

تقرير

صادر عن

المركز العمالي الأردني/ مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماية

بمناسبة اليوم العالمي للأشخاص ذوي الإعاقة

حول

تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الأردن

2 كانون الأول 2019

يصادف الثالث من كل شهر كانون الأول/ ديسمبر من كل عام اليوم العالمي للأشخاص ذوي الإعاقة، وبهذه المناسبة يصدر المرصد العمالي الأردني التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقريراً قصيراً يستعرض فيه واقع تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة في الأردن، تتضمن قراءة سريعة للتشريعات والسياسات المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الأردن، إلى جانب التحديات التي تواجههم في سوق العمل.

الإطار التشريعي الدولي

1. تشير أرقام منظمة الصحة العالمية أن الأشخاص ذوي الإعاقة يشكلون 10 بالمائة من عدد سكان العالم، وتفيد المؤشرات الإحصائية التي أصدرتها دائرة الإحصاءات العامة في بداية 2016 استناداً إلى التعداد السكاني الذي جرى تنفيذه في نهاية عام 2015، تشير إلى أن 10.6 بالمائة من سكان الأردن يعانون من شكل من أشكال إعاقة ويشمل ذلك الصعوبات الوظيفية.

2. يعد الحق في العمل أحد الحقوق الواردة في الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي دخلت حيز التنفيذ في الأردن عام 2008، بعد المصادقة عليها في عام 2007. وتعتبر هذه الاتفاقية القاعدة الأساسية لحماية حقوق ذوي الإعاقة في إطار القانون الإنساني الدولي. حيث أكدت المادة (27) من الاتفاقية على حق ذوي الإعاقة في العمل دون تمييز، وضمان ظروف عمل عادلة وملائمة لهم بما في ذلك تكافؤ الفرص، وتكافؤ أجر متساو لقاء القيام بعمل متساوي القيمة، وظروف العمل المأمونة والصحية. كما تضمنت الاتفاقية حقهم في ممارسة انشطتهم النقابية على قدم المساواة مع الآخرين، وتؤكد كذلك على تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول بصورة فعالة على البرامج العامة للتوجيه التقني والمهني، وخدمات التوظيف، والتدريب المهني والمستمر؛ إلى جانب تعزيز فرص العمل والتقدم الوظيفي لهم في سوق العمل، فضلاً عن تقديم المساعدة على توفير فرص العمل والحصول عليه¹. كما أكدت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (159) لعام 1983 بشأن التأهيل المهني والتشغيل والمعوقين، والتي صادق عليها الأردن، أن للأشخاص ذوي الإعاقة الحق في التأهيل والتدريب المهني حسب قدراتهم الجسدية. فيما أوصت الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) التي صادق عليها الأردن (مع تحفظه على بعض المواد)، بضرورة تضمين تقارير الدول التي صادقت عليها إشارة صريحة وواضحة إلى وضع النساء ذوات الإعاقة خاصة فيما يتعلق بالتشغيل والتعليم وتوفير التأمينات الاجتماعية، كما تشترط أن توفر الدول في تقاريرها السنوية معلومات عن النساء من ذوات الإعاقة، وعن التدابير المتخذة لمعالجة أوضاعهن، بما في ذلك الإجراءات المتخذة لضمان تمتعهن بفرص متساوية في الحصول على التعليم والتشغيل والخدمات الصحية والتأمينات الاجتماعية وكذلك قدرتهن على المشاركة في كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الإطار التشريعي الأردني

3. توائمت التشريعات الأردنية الأساسية نسبياً مع المعايير والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، وفي هذا الإطار كفل الدستور الأردني حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حيث نص على "يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشأ وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال"².

4. وصدر قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لسنة 2017، حيث ألزم مؤسسات القطاع العام والخاص والشركات، التي لا يقل عدد العاملين فيها عن 50 عاملاً، بتشغيل عامل واحد من الأشخاص ذوي الإعاقة، وإذا زاد عدد العاملين في أي منها عن 50 عاملاً لا تقل نسبة تشغيلهم عن 4% من عدد العاملين فيها شريطة أن تسمح طبيعة العمل في تلك المؤسسة بذلك³. وتوافقت معها المادة (13) من قانون العمل الأردني المعمول به،⁴ كما تم وضع استراتيجية وطنية للأشخاص ذوي الإعاقة (2017-2021).

5. هناك فجوات في بعض النصوص القانونية والأنظمة والتعليمات التي تسمح لكل من أصحاب القرار في القطاعين العام والخاص بعدم الالتزام ببعض النصوص الإيجابية التي توفر حماية لحق العمل للأشخاص من ذوي الإعاقة. حيث تشترط هذه التشريعات أن "تسمح طبيعة العمل" لتطبيقها، في ظل غياب جهة وضوابط تحدد هذا القيد الخاص في قانوني العمل وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والمرجع في ذلك سوف يكون الطبيب وما يترتبه من خلال الفحص والتشخيص الطبي. ولم يخرج نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته، الذي ينظم العمل في وظائف القطاع العام، عن هذا التوجه، إذ نص في المادة (43) منه التي تبين شروط شغل الوظائف العامة، على أنه "يشترط فيمن يعين بأي وظيفة أن يكون سالماً من الأمراض والإعاقات البدنية، والعقلية، التي تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بموجب قرار من المرجع الطبي المختص، على أنه يجوز تعيين ذوي الإعاقة ما لم تكن إعاقته تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بشهادة من المرجع الطبي المختص"⁵، وفي هذا الجانب يتناقض نظام الخدمة المدنية مع المادة الرابعة منه التي بينت أن تكافؤ الفرص، وعدم التمييز والكفاءة هي من أهم الأسس والمرتكزات التي يتم التعيين على أساسها ولا يجوز مخالفتها.

6. كذلك تحرم الشروط التي يتضمنها نظام اللجان الطبية رقم (58) لسنة 1977، عدداً كبيراً من الأشخاص من ذوي الإعاقة من شغل الوظيفة التي تلائم احتياجاتهم حيث نصت المادة (13) فقرة (أ) من النظام على أنه "يجب أن يتوفر في طالب التوظيف الشروط المبينة في الملحق رقم (1) للنظام، وأن تتوفر درجة قوة البصر كما جاء في الملحق رقم (2) للنظام"⁶، كما نصت الفقرة (ج) من المادة نفسها على "أن الإصابة بأحد الأمراض الوارد ذكرها في الملحق رقم (3) من النظام، تحول دون قبول طالب الاستخدام في الوظيفة"⁷. وبالعودة إلى الملحقات الواردة في نظام اللجان الطبية؛ نجد أنها استثنت الأشخاص

ذوي الاعاقة من شغل الوظائف، حيث تنص الشروط الواجب توفرها لدى طالب الاستخدام تمتعه بدرجة كافية من الذكاء، والسمع طبيعي، وسلامة النظر وسلامة القلب والرئتين والقفص الصدري وخلوه من التشوهات المعيبة، وسلامة الأطراف والمفاصل والعمود الفقري، وسلامة الاسنان سواء طبيعية او صناعية، ومن هذه الشروط يمكن تحديد المعوقات والتحديات التي تحول دون تمتع الأشخاص ذوي الاعاقة بحقوقهم، وخاصة حقهم بممارسة العمل، على أساس من المساواة مع الآخرين.

واقع تشغيل الأشخاص من ذوي الاعاقة

7. على الرغم من ما نص عليه قانون العمل وقانون حقوق الأشخاص ذوي الاعاقة، إلا أن الواقع يؤكد تدني نسبة تشغيل ذوي الاعاقة سواء في القطاع العام أو الخاص، وتشير التقديرات، أن نسبة تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة في القطاعين العام والخاص متدنية جدا وتقل عن النسب المذكورة في القوانين بكثير، الأمر الذي يجرم العديد من القادرين على العمل منهم، من حقهم في العمل بشكل لائق. وإضافة لضعف تشغيلهم فإن عدداً كبيراً من الأشخاص ذوي الإعاقة خاصة الذين يعملون في القطاع الخاص، ما زالوا يعانون من ظروف عمل صعبة، تتمثل في انخفاض جودة الوظائف التي يعملون فيها، وانخفاض معدلات الأجور عن المعدلات العامة لها، إلى جانب غياب الشعور بالأمان والاستقرار الوظيفي، وعدم ثقة أصحاب العمل بهم، رغم أن إنتاجية غالبيتهم لا تختلف عن إنتاجية زملائهم من غير ذوي الإعاقة. كما يتعرض هؤلاء للضغوط النفسية الناجمة عن نظرة غالبية أصحاب العمل وغالبية زملائهم نظرة شفقة واحسان، وليس نظرة حقوقية تقوم على المساواة.
8. ساهم ضعف البنية التحتية المناسبة لعمل الأشخاص ذوي الاعاقة من حيث عدم توفر المصاعد وعدم توفر وسائل نقل عام مناسبة، في اضعاف فرص تشغيلهم. كما يعاني الكثير منهم من عدم شمولهم بأنظمة الحماية الاجتماعية وخاصة الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، لأن غالبيتهم يعملون في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة، إضافة الى عدم تشغيلهم وفق المؤهلات العلمية التي يحملونها.
9. تقل الصعوبات التي تواجه الأشخاص ذوي الاعاقة في القطاع العام، حيث تطبق عليهم الأنظمة والتعليمات التي تطبق على زملائهم الآخرين. وتتمحور شكاوى الأشخاص ذوي الاعاقة في القطاع العام من الاتجاهات السلبية للعديد من المديرين تجاه قدراتهم ومهاراتهم. كما أن النساء من ذوات الإعاقة يواجهن تحديات مضاعفة في مجال التشغيل، مقارنة مع الرجال، تتمثل بوجود صعوبات كبيرة لا تمكنهن من الحصول على فرص عمل ملائمة، وتضيق عليهن إمكانية الحصول على فرص عمل بشكل عام، وإحساسهن أن التعامل معهن ينطلق من منظور "إحساني"، وليس احتراماً لإنسانيتهم وقدراتهن، إضافة إلى تعرض بعضهن الى أنواع مختلفة من "التحرش" يدفعهن ويدفع زميلاتهن لعدم المغامرة بالانخراط في سوق العمل، إلى جانب عدم رغبة العديد من أسرهن للخروج من المنزل لغايات العمل.

التأهيل والتدريب

10. بالرغم من أن قانون مؤسسة التدريب المهني يتضمن نصوصاً تضمن حق الأشخاص ذوي الإعاقة من الجنسين في تأهيلهم للانخراط في سوق العمل⁸، وقيامها بمحاولات لتعزيز وصولهم إلى برامجها وخدماتها، عبر تدريب مجموعة منهم من الذكور والإناث في العديد من المهن، مثل: صيانة الأجهزة الإلكترونية والأثاث المنزلي والصناعات الحرفية والغذائية، إلا أن قدرات هذه المؤسسة ضعيفة بشكل عام في العديد من البرامج التدريبية، ليس فقط تجاه هذه الفئة، وإنما للفئات الأخرى، بسبب ضعف موازنتها السنوية، وضعف محتويات برامجها التدريبية، وضعف الكوادر المتخصصة بالتدريب، وعدم أخذها بعين الاعتبار الحاجات الملحة لسوق العمل، ما يجعلها تشكل بيئة غير صديقة للعديد من الاعاقات، الأمر الذي ينعكس سلباً على مستويات الالتحاق بها. كما أن ما يحول دون توفير التسهيلات اللازمة لتأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل منافس للانخراط في سوق العمل، أن العديد من مراكز التدريب التابعة لمؤسسة التدريب المهني ووزارة التنمية الاجتماعية المخصصة لذوي الإعاقة بعيدة عن التجمعات السكانية في القرى والأرياف، مما يزيد من أعبائهم المالية، ويحد من فرص التحاقهم بهذه المراكز.

التوصيات:

من أجل ادماج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل الأردني، يقدم التقرير مجموعة من التوصيات على الشكل التالي:

- انفاذ ما جاء في المادة 25 فقرة (هـ + و) من قانون رقم (20) لسنة 2017، والمتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، بما يضمن تطبيقه بشكل فعلي على أرض الواقع، وإلزام المؤسسات بتوفير بيئة تيسيرية لعمل وحياتة الأشخاص من ذوي الإعاقة.
- إعادة النظر بنصوص نظام اللجان الطبية رقم (58) لسنة 1977 وخاصة الشروط الواجب توفرها في طالب التوظيف بالقطاع العام، بحيث تأخذ بعين الاعتبار تسهيل عملية تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة بالقطاع العام.
- تفعيل أدوار المؤسسات الرقابية فيما يتعلق تطبيق المادة 13 من قانون العمل والمادة 4 من قانون الأشخاص المعوقين لضمان تعزيز التزام القطاعين العام والخاص بما فيما يتعلق بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة.
- تحفيز مؤسسات القطاع الخاص على تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال منحهم حوافز مثل إعفائهم من بعض الرسوم الضريبية، وزيادة وعي الأشخاص ذوي الإعاقة بأهمية التدريب المهني للانخراط في سوق العمل.
- تصميم برامج تدريبية مهنية خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة تتلاءم وطبيعة الاعاقات التي يعانون منها، في إطار عمل مؤسسة التدريب المهني ووزارة التنمية الاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.

- تنفيذ برامج ارشادية وتوعوية لكافة فئات المجتمع وعلى وجهه الخصوص القطاع الخاص حول أهمية ادماج الأشخاص من ذوي في سوق العمل، والتعامل معه باعتباره حقاً لهم.
- توفير الدعم الفني والمادي لتنفيذ قانون الأشخاص ذوي الإعاقة على كافة المستويات.
- تحسين وصول الأشخاص ذوي الإعاقة الى المرافق العامة وإيجاد وسائل نقل ملائمة.

المصادر:

-
- ¹ الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الاعاقة لعام 2007
 - ² الدستور الاردني، 2011، المادة 7 فقرة 5
 - ³ قانون الاشخاص المعوقين رقم 20 لعام 2017، المادة 4
 - ⁴ قانون العمل، 2010، المادة 13.
 - ⁵ نظام الخدمة المدنية لسنة 2013 وتعديلاته، المادة 43
 - ⁶ وزارة الصحة، نظام اللجان الطبية رقم 58 لعام 1977، المادة 13
 - ⁷ المصدر السابق
 - ⁸ قانون مؤسسة التدريب المهني رقم 11 لسنة 1985، المادة 4