيز هذا الحق وتحقيق تكافؤ الفرص وتسهيل وصول الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة إليه، ولها في سبيل تحقيق ذلك خلق وتهيئة فرص العمل بما يتناسب ومؤهلاتهم وقدراتهم العقلية والجسدية وتشجيع القطاعات المختلفة على تشغيلهم، وقام المشرع بإلزام دوائر الدولة والقطاع العام بتخصيص (5%) من الوظائف الشاغرة للقادرين على العمل من ذوي الاحتياجات الخاصة مع مراعاة تناسب العمل مع أوضاعهم، وذلك ضماناً

وفي هذا الشأن، لم يغفل النظام الأساسي للحكم السعودي الإشارة الصريحة لحق المواطنين في العمل حيث نصت المادة 28 على أنه "تيسر الدولة مجالات العمل لكل قادر عليه، وتسن الأنظمة التي تحمي العامل وصاحب العمل...". كما أكد المنظم السعودي على اهتمامه برعاية المعوقين حيث أصدر نظام رعاية المعوقين رقم م/37 لسنة 1421هـ بتاريخ 15/9/1421هـ والذي نشر بالجريدة الرسمية أم القرى بتاريخ 23/9/1421هـ.

ونجد أن المنظم السعودي نص على أنه "على كل صاحب عمل يستخدم خمسة وعشرين عاملاً فأكثر، وكانت طبيعة العمل لديه تمكنه من تشغيل المعوقين الذين تم تأهيلهم مهنيًا أن يشغل 4% على الأقل من مجموع عدد عماله من المعوقين المؤهلين مهنيًا، سواء أكان ذلك عن طريق ترشيح وحدات التوظيف أو غيرها. وعليه أن يرسل إلى مكتب العمل المختص بياناً بعدد الوظائف والأعمال التي يشغلها المعوقون الذين تم تأهيلهم مهنيًا، وأجر كل منهم" وذلك في المادة رقم 28 من نظام العمل السعودي.

من جانب آخر، نصت المادة 29 من نظام العمل السعودي على أنه "إذا أصيب أي عامل إصابة عمل نتج عنها نقص في قدراته المعتادة لا يمنعه من أداء عمل آخر غير عمله السابق، فإن على صاحب العمل الذي وقعت إصابة العامل بسبب العمل لديه توظيفه في العمل المناسب بالأجر المحدد لهذا العمل. ولا يخل هذا بما يستحقه من تعويض عن إصابته".

يتبين مما سبق أن نظام العمل السعودي فرض على كل صاحب عمل التزاماً بتشغيل المعاقين وذلك في حالتين. من جهة أولى، تتمثل الحالة الأولى عندما يستخدم صاحب عمل خمسة وعشرين عاملاً فأكثر، وفي هذه الحالة الحالة، يتعين عليه أن يستخدم 4 % من مجموع عدد عماله منهم سواء كان ذلك عن طريق ترشيح مكاتب التوظيف أو من غير هذا الطريق، وعليه أن يرسل إلى مكتب التوظيف بياناً بعدد الوظائف والأعمال التي يشغلها العاجزون الذين تم تأهيلهم مهنيًا وأجر كل منهم. وذلك على شرطين أولهما أن تكون طبيعة العمل بالمنشأة تسمح بتشغيل المعوقين، أما الشرط الثاني فهو أن يكون العامل المعاق قد تم تأهيله مهنيًا. ومن جهة أخرى، يلتزم كل صاحب عمل بتشغيل العامل الذي لحقت به إعاقة أثناء عمله أدت إلى أصابته بعجز جزئي دائم أو نقص في قدراته المعتادة يمنعه من مزاوله عمله الأصلي. وفي هذه

لحقهم في العمل. بالإضافة للنص في القانون رقم 38 لسنة 2013 لرعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة في المادة 15/إبغاً منه على أنه "... د- توفير أنواع معينة من الأعمال تتناسب مع نوع ودرجة العوق للموظف الذي يصاب بالعوق أثناء الخدمة أو من جراءها إذا كان قادرًا على الاستمرار بالخدمة بعد الإصابة، وتأهيله للقيام بهذه الأعمال الجديدة".

الحالة، يتعين على صاحب العمل الذي يعمل لديه مثل هذا العامل، أن يقوم بإعادة تشغيله في عمل آخر في المنشأة وذلك بشروط معينة، تتمثل فيما يلي⁽¹⁾:

- أن تكون الإصابة التي لحقت بالعامل من إصابات العمل⁽²⁾.
- أن تكون الإصابة التي لحقت بالعامل قد سببت له عجزاً جزئياً دائماً. ويخرج عن ذلك حالة العجز الكلي الدائم وحالة العجز الجزئي المؤقت والتي يترتب عليهما أثراً قانونية مختلفة.
- ألا يمنع هذا العجز الجزئي الدائم من إمكانية قيام العامل بأداء عمل آخر غير عمله الأصلي قبل الحادث.
- أن يتوافر لدى صاحب العمل بالمنشأة عمل آخر يتناسب مع حالة العامل بعد الحادث الذي نتج عنه عجز جزئي دائم.
- يتقاضى العامل الأجر المخصص للعمل الجديد حتى ولو كان أقل من أجره عن العمل الأصلي قبل الإصابة.
- لا يمس إعادة تشغيل العامل وفقاً للضوابط السابقة بحقوقه الناشئة عن إصابته كحقه في التعويض.

وفي هذا الشأن، نص المشرع المصري على أن تلتزم الدولة بضمان حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحصول على فرص متكافئة للعمل تتناسب مع مؤهلهم الدراسي وإعدادهم المهني، كما تلتزم بعدم إخضاعهم لأي نوع من العمل الجبري أو القسري، وعليها توفير الحماية لهم في ظروف عمل عادلة بالمساواة مع الآخرين...⁽³⁾ وذلك المادة رقم 20 من القانون رقم 10 لسنة 2018. كما نص المشرع المصري في هذا الشأن في المادة 22 من ذات القانون على أنه تلتزم الجهات الحكومية وغير الحكومية وكل صاحب عمل ممن يستخدم عشرين عاملاً فأكثر... بتعيين 5% من عدد العاملين على الأقل من الأشخاص ذوي الإعاقة...⁽⁴⁾.

ويتضح من ذلك أن التشريعات العربية السابقة لم تقتصر على حماية ذوي الاحتياجات الخاصة ابتداءً بل أيضاً حرص على حماية من بدأ عمله صحيحاً ثم اعتراه مرض أدى لإعاقة وتغير حالته الأولى ليصبح من ذوي الاحتياجات الخاصة.

⁽¹⁾ د. هيثم حامد المصاروة، الحماية القانونية لحق المعوق في العمل، مرجع سابق، ص 234.

⁽²⁾ إصابة العمل هي كل إصابة تلحق بالعامل نتيجة حادث أثناء تأدية العمل أو بسببه، إذ يعد في حكم حادث العمل ما يقع ببعامل أثناء ذهابه لمباشرة العمل أو أثناء عودته من العمل وهو ما يطلق عليه حادث طريق العمل.

⁽³⁾ القانون المصري رقم 10 لسنة 2018 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مادة 20.

⁽⁴⁾ القانون المصري رقم 10 لسنة 2018 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مادة 22.

خاتمة

مما لا شك فيه أن الإعاقة تمثل تحدياً كبيراً لكافة الدول والمجتمعات باعتبارها أحد أهم القضايا التي تؤثر في المجتمع. وقد تبين لنا حرص المشرع السعودي - شأنه في ذلك شأن أغلب الأنظمة القانونية المقارنة - على أن يكفل حماية فعالة للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة مواكباً في ذلك المعايير الدولية والعربية التي اهتمت بذوي الإعاقة وحرصت على توفير الرعاية الملائمة لهم من أجل إعادة بعث الأمل في نفوسهم وإدماجهم في الحياة العامة توفير فرص العيش الكريم لهم.

ولا شك أن فئة المعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة من أهم الفئات الأولى بالرعاية في كافة المجتمعات التي تتناج إلى الاعتراف بحقوقهم في كافة المجالات وتوفير الرعاية الصحية والاجتماعية وكفالة حقهم في التأهيل والتدريب والحق في العمل. وقد تمثل اهتمام المنظم السعودي بتوفير الحماية القانونية للمعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة من خلال تكريس مجموعة من الآليات والتدابير التي تعترف بحقوقهم وتعمل على تيسير الضوابط التي تهدف إلى القضاء على الحواجز النفسية والعزلة التي تفرضها عليهم الإعاقة حيث كفل لهم العديد من الحقوق والامتيازات وبصفة خاصة الحق في التأهيل والتدريب والحق في العمل.

وقد تبين أيضاً من الدراسة الاهتمام الدولي والعربي بحماية حقوق المعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة من خلال العديد من المواثيق والاتفاقيات والمعايير الدولية المقرر في مجال حماية المعاقين.

المراجع

أولاً : المراجع العامة والمتخصصة :

- (1) د. السيد عتيق، الحماية القانونية لذوي الاحتياجات الخاصة (دراسة جنائية مقارنة)، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- (2) د. رضا محمود العبد، شرح أحكام نظام العمل، الطبعة الثالثة 2020.
- (3) د. شهلاء سليمان محمد، الحماية القانونية للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد السادس – العدد الثاني 2017.
- (4) د. صلاح محمد أحمد دياب، الحماية القانونية لذوي الإعاقة بين الواقع والمأمول في مملكة البحرين، دراسة مقارنة في ضوء المعايير الدولية لحقوق الانسان، سلسلة ثقافة حقوق الانسان (4)، 2018.
- (5) د. علي هادي الشرقاوي، الأسس القانونية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة الثامنة، كلية القانون جامعة بابل، 2018.
- (6) د. مدحت أبو النصر الإعاقة الجسمية، المفهوم والأنواع وبرامج الرعاية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2005.
- (7) د. هانا سهام بكر، التنظيم القانوني لحق ذوي الاحتياجات الخاصة في العمل في ضوء المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة صلاح الدين – أربيل، 2021.
- (8) د. هيثم حامد المصاروة، الحماية القانونية لحق المعوق في العمل، مجلة جامعة الملك سعود، الحقوق والعلوم السياسية، يناير 2014، صفر 1435.
- (9) رفيق حامد زيد الشميري، حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة وفقاً لأحكام القانون الدولي العام، دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2018.

ثانياً: المواثيق الدولية:

- (1) الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2856 (د-26) المؤرخ في 20 كانون الأول 1971.
- (2) الإعلان الخاص بحقوق المعوقين، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3447 (د-30) المؤرخ في 9 كانون الأول 1975.
- (3) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 37/52 المؤرخ في 3 كانون الأول/ ديسمبر 1982.

- 4) قرار رقم 70/44 بشأن تنفيذ برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين وعقد الأمم المتحدة للمعوقين، الصادر في 8 كانون الأول/ ديسمبر 1989.
- 5) الأمم المتحدة، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان، الجمعية العامة، القرار رقم 46/199 المؤرخ في 17 كانون الأول/ ديسمبر 1991.
- 6) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة 48، 20 كانون الأول/ ديسمبر 1993.
- 7) الاتفاقية الدولية بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، 159 لعام 1983.
- 8) الميثاق العربي لحقوق الانسان، 23 مايو/أيار 2004.
- 9) الاتفاقية العربية رقم (17) لعام (1993) بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين.
- 10) الاتفاقية العربية رقم (17) لعام (1993) بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين.
- 11) التوصية العربية بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين رقم (7) لسنة (1993).
- 12) الاتفاقية العربية بشأن مستويات العمل - المعدلة - رقم (6) لسنة (1976).
- 13) مؤتمر العقد العربي لسنة 2004-2013.
- 14) مؤتمر العقد العربي الثاني 2023.
- 15) الاتفاقية العربية بشأن مستويات العمل رقم 1 لسنة 1966.
- 16) اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون) لسنة 1983.