

## حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل بين النصوص القانونية و التدابير الإيجابية

### The right of persons with disabilities to work between legal texts and positive measures

طالب الدكتوراه: بلعرج محمد أمين

التخصص: قانون المؤسسة والتنمية المستدامة

كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم الجزائر

[mohammed.belaredj@univ-mosta.dz](mailto:mohammed.belaredj@univ-mosta.dz)

تاريخ الاستلام: 2019/ 05 / 15 تاريخ القبول: 2019 / 05 / 21 تاريخ النشر: 2019 / 06/ 01

#### الملخص :

تعتبر مسألة تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة من أهم الموضوعات التي تناولتها التشريعات الوطنية و الدولية بعناية وإهتمام بالغ منذ القدم ، و سبب في ذلك يرجع إلى التهميش والتمييز التي عانت منه هذه الفئة في مجال الشغل خصوصا.

وتركز هذه الدراسة النظرية إلى التعرف على حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للمعاهدات والإتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية، وكذا التسليط الضوء على واقع تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الجزائر من خلال تناول أهم التدابير التشريعية المستخدمة في تعزيز فرص إدماج هذه الفئة في الوسط الإجتماعي، وماهي أهم النقص والصعوبات التي يعاني منها الأشخاص ذوي الإعاقة في مجال التشغيل؟  
الكلمات المفتاحية: الأشخاص ذوي الإعاقة، حق في العمل، التأهيل المهني ، نظام الحصص، نظام الإشتراكات المالية.

#### Abstract:

The issue of the employment of persons with disabilities is one of the most important topics that have been dealt with in national and international legislation with great care and attention since ancient times, due to the marginalization and discrimination suffered by this group in the field of employment in particular.

This theoretical study focuses on the recognition of the right of persons with disabilities to work in accordance with international treaties and conventions and national legislation, as well as shedding light on the reality of the employment of persons with disabilities in Algeria by addressing the most important legislative measures used to promote the integration of this group into the social sector. The disadvantages and difficulties experienced by persons with disabilities in employment?

**Key words:** Persons with disabilities, right to work, vocational rehabilitation, quota system, financial contribution system.

## مقدمة:

تعتبر ظاهر الإعاقة<sup>1</sup> من الظواهر المألوفة الذي لا يكاد مجتمع يخلو منها، إذ حظيت باهتمام مجتمعات ومنظمات دولية أين أصبحت في الوقت الراهن أحد المشكلات الاجتماعية التي ترتبط إرتباطا وثيقا وأساسيا بقضايا التنمية، بإعتبار أن العنصر البشري هو دعامة تطور المجتمعات في كل المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية<sup>2</sup>.

إن تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، من القضايا الهامة التي تعكس مدى إهتمام المجتمعات بدعم ومساندة حقوق ذوي الإحتياجات الخاصة، وحقيقة الأمر أن دمج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل له مردوده الإيجابي على صعيد المجتمع ككل، حيث يتحول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى طاقات منتجة في حدود إمكاناتهم ومقدراتهم ويكون لهم دور في بناء المجتمع<sup>3</sup>.

فضلا على أن فئة الأشخاص ذوي الإعاقة أصبحت تشكل شريحة الهامة في العالم ، حيث بلغ عددهم ، وفقا لآخر التقديرات حوالي 15 بالمئة من عدد الإجمالي لسكان العالم، ويتراوح ذلك ما بين 785 و970 مليوناً معوقاً<sup>4</sup>، ويعيش معظمهم في البلدان النامية حيث يشغل الإقتصاد غير رسمي نسبة هامة من اليد العاملة بحيث تعد نسبة مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في القوى العاملة منخفضة في العديد من البلدان، وتشير إحصاءات حديثة بشأن أعضاء منظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي إلى أن ما يقل بقليل عن نصف نسبة الإشخاص المعوقين البالغين سن العمل غير نشطين إقتصاديا مقارنة بواحد من كل خمسة أشخاص عاديين بالغين سن العمل<sup>5</sup>.

وفي هذا الصدد سعت جل التشريعات العمالية الدولية والوطنية منذ ثمانينات القرن الماضي إلى تكريس حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل من خلال وضع نظام قانوني متكامل خاص يهدف إلى تعزيز فرص التشغيل في سوق العمل مفتوح، بإعتباره حقا إنسانيا يكتسبه البشر منذ الولادة دون أي تمييز خلقي.

<sup>1</sup> - هي نقص القدرات الحسية والجسدية أو الذهنية لدى شخص لأي سبب ككف البصر والصمم والعجز عن الحركة وصعوبات التعليم وإضطرابات النطق والكلام والإضطرابات السلوكية والإنفعالية والتوحد وغيرها من الإعاقات التي تستوجب الرعاية والتأهيل المصاب بها لتمكينه من الإعتدال على النفس والتكيف نفسيا وإجتماعيا مع محيطه الإجتماعي، كما عرفت منظمة الصحة العالمية الإعاقة بأنها "مصطلح يغطي الإصابة بإعتلال وتقييد الحركة ومعوقات المشاركة، ويقصد بالإعتلال وجود مشكلة جسدية في وظائف الجسم أو بنيتها". أنظر، مديرية العامة للتخطيط والدراسات، تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الخاص "تحديات ومعالجات"، وزارة القوى العاملة، سلطنة عمان، 2012، ص 22.

<sup>2</sup> - أنظر، بعزير حسيبة، الحماية الإجتماعية لفئة المعوقين في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، الجزائر، المجلد 4، العدد 2، ، 2018، ص 306.

<sup>3</sup> - أنظر، مديرية العامة للتخطيط والدراسات، تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الخاص "تحديات ومعالجات"، وزارة القوى العاملة، سلطنة عمان، 2012، ص 18.

<sup>4</sup> - أنظر، تقرير عالمي حول الإعاقة، منظمة الصحة العالمية والبنك الدولي، 2011، ص 261.

<sup>5</sup> - مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، تقرير السنوي للعمل وعمالة الأشخاص ذوي الإعاقة، 17 ديسمبر 2012، الدورة 22، ص 4 - 5.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على حق هذه الفئة المهمشة في العمل، بحيث أصبح هذا الموضوع من الطابوهات المسكوت عنها في ظل معانات الأشخاص ذوي الإعاقة من أبسط الحقوق التي كفلها القانون الدولي والوطني .

لذلك تأتي هذه الورقة البحثية لتلقي الضوء على مدى إهتمام التشريعات الدولية والوطنية بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل، وكذا المساهمة في تعريف بمضمون هذا الحق من خلال إبراز أهم التدابير الإيجابية التي من شأنها تعزيز والإرتقاء بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل.  
الإشكالية:

كيف عاجلت التشريعات الدولية والوطنية حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل؟ وماهي أهم التدابير الإيجابية المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة؟

لمقاربة هذه الإشكالية والإحاطة أكثر بهذا الموضوع سنتبع منهج الدراسة التحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحق الأشخاص ذوي الإعاقة على ضوء التشريعات الدولية والوطنية، ثم إثراء هذه الدراسة بمنهج المقارن للتوصل إلى أفضل النماذج التشريعية التي كفلت حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل، وبناءا عليه إرتأينا تقسيمه إلى مبحثين على الشكل الآتي :  
حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للمواثيق الدولية والتشريعات الوطنية ( المبحث الأول). التدابير الإيجابية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للمواثيق الدولية والتشريعات الوطنية

لقد أدت الجهود المبذولة من طرف القانون الدولي ومختلف التشريعات الداخلية للدول بما فيها الجزائر إلى إرساء حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل والتشغيل، وذلك بإقرار مجموعة من المبادئ والتدابير المتعلقة بتنظيم عمالة الأشخاص ذوي الإعاقة وكيفية إدماجهم في عالم الشغل، وهذا من أجل حمايتهم من كل أشكال التهميش والتمييز، لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للمواثيق والإتفاقيات الدولية ( المطلب الأول)، ثم حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للتشريع الجزائري ( المطلب الثاني).

### المطلب الأول: حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للمواثيق والإتفاقيات الدولية

لقد كان ولازال موضوع العمل وعماله الأشخاص ذوي الإعاقة من أهم القضايا الدولية التي حظيت بإهتمام بالغ، حيث صدرت عدة صكوك دولية معترف بها ومجسدة في مواثيق وإتفاقيات دولية وتوصيات تركز هذا الحق، وهذا ماسنبيته من خلال هذا المطلب فيما يلي: منظمة العمل الدولية ( الفرع الأول)، ثم المواثيق والعهود الدولية (الفرع الثاني)، ثم إتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة (الفرع الثالث).

## الفرع الأول : حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا منظمة العمل الدولية

إن إهتمام منظمة العمل الدولية بالعمل والعمال ، ضم في طياته فئة الأشخاص ذوي الإعاقة باعتبارها أكثر تعرضا للتمييز والتعسف ، لذلك عمدت المنظمة على سن إتفاقيات وتوصيات لتكريس حق الأشخاص ذوي الإعاقة في التشغيل دون أي تمييز ، وهذا ما تجسد بالفعل من خلال عدة إتفاقيات وتوصيات لحماية هذه الفئة مهمشة ، لذلك سنتطرق إلى أهم الإتفاقيات والتوصيات منظمة العمل الدولية حسب ترتيبها التاريخي: لقد صدرت أولى الإعترافات الدولية بحق الأشخاص المعوقين في العمل عن منظمة العمل الدولية عام

71 1944، حيث أصدرت توصية شاملة وثاقبة بشأن "تنظيم العمالة في الإنتقال من الحرب إلى السلم" رقم والتي تقر فيها صراحة بضرورة توفير "فرص العمل للمعوقين"، بغض النظر عن سبب إعاقتهم، مع منحهم الفرصة الكاملة في إعادة التأهيل والتوجيه المهني المتخصص ، والتدريب وإعادة التدريب، والإستخدام في العمل المفيد، كما أكدت التوصية على أنه يجب أن يحصل المعوقون كلما سنحت الفرصة على التدريب مع سائر العمال في نفس الظروف ونفس الأجور، كما دعت إلى ضرورة تكافؤ فرص الإستخدام وإلى إتخاذ تدابير إيجابية لتعزيز إستخدام العمال الذي يعانون من إعاقات خطيرة.<sup>1</sup>

كما دعت إتفاقية رقم 102 لسنة 1952 المتعلقة "بالمعايير الدنيا للضمان الإجتماعي" إلى الشراكة مع المؤسسات المختلفة والإدارات الحكومية من أجل تدعيم الرعاية الطبية للأشخاص المعوقين، وإلى التعاون مع أقسام التأهيل المهني، بغرض إعداد الأشخاص ذوي الإعاقة على عمل مناسب، مع السماح لهذه المؤسسات والإدارات بضمان تأهيل المهني للمعوقين وهذا من خلال قوانين ولوائح وطنية تشجع على ذلك.<sup>2</sup>

وفي عام 1955 أصدرت منظمة العمل الدولية التوصية رقم 99 المتعلقة ب" تأهيل وإعادة تأهيل المهني للمعوقين" والتي شكلت قاعدة لجميع التشريعات الوطنية المتعلقة بالتوجيه المهني والتدريب المهني وتوظيف المعوقين، كما أوردت التوصية تعريفا للأشخاص المعوقين يساوي حاليا من حيث الجوهر التعريف الذي إعتمده منظمة العمل الدولية، وإستندت إلى أحكام أساسية فيما يخص دمج التدريب المهني وتكافؤ الفرص والأجر المتساوي للعمل المتساوي، كما تضمنت وسائل توسيع فرص الإستخدام للعمال المعوقين وذلك بالتعاون الوثيق مع منظمات أصحاب العمل والعمال.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر، آرثر أوريلي، حق الأشخاص المعوقين في العمل الاثق، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة 1، 2004، ص 4.

<sup>2</sup> - أنظر، المادة 35 من إتفاقية رقم 102 بشأن المعايير الدنيا للضمان الإجتماعي، لسنة 1952.

<sup>3</sup> - أنظر، آرثر أوريلي، المرجع السابق، ص 18.

أما إتفاقية 159 لسنة 1983 الخاصة "التأهيل المهني وتشغيل المعاقين" جاءت على نفس المنوال توصيات السابقة، بحيث تناولت بموجب الفقرة الثانية من المادة الأولى منها على حق الأشخاص ذوي الإعاقة في التأهيل المهني لغرض تمكين الشخص ذوي الإعاقة من ضمان عمل مناسب والترقي فيه، ومن ثم تعزيز إدماجه أو إعادة إدماجه في المجتمع، ثم تؤكد الإتفاقية في المادة 4 منها على حفاظ كل دولة طرف فيها على مبدأ تساوي الفرص بين كل فئات الأشخاص ذوي الإعاقة من جهة، وبين بقية العمال من جهة أخرى، مع الحفاظ كذلك على مبدأ المساواة بين الجنسين في فرص العمل المتاحة<sup>1</sup>. كما تضمنت الإتفاقية عدة مبادئ أهمها:<sup>2</sup>

- ضرورة قيام كل دولة بوضع سياسة وطنية لتأهيل المعاقين وتشغيلهم.
- شمول هذه السياسة لكل أصناف المعاقين مع مراعات مبدأ تكافؤ الفرص بينهم وبين العمال العاديين من جهة، والمعاقين من كلا الجنسين من جهة أخرى.
- تقديم خدمات مناسبة للمعاقين في مجال التدريب والتكوين والتشغيل.
- ثم جاءت توصية متعلقة ب "التأهيل المهني والعمالة المعوقين" رقم 186 لسنة 1983 لتحديد التدابير الواجب تطبيقها من دول الأطراف من أجل تفعيل برامج التأهيل المهني والوظيفي للمعوقين:<sup>3</sup>
- تدابير الملائمة لخلق فرص عمل في سوق العمل المفتوح للجميع بما في ذلك تقديم حوافز مالية لأصحاب العمل وكذلك إجراء تكييفات ملائمة على أماكن العمل وأدواته.
- تقديم الدعم الحكومي المناسب للعمل المحمي والتدريب المهني والتوجيه المهني والخدمات تشغيل المعوقين التي تديرها هيئات غير حكومية.
- إزالة المعوقات والحواجز المادية والمعمارية والتواصلية.
- اعتماد تدابير عمل مرنة.
- إعفاء المواد والمعدات التدريب المحددة والأجهزة المعونة من عبء الضرائب.

#### الفرع الثاني: حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقاً للمواثيق والعهود الدولية

أولى القانون الدولي المعاصر أهمية خاصة لفئة الأشخاص ذوي الإعاقة، تجلت في عدة إعلانات، أهمها<sup>4</sup> الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 بباريس الذي يقر صراحة أن الحق في العمل حق أساسي من حقوق الإنسان وبأن "كل فرد يملك الحق في العمل، وفي حرية في إختيار عمله، وفي شروط

<sup>1</sup> - أنظر، سعيد بن محمد دبو، حماية الأشخاص ذوي الإعاقة، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 60.

<sup>2</sup> - أنظر، أسمي خضر، قوانين العمل وحقوق الإنسان في الوطن العربي، حقوق الإنسان في الفكر العربي، دراسات في النصوص، مركز الدراسات الوحدة العربية، طبعة 1، بيروت، 2002، ص 343.

<sup>3</sup> - أنظر، آرثر أوريلي، المرجع السابق، ص 22.

<sup>4</sup> - أنظر، مديوس فلاح الراشدي، دور القانون الدولي في موضوع الإعترا ف بحقوق الإنسان وإقرارها وموقف التشريع الكويتي منها، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 4، 1993، ص 231.

عمل عادلة ومرضية ، وفي الحماية من البطالة..<sup>1</sup> ، غير أنه ما يلاحظ على الإعلان أنه قابل ببعض النقد لأنه تجاهل المعوقين إذ لم يردوا كفئة منفصلة معرضة لإنتهاك حقوق الإنسان، ولأن الإعاقة لم ترد كفئة محمية<sup>2</sup> ، لكن في الحقيقة نجد أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كان موجها لجميع الناس دون أي تمييز بما فيهم فئة المعوقين، وبالتالي فإن جميعهم متساوين في الحقوق والكرامة وهذا ما أكدته المادة الأولى والثانية من الميثاق لحقوق الإنسان. كما إتمدت أيضا، الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 1966 عهدين أساسين، الأول حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والثاني خاص بحقوق المدنية والسياسية وهما يشكلان إلى جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الشرعية الدولية لحقوق الإنسان<sup>3</sup> ، بحيث تنص المادة 6 من عهد الدولي الخاص للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه " تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل الذي يشمل لكل شخص الحق في أن متاح له إمكانية كسب رزقه، بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم بإتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق". كما تؤكد المادة 7 من نفس العهد على حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية وذلك من خلال التساوي في الأجر دون أي تمييز، أن تكون ظروف عمل تكفل السلامة والصحة المهنية. في المقابل، نجد العهد الدولي الخاص للحقوق المدنية والسياسية لم يتضمن أحكام خاصة بالحقوق للأشخاص ذوي الإعاقة في عمل، لكنه تطرق في مضمون المادة 2 إلى بند عدم التمييز والتي تنص "لجميع الأفراد حقوق متساوية أمام القانون ويحق لهم دون أي تمييز التمتع بحماية متساوية من القانون.."

**الفرع الثالث: حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا لإتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة**

تعتبر إتفاقية الأمم المتحدة للأشخاص ذوي الإعاقة<sup>4</sup> ، إطار القانوني لإلتزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بحق المعوقين في العمل حيث تنص المادة 27 في فقرتها الأولى " على إلتزام الدول الأطراف بإعتراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل على قدم مساواة مع الآخرين، وتتوسع في مقتضى المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتنتهج نفس نهج الذي إحتوته المادة 6 من عهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>5</sup> ، وتؤكد أن هذا الحق يشمل إتاحة الفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة لكسب الرزق في

<sup>1</sup> - أنظر، المادة 23 الفقرة الأولى، إعلان العالمي لحقوق الإنسان.

<sup>2</sup> - Degener and Quin, Human rights and disability, Summary report to the Office of the UN High Commissioner on Human rights, feb, 2000, p. 16.

<sup>3</sup> - أنظر، آرثر أوريلي، المرجع السابق، ص 19.

<sup>4</sup> - أنظر، إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إتمدت النص من جمعية العامة للأمم المتحدة 2006/12/13، دخلت حيز التنفيذ 2008/05/03.

<sup>5</sup> - أنظر، تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، دراسة مواضيعية بشأن عمل وعمالة الأشخاص ذوي الإعاقة، الجمعية العامة 2012/12/17، ص 5.

- عمل يختارونه أو يقبلونه بحرية في سوق عمل وبيئة عمل منفتحتين أمامهم وشاملتين لهم، ويسهل إنخراطهم فيهما، بما في ذلك أولئك الذين تصيبهم الإعاقة خلال العمل<sup>1</sup>.
- وقد شملت إتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة جملة من التزامات على الدول الأطراف من أجل سن التشريعات والتنظيمات وطنية لتكريس حقوق الأشخاص المعوقين في العمل والإدماج والإندماج الاجتماعي وحمايته وتعزيزه في نفس الوقت، وذلك من خلال مجموعة من التدابير والإجراءات الآتية:<sup>2</sup>
- حضر التمييز على أساس الإعاقة في جميع المسائل المتعلقة بالعمل ومنها شروط التوظيف والتعيين وإستمرار العمل والتقدم الوظيفي، وظروف العمل الآمنة والصحية.
  - حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ظروف عمل عادية وملائمة، بما في ذلك تكافؤ الفرص وتقاضي أجر متساوي لقاء القيام بعمل متساوي القيمة.
  - تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول بصورة فعالة على برامج للتوجيه التقني والمهني وخدمات التوظيف والتدريب المهني المستمر.
  - الحماية من التحرش والإنصاف للمظالم وضمان ممارسة حقوقهم العمالية والنقابية على قدم مساواة مع الآخرين.
  - تعزيز العمل الحر، وتطوير الأعمال التعاونية، وضمان الترتيبات التيسيرية المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة في مكان العمل.
  - تكفل الدول الأطراف لعدم إخضاع الأشخاص ذوي الإعاقة للرق والعبودية، وحمايتهم على قدم مساواة مع الآخرين من العمل الجبري والقسري.
- ومما يبدو لنا أن هذه الإتفاقية تكاد تحيط بحق في العمل إحاطة تامة من كافة جوانبه، من إلتزام الدول الأطراف بتوفير فرص عمل حقيقية تتفق مع ظروف هؤلاء، على أن يكون الخيار لهم، سواء الإعاقة كانت موجودة قبل الإنحاق بالعمل المختار أو كانت نتيجة حادث عمل، وذلك مع إزالة كافة أشكال التمييز بينهم وبين الأسوياء بدأ من شروط التوظيف والعمل، وبيئة العمل، مع تكافؤ الفرص، خاصة في الأجر الذي يجب أن يتساوى في القيمة مع العمل الذي يقوم الشخص مثل غيره من الأسوياء<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر، بلعموري نادية، حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل بين النسب القانونية والإشراكات المالية، مجلة نظرة على القانون الإجتماعي، جامعة وهران محمد بن أحمد، العدد 7، 2017، ص 65.

<sup>2</sup> - أنظر، إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - رضا عبد الحليم عبد المجيد الباري، حقوق ذوي الإحتياجات الخاصة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة 1، 2012، ص 38.

هذا عن المبادئ الذي تضمنتها إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة فيما يتعلق بحقوقهم في العمل، فماهي نسبة تطبيقها في الجزائر<sup>1</sup>؟ مـ ع العلم بأن الجزائر صادقت على إتفاقية الأشخ — اص ذوي الإعاق— ة في 12 ماي 2009<sup>2</sup>، مما يجعله إلتزاما وطنيا ودوليا على عاتقها في مجال حماية وترقية الأشخاص ذوي الإعاقة داخل الجزائر.

### المطلب الثاني: حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للتشريع الجزائري

لقد أقر المشرع الجزائري بحق الأشخاص المعوقين في التشغيل والتمهين، كغيره من التشريعات المقارنة وذلك من أجل إدماجهم في الحياة الإقتصادية والإجتماعية والإستفادة في نفس الوقت من قدراتهم المكونة، وذلك بجملة من التشريعات الوطنية في مقدمتها الدستور الجزائري (الفرع الأول)، ثم التشريعات العمالية (الفرع الثاني)، ثم قانون حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم ( الفرع الثالث).

### الفرع الأول: حق الأشخاص المعوقين في العمل وفقا للدستور

يشكل الدستور الجزائري أهم التشريعات الوطنية المعنية بحماية حقوق الإنسان والحريات العامة للأفراد باعتباره أسمى القوانين، ولما كان الأشخاص المعوقين هم فئة لاتقل عن الأفراد العاديين فإن الضمانات القانونية التي يقرها الدستور الجزائري هي نفسها دون أي تمييز، لذلك نجد مضمون المادة 69 من دستور 2016<sup>3</sup> كان عاما دون أي تخصيص لهذه الفئة بحيث تنص على أنه "لكل المواطنين الحق في العمل" مع ضمان كافة الحقوق اللصيقة بهذا الحق من "الحق في الحماية والنظافة والأمن أثناء العمل ، الحق في الراحة ، الحق في التمهين ، الحق في الضمان الإجتماعي".

في حين نجد المادة 72 من دستور 2016 جاءت أكثر تدقيقا عن المادة السابقة فيما يخص الحماية الدستورية لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل بحيث تنص على أنه "تعمل الدولة على تسهيل إستفادة الفئات الضعيفة ذات الإحتياجات الخاصة من الحقوق المعترف بها لجميع المواطنين وإدماجها في الحياة الإجتماعية".  
تجدد بنا الإشارة، أن المؤسس الدستوري أغفل حقوق الأشخاص المعوقين في تعديلاته المتعددة للدستور منذ الإستقلال، لكنه تدارك الأمر في التعديل الأخير بحيث أضفى ضمانات دستورية أكبر عن سابقتها من أجل تأهيل فئة المعوقين وإدماجها في الوسط الإجتماعي.

<sup>1</sup> - Rapport initial sur la mise en œuvre de la convention internationale relative aux droits des handicapées, République Algérien Démocratique et Populaire, Version actualisée le 16/12/2014.

<sup>2</sup> - صادق الجزائر على إتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 13 ديسمبر 2006 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 188/09 المؤرخ في 12 ماي 2009، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 33 بتاريخ 2009/05/31.

<sup>3</sup> - قانون 01-16 متضمن تعديل دستور 2016 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

## الفرع الثاني: حق الأشخاص المعوقين في العمل وفقا للتشريعات العمالية

خصت التشريعات العمالية في الجزائر فئة الأشخاص ذوي الإعاقة بأحكام خاصة تتناسب وطبيعة إعاقتهم ودرجتها، مع نصها صراحة على تساويهم من حيث المبدأ مع غيرهم من العمال الآخرين فيما يتعلق بالحقوق والواجبات العامة<sup>1</sup> دون أدنى تمييز.

لقد أقر القانون الأساسي للعامل 78-12<sup>2</sup>، بحقوق المعوقين في التشغيل كأول تشريع عمالي في الجزائر بعد الإستقلال بحيث نص في المادة 47 على " يستفيد الأشخاص المعوقون الذين لا يمكن لهم العمل في ظروف عادية من التشغيل في أعمال ثلاثهم، وعند الإقتضاء في معاملة مأمونة، كما يستفيدون من الحق في تكوين تخصصي وفقا للشروط المحدد"، ثم جاء مرسوم 180/82 المؤرخ في 15/05/1982 المتعلق بالشروط والأحكام الخاصة بتشغيل العمال المعوقين وإعادة تأهيلهم المهني، تطبيقا للمادة السالفة من القانون الأساسي للعامل. وقد حدد المرسوم المتعلق بتشغيل العمال المعوقين وإعادة تأهيلهم المهني المشار إليه سابقا مجموعة من الإجراءات والتدابير من أهمها:

- تخصيص مناصب عمل خاصة و متميزة في كل مؤسسة مستخدمة ضمن مخطط التوظيف المعمول به في هذه المؤسسة بما يتناسب وكل حالة من حالات الإعاقة.
- إدخال الإصلاحات التي تمكن من زيادة مردودية هؤلاء العمال وتحسين مستواهم المهني.
- تخصيص أوقات عمل خاصة بهذه الفئة من العمال عند ضرورة لاسيما بالنسبة لمنهم في طور نقاهة، الذين لم يتكيفوا بعد مع مناصب عملهم، والذين لا تسمح لهم طبيعة إعاقتهم بالعمل لمدة تساوي مدة العمل القانونية.
- الترخيص بالغياب للأشخاص ذوي الإعاقة بناء على رأي الطبيب المعالج، والإستفادة من عطل الخاصة من أجل إعادة التأهيل وإجراء المعاينات الطبية.
- إنشاء تعاونيات لإنتاج والخدمات لفائدة العمال المعوقين<sup>3</sup>.
- إلزام الهيئات المستخدمة بإرسال كشوف دورية لمفتشية العمل المختصة إقليميا تحمل أسماء المعوقين العاملين ومناصب الشغل المعينة لهم.

و من خلال هذه التدابير نستنتج أن المشرع الجزائري كان حريصا على إزالة الحواجر التي كانت عائق أمام الأشخاص المعوقين سواء تعلق الأمر بناحية التوظيف والتأهيل أو التسهيلات متعلقة بمناصب عمل المعاقين.

<sup>1</sup> - أنظر، أهمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، علاقة العمل الفردية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 1، 1992، ص 138.

<sup>2</sup> - القانون رقم 12/78، المؤرخ في 1 رمضان 1398 الموافق ل 5 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

<sup>3</sup> - أنظر، بلعموري نادية، المرجع السابق، ص 67.

في نفس السياق، جاء قانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل - الجاري تطبيقه حاليا - على نفس المنوال في إرساء حقوق الأشخاص المعوقين في العمل والتأهيل المهني، فقد نصت المادة 16 منه على "وجوب قيام المؤسسات المستخدمة بتخصيص مناصب عمل للأشخاص ذوي الإعاقة وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

في حين نجد المادة 15 من قانون 07/81 المعدل والمتمم المتعلق بالتمهين، قد تنصت على أنه للمعوقين بدنيا المعترف بهم طبيا، لم الحق في التمهين طبقا لأحكام هذا القانون والتشريع معمول بهما، كما يمكن للمؤسسة المستخدمة أن تستقبل المتهنين معوقين إذا كانت تتوفر على مناصب تتناسب وظروف المعوق وتضيف الفقرة الثانية من المادة 21 بمنح حوافر خاصة لكل مستخدم يتكفل بتمهين معوقين بدنيا.

هذا عن حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفقا للتشريعات العمالة، فماهو الجديد الذي جاء به قانون 02-09 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم<sup>1</sup>؟

### الفرع الثالث: حق الأشخاص المعوقين في العمل وفقا لقانون حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم

في سبيل تجسيد مفهوم "الأمن القانوني" للأشخاص ذوي الإعاقة لمواجهة مختلف الانتهاكات التي تتعرض لها هذه الفئة من التهميش والتمييز في شتى المجالات ، صدر قانون 09/02 المؤرخ في 08 ماي 2002 والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم ليؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس حق الأشخاص المعوقين في العمل والتمهين وذلك من خلال الفصل الرابع من القانون والمعنون بالإدماج والاندماج الإجتماعيان والذي ينص صراحة على حق الأشخاص المعوقين في التشغيل كغيرهم من الأفراد الآخرين.

ولقد حدد القانون 09/02 من خلال عدة مواد متفرقة جملة من الضمانات التشريعية لهذه الشريحة في ما يخص التشغيل والتمهين والتي تتمثل فيما يلي:

- عدم التمييز على أساس الإعاقة في ما يخص جميع المسائل المتعلقة بالتشغيل، بما في ذلك شروط التوظيف والتعيين والتثيت وإستمرار العمل والتساوي في الأجر لقاء العمل المساوي القيمة.
- لا يجوز إقصاء أي مترشح بسبب إعاقته من المسابقة أو إختبار مهني يتيح الإلتحاق بوظيفة عمومية أو غيرها.
- إلتزام كل مستخدم بإعادة تصنيف أي عامل أو موظف أصيب بإعاقة مهما كان سببها، بعد فترة إعادة تدريب من أجل إعادة تولي منصب آخر لديه.
- إلتزام كل مستخدم بتخصيص نسبة 1 بالمائة على الأقل من مناصب العمل للأشخاص المعوقين المعترف لهم بصفة العامل على أساس العدد الإجمالي للأشخاص المأجورين المحدد في 31 ديسمبر من السنة المنصرمة.

<sup>1</sup> - أنظر، بلعموري نادية، المرجع السابق، ص 67.

- في حالة إستحالة تخصيص مناصب العمل للأشخاص المعوقين يتعين على مستخدم دفع إشتراك سنوي تساوي قيمته حال مناصب العمل المخصصة في مبلغ السنوي للأجر الوطني المضمون طبقا للمادة 4 من المرسوم التنفيذي 214/14.

### المبحث الثاني: التدابير الإيجابية المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة

على الرغم من الجهود المبذولة من المجتمع الدولي في تكريس حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل، إلا أن واقع إدماجهم داخل سوق عمل مفتوح إعترضته مجموعة من العقبات والصعوبات والتحديات، مما دفع منظمة العمل الدولية وإتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى تبني مجموعة من التدابير التشريعية والتحفيزية التي من شأنها تعزيز فرص وحظوظ الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل والتشغيل، لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى أهم التدابير التشريعية المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة (المطلب الأول)، ثم التدابير التحفيزية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: التدابير التشريعية المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة

يعتبر نظام الحصص "Système-Quota" والإشتراكات المالية "Contribution" من أهم التدابير التشريعية الضرورية التي تبنتها منظمة العمل الدولية من أجل تعزيز عمالة الأشخاص ذوي الإعاقة، لذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى: نظام الحصص أو النسب المئوية المقتطعة (الفرع الأول)، ثم الإشتراكات المالية أو ضريبة الدعم (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: نظام الحصص في تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة

يعتبر نظام الحصص أو النسب المئوية المقتطعة من أهم البرامج شيوعا في تعزيز فرص تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، لذلك نجد أن أبرز التشريعات الدولية قد تبنت هذا النظام كوسيلة لإدماج الأشخاص المعوقين داخل سوق العمل مفتوح وذلك بتعزيز فرص التشغيل والقضاء على نسب البطالة التي لازمت هذه الفئة المهمشة، فماهي الطبيعة القانونية لنظام الحصص؟ (أولا) وما موقف المشرع الجزائري منه؟ (ثانيا).

### أولا: الطبيعة القانونية لنظام الحصص أو النسب المئوية في تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة

لقد أقرت إتفاقية الأمم المتحدة للأشخاص ذوي الإعاقة على نظام الحصص أو النسب المئوية المقتطعة بصورة غير مباشرة وذلك بموجب المادة 5 فقرة 4 بحيث تقضي "بأن مايتخذ من تدابير خاصة لتسريع تحقيق المساواة لا يعد شكلا من أشكال التمييز"، فنظام النسب المئوية إذا هو تدبير خاص لايمس ولايخل ولايضيق من نطاق حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل<sup>1</sup>، كما أكدت ذلك إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 109 لسنة 1983 في المادة 4 على أنه "لا تعتبر التدابير الإيجابية الخاصة التي تستهدف تحقيق المساواة الفعلية في الفرص والمعاملة بين العمال المعوقين وغيرهم من العمال بمثابة تدابير تمييزية ضد غيرهم من العمال".

<sup>1</sup> - أنظر، بلعموري نادية، المرجع السابق، ص 70.

و المقصود هنا من نظام الحصص أو النسب المئوية المقتطعة هو " نظام الذي يلتزم من خلاله أرباب العمل سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص الذين يتجاوز عدد عمالهم عددا معيناً بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة بنسبة مئوية محدد بقوة القانون".

و قد قسمت أنظمة الحصص سنة 1996 إلى نماذج أساسية ثلاثة:<sup>1</sup>

**1- نظام الحصص من دون عقوبة** بحيث لا يجبر أصحاب العمل على توظيف نسبة محددة من العمال المعوقين ولكن يوصون بذلك، قد أعتد هذا النظام في هولندا سنة 1986 بموجب "قانون توظيف المعوقين".

**2- نظام الحصص من دون عقوبة فعلية:** وهي عبارة عن خطة حصص متمثلة في وظائف محجوزة للأشخاص

المعوقين بحيث يفرض على أصحاب العمل في القطاع الخاص الذين يشغلون ما يزيد عن 20 عاملاً بتشغيل 3 من العمال المعوقين المسجلين، و قد أستخدم هذا النموذج في المملكة المتحدة سنة 1944 تحت مسمى " قانون الإستخدام"، و جمهورية مصر العربية بموجب القانون رقم 49 لسنة 1982.<sup>2</sup>

**3- نظام الحصص المرفق بعقوبة:** وهو يعني تحديد حصة معينة وفرض ضريبة أو غرامة مالية على أصحاب العمل الذين لا يلتزمون بالنسب المحددة، على أن يوظف المبلغ في صندوق لدعم لإستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة، وبحسب واديعتون فإن نظام ضريبة للدعم يشكل أكثر الحصص إستقطاباً في العالم.

كما ينقسم نظام الحصص أو النسب المئوية إلى نوعين: "نظام الحصص الصارمة ونظام الحصص المرنة":<sup>3</sup>

**1- نظام الحصص الصارمة :** وتتمثل في التدابير أو برامج التشغيل التي يعامل فيها الشخص المعاق معاملة تفضيلية، فيشغل فيها بغض النظر عن إكتسابه للمؤهلات التي يستوجبها منصب الشغل، بمعنى أنه يشغل هذا المنصب حتى ولو كان أقل تأهيلاً من بقية المترشحين لنفس المنصب في المؤسسة.

**2- نظام الحصص المرنة:** يعامل الشخص المعاق فيها بموجب هذا النظام كغيره من الأشخاص العاديين، بحيث لا يمكنه أن يشغل أي منصب عمل إلا إذا توفرت لديه المؤهلات والمهارات التي تؤهله لهذا المنصب، وبمعنى أصح أنه لا يعامل معاملة تفضيلية بل يجب أن تكون له مؤهلات متساوية على الأقل لأي مترشح آخر.

<sup>1</sup> -waddington, Reassessing the employment of people with disabilities in europe: from Oouta to anti-discrimination laws, comparative labour law journal, Vol.18,No.62,PP.101.

<sup>2</sup> - نصت المادة 9 من قانون رقم 49 لسنة 1982 على أنه "على أصحاب الأعمال الذين يستخدمون 50 عاملاً فأكثر وتسري عليهم أوامر قانون العمل، إستخدام المعوقين الذين ترشحهم لهم مكاتب القوى العاملة من واقع سجل المعوقين لديها، وذلك بنسبة 5 بالمئة من مجموع العمال في المنشأة المراد إلتحاق بها".

<sup>3</sup> - أنظر، تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 13.

للإشارة فقط، أن المفوضية الأوروبية أعدت تقرير شامل حول وضعية نظام الحصص في 18 دولة في العالم والذي تبين من خلاله فشل نظام الحصص في تعزيز فرص عمل و عمالة الأشخاص ذوي الإعاقة وذلك راجع لأسباب عديدة، مما دفع بعض الدول إلى سعي لتخلي عنه وبحث عن تدابير أخرى لدعم العمالة الفعلية للأشخاص ذوي الإعاقة أو تعزيز تشريعات مكافحة لكل أشكال التمييز ضد هذه الفئة.

**ثانيا: موقف المشرع الجزائري من نظام الحصص في تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة**

لقد تبني المشرع الجزائري نظام الحصص أو النسب المئوية المقترعة كوسيلة إستثنائية من أجل تعزيز إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة وذلك بمنح فرص عمل لهذه الفئة في القطاع العام والخاص، وهو ما ذكرته الفقرة الأولى من المادة 27 من قانون 02-09 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم والتي تلزم كل مستخدم أن يخصص نسبة 1 بالمئة على الأقل من مناصب العمل للأشخاص المعوقين المعترف لهم بصفة العامل.

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 14-214 متعلق "بضبط كفاءات المتعلقة بتخصيص مناصب العمل وتحديد الإشتراك المالي ومنح الإعانات قصد التهيئة وتجهيز مناصب العمل للأشخاص المعوقين" المعترف لهم بصفة العامل، وذلك تطبيقا لنص المادة 27 من قانون 02-09 السالف الذكر، بحيث حدد المشرع كفاءات تخصيص نسبة 1 بالمئة من مناصب العمل للأشخاص المعوقين المعترف لهم بصفة العامل وذلك من خلال المادة 3 التي تنص " يحدد مناصب العمل التي يخصصها كل مستخدم للعمال المعوقين على أساس العدد الإجمالي للأشخاص المعوقين المحددين في 31 ديسمبر من السنة المنصرمة والذي تطبق عليه نسبة 1 بالمئة وتحسب حسب الوحدة الدنيا".

و يبدو من خلال المواد السابقة، أن النسبة المقرر قد إعتمدها الدولة بناء على ماتحوزه من إحصائيات كون نسبة الأشخاص ذوي الإعاقة في الجزائر حوالي 5 بالمئة، وهو ما لم توافق عليه الجمعيات المهتمة برعاية أفراد هذه الفئة وحماية حقهم في العمل، كما أن نسبة 1 بالمئة في نظر المهتمين بعمل و عمالة الأشخاص ذوي الإعاقة لا تزال ضئيلة، بحيث لا يمكن أن تلي حاجيات هذه الفئة، خصوصا إذا أخذنا بعين الإعتبار أنها أكبر أقلية على الصعيد الدولي والوطني بحيث تبلغ نسبة حوالي 15 بالمئة من إجمالي عدد السكان<sup>1</sup>.

و الملاحظ على نظام الحصص أو النسب المئوية الذي إعتمده المشرع الجزائري كوسيلة إستثنائية لتكريس حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل أنه الحد الأدنى الذي لا ينبغي النزول عنه، غير أن هذا الحق أصبح مرتبطا إرتباطا وثيقا بهذه النسبة المئوية وكأنها هي جوهر الحق ونطاقه، فإذا ما تحققت، إعتبر الحق وكأنه قد تمت كفالاته، وتحقق بموجب ذلك إلتزام الدولة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>2</sup>. ضف إلى ذلك أن هذه النسبة تتماشى ونظام الورشات والمؤسسات الكبيرة، أما المتوسطة والصغيرة فنادرا ما تشغل مئة عامل أو أكثر، بالتالي فحظ

<sup>1</sup> - أنظر، سعيد بن محمد دبور، حماية الأشخاص ذوي الإعاقة، المرجع السابق، ص 65.

<sup>2</sup> - أنظر، تقرير المجتمع المدني حول تطبيق إتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة في الأردن، مآرب الواقع وأداة التدبير، 2012.

الأشخاص ذوي الإعاقة من العمل ضعيل جدا لدرجة الإستحالة، خاصة إذا لم يكن لدى صاحب المنشأة أو المؤسسة وعي بخطور الإعاقة، وبما يتمتع به الأشخاص ذوي الإعاقة من قدرات هائلة<sup>1</sup>.

ثم إن المعروف على نظام الحصص أن النسب المقتطعة لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة تكون ضمن إستراتيجية تدريجية بهدف إدماج المعاقين في سوق عمل مفتوح، وهذا ما تبناه المشرع الفرنسي في شكل زيادات تدريجية في معدل توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة من 3 بالمئة سنة 1988، إلى 4 بالمئة سنة 1989، ثم 5 بالمئة في سنة 1990، ثم سنة 1991 أصبحت 6 بالمئة هي الحصة الإلجبارية التي فرضت على أصحاب العمل سواء تعلق الأمر بالقطاع العام أو الخاص<sup>2</sup>، عكس المشرع الجزائري الذي إكتفى بتحديد نسبة الحصص المقتطعة التي لا يجوز النزول عنها ( 1 بالمئة) كحد أدنى، وبذلك يكون قد منح السلطة التقديرية لأرباب العمل من أجل تحديد النسب المئوية المقتطعة لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>3</sup>.

كما يعاب على المشرع الجزائري أنه حين تناول نظام الحصص أو النسب المئوية المقتطعة في مرسوم التنفيذي 14-214 سالف الذكر، لم يستهدف فئة محددة من الأشخاص ذوي الإعاقة عكس بعض التشريعات المقارنة الأخرى، فمثلا نجد المشرع الألماني في قانون التأهيل 2001 قد إستهدف في نظام الحصص المعاقين على حسب نوع الإعاقة ودرجتها بحيث أن المعاق إعاقة شديدة هو أولى من المعاقين الآخرين<sup>4</sup>، في حين نجد بعض التشريعات الأخرى إستهدف فئات معينة من الأشخاص ذوي الإعاقة على أساس الكفاءة المعاق مثلا أو سن المعاق، لذلك كان يستوجب على المشرع الجزائري أن يستهدف فئات محددة بعينها وفي الغالب هي التي تعاني من التهميش والإقصاء في الحصول على منصب عمل لائق.

<sup>1</sup> - أنظر، سعيد بن محمد دبور، حماية الأشخاص ذوي الإعاقة، المرجع السابق، ص 65.

<sup>2</sup> - voir, Art 5212-1 et 5212-2 C. t. du Code du travail, l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (OETH) pour les entreprises à établissements multiples s'applique établissement par établissement.

<sup>3</sup> - إن المشرع الجزائري حين فتح المجال لأصحاب العمل في تحديد نسب المئوية المقتطعة لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وقيدهم بالحد الأدنى ( 1 بالمئة ) ، يكون قد تنازل عن صلاحياته التشريعية لأنه في حالة غياب تدخل القانون لا يمكننا الإرتقاء بنسبة تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الجزائر، لأن أصحاب العمل لن يوظفوا المعاقين بنسب تفوق 1 بالمئة إلا إذا أرغموا على ذلك بقوة القانون.

<sup>4</sup> - لقد إستهدف التشريع الألماني في نظام الحصص الأشخاص ذوي الإعاقة البالغة في شكل فئات:

- **الفئة الأولى:** المعاقين الذين تتأثر حياتهم العملية بسبب طبيعة إعاقتهم وحجمها: (المعاقين الذين يحتاجون دائما رعاية خاصة للإنتلاق بالعمل؛ العمال الذين يفرضون على صاحب العمل عند إستخدامهم نفقات خاصة شبه دائمة بسبب إعاقتهم؛ المعاقين الذين لا يستطيعون إلا القيام بعمل منخفض الإنتاجية بشكل شبه دائم بسبب إعاقتهم؛ المعاقين الذين تكون نسبة إعاقتهم 50 بالمئة على الأقل بسبب خلل عقلي أو نفسي أو إمكانية تعرضهم إلى نوبات؛ المعاقين الذين لم يتموا التدريب المهني بسبب خطورة الإعاقة).

- **الفئة الثانية:** المصابون بإعاقة بالغة الذين بلغوا الخمسين من العمر. أنظر، آرثر أوريلي، المرجع السابق، ص 70.

أما فيما يخص كيفية حساب نسبة 1 بالمئة التي حددها المشرع الجزائري كحد أدنى لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، فقد نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 14-214 سالف الذكر على أنه نسبة 1 بالمئة يتم إحتسابها على أساس "الوحدة الدنيا"، مما يعني أن عملية الحساب تكون على أساس الوحدة "unité" وليس على أساس فردي، لكن في الحقيقة أن الوحدة الدنيا التي قصدها المشرع الجزائري تعادل عامل معاق واحد فقط في كل الأحوال دون النظر للعدد مناصب العمل المفتوحة، عكس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي الذي يعتبر أن الوحدة قد تساوي عامل أو عامل ونصف أو عاملين ونصف، لذلك على المشرع الجزائري إعادة النظر في نسبة الحصص وكيفية حسابها لأنها مجحفة في حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الجزائر.

### الفرع الثاني: الإشتراكات المالية كبديل عن تخصيص مناصب عمل للأشخاص ذوي الإعاقة

ويعرف كذلك بنظام ضريبة الدعم وهي عبارة عن ضرائب أو غرامات تفرض على أصحاب العمل في حالة عدم إحترام النسب القانونية لنظام الحصص في تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، بحيث تودع الأموال التي تم جبايتها بموجب إشتراكات مالية لدى "صندوق الإدماج المهني للأشخاص ذوي الإعاقة". طبقاً لـ "وادينغتون" فإن نظام الإشتراكات المالية أو نظام ضريبة الدعم يشكل أكثر أنظمة شيوعاً وجاذبية من الإستخدام الفعلي للمعوقين عبر أنظمة الحصص، بحيث تشير أغلب الدراسات أن نظام ضريبة الدعم أكثر فعالية من نظام الحصص لأن أصحاب العمل غالباً ما يدفعون إشتراكات مالية عوض تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، لذلك يبقى السؤال مطروح هل يمكن إعتبار نظام الإشتراكات المالية هو البديل الفعلي لتعزيز فرص تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة؟

وقد أقر المشرع الجزائري، بنظام الإشتراكات المالية أو نظام ضريبة الدعم من خلال المادة 27 فقرة 2 من قانون 02-09 " أنه عند إستحالة تخصيص نسبة 1 بالمئة على الأقل من مناصب العمل للأشخاص المعوقين المعترف لهم بصفة العامل، يتعين على المستخدم دفع إشتراك مالي يرصد في حساب صندوق خاص بتمويل نشاط حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم"، وصدر لغرض تحديد قيمة هذه الإشتراكات المالية المرسوم التنفيذي 14-214 سالف الذكر وبموجب المادة 4 ينص " يتعين على المستخدم في حالة ما لم يخصص مناصب عمل لصالح الأشخاص المعوقين، دفع إشتراك مالي سنوي تساوي قيمته الحاصل عدد مناصب العمل المخصصة، المحددة... في المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون".

ثم يتعين على كل مستخدم الذي يفوق عدد عماله الإجمالي العشرين ( 20 ) ويقل عن المائة ( 100 )، دفع إشتراك مالي سنوي يساوي ثلثي ( 3/2 ) المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون<sup>1</sup>، على أن يدفع الإشتراك المالي في حساب التخصيص الخاص رقم 302-069 الذي عنوانه "الصندوق الخاص للتضامن الوطني"<sup>2</sup>.

كما يتعين على المستخدم أن يرسل إلى المديرية المكلفة بالتشغيل والمديرية المكلفة بالنشاط الاجتماعي المختصتين إقليميا، في نهاية كل سنة مالية قائمة مفصلة للأشخاص المعوقين العاملين و/أو الإشعار بنحويل الإشتراك المالي المدفوع في الصندوق الخاص للتضامن الوطني<sup>3</sup>.

لعل السؤال الذي يثار بشأن هذه الإشتراكات، يتمثل في سلطة المستخدم في الإختيار بين دفعها وبين تخصيص نسبة 1 بالمائة من مناصب العمل على الأقل للأشخاص ذوي الإعاقة؟ ويبدو من إستقراء المواد السابقة أن سلطة المستخدم مقيدة في ذلك، بحيث يلتزم المستخدم بتخصيص مناصب عمل للأشخاص المعوقين إلا إذا إستحال ذلك، غير أن المشرع لم يحدد طبيعة هذه الإستحالة وترك للمستخدم السلطة التقديرية في إثارتها للإمتناع عن تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، كما يضاف إلى ذلك صعوبة إثبات هذا الإمتناع<sup>4</sup>.

والملاحظ أيضا مما سبق أن المشرع الجزائري لم يستحدث صندوق خاص بالإدماج المهني للأشخاص ذوي

الإعاقة، وإكتفى فقط بصندوق التضامن الوطني، عكس المشرع الفرنسي الذي أنشأ صندوق خاص بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل يسمى "بالوكالة المشتركة لإدارة صناديق دمج المعوقين" "AGEFIPH" هدفه تحصيل الإشتراكات أرباب العمل الذين لم يلتزموا بنظام الحصص لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة.

#### المطلب الثاني: التدابير التحفيزية المتعلقة بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة

في إطار تعزيز فرص تشغيل الأشخاص المعوقين في العالم، حرصت منظمة العمل الدولية على إرساء مجموعة من التدابير الإيجابية والتحفيزية الملائمة التي من شأنها خلق فرص لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق عمل مفتوح وذلك من خلال تسهيلات تمنح لأرباب العمل من أجل إدماج وتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة من جهة وقوانين تشريعية من جهة أخرى، لذلك سنتطرق إلى أهم التدابير التحفيزية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وفقا للمنظمة العمل الدولية(الفرع الأول)، ثم أهم التدابير التحفيزية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وفقا للتشريع الجزائري (الفرع الثاني).

1 - أنظر، المادة 2/4 من المرسوم التنفيذي 14-214.

2 - أنظر، المادة 05 من المرسوم التنفيذي 14-214.

3 - أنظر، المادة 06 من المرسوم التنفيذي 14-214.

4 - أنظر، بلعموري نادية، المرجع السابق، ص 78.

### الفرع الأول: أهم التدابير التحفيزية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وفقا لمنظمة العمل الدولية

لقد نصت منظمة العمل الدولية على مجموعة من التدابير التحفيزية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة بحيث تلتزم من خلالها الدول الأطراف على تفعيلها في إطار تشريعي وتنظيمي لخلق فرص عمل في سوق عمل مفتوح، لذلك سنتطرق إلى أبرز هذه التدابير فيما يلي:<sup>1</sup>

**الدعم المالي:** يشكل دعم الأجور لتغطية النقص في الإنتاجية أكثر أشكال الدعم المالي إنتشارا من تلك المخصصة لأصحاب العمل لتشجيعهم على توظيف العمال المعوقين، ومن أهم هذه وسائل:

- هبات لتغطية تكاليف التدريب
  - هبات إضافية لإستكمال التدريب تمنح لإدخال التغييرات على أماكن العمل والإجهزة الضرورية.
  - هبات إضافية محجوزة لتوظيف المساعدين الشخصيين لمن يحتاجهم من المعوقين.
  - هبات إبقاء على العمال الذين يصابون بإعاقة خلال العمل.
  - إئتمانات ضريبية خاصة بكل عامل معوق جديد.
  - هبات لتغطية تكلفة تكييف مكان العمل.
  - خصومات على أعباء الضمان الإجتماعي الخاص بالعمال المعوقين.
- الدعم التقني والفردي :** يعتبر من أهم أشكال الدعم غير مادي المتعلق بالعمل والإستخدام وذلك بمساعدة المعاقين في الحصول على رخصة سوق خاصة وكذا التدريب على العمل لتسهيل الإنتقال إلى عالم الشغل، والدعم التالي للتوظيف، بالإضافة إلى كل التسهيلات التي تساعد المعاقين على التكيف مع مكان العمل، والخدمات المدافعة، ومنح هبات لتأمين المساعدة الشخصية، المساعدة التقنية، وكذا تأمين تلك المساعدات المباشرة مثل المساعدة على إستعمال الحاسوب.

**التشريعات المكافحة للتمييز:** تعتبر التشريعات المناهضة للتمييز الخلفي أهم التدابير المحددة لتعزيز إستخدام المعوقين داخل سوق عمل مفتوح، بحيث يحق من خلالها لكل الأشخاص ذوي الإعاقة في التنافس على العمل بناء على كفاءتهم وجدارتهم لمنصب العمل، شريطة أن ألا تمارس بيئة العمل التي يتنافسون فيها أي تمييز بحقهم بسبب إعاقاتهم.

### الفرع الثاني: أهم التدابير التحفيزية لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وفقا للتشريع الجزائري

حرصا من المشرع الجزائري على تجسيد حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وتشجيعا لأصحاب العمل على تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بتخصيص مناصب العمل لهذه الفئة من المواطنين نصت المادة 28 من قانون 02-09 على إستفادة المستخدم الذي يقوم بتهيئة وتجهيز مناصب العمل للأشخاص المعوقين بما في ذلك

<sup>1</sup> - أنظر، آرثر أوريلي، المرجع السابق، ص 68-69.

التجهيزات، من تدابير تحفيزية حسب الحالة، كما يمكن أن يتلقى إعانات في إطار الإتفاقيات التي تبرمها الدولة والجماعات الإقليمية وهيئات الضمان الإجتماعي، وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي 14-214 ليوضح أحكام تطبيق هذه التدابير تحفيزية مقابل تخصيص مناصب عمل للأشخاص ذوي الإعاقة<sup>1</sup>، وذلك من خلال مايلي:

- تهيئة محيط العمل لتسهيل الوصول للعمل بكل أشكاله.
- تكييف مناصب العمل.
- وضع تجهيزات جديد خاصة.
- التكوين الخاص<sup>2</sup>.
- أن تكون تهيئة وتجهيز مناصب العمل متناسبة مع نوع الإعاقة ودرجتها بالتنسيق مع طبيب العمل<sup>3</sup>.
- وتخضع الإستفادة من الإعانات المذكورة في أحكام المرسوم إلى إيداع ملف تقني مالي من طرف المستخدم لدى مديرية الولاية المكلفة بالنشاط الإجتماعي المختصة إقليميا، كما يحدد تشكيل الملف التقني المالي وكيفية دراسته بقرار مشترك بين وزير المكلف بالتضامن الوطني ووزير المالية ووزير العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي<sup>4</sup>.
- كما جاء المرسوم رقم 97-425 المؤرخ في 11 نوفمبر 1997 المحدد لكيفية تطبيق المادة 163 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 والمتضمن قانون المالية لسنة 1996 والمتعلق بتخفيض حصة الإشتراك صاحب العمل في الضمان الإجتماعي بالنسبة للمستخدمين الذين يشغلون الأشخاص المعوقين، إذ تنص على إستفادة كل صاحب عمل يوظف أو يشغل أشخاصا ذوي الإعاقة من تخفيضات بنسبة 50 بالمئة من حصة صاحب العمل المتعلقة بالإشتراكات في الضمان الإجتماعي عن كل شخص معاق يتم توظيفه أو تشغيله<sup>5</sup>.

1 - أنظر، بلعموري نادية، المرجع السابق، ص 74.

2 - أنظر، المادة 08 من المرسوم التنفيذي 14-214.

3 - أنظر، المادة 09 من المرسوم التنفيذي 14-214.

4 - أنظر، المادة 10 من المرسوم التنفيذي 14-214.

5 - أنظر، الجريدة الرسمية، العدد 75 المؤرخ في نوفمبر 1997، ص 19.

**الخاتمة:**

بالرغم من كل الضمانات التشريعية التي أقرها المشرع الجزائري في عمل وعمالة الأشخاص ذوي الإعاقة والتي تهدف إلى إدماج وإندماج الإجماعين بإعتباره إلتزاما دوليا، إلا أنها في حقيقة الأمر غير مطبقة على أرض الواقع سواء تعلق الأمر في القطاع العام أو القطاع الخاص، بحيث أصبحت فئة ذوي الإعاقة يطالبون بأبسط حقوقهم الدستورية وهو "الحق في العمل" <sup>1</sup> كغيرهم من المواطنين ، ناهيك عن البيئة التمييزية و المحففة وعدم التنافسية التي يشهدها سوق العمل في الجزائر إتجاه هذه الفئة المهمشة.

**التوصيات:**

- في ضوء نتائج هذه الدراسة ومناقشتها، يمكن إقتراح التوصيات التالية:
- دعوة إلى ندوة وطنية " حول الأشخاص ذوي الإعاقة وحقهم في العمل " بغية تقييم وضعية هذه الفئة ومحاولة بعث سياسات ومخططات حقيقية لإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل.
  - إعادة النظر في النسبة المقررة لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة ورفعها إلى 7 بالمئة، وكذا تعديل كيفية حساب هذه النسبة.
  - تكليف وكالات التشغيل بمسك سجل الخاص بطالبي العمل من الأشخاص ذوي الإعاقة وتوجيههم نحو مؤسسات المستخدمة وفقا للمناصب المعروضة<sup>2</sup>.
  - تقديم الدعم والإرشاد لأصحاب العمل من قبل وزارة العمل والتشغيل بما في ذلك المقترحات المحددة والممكنة بشأن تعديل بيئة العمل لتصبح ملائمة للأشخاص ذوي الإعاقة مع شرح وتوضيح مضامين القوانين المتعلقة بحقوق هؤلاء الأشخاص في تساوي الفرص وعدم التمييز<sup>3</sup>.
  - إيجاد آليات عمل مشتركة يتم من خلالها التعاون بين أصحاب العمل ووزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي ، وزارة التضامن وقضايا الأسرة من أجل توفير فرص عمل للأشخاص ذوي الإعاقة تتناسب مع قدراتهم وإهتمامهم.
  - تفعيل خاصية الأولوية في التوظيف في بطاقة المعاق .
  - منح الفرصة الكاملة للأشخاص ذوي الإعاقة في إعادة التأهيل والتوجه المهني، التدريب وإعادة التدريب .

<sup>1</sup> - بناء على تقرير الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان لسنة 2018 يؤكد أن نسبة 80 بالمئة من الأشخاص ذوي الإعاقة يعانون من البطالة.

<sup>2</sup> - أنظر، بلعموري نادية، المرجع السابق، ص 76.

<sup>3</sup> - أنظر، مديرية العامة للتخطيط والدراسات، تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الخاص "تحديات ومعالجات"، المرجع السابق، ص 104.