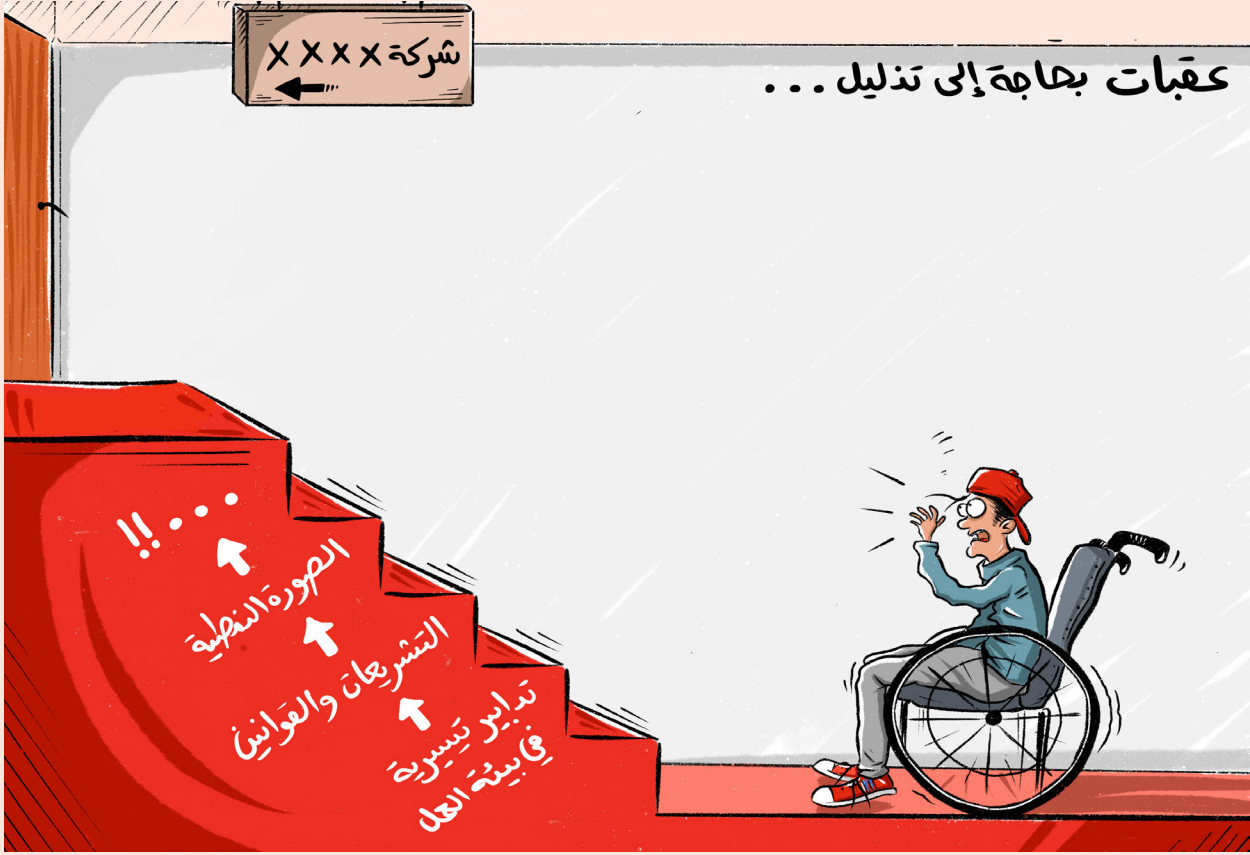


ورقة موقف

تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الأردن

وكورونا تفاقم من تحدياتهم في العمل



إعداد: المرصد العمالي الأردني
مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية
بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية

كانون أول 2020

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

Phenix
الفينيق
للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

المرصد العمالي الأردني
Jordan Labor Watch

مقدمة

المشاريع الصغيرة التي تدر دخلا على الأشخاص ذوي الإعاقة خلال الأشهر الماضية⁽¹⁾، وبهذه المناسبة يصدر المرصد العمالي الأردني التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، ورقة تقدير موقف يستعرض فيها 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.

يصادف الثالث من شهر كانون الأول/ديسمبر من كل عام اليوم العالمي للأشخاص ذوي الإعاقة، ويأتي هذا العام، في ظل أزمة كورونا التي عمقت من تحديات الأشخاص ذوي الإعاقة، إذ أصبحوا معرضين للفصل من العمل أكثر من غيرهم لكونهم من الفئات الأكثر عرضة للإقصاء والتمييز بسبب الصورة النمطية المأخوذة عنهم فيما يتعلق بإنتاجيتهم بالعمل، كما زادت بسبب الاتجاهات السلبية من قبل الأسر والخوف الزائد عليهم من قبل ذويهم، بالإضافة إلى انهيار الكثير من

الإطار التشريعي الدولي

والمستمر، إلى جانب تعزيز فرص العمل والتقدم الوظيفي لهم في سوق العمل، فضلاً عن تقديم المساعدة على توفير فرص العمل والحصول عليه.⁽²⁾

كما أكدت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (159) لعام 1983 بشأن التأهيل المهني والعمالة للأشخاص ذوي الإعاقة، 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.

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، إلى أن 11.2% بالمائة من الأردنيين الذين أعمارهم 5 سنوات فأكثر لديهم شكل من أشكال الإعاقة ويشمل ذلك الصعوبات الوظيفية.

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، وتفاضلي أجر متساو لقاء القيام بعمل متساوي القيمة، وظروف العمل الآمنة والصحية. كما تضمنت الاتفاقية حقهم في ممارسة أنشطتهم 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

الإطار التشريعي الأردني

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»⁽⁶⁾، كما ساهم ديوان الخدمة المدنية في إقصاء الأشخاص ذوي الإعاقة البصرية إذ لم يوفر امتحان كفاءة مصمم بلغة بريل، 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.

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»⁽⁷⁾، 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»⁽⁸⁾.

وبالعودة إلى الملحقات الواردة في نظام اللجان الطبية؛ نجد أنها استثنت الأشخاص ذوي الإعاقة 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 الأسنان سواء طبيعية أو صناعية، ومن هذه الشروط يمكن تحديد المعوقات والتحديات التي تحول دون تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بحقوقهم، وخاصة حقهم بممارسة العمل، على أساس من المساواة مع الآخرين.

تواءمت 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»⁽³⁾

وألزم قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لسنة 2017، في الفقرة (هـ) من المادة رقم 25 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 بذلك⁽⁴⁾.

وتوافقت معها المادة (13) من قانون العمل الأردني المعمول به⁽⁵⁾، كما تم وضع استراتيجية وطنية للأشخاص ذوي الإعاقة (2017-2021).

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 يترتب عليه 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،

» لا تتلقى أعداداً كبيرة من العاملين تدريبات كافية ومستمرة على استخدام أدوات الصحة والسلامة والمهنية «

ساهم ضعف البنية التحتية المناسبة لعمل الأشخاص ذوي الإعاقة في إضعاف فرص تشغيلهم في بيئة العمل، من حيث عدم توفر المصاعد والنظام الناطق فيها وعدم توفر وسائل نقل عام مناسبة، وعدم توفر اللوحات الإرشادية بلغة بريل وعدم القدرة إلى الوصول الالكتروني للمصنفات والمعلومات، فرغم وجود كودة للبناء (المتطلبات الدنيا الواجب توافرها في المباني بحيث تمكن الأشخاص ذوي الإعاقة من استخدامها بسهولة) وخطة وطنية لتصويب أوضاع المباني ضمن مدة زمنية لا تتجاوز عشر سنوات⁽¹⁰⁾ إلا أن التحدي يكمن بتوفير المخصصات المالية اللازمة لتحقيق هذه المتطلبات⁽¹¹⁾ كما يعاني الكثير من الأشخاص ذوي الإعاقة من عدم شمولهم بأنظمة الحماية الاجتماعية وخاصة الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي بكافة أشكاله، لأن غالبيتهم يعملون في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة، إضافة إلى عدم تشغيلهم وفق المؤهلات العلمية التي يحملونها.

يصبح العامل الذي تعرض لعجز معين أثناء عمله عرضة لإنهاء خدماته رغماً عنه، إذ حددت الفقرة (ج) من المادة رقم (21) من قانون العمل الأردني انتهاء خدمة العامل في العمل بسبب "العجز" لكنها لم تشترط على صاحب العمل ضرورة توفير التدابير التيسيرية للعامل من ذوي الإعاقة في مكان العمل، حيث أن مفهوم العجز يمكن أن يتم تجاوزه من خلال توفير تدابير تيسيرية للشخص ذوي الإعاقة، بالإضافة إلى ذلك، فإن قانون العمل الأردني لم يحدد في المادة (78) من فصل السلامة والصحة المهنية أنه من واجبات صاحب العمل توفير تدابير تيسيرية للعمال من ذوي الإعاقة.⁽⁹⁾

واقع تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة

على الرغم من ما نص عليه قانون العمل وقانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إلا أن الواقع يؤكد تدني نسبة تشغيل ذوي الإعاقة سواء في القطاع العام أو الخاص، وتشير التقديرات، أن نسبة تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة في القطاعين العام والخاص متدنية جداً وتقل عن النسب المذكورة في القوانين بكثير، الأمر الذي يحرم 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 الأجر 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 للضغط النفسية الناجمة عن نظرة غالبية أصحاب العمل وغالبية زملائهم نظرة شفقة وإحسان، وليس نظرة حقوقية تقوم على المساواة.

التأهيل والتدريب

في تأهيلهم للانخراط في سوق العمل⁽¹³⁾، 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 الإعاقات، الأمر الذي ينعكس سلباً على مستويات الالتحاق بها. كما 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.

ويأتي ذلك على الرغم من أن الاستراتيجية الوطنية للتشغيل أكدت على ضرورة أن تكون جميع سياسات قطاع التشغيل والتدريب المهني والتقني التي يتبناها مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني متناسقة وموحدة لجميع مزودي التدريب وعلى أن يتم فتح المسارات المهنية لجميع أنواع التعليم في القطاع من خلال العمل على خمس ركائز من ضمنها دعم شمول النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة في البرامج المنفذة.⁽¹⁴⁾

تقل الصعوبات التي تواجه الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع العام، حيث تطبق عليهم الأنظمة والتعليمات التي تطبق على زملائهم الآخرين. وتتمحور شكاوى الأشخاص ذوي الإعاقة 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، 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 إلى 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.

تشير أرقام دائرة الإحصاءات العامة لعام 2015 إلى أن ما نسبته 79 بالمئة من الأشخاص ذوي الإعاقة لا يتلقون أي شكل من أشكال التعليم، وتؤكد أرقام الدائرة أن ثلث الأميين الأردنيين الذين أعمارهم 14 سنة فأكثر هم من الأشخاص ذوي الإعاقة وبنسبة بلغت 36.6 بالمئة⁽¹²⁾، لذا فإن الإقصاء والعزل للأشخاص ذوي الإعاقة من العملية التعليمية من شأنه أن يؤدي إلى تبعات سلبية تتمثل في زيادة البطالة وارتفاع معدلات الجريمة وغيرها من التبعات السلبية على الجانب الاقتصادي على المدى المتوسط والطويل، إذ تدل هذه المؤشرات على أن ضعف التحاق الطلبة من ذوي الإعاقة في المدارس سيحول إلى ضعف تنافسيتهم في سوق العمل الأردني، وبالتالي ضعف تشغيلهم.

بالرغم من أن قانون مؤسسة التدريب المهني يتضمن نصوصاً تضمن حق الأشخاص ذوي الإعاقة من الجنسين

التوصيات

من أجل إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل الأردني، تقدم الورقة مجموعة من التوصيات على الشكل التالي:

- إنفاذ 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 وحياة 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 بتطبيق المادة 13 من قانون العمل والمادة 4 من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لضمان تعزيز التزام القطاعين العام والخاص بهما 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 الإعاقات التي يعانون منها، في إطار عمل مؤسسة التدريب المهني ووزارة التنمية الاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.
- توفير الدعم الفني والمادي لتنفيذ قانون الأشخاص ذوي الإعاقة على كافة المستويات.
- تحسين وصول الأشخاص ذوي الإعاقة الى المرافق العامة وإيجاد وسائل نقل ملائمة.
- توفير قاعدة بيانات شاملة ودقيقة للأشخاص ذوي الإعاقة في الأردن يساعد في رسم الخطط والبرامج لتنفيذ سياسات لتشغيلهم.
- تعديل المادة رقم (21) من قانون العمل الأردني والاشتراط على صاحب العمل توفير تدابير تيسيرية للعامل الذي تعرض لعجز في مكان عمله.
- تعديل المادة رقم 78 من قانون العمل الأردني لتصبح من واجبات صاحب العمل توفير بيئة تيسيرية للعمال من ذوي الإعاقة بما يوفر لهم بيئة عمل لائقة ضمن شروط سلامة وصحة مهنية تناسب إعاقاتهم.
- تفعيل برامج التدخل المبكر واستحداثها بما يتناسب مع المادة رقم 29 من قانون الأشخاص ذوي الإعاقة، لضمان دمج الأشخاص ذوي الإعاقة منذ الصغر في المجتمع.
- تنفيذ برامج إرشادية وتوعوية لكافة فئات المجتمع وعلى وجه الخصوص القطاع الخاص حول أهمية إدماج الأشخاص من ذوي في سوق العمل، والتعامل معه باعتباره حقا لهم.

المصادر

- 1_ خبراء: كورونا يفاقم تحديات الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل
http://labor-watch.net/ar/read-news/151893
- 2_ الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2007
- 3_ الدستور الاردني، 2011، المادة 7 فقرة 5
- 4_ قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 لعام 2017، المادة 4
- 5_ قانون العمل الأردني، المادة 13
- 6_ نظام الخدمة المدنية لسنة 2013 وتعديلاته، المادة 43
- 7_ وزارة الصحة، نظام اللجان الطبية رقم 58 لعام 1977، المادة 13
- 8_ المصدر السابق
- 9_ قانون العمل الأردني
- 10_ الخطة الوطنية لتصويب أوضاع المباني القائمة والمرافق العامة 2019 - 2029
- 11_ تمويل حقوق الإعاقة في الأردن غير كاف ينبغي مراجعة الميزانية لتأمين التمويل الكافي
https://www.hrw.org/ar/news/2019/12/23/336753
- 12_ دائرة الإحصاءات العامة/ التقرير التحليلي للنتائج العامة لنسب الإعاقة (الصعوبات الوظيفية) في الأردن
- 13_ قانون مؤسسة التدريب المهني رقم 11 لسنة 1985، المادة 4.
- 14_ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2011 -2020

www.labor-watch.net



@LaborWatchJo



@laborwatch_Jo



الأردن العمالي الأردني
Jordan Labor Watch

الأردن - عمّان - شارع الملكة رانيا العبد الله

-عمارة العمري (رقم12) - الطابق الرابع

www.phenixcenter.net



@PhenixCenter



@phenixcenter



Phenix
الفينيق
الدراسات الاقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

هاتف: +962 6 5164491

فاكس: +962 6 5164492

info@phenixcenter.net

www.phenixcenter.net