

ورقة تقدير موقف

بمناسبة اليوم العالمي للأشخاص من ذوي الإعاقة

تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة في الأردن

فرص العمل نادرة وظروف التشغيل ضعيفة

المركز العمالي الأردني / مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

عمان، 2 كانون الأول 2016

مقدمة:

يحتفل العالم في الثالث من ديسمبر من كل عام، باليوم العالمي للأشخاص من ذوي الإعاقة، وذلك بهدف التأكيد على حق هذه الفئة الاجتماعية في نيل حقوقها كاملة أسوة بأقرانهم من غير ذوي الإعاقة، دون النظر إلى اختلاف القدرات الفردية، وكذلك بهدف تعزيز دمجهم في المجتمع.

ولأهمية تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة في العملية التنموية، تم شمول حاجاتهم في الأهداف الإنمائية المستدامة 2030 ضمن ستة أهداف تنموية تمثلت في (الأول والرابع والثامن والعاشر والحادي عشر والسادس عشر). علماً بأن الأشخاص ذوي الإعاقة يشكلون 10 بالمائة من عدد سكان العالم، كما أن الإعاقة ترتبط بما نسبته 20 بالمائة من الفقر في العالم، الأمر الذي يؤكد أهمية إدماج ذوي الإعاقة في سوق العمل، باعتبار أن ذلك يشكل التحدي الرئيسي في عملية إدماج ذوي الإعاقة في المجتمع. ومن الجدير بالذكر أن المؤشرات الإحصائية التي اصدرتها دائرة الإحصاءات العامة في بداية 2016 واستناداً الى التعداد السكاني الذي جرى تنفيذه في نهاية عام 2015، تشير الى أن 10.6 بالمائة من سكان الأردن يعانون من أشكال اعاقاة (صعوبة وظيفية).

وبهذه المناسبة أعد المرصد العمالي الأردني التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، ورقة تقدير موقف حول واقع تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة في الأردن، تستعرض التشريعات والسياسات التي تنظم عمل الأشخاص من ذوي الإعاقة من القادرين على العمل في الأردن، إضافة للوقوف على التحديات التي تواجههم في سوق العمل، والظروف التي يعملون فيها، من حيث حصولهم على فرص عمل لائقة ومستويات الأجور وساعات العمل، وغيرها من حقوق العمل الأساسية.

الأطر التشريعية

صادق الأردن على الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عام 2007، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ عام 2008. وتعتبر هذه الاتفاقية القاعدة الأساسية لحماية حقوق ذوي الإعاقة في إطار القانون الانساني الدولي، ويعتبر الحق في العمل أحد أبرز هذه الحقوق. حيث أكدت المادة (27) من هذه الاتفاقية على حق ذوي الإعاقة في العمل دون تمييز وحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ظروف عمل عادلة وملائمة بما في ذلك تكافؤ الفرص، وتقاضي 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 على تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول بصورة فعالة على البرامج العامة للتوجيه التقني والمهني، وخدمات التوظيف، والتدريب المهني والمستمر؛ وتعزيز فرص العمل والتقدم الوظيفي لهم في سوق العمل، فضلاً عن تقديم المساعدة على إيجاد العمل والحصول عليه

والعودة إليه؛ إضافة على حقهم بالعمل في القطاع العام، وتعزيز برامج إعادة التأهيل المهني والوظيفي، والاحتفاظ بالوظائف، والعودة إلى العمل لصالح الأشخاص ذوي الإعاقة. وغيرها من الحقوق الخاصة بالعمل¹.

كما صادق الأردن على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (159) لعام 1983 بشأن التأهيل المهني والعمالة والمعوقين، التي تؤكد أن للأشخاص ذوي الإعاقة الحق في التأهيل والتدريب المهني كلاً وفق قدرته الجسمانية. وفيما يتعلق بالنساء ذوات الإعاقة، فإن الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) التي صادق عليها الأردن (مع تحفظه على بعض المواد)، أوصت الأطراف الموقعة والمصادقة على الاتفاقية أن تضمن تقاريرها الوطنية إشارة صريحة وواضحة الى وضع النساء ذوات الإعاقة خاصة فيما يتعلق بالتشغيل والتعليم وتوفر التأمينات الاجتماعية، كما تشترط أن توفر الدول في تقاريرها السنوية معلومات عن النساء من ذوات الإعاقة، وعن التدابير المتخذة لمعالجة أوضاعهن، بما في ذلك الاجراءات 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.

وقد انعكست هذه الاتفاقيات الدولية على التشريعات الأردنية الأساسية، إذ تم مواءمة التشريعات الوطنية بهذه الفئة الاجتماعية نسبياً مع المعايير والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة. وفي هذا الإطار كفل الدستور الأردني حماية حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة حيث نص على " يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشئ وذوي الاعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال"².

كما تم وضع استراتيجية وطنية للأشخاص ذوي الاعاقة (2007-2015)، وصدر قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (31) لسنة 2007، حيث ألزم مؤسسات القطاع العام والخاص والشركات، التي لا يقل عدد العاملين فيها عن 50 عاملاً، بتشغيل عامل واحد من الاشخاص ذوي الاعاقة، 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.

وعدلت المادة (13) من قانون العمل الأردني المؤقت في عام 2010، المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الاعاقة في المؤسسات التي تشغل 50 عاملاً فأكثر لتتوافق مع المادة 4 فقرة (ج) من قانون حقوق الاشخاص المعوقين رقم (31) لعام 2007، وبموجب التعديل تلزم المادة (13) من قانون العمل كل صاحب عمل بتشغيل الأشخاص ذوي الاعاقة وفق النسبة المحددة في قانون حقوق الاشخاص المعوقين، وان يرسل الى وزارة العمل تقريراً يحدد فيه الاعمال التي يشغلها ذوي الاعاقة وأجر كل منهم⁴.

قصور في التشريعات والسياسات

ما تم الإشارة إليه أعلاه لا يلغي أن هناك فجوات في بعض النصوص القانونية والأنظمة والتعليمات التي تسمح لكل من أصحاب القرار في القطاعين العام والخاص بعد الالتزام ببعض النصوص الإيجابية التي توفر حماية لحق العمل للأشخاص من ذوي الاعاقة. حيث

تشتت 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 يرتبته 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.

وتحرم الشروط التي يتضمنها نظام اللجان الطبية رقم (58) لسنة 1977، عدد كبير من الأشخاص من ذوي الإعاقة من شغل الوظيفة التي تلائم احتياجاتهم حيث نصت المادة (13) فقرة (أ) من لنظام 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 الى الملحقات الواردة في نظام اللجان الطبية؛ نجد أنها استثنت الأشخاص ذوي الاعاقة من شغل الوظائف، حيث تنص الشروط الواجب توفرها لدى طالب الاستخدام تتمتع 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 بمحقوقهم، وخاصة حقهم بممارسة العمل، على أساس من المساواة مع الآخرين.

واقع تشغيل ذوي الاعاقة

على الرغم من ما نص عليه قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (31) لسنة 2007، والذي ألزم مؤسسات القطاع العام والخاص والشركات، التي لا يقل عدد العاملين فيها عن 50 عامل، بتشغيل عامل واحد من الأشخاص ذوي الاعاقة، وإذا زاد عدد العاملين في أي منها عن 50 عامل لا تقل نسبة تشغيلهم عن 4 بالمائة من عدد العاملين فيها شريطة أن تسمح طبيعة العمل في تلك المؤسسة بذلك، 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 القطاع العام لا تزيد عن 1.0%، فيما تقارب 0.5% في القطاع الخاص، وفي ضوء المعطيات

المتاحة، من غير المتوقع أن نسب التشغيل تحسنت. الأمر الذي يجرم القادرين على العمل منهم، من حقهم في العمل بشكل لائق. وفي هذا الإطار لا يتوفر مؤشرات احصائية تبين معدلات البطالة بينهم.

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، إضافة إلى عمل العديد منهم لساعات عمل طويلة أكثر من ثماني ساعات، دون حصولهم على بدل إضافي، ليعد ذلك مخالفة صريحة لنص المادة (57) من قانون العمل، التي تنص على عدم جواز تشغيل العاملين/ات أكثر من ساعات العمل الرسمية البالغة 8 ساعات يومياً. 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.

كذلك 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.

وتقل 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 المدراء 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، وتضييق 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

رغم 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 يحول دون توفير التسهيلات اللازمة لتأهيل الأشخاص من ذوي الإعاقة بشكل منافس للانخراط في سوق العمل، ما يجعلها تشكل بيئة غير صديقة للعديد من الإعاقات، الأمر الذي ينعكس سلباً على مستويات الالتحاق بها. كما 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:

- 1- إعادة صياغة نص المادة 4 من قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم 31 لسنة 2007 والمتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، بما يضمن تطبيقه بشكل فعلي على أرض الواقع، والزام المؤسسات بتوفير بيئة تيسيرية لعمل وحياة الأشخاص من ذوي الإعاقة.
- 2- 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.
- 3- 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.
- 4- 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.
- 5- تصميم برامج تدريبية مهنية خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة تتلاءم وطبيعة الإعاقة التي يعانون منها، في إطار عمل مؤسسة التدريب المهني ووزارة التنمية الاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.
- 6- تنفيذ برامج ارشادية وتوعوية لكافة فئات المجتمع وعلى وجهه الخصوص القطاع الخاص حول أهمية ادماج الأشخاص من ذوي الإعاقة في سوق العمل.

-
- ¹ الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الاعاقة لعام 2007
 - ² الدستور الاردني، 2011، المادة 7 فقرة 5
 - ³ قانون الاشخاص المعوقين رقم 31 لعام 2007، 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