كلية الحقوق

التنظيم القانوني لتشغيل ذوي الاحتياجات الخاصة وحمايتهم

« دراسة مقارنة »

رسالة لنيل درجة الماجستير في الحقوق

مقدمة من الباحث

عبد الإله زبيرات

عضو البعثة العلمية الثقافية المغربية لمصر

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

الأستاذ الدكتور / أحمد حسن البرعي مشرفاً ورئيساً

أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية- جامعة القاهرة

الأستاذ الدكتور / عبد الباسط محمد عبد المحسن عضواً

أستاذ التشريعات الاجتماعية – جامعة القاهرة

الأستاذ الدكتور / يوسف القريوتى عضواً

مدير منظمة العمل الدولية – مكتب إقليم شمال أفريقيا- القاهرة

السنة الجامعية

2010 - 2009

بسم الله الرحمن الرحيم

" لَيْسَ عَلَى الأَعْمَى حَرَجٌ وَلا عَلَى الأَعْرَجِ حَرَجٌ وَلا عَلَى الْمَرِيضِ حَرَجٌ وَمَنْ يُطِعْ اللَّهَ

وَرَسُولَهُ يُدْخِلْهُ جَنَّاتٍ تَجْرِي مِنْ تَحْتِهَا الأَنْهَارُ وَمَنْ يَتَوَلَّ يُعَذِّبْهُ عَذَاباً أَلِيماً "

سورة الفتح الآية 17

إهـــداء

- إلى كل أسرة لديها شخص ذو إعاقة

- إلى من انتشلت عن طريقي الأشواك لتنثرها وردا... إلى روض الحنان الذي لاينقضي....إلى من أحسنت تربيتي مسترشدة فقط بغريزة الأم التي لا تخطئ قط...إلى من علقت آمالها على تحقيق آمالي.

والدتي الغاليةَ

- إلى مثلي الأعلى.... إلى من علمني مبادئ الصدق والإخلاص في العمل، وزرع في نفسي روح الجد و حب العمل.

والدي الغالي

- إلى إخوتي وأخواتي.

- إلى صديقي ورفيق دربي عماد بلغالي.

- إلى وطني..... المغرب.

- إلى بلد الثاني، بلد العلم والعلماء.....مصر.

- إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في تذليل عقبات هذا العمل المتواضع.

كلمـــة شكـــر

أحمد الله العلي القدير أن وفقني لإتمام هذا العمل العلمي المتواضع، فله سبحانه الحمد والشكر، وصلاة وسلاما على سيد الخلق القائل فيما روى عنه « لا يشكر الله من لا يشكر الناس»

وانطلاقا من الحديث النبوي الشريف فإنني أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي العالم الجليل الأستاذ الدكتور/ أحمد حسن البرعي – أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية – كلية الحقوق – جامعة القاهرة، الذي شرفني بقبول الإشراف على هذه الرسالة رغم ضيق وقته وكثرة مسؤولياته، والذي لم يبخل علي من بحر علمه الزاخر، فنعم الأب والمربي وأستاذ الأجيال، فلا يسعني إلى أن أطلب الله العلي القدير أن يجازيه الله خير الجزاء .

كما أتقدم بالشكر العميق إلى الأستاذ الدكتور/ عبد الباسط محمد عبد المحسن – أستاذ التشريعات الاجتماعية – كلية الحقوق – جامعة القاهرة، لتفضل سيادته بقبول الاشتراك في لجنة المناقشة والحكم على الرسالة مما يزيدني فخرا وشرفا.

كما أتقدم بأسمى آيات الشكر والعرفان لسعادة الأستاذ الدكتور/ يوسف القريوتي – مدير منظمة العمل الدولية مكتب إقليم شمال إفريقيا – القاهرة، على تفضله بقبول الاشتراك في لجنة المناقشة والحكم على الرسالة، فجزاه الله تعالى عني خير الجزاء.

كما أتقدم بالشكر إلى كل موظفي كلية الحقوق قسم الدراسات العليا، على تقديمهم كل العون وتبسيط كل الإجراءات الإدارية، والشكر موصول لكل من ساهم في تقديم يد العون والنصح في إعداد هذه الرسالة، فللجميع خالص الشكر والتقدير.

مقدمة

عرف الاهتمام بقضـــية ذوي الاحتياجـــات الخاصـــة les personnes des besoins spécifiques [1] منذ منتصف القرن العشرين، وعدت إحدى أهم القضايا لدى الدول والمنظمات الدولية المعاصرة، وبالأخص في العقود الثلاثة الأخيرة منه، وقد شهدت ارتفاعا فـــي الـــوتيرة واتساعا في المضامين وتنوعا في الأساليب، إذ أصبح الحديث عن النهوض بحقوق المعـــاقين، يحتل مكانة متزايدة في الكثير من الملتقيات الدولية والإقليمية والوطنية.

---

(1) من المصطلحات التي شاعت مؤخرا مصطلح «ذوي الاحتياجات الخاصة» بدلا من المعاقين، وهو تعبير يربط تعريف المعاق بحاجته إلى الرعاية والتأهيل والتدريب والأجهزة التعويضية، كـــالأطراف الصـــناعية والكراسي المتحركة لغير القادرين على الحركة، أو أساليب الكتابة بطريقة « برايل» للمكفوفين مثلا. ومما لا شك فيه أن التسمية الجديدة (ذوي الاحتياجات الخاصة) مناسبة جدا للمعاق، كما كانـــت نفـــس الكلمـــة (المعاق) قبل خمسين عاما تمثل تعبيرا أفضل وقعا من استخدام كلمة « مشلول» أو « صاحب عاهة» أو « أعمى» أو « أبكم» أو « أخرس» أو « معتوه»، أو غير ذلك من المسميات التي كانت تطلق على المعاقين، وتسبب لهم عظيم الآلام النفسية... إلا أن المسمى الجديد بناء على ما جاء في تقرير شـــبكة قطـــر لـــذوي الإعاقة والاحتياجـــات الخاصـــة **http//www.zqatar.net/vb/showthreqd.php?t-481** تحـــت عنوان اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي دخلت حيز التنفيذ اعتبارا من **3** مايو/ أيار **2008**، حيث إن:« المسمى الجديد الآن هو الأشخاص ذوي الإعاقة وليس المعاقين أو ذوي الاحتياجات الخاصـــة بنـــاء على طلبهم في اجتماعات اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في نيويورك: "الرجاء نســـيان المســـميات السابقة"».

إذن وعلى الرغم من تأييدنا المطلق للمصطلح الجديد وتسليمنا بدقته، تأسيسا على ربطه طبيعة الإعاقـــة بالأجهزة والتسهيلات والاحتياجات التي تعوض قصور وظائف أجزاء من جسم المعاق، إلا أننـــا نســـتأذن القارئ الكريم، من خلال هذه الرسالة، الاستمرار في استخدام مصطلح «المعاقين» لاعتبارات ثلاث:

أولها وأهمها: أن جانبا كبيرا من علماء التربية والاجتماع، قد توسعوا في مـــدلول عبـــارة ذوي الاحتياجـــات الخاصة لتشمل بمعناها الواسع أصحاب الإعاقة الحسية أو الحركية أو الذهنية وأسرهم أو مـــن يقومـــون برعايتهم، فضلا عن الأيتام وأطفال الشوارع والمعتقلين داخل السجون وكبار السن، والنبغاء (ذوي الـــذكاء الخارق) ....إلخ، وهو ما لا نقصده من خلال هذه الرسالة التي نقتصر فقط فيها علـــى المعنـــى الضـــيق للمصطلح، أي فئة المعاقين وحدهم.

ثانيها: أن مصطلح « معاق» **(Handicapé)** ما يزال هو الأكثر انتشـــارا علـــى المســـتوى الـــدولي وفـــي المجتمعات الشرقية بوجه عام، والمجتمع المغربي بصفة خاصة.

ثالثها: أن أحكام الصياغة تستلزم قدرا من الإيجاز والاختصار في العبارات الأكثر تكرارا على مدار الرسالة.

ونظرا لهذه الأهمية التي تحتلها رعاية المعاقين، تظهر لنا أهمية الموضوع على المستوى القانوني والاقتصادي والاجتماعي. وهو ما يقتضي إبراز الأسباب والدوافع الذاتية والموضوعية التي كانت وراء اختياره. وطرح الإشكالية العامة التي يدور حولها الموضوع، ثم تحديد أهداف البحث، ونطاقه.

أولا: أهمية الموضوع:

يمثل الاهتمام بالمعاقين، أحد معايير تقدم الأمم وتحضرها؛ لذلك تعد العناية بهذه الفئة أحد الأدلة على تقدم أي مجتمع من المجتمعات [2].

وتتجلى هذه العناية في الاهتمام بهذه الفئة بدءا من اكتشاف الإعاقة ثم التربيـة والتعليـم والتأهيل والتدريب والتشغيل، فهي سلسلة متكاملة وشاملة لكل هذه المراحل.

كما تتجلى أهمية الموضوع في الاهتمام الذي أصبح يوليه المجتمع الدولي باعتبار أن هذه الفئة لها وزن كبير داخل المجتمع، وأصبحت هذه القضية من أهم قضايا حقوق الإنسـان فـي الوقت المعاصر.

وتتجلى أهمية الموضوع أيضا، في أن تشغيل المعاقين ومنحهم فرصة عمل، يساهم فـي الدفع بعجلة التطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة، باعتبار المعاق فردا من أفراد المجتمع.

كما أن توفير الحماية للعامل المعاق من خلال تشريعات العمل، ينم عـن تطـور وعـي الدولة واهتمامها بالفئات الخاصة داخل المنشأة.

كما تبرز أهمية الموضوع كذلك، فيما يكتنفه من صعوبات، تتجلى أساسا في ندرة كل من المراجع المتخصصة، والاجتهادات القضائية .

---

(2) محمد سامي عبد الصادق: حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة بين الواقع والقانون، دار النهضـة العربيـة، القاهرة 2004، ص5 وما بعدها.

- عثمان لبيب فرج: التأهيل الاجتماعي والتوجيه المهني للمعوقين وإعدادهم للدمج في سوق العمل، دراسـة مقدمة إلى الندوة القومية حول « نحو مزيد من الحماية الاجتماعية لحق المعاقين في العمل»، التي نظمتهـا منظمة العمل العربية بالتعاون مع اتحاد هيئات رعاية الفئات الخاصة والمعـاقين فـي جمهوريـة مصـر العربية، القاهرة في الفترة من 2 إلى4 سبتمبر2003، مجلة اتحاد هيئات رعاية الفئات الخاصة والمعوقين بجمهورية مصر العربية، العدد75، السنة التاسعة عشرة، سبتمبر 2003 .

الفهرس

مقدمة 1
أولا: أهمية الموضوع 2
ثانيا: أسباب ودواعي اختيار الموضوع 3
ثالثا: إشكاليات موضوع الرسالة 4
رابعا: أهداف البحث 5
خامسا: نطاق البحث 6
سادسا: خطة البحث وتقسيمه 6

الباب التمهيدي: الإطار القانوني للإعاقة 7

الفصل الأول: ماهية الإعاقة ونظرة الشريعة الإسلامية إليها 8

المبحث الأول: المقصود بالمعوق 8
المطلب الأول: تعريف المعوق على مستوى الإعلانات والمواثيق الدولية 9
المطلب الثاني: تعريف المعوق على مستوى الإعلانات والمواثيق العربية 11
المطلب الثالث: تعريف المعوق على مستوى التشريعات الداخلية 12
المبحث الثاني: نظرة الشريعة الإسلامية للإعاقة 17
المطلب الأول: أسس العدل والمساواة 18
المطلب الثاني: مظاهر رعاية المعوقين في تاريخ الحضارة الإسلامية 20

الفصل الثاني: أنواع وحجم مشكلة الإعاقة 23

المبحث الأول: تصنيف وتحديد أنواع الإعاقة 23
المطلب الأول: التصنيف حسب المواثيق الدولية 24
المطلب الثاني: التصنيف من وجهة نظر التشريعات الداخلية 26
المبحث الثاني: حجم مشكلة الإعاقة وأسبابها 31

المطلب الأول: حجم مشكلة الإعاقة 31
المطلب الثاني: الأسباب المؤدية للإصابة بالإعاقة..... 37

الباب الأول: النظام القانوني لالتحاق المعوق بالعمل 42

الفصل الأول: التأهيل المهني: للمعوقين 43

المبحث الأول: تعريف التأهيل المهني للمعوقين..... 43
المطلب الأول: تعريف التأهيل المهني في المواثيق الدولية والعربية. 44
المطلب الثاني: تعريف التأهيل المهني في التشريعات الداخلية 45

المبحث الثاني: مبادئ أساسية في التأهيل المهني..... 47
المطلب الأول: المبادئ العامة 47
المطلب الثاني: مكونات عملية التأهيل المهني 49

الفصل الثاني: إدماج المعوقين في سوق العمل 60

المبحث الأول: التأهيل المهني انطلاقا من التجربة العملية لبعض الدول 60
المطلب الأول: معايير العمل الدولية والعربية في التأهيل المهني 61
المطلب الثاني: سياسة التشريعات الداخلية في مجال التأهيل المهني..... 63

المبحث الثاني: سمات التشغيل الإلزامي ونظرة التشريعات إليه 85
المطلب الأول: المبدأ في المعايير الدولية والعربية.....85
المطلب الثاني: التشغيل الإلزامي ووجهة التشريعات الوطنية.....89

الباب الثاني: الحماية القانونية للعمال المعوقين..... 106

الفصل الأول: حماية العامل المعوق في قانون العمل.....107

المبحث الأول: ظروف إنشاء عقد عمل الشخص المعوق.....107
المطلب الأول: حدود الحماية الجنائية لحق المعوق في العمل..... 108
المطلب الثاني: الحماية من خلال المساواة وعدم التمييز..... 112

المطلب الثالث: الحماية المقررة لبعض الفئات الخاصة..... 136

المبحث الثاني: دور الأجهزة الرسمية والتمثيلية في حماية حقوق العامل المعوق... 150
المطلب الأول: دور مفتشي العمل كجهة رسمية في تكريس حماية العامل المعوق . 151
المطلب الثاني: دور الأجهزة التمثيلية في الدفاع عن مصالح العمال المعوقين..... 158
الفصل الثاني: الحماية المقررة في قانون التأمينات الاجتماعية 162

المبحث الأول: معايير العمل الدولية والعربية في التأمينات الاجتماعية 162
المطلب الأول: الأهداف التي تسعى مستويات العمل الدولية تحقيقها 164
المطلب الثاني: المعايير الدنيا للتأمينات الاجتماعية 167

المبحث الثاني: نطاق الحماية المقررة للعامل المعوق في التأمين الاجتماعي 169
المطلب الأول: الحماية المقررة للشخص المعوق الذي لا دخل له 171
المطلب الثاني: الحماية المقررة للعامل في حالة إصابته بعجز..... 180

الخاتمة 190
الجزء الأول: ملاحظات بشأن التنظيم القانوني لتشغيل المعوقين وحمايتهم 190
الجزء الثاني: المقترحات والتوصيات..... 192
المصادر والمراجع..... 196
الفهرس 215