

بررسی حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت در اسناد بین‌المللی و نظام حقوقی افغانستان

کاظم متقی^۱

چکیده

حدود ۱۵ فیصد جمعیت جهان، با معلولیت در اشکال مختلف، زندگی می‌کنند. این جمعیت با مشکلات مختلف از جمله اشتغال و دستمزد روبرو هستند. این امر سبب شده که بیکاری در بین این افراد بیشتر از افراد غیر معلول باشد و این تبعیض علیه معلولیت، آثار منفی فردی، اجتماعی و اقتصادی در زندگی معلولین دارد. تاکنون جامعه ملل در حل این مشکلات، گام‌های مهم برداشته و دولت‌ها را نیز به حمایت از این قشر جامعه، مکلف کرده است. در سطح ملی هم اسناد زیادی در خصوص حمایت از حق اشتغال معلولین وضع شده که همه اسناد بر برابری فرصت‌ها و استخدام در ادارات و منع تبعیض بر مبنای معلولیت تأکید دارد. علاوه بر آن دولت افغانستان سه فیصد از کارمندان خدمات ملکی را سهمیه اشخاص معلول در نظر گرفته که تا هنوز (۸/۰) فیصد کارمندان خدماتی ملکی اشخاص دارای معلولیت است. در طرز العمل جدید استخدام اشخاص دارای معلولیت، به تصویب رسیده که به منظور فراهم ساختن فرصت استخدام برای افراد دارای معلولیت در بست‌های خدمات ملکی، استفاده از توانایی‌ها و استعدادهای آنان و تنظیم راهکارهایی برای رفع تبعیض علیه این قشر اجتماعی وضع شده است.

کلیدواژه‌ها: معلولین، اشتغال معلولین، کنوانسیون حقوق معلولین، موانع اشتغال معلولین، اصل تبعیض

۱. دانشجوی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دیپارتمنت قضا و سارنوالی، دانشگاه بلخ، مزارشریف، افغانستان

مقدمه

معلولیت واقعیت انکار ناپذیر جامعه بشری است. انسان‌ها از گذشته‌های دور تا کنون به دلایل مختلف از جمله تضاد منافع، تفاوت‌ها، یکسان‌سازی، انحصار، تبعیض، گسترش قلمرو و اعمال سلطه بر دیگران، جنگ‌های خانمانسوز و ویرانگری را به راه انداخته‌اند که منجر به معلولیت میلیون‌ها تن در جهان شده است. بر اساس یک برآورد، بیش از یک میلیارد نفر در جهان؛ یعنی ۱۵ درصد جمعیت جهان، با معلولیت در اشکال مختلف زندگی می‌کنند که بیشترینشان آسیب دیدگان جنگ هستند. این جمعیت با مشکلات مختلفی از جمله مشکل اشتغال و دستمزد روبرو هستند. لذا بیکاری در بین این افراد بیشتر از افراد غیر معلول است و تبعیض علیه آنان در جنبه‌های مختلف زندگی از جمله اشتغال، آثار منفی فردی، اجتماعی و اقتصادی برای این جمعیت دارد.

مسئله اشتغال هم‌اکنون در افغانستان یکی از اساسی‌ترین مشکل اجتماعی، برای همه افراد این کشور، به خصوص برای قشر معلول است. دولت‌مردان این کشور هم روی این مشکل این قشر، توجه جدی ندارند. فرد معلول همانند دیگران متناسب با نیازها و قابلیت‌های خود، عهده‌دار نقش‌های مثبت در جامعه است و با کسب درآمد در نتیجه به استقلال فردی و اجتماعی دست می‌یابد. اشتغال مناسب به خودکفایی فرد و جامعه می‌انجامد. فرد از طریق اشتغال، پولی به دست می‌آورد و زندگی‌اش را اداره می‌کند. شغل هم‌چنین به فرد اعتبار بخشیده و موقعیت اجتماعی او را مشخص می‌سازد. این حق برای اشخاص که نمی‌توانند همانند سایر انسان‌ها از زندگی لذت ببرند، مهم و حیاتی است. حق اشتغال با کرامت انسانی مرتبط است؛ به گونه‌ای که علاوه بر امرار معاش، برای تحقق رشد شخصیت انسانی و ورود به جامعه نقش‌آفرین است. حق اشتغال علاوه بر اصل فلسفی، یک اصل قانونی نیز است که هدف از آن، حفظ بقای خود و خانواده است. هم‌چنین باید اشاره کرد که هدف از حق اشتغال، فقط ایجاد اشتغال نیست، بلکه ایجاد شغل باید از کیفیت قابل قبول و مناسب برخوردار باشد. اشتغال برای معلولین اهمیت زیادی دارد؛ زیرا آنان از طریق اشتغال



علاوه بر تأمین نیازهای مالی، از نظر روانی نیز ارضا می شوند و بر احساس حقارت ناشی از معلولیت، غلبه می کنند و ضمن برقراری ارتباط با همکاران و سهیم بودن در تولید، احساس ارزشمندی می کنند. اشتغال معلولین موجب افزایش امید به زندگی، جرئت اقدام به اشتغال و مسئولیت پذیری او می گردد و نگرانی و اندوه را کاهش می دهد. (شفیع آبادی، ۱۳۹۱) لذا این امر مهم، نیازمند تدابیر همگانی در سطح ملی و بین المللی، به دلیل اندک بودن فرصت شغلی معلولین است. ترکیب فقر و ناتوانی که هر کدام می تواند باعث دیگری شود که این امر باعث تحمیل بار بیش از حد به خانواده های معلولین می گردد؛ (بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷) اما سؤالی که مطرح می شود این است که چه اسناد و قوانینی در سطح بین المللی و ملی در حمایت از حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت وضع شده است؟ و چه موانعی برای به دست آوردن شغل برای اشخاص دارای معلولیت وجود دارد؟ آیا دولت افغانستان تا هنوز توانسته برای اشخاص معلول حق اشتغال متناسب با توانایشان را فراهم سازد؟

در افغانستان تا هنوز تحقیقاتی در مورد حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت در اسناد ملی و بین المللی صورت نگرفته است؛ اما تحقیقاتی که در حقوق ایران و اسناد بین المللی صورت گرفته، درباره عدم تبعیض اشتغال معلولین و نیز حمایت از معلولین در اسناد بین المللی است، با این مسئله که اسناد بین المللی که برای حمایت از حقوق معلولین وضع شده، آیا برای دولت ها جنبه الزامی دارد یا خیر؟ بر اساس آن تحقیقات، بعضی از اسناد جنبه الزامی دارد؛ مانند کنوانسیون حقوق معلولین، اعلامیه جهانی حقوق بشر و...؛ اما بعضی دیگر جنبه الزامی ندارد؛ مانند مقاوله نامه ها و توصیه نامه های سازمان بین المللی کار.

این تحقیق به منظور افزایش کارایی و بازگرداندن هر چه بیشتر توانایی ها و به حداقل رساندن محدودیت ها و معلولیت ها و رساندن معلول به استقلال فردی، اجتماعی و اقتصادی در زندگی روزمره و شناسایی با تدابیر دولت افغانستان و جامعه جهانی برای رفع تبعیض شغلی بین انسان ها و حمایت سازمان های بین المللی از حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت در اسناد ملی و بین المللی صورت گرفته است.

جامعه جهانی و در رأس آن مجمع عمومی سازمان ملل و سازمان بین‌المللی کار نسبت به حقوق معلولین به‌ویژه اشتغال این افراد، مصوبات متعددی داشتند که از آن جمله می‌توان کنوانسیون حقوق کودک ۱۹۸۹، کنوانسیون حقوق معلولین، قطعنامه قواعد استاندارد بر پایه برابری فرصت‌ها برای افراد معلول است که توسط مجمع عمومی به تصویب رسیده است. سازمان بین‌المللی اشتغال در قطعنامه‌ها و توصیه‌نامه‌های متعدد به امر اشتغال معلولین پرداخته است. در سطح ملی هم اسناد متعدد به تصویب رسیده است که از آن جمله قانون کار، قانون و حمایت شهدا، معلولین و مفقودین، طرزالعمل استخدام معلولین و یک وزارت به نام وزارت دولت در امور شهدا و معلولین وجود دارد که در زمینه‌های حمایت از حقوق و اشتغال اشخاص دارای معلولیت، تأسیس شده است.

۱. مفاهیم

۱-۱. تعریف معلولیت

در لغت معلول، اسم مفعول واژه علت است. به فردی که به علتی دچار نارسایی جسمی و ذهنی شده است معلول می‌گویند. (فرجی، ۱۳۹۳: ۱۷۴) معلولیت در لغت به معنای از دست دادن یا محدودیت فرصت‌های شرکت در زندگی اجتماعی در سطحی مساوی با دیگران است و لغت کم‌توانی به معنای گروه از محدودیت‌های عملکردی مختلف است که در هر جمعیت کشوری در جهان روی می‌دهد. در اصطلاح اسناد مختلفی به اشکال مختلف در خصوص معلولیت وجود دارد که تعاریف مختلف از معلولیت ارائه داده‌اند. (بهری خیاوی، عابدینی ۱۳۹۷: ۱۱۴) از جمله در کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، در ماده (۱) آمده است: «افراد دارای معلولیت، شامل کسانی می‌شوند که دارای عارضه درازمدت فیزیکی، ذهنی، فکری و حسی هستند که در تعامل با موانع گوناگون امکان دارد مشارکت کامل و مؤثر آنان در شرایط برابر با دیگران، در جامعه متوقف گردد». در ماده (۲) قانون حقوق و امتیازات معلولین افغانستان آمده است: (۱) معلول شخصی است که بنابر ضایعه جسمی،



حسی، ذهنی و روانی توأم، به تشخیص کمیسیون صحت، سلامت و اشتغال آیی خود را طوری از دست بدهد که موجب کاهش توانمندی او در عرصه های اجتماعی و اقتصادی گردد. (۲) معلول کلی شخصی است که درجه معلولیت یا کاهش توانمندی وی از طرف کمیسیون صحت تثبیت معلولیت، بالاتر از ۶۰٪ فیصد تثبیت شده باشد. (۳) معلول قسمی دایمی شخصی است که درجه معلولیت یا کاهش توانمندی وی از طرف کمیسیون صحت تثبیت معلولیت، حسب احوال از ۳۰-۶۰ فیصد تثبیت شده باشد».

بنابر تعریف مندرج در اسناد ملی و بین المللی، معلولیت عبارت است از عارضه درازمدت در بخشی از اندام ها، کارکردها یا قوای جسمی - حرکتی، ذهنی، حسی یا ترکیب از آن ها؛ به گونه ای که در مواجهه با موانع مختلف، مشارکت و سهم گیری در امور فردی و اجتماعی را در مقایسه با سایر افراد جامعه با چالش مواجه کند. (حقوق بشر ۱۳۸۱: ۷)

۲-۱. حق اشتغال

حق در لغت به معنای گوناگون به کاررفته است که از آن جمله به معنای راست و درست در مقابل باطل قرار می گیرد، راستی و درستی و حقیقت، عدل و داد انصاف، نصیب، ملک و مال و حق از اسامی خداوند است که به معنای اسلام و قرآن نیز به کاررفته است. (عارف ۱۳۹۶: ۳) و در اصطلاح حق عبارت از رابطه اختصاصی که صاحب شریعت به واسطه آن صلاحیت و مکلفیت را به خاطر تأمین مصلحت برای انسان تفویض می کند؛ (عارف ۱۳۹۶: ۶) اما اشتغال جمع شغل است. شغل عبارت از تعهدی که انسان در مقابل موسسه ای انجام تکالیف درازمدت قبول می کند و از طریق آن امرار معاش می نماید. هر انسانی به لحاظ مادی و چه به لحاظ معنوی نیازمند است که شغل داشته باشد.

اشتغال مسئله پیچیده است که دارای ابعاد گوناگون است. از جنبه فردی داشتن شغل و اشتغال موضوعی است که بقیه امور زندگی را تحت شجاع قرار می دهد. در سطح ملی، مسائل زیادی در زمینه رابطه اشتغال یا توسعه و رشد اقتصادی و مبارزه

با فقر، تأمین معیشت مردم برقراری تعادل اقتصادی و حتی عدالت اجتماعی مطرح می‌شود و در سطح جهانی، تقسیم جهانی اشتغال، کشورهای صنعتی و غیر صنعتی، غنی و فقیر، توسعه یافته و در حال توسعه و بسیاری امور دیگر عنوان می‌شود. در کشورهای صنعتی نرخ بیکاری معلولین تقریباً دو برابر افراد غیر معلول است، لذا معلول بیشتر از بیکاری صدمه می‌بیند. (به‌ری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۱۶)

خداوند آبادی زمین را به عهده انسان گذاشته، اسباب و وسایل لازم را در اختیار او قرار داده است. بنابراین هرکس که توان کار کردن دارد، باید از هر طریق ممکن نقشی در آبادی و شکوفای زمین داشته باشد. (صدقیار، مشک عالم‌زی، ۱۳۹۸: ۲۴)

قرآن کریم می‌فرماید: «اوست که شمارا از زمین آفرید و آبادی آن را به شما واگذار نموده است». (هود: ۶۱) اسلام پیروان خود را تشویق می‌نماید تا هر کس کار کند و زحمت بکشد و از زحمت خود نان بخورد و برای فامیل و خانواده خویش زمینه آرامش و آسایش را فراهم سازد، حتی برای دیگران نیز باید کمک نماید. (صدقیار، مشک عالم‌زی، ۱۳۹۸: ۱۱) قرآن کریم در این زمینه می‌فرماید: «و این که برای انسان پاداش و بهره نیست جز آنچه خود کرده است و برای آن تلاش نموده است». (نجم: ۳۹)

اعلامیه جهانی حقوق بشر در خصوص اشتغال با شفافیت بیشتری در ماده ۲۳ بیان می‌دارد: «هر انسان حق دارد که صاحب شغل بوده و آزادانه شغل خود را انتخاب کند، شرایط منصفانه مورد رضایت خویش را داشته باشد». در ماده ۲۴ بیان می‌دارد: «هر انسان سزاوار است بدون رواداشت هیچ تبعیضی برای اشتغال برابر، مزد برابر دریافت نمایند». (اعلامیه جهانی حقوق بشر، ماده ۲۴، ۲۳) بند ج ماده ۷ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز «تساوی فرصت برای هرکس که بتواند در خدمت خود، به مدارج مناسب عالی ارتقا یابد، بدون در نظر گرفتن هرگونه ملاحظات دیگری جز طول خدمت و لیاقت» را به عنوان حق هرکس بر خورداری از شرایط عادلانه و مساعد اشتغال به رسمیت شناخته است. (میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: ماده ۷) ماده مذکور نشان می‌دهد که همه انسان‌ها



از جمله معلولین، از لحاظ حیثیت و حقوق برابرند و در نتیجه محق به استفاده از فرصت‌های فراهم شده در جامعه و البته بدون تبعیض هستند.

در سال ۲۰۰۶ شورای اقتصادی و اجتماعی در تفسیر کلی شماره پنج خود که اولین سند سازمان ملل برای تعریف تبعیض بر پایه معلولیت بود و قسمتی را نیز به حقوق اشتغال معلولین اختصاص داده بود، به مسئله معلولیت پرداخته و در بند ۲۰۹ آورده است: «تبعیض در زمینه اشتغال معلولین، برجسته و ماندگار شده است». (بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۱۶-۱۱۷)

اسناد زیادی از قوانین داخلی افغانستان هم به عدم تبعیض بر مبنای معلولیت اشاره کرده است که بیانگر حق اشتغال اشخاص معلولیت است. از جمله در قانون اساسی افغانستان در ماده ۲۲ آمده: «هر نوع تبعیض و امتیاز بین اتباع کشور ممنوع است. اتباع افغانستان از زن و مرد در برابر قانون دارای حقوق و واجبات مساوی است». بر اساس متن این ماده، تمام اتباع شامل معلولین در برابر قانون دارای حقوق مساوی هستند. در ماده ۵۳ قانون اساسی افغانستان آمده: «دولت به منظور خدمات طبی و مساعدت مالی برای بازماندگان شهدا و مفقودین و برای بازتوانی معلولین و سهم‌گیری فعال آنان در جامعه، مطابق احکام قانون، تدابیر لازم اتخاذ می‌نماید. دولت حقوق متقاعدین را تضمین نموده، برای کهن سالان، زنان بی‌سرپرست، معلولین و ایتام بی‌بضاعت مطابق احکام قانون کمک‌های لازم به عمل می‌آورد». (قانون اساسی افغانستان، ۱۳۸۲)

در فقره ۲ ماده ۱۰ قانون کارکنان خدمات ملکی نیز آمده است: «هیچ‌گونه تبعیض در استخدام مأمور و کارکن قراردادی بر اساس جنسیت، قومیت، مذهب و معلولیت جسمانی مجاز نیست». (قانون کارکنان خدمات ملکی: ۱۳۸۴)

۲. حق اشتغال معلولین در اسناد بین‌المللی

قانون حمایت از شهدا، مفقودین و معلولین و قانون کارکنان خدمات ملکی، نیز در مورد حق اشتغال معلولین اشاره کرده است. در اول اسناد بین‌المللی که در مورد حق

اشتغال معلولین آمده را بررسی کرده و به ترتیب آن قوانین ملی که در مورد اشتغال معلولین آمده است یادآوری می‌کنیم.

۲-۱. کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت

با پیشینه که در قالب اسناد مختلف از پیشگاه تصویب کشورها در سازمان‌های بین‌المللی و حتی ملی گذشته بود، الحاق افغانستان به کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد ۱۳ دسامبر ۲۰۰۶ و پروتکل الحاقی آن را بر اساس مصوبات شماره (۲) مورخ ۳/۲/۱۳۹۰ ولسی جرگه و شماره (۲) ۱۳۹۰/۲/۲۵ مشرانو جرگه شورای ملی به داخل یک مقدمه و (۵۰) ماده و پروتکل الحاقی آن به داخل (۱۸) تصدیق گردیده است توشیح می‌دارد. (کنوانسیون بین‌المللی حقوق افراد دارای معلولیت) این کنوانسیون ابعاد را در خود گنجانیده که «مانیفست افراد معلول» نامیده شده و اولین معاهده حقوق بشری سازمان ملل متحد در قرن ۲۱ است. تدوین این معاهده یک نقطه عطف بزرگ در بازتعریف نیازها و نگرانی‌های معلولین در زمینه حقوق بشری است. (بهری خیای، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۳۰) در مورد اشتغال، کنوانسیون تصریح دارد که دولت‌های عضو، حق اشخاص دارای معلولیت را برای اشتغال، به گونه مساوی با سایر افراد به رسمیت می‌شناسند. این حق شامل برخورداری از فرصت تأمین زندگی با اشتغال آزادانه در بازار، اشتغالی انتخاب شده و محیط اشتغالی باز، یکپارچه و قابل دسترسی برای اشخاص دارای معلولیت است. (فرجی، ۱۳۹۳: ۱۸۲) ماده ۲۷ کنوانسیون به بحث اشتغال و استخدام می‌پردازد: «این ماده موارد مختلفی مانند تبعیض بر مبنای معلولیت، دستمزد برابر، حقوق اتحادیه‌های تجاری و کارگری، دسترسی به برنامه‌های عمومی، ارتقاء فرصت و پیشرفت، استخدام در بخش خصوصی را در بر می‌گیرد. به‌طور کلی ما می‌توانیم مشکلات اشتغال معلولین را به چند گروه تقسیم کنیم که کنوانسیون حقوق معلولین به آن‌ها اشاره کرده است». (کنوانسیون بین‌المللی حقوق معلولین، ماده ۲۷)



۲-۲. موانع اشتغال معلولین

اشتغال موجب توسعه زندگی فردی و اجتماعی می شود. انتخاب شغل در همه جوامع کم و بیش با مشکلات متعددی همراه است که برخی از آن ها به ویژگی های انتخاب گر و برخی دیگر با عوامل محیطی، اجتماعی و قوانین جامعه ارتباط دارند. اشتغال معلولین هم از این موارد مستثنا نیست. معلولین کسانی هستند که در جامعه بیکاری را از دیگران بیش تجربه می کنند و آخرین افراد هستند که به استخدام سازمان ها و مؤسسات در می آیند. از این رو نرخ اشتغال در معلولین بسیار کمتر از افراد عادی است و بیکاری در بین معلولین بیش از افراد عادی است. لذا معلولین برای به دست آوردن شغل، با مشکلاتی مواجهند و به کمک های بیشتری برای غلبه بر این مشکلات نیاز دارند.

برخی از معلولین در اثر نا آگاهی و کم اطلاعی کارفرمایان از توانایی های معلولین، مشکلات رفت و برگشت به محیط های شغلی، تبعیض در استخدام و اشتغال، باورهای نادرست درباره اشتغال زنان به ویژه زنان معلول و نیاز به سرمایه گذاری زیادی برای راه اندازی دوره های آموزش معلولین دارد. مشکلات اشتغال معلولین از جنبه های متعدد از جمله جسمانی، روانی، اجتماعی، اقتصادی، و قانونی قابل بررسی است. (شفیع آبادی، ۱۳۹۱)

۲-۲-۱. تبعیض

اصل عدم تبعیض که به عنوان یکی از پایه های اصلی حقوق بشر تلقی می گردد، مبنای اصلی تضمین حقوق معلولین است. به همین دلیل کنوانسیون حقوق معلولین یکی از هشت اصل، مندرج در ماده ۳ خود را به آن اختصاص داده است. (بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۳۰) کنوانسیون حقوق معلولین نیز در ماده (۲) «تبعیض بر مبنای معلولیت» به معنای هرگونه تمایز، استثنا یا محدودیت بر مبنای معلولیت است که هدف و تأثیر آن ناتوانی و نفی شناسایی، بهره مندی یا اعمال کلیه حقوق بشر و آزادی های بنیادین بر مبنای برابر با دیگران در زمینه های مدنی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی یا هر زمینه دیگر است. این اصطلاح دربرگیرنده تمامی اشکال

تبعیض از جمله نفی همسان‌سازی متعارف نیز می‌گردد. در ماده ۵ این کنوانسیون، به مسئله برابری و عدم تبعیض می‌پردازد که بر اساس آن دولت‌ها موظف هستند که تمام تبعیضات به سبب معلولیت را ممنوع کنند و اقدامات قابل قبولی را برای ارتقای برابری و رفع تبعیض انجام دهند. (فرجی، ۱۳۹۳: ۱۷۸) تبعیض نسبت به معلولین دارای جنبه‌های مختلف است. در زمینه اشتغال عدم مشارکت معلولین و اعمال تبعیض نسبت به آن‌ها، ایشان را از دستیابی به مشاغلی که واجد شرایط انجام آن هستند، باز می‌دارد و در نهایت جلونیل آن‌ها به استقلال و شأنی که شایسته آن باشند را می‌گیرد. (فرجی، ۱۳۹۳: ۱۸۱) در ادامه، کنوانسیون هرگونه تبعیض بر اساس معلولیت را در تمام موارد مربوط به انواع اشتغال شامل شرایط کارگزینی، اشتغال، تداوم شغل، ارتقاء شغلی و شرایط ایمنی و بهداشتی اشتغال ممنوع می‌کند و تأکید دارد که دولت‌ها باید از حقوق اشخاص دارای معلولیت به‌طور مساوی با سایر افراد در شرایط عادلانه و مطلوب کاری، شامل فرصت‌های مساوی، مزد مساوی برای اشتغال مساوی شرایط اشتغال امن و بهداشتی از جمله پیشگیری از سانحه و رسیدگی به شکایات حمایت کند. (فرجی، ۱۳۹۳: ۱۸۲)

۲-۲-۲. موانع فیزیکی

شرایط فیزیکی نامناسب همچون نبود مسیر مناسب ویلچر، نبود دستشویی مخصوص معلولین، عدم وجود وسایط نقلیه، فضای محدود و غیره که ممکن است در محیط اشتغال وجود داشته باشد، بر میزان کارایی معلولین تأثیر دارد. (بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۳۱)

در خصوص دسترسی ماده ۹ این کنوانسیون در فقره ۱ آمده است: «برای تواناسازی افراد معلول جهت زندگی مستقل و مشارکت کامل در تمام عرصه‌های زندگی، دولت‌های عضو تدابیر مناسب را جهت تضمین دسترسی افراد دارای معلولیت بر مبنای برابری با دیگر به محیط فیزیکی، حمل و نقل، اطلاعات و ارتباطات از جمله سیستم و تکنالوژی اطلاعات و ارتباطات و سایر تسهیلات و خدمات ارائه و یا فراهم گردیده جهت عموم در مناطق شهری و روستای اتخاذ می‌نمایند. تدابیر مذکور که



دربرگیرنده تشخیص و رفع موانع و مشکلات در دسترسی است». همچنین در فقره ۲ از دو نوع دسترسی به محیط فیزیکی نامبرده است که شامل اطلاعات و ارتباطات هستند و همچنین مؤسسات خصوصی و دولتی را ارائه‌کننده تسهیلات و خدمات آزاد، تمام جنبه‌های دسترسی افراد دارای معلولیت را در نظر گیرد.

۲-۲-۳. موانع جسمانی-روانی

یکی از مشکلات اشتغال معلولین، وجود اختلالات جسمانی و روانی است. اینکه اختلال عضوی در کدام قسمت بدن باشد در ایجاد نوع مشکل مؤثر است. معلول باید از پرداختن به مشاغلی که قادر به انجام آن‌ها نیست خودداری کند و به فعالیت‌های پردازد که با وضعیت جسمانی و روانی او هماهنگی بیشتر دارد. بیماری‌ها و اختلال نظیر رماتیسم، دیابت، فلج مغزی، نارسای عروقی، اختلالات جسمانی و عقب‌ماندگی ذهنی در پرداختن به برخی مشاغل محدودیت و موانع ایجاد می‌کنند باعث خستگی و دل‌زدگی معلول از اشتغال در نهایت موجب شدید کاهش کارایی او می‌شوند. این موارد باعث نارضایتی کارفرمایان از کارایی معلولین شده و مانع بزرگ در استخدام معلولین محسوب می‌شوند. (شفیع‌آبادی، ۱۳۹۱)

۲-۲-۴. موانع اجتماعی

نگرش منفی جامعه نسبت به اشتغال و توانایی آنان از مشکلات مهم اشتغال معلولین است. همچنین برخی از علل استخدام نکردن معلولین توسط کارفرمایان، عبارت است از ناآگاهی از توانایی‌های کاری معلولین، ترس از افزایش هزینه و کاهش سود، احتمال افزایش حوادث شغلی، نبود قوانین ویژه استخدام معلولین، فراوانی نیروی اشتغال افراد سالم و فراوانی مشکلات دفتری در محیط؛ (شفیع‌آبادی، ۱۳۹۱) اما در کنار علل استخدام نشدن اشخاص معلول و در صورت اصلاح آن پیامدهای مثبتی همچون «ایجاد روحیه استقلال، امید به زندگی مستقل و شرافتمندانه، ایجاد تحرک و پویایی و تلاش برای استفاده از توانمندی‌ها و استعداد خدادادی خود، جلوگیری از ایجاد یأس و رخوت و رفع نیازهای عاطفی و معنوی، روی نیاوردن به امور پست خلاف عرف جامعه مانند تکدی‌گری، دزدی، باارزش قلمداد شدن از دیدگاه خانواده

و جامعه، ایجاد بازارهای اشتغال و تولید در جامعه و...» را به دنبال خواهد داشت.

(بحری بهری خیاوی، عبدالله عابدینی، ۱۳۹۷)

در این رابطه ماده ۸ کنوانسیون بیان می‌دارد: «دولت‌ها برای آگاهی‌سازی تمام جامعه در مورد احترام به افراد معلول و افزایش آگاهی نسبت به توانایی‌ها و ظرفیت‌های این قشر و مبارزه با اقدامات کلیشه‌ای و مضر با افراد دارای معلولیت را فرامی‌خواند. در فقره ۲ بند (ج) آمده است که تمام ارگان رسانه‌ای جهت به تصویر کشاندن افراد دارای معلولیت، به روشی که سازگار با کنوانسیون حاضر باشد، ترغیب می‌نماید».

۲-۲-۵. موانع اقتصادی

افزایش مشکلات اقتصادی موجب تمایل کاهش کارفرما به استخدام معلولین و در نتیجه افزایش بیکاری معلولین می‌گردد. (بحری بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷) و در صورت نبود قوانین خاص در زمینه استخدام معلولین آنان به شدت از بیکاری صدمه خواهند دید. بحران‌های اجتماعی نظیر جنگ و مهاجرت کنترل نشده آثار سویی بر اشتغال معلولین دارند، برای مبارزه با مشکلات اقتصادی که مانع اشتغال معلولین می‌شوند سازمان بین‌المللی اشتغال به مسئولان اشتغال کار گران توصیه می‌کنند که از روش‌های متعدد برای به اشتغال گماری معلولین بهره گیرند. (شفیع‌آبادی، ۱۳۹۱)

۲-۲-۶. موانع قانونی

قوانین حمایتی کافی در زمینه اشتغال معلولین نظیر کاهش ساعت کار موظف، تعیین سهمیه‌بندی و مقید بودن مسئولان و کارفرمایان به استخدام معلولین، فساد در ادارات، تبعیض نژادی، و تخصیص برخی مشاغل به معلولین، وجود دارد. (شفیع‌آبادی، ۱۳۹۱) بر این مبنا مواردی را در یکی از ماده‌های کنوانسیون برمی‌شمارد از جمله: «ممنوعیت تبعیض بر مبنای معلولیت، برابری حقوق و شرایط اشتغالی مناسب و عادلانه، اعمال حقوق اتحادیه تجاری و کارگری برابر با سایرین، دسترسی مؤثر و مستمر، ارتقای فرصت شغلی و پیشرفت حرفه‌ای، ارتقای فرصت خوداشتغالی و گسترش تعاونی، استخدام در بخش دولتی، ارتقای استخدام در بخش خصوصی، انطباق منطقی در محیط اشتغالی، ارتقای کسب تجربه در بازار اشتغال آزاد، ارتقای



توان بخشی تخصصی و ابقای شغلی و برنامه بازگشت به اشتغال». (کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت ماده ۲۷)

۷-۲-۲. موانع آموزشی

پیشرفت جوامع در پیوند به آموزش، از آن جمله آموزش شغلی افراد است. وجود ماده تحت عنوان آموزش از دیگر ضرورت های اشتغال معلولین است که در کنوانسیون حقوق معلولین بیان شده است. بر این اساس این کنوانسیون در ماده ۳۴ خود در خصوص آموزش اعلام می دارد که «دولت های عضو، حق آموزش را برای افراد دارای معلولیت به رسمیت می شناسد. افراد معلولی که هنوز به استقلال نرسیده اند، باید طبق ماده ۲۶ تحت توان بخشی و بازپروری قرار گیرند تا این مهم مهیا گردد». (بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۳۳)

۲-۳. سازمان بین المللی کار

ایجاد سازمان بین المللی کار با هدف تدوین و اجرای مقررات کار در سطح بین المللی، به منزله گامی اساسی در حمایت از حقوق کارگران و تلاش برای برقراری عدالت اجتماعی به حساب می آید. هدف این سازمان، کار معقول و مناسب برای همه از جمله افراد دارای معلولیت است و بدین سبب طیف وسیعی از اسناد مرتبط با حق اشتغال را به تصویب رسانیده است. این سازمان در گزارش سال ۲۰۰۹ بیان می دارد که معلولین فقیرترین قشر جوامع هستند که علت اصلی این وضعیت، نداشتن شغل مناسب است. این سازمان بین فقر و معلولیت، رابطه قوی می بیند و ۸۰ فیصد کل معلولین جهان را در کشورهای در حال توسعه می داند؛ زیرا ۱۵ تا ۲۰ فیصد از آسیب پذیرترین و حاشیه نشین ترین فقیران کشورهای در حال توسعه را معلولین تشکیل می دهند.

سازمان بین المللی کار یا ILO در سال ۱۹۱۹ ایجاد شد؛ یعنی بعد از پایان جنگ جهانی اول، در زمانی که اجلاس های صلح در کاخ ورسای راه اندازی شد. هدف از ایجاد این سازمان تعیین استندهای کار، تدوین سیاست ها و تدوین برنامه های که باعث ارتقای شغل مناسب برای همه مردان و زنان می شود. این سازمان عدالت



اجتماعی برای صلح جهانی و پایدار را ضروری می‌داند، افغانستان هم عضویت این سازمان را دارد و کشور ۷۷ بود که عضویت آن را حاصل کرد. در حال حاضر در مجموع ۱۷۸ کشور عضویت این سازمان را دارا است. (صدقیار، مشک عالم‌زی، ۱۳۹۸: ۱۳۰-۱۳۱)

این سازمان در سال ۱۹۴۴ توصیه‌نامه شماره ۶۷ را در مورد امنیت درآمد، به تصویب رسانید. در این توصیه‌نامه، درباره تضمین وسایل زیستن آمده است که هر نظامی که می‌خواهد وسایل زیستن را تضمین کند، باید وسایل زندگی را برای کسی که به سبب ناتوانی از انجام کار یا نیافتن کار و شغل یا از دست دادن سرپرست خانواده، از آن محروم شده است مجدداً فراهم نماید.

با اینکه توصیه‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار، ضمانت اجرای محکمی ندارد؛ اما آثار عدم اجرای آن، اثر سیاسی برای کشورها دارد و بر این اساس، توصیه‌نامه‌ها تغییرات قابل توجهی در حوزه تصمیم‌گیری و عمل دولت عضو بر جای می‌گذارد. سازمان بین‌المللی کار در مقاله‌نامه شماره (۱۱۱) تبعیض را هرگونه تفاوت و محرومیت و تقدیمی می‌داند که در امور مربوط به استخدام و کار مساوی، احتمال موفقیت و رعایت مساوات در شرایط سلوک به کارگر را به کلی از میان ببرد، یا بدان وارد سازد. توجه به این تعریف، نشانگر این است که در امر استخدام و اشتغال، هیچ فردی نباید به هر دلیلی، از امکانات موجود، محروم یا به سبب شرایطی که دارد، چیزی بر او تحمیل گردد. البته باید توجه کرد که در مواردی تبعیض ممنوع نیست، بلکه مطلوب است، برقراری مقررات حمایتی به نفع کسانی است که در گذشته مورد تبعیض قرار گرفته‌اند و احتیاج به حمایت دارند؛ (بهری خیای، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۱۷) اما مهم‌ترین و جامع‌ترین سندی در سازمان بین‌المللی کار که به منع تبعیض در استخدام و اشتغال اختصاص دارد، مقاله‌نامه ۱۱۱ و توصیه‌نامه مکمل آن است. این مقاله‌نامه در سال ۱۹۵۸ به تصویب کنفرانس بین‌المللی کار رسید.

این مقاله‌نامه و توصیه‌نامه مکملش، کشورهای عضو را متعهد به اعلام و پیگیری سیاست‌هایی می‌داند که برای ترویج برابری فرصت‌ها در رابطه با استخدام و کار



لازم است و برای این امر لازم است همکاری بین سازمان‌های کارگری و کارفرمایی و سایر نهادها را ترویج دهد و قوانین و برنامه‌های آموزشی مناسب و راهنمایی شغلی و خدمات کاریابی را بدون تبعیض، اجرا نماید. این مقاله نامه تبعیض‌های نامربوط به تولید و توانایی افراد را ممنوع اعلام می‌کند. بنابراین اگر مناسب‌سازی مناسب انجام گیرد، کارگران معلول را قادر می‌سازد تا همپای دیگر افراد کار کنند. (بهری خیای، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۲۲-۱۲۳)

تدوین توصیه‌نامه شماره ۹۹ زمینه تدوین مقاله نامه شماره ۱۵۹ توصیه‌نامه شماره ۱۶۸ را در سال ۱۹۸۳ فراهم ساخت. مقاله نامه شماره ۱۵۹ راجع به بازتوانی و اشتغال معلولان، یکی از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در رابطه با اشتغال معلولان است که از بیستم ژوئن ۱۹۸۵ به این سور، قابل اجرا است که طرفدار سیاست توان‌بخشی معلولین است تا قادر به تأمین امنیت، حفظ و پیشرفت در شغل مناسب باشند و در جامعه ادغام گردند.

این مقاله نامه در بخش اول پس از تعریف فرد معلول، همه اعضا را مکلف به توان‌بخشی شغلی فرد معلول می‌داند تا بتوانند شغل مناسبی را انتخاب کرده و پیشرفت نمایند و به جامعه‌اش بازگردند. هم‌چنین ضمن اشاره به تضمین ترویج فرصت شغلی در ماده سه، در ماده چهار بر لزوم رعایت اصل فرصت بین شاغلان معلول و دیگر کارگران، تأکید و برابری بین زنان و مردان معلول را گوشزد می‌کند. در ادامه خواستار مشورت نمایندگان کارگران و کارفرمایان در اجرای سیاست‌های مزبور با نمایندگان سازمان‌های افراد معلول می‌شود.

۲-۴. کنوانسیون حقوق کودک

انسان‌ها از دوران کودکی، تربیت و برای پذیرش شغل‌های مختلف در آینده آماده می‌شوند. در این خصوص وجود قوانین که بتواند از کودکان، به خصوص کودکان معلول حمایت و حفاظت کند تا در آینده بتوانند انتخاب مناسب و به دور از تبعیض و اجبار در خصوص شغل، رفاه و علایقشان انجام دهند، ضروری می‌نماید. درواقع حقوق اقتصادی و اجتماعی لازمه زندگی جمعی کودکان است و این حقوق تشکّل

دهنده ساختار زندگی اجتماعی و تضمینی برای ارتقا و رشد جامعه است. (بهری خیاوی، عابدینی، ۱۳۹۷: ۱۲۴)

کنوانسیون حقوق کودک جزو اولین اسناد بین‌المللی است که در ماده ۲۳ خود، به مسئله کودکان معلول پرداخته است. این ماده در چهاربند وظایفی را برای حکومت‌ها در نظر می‌گیرد که به اختصار قسمت‌های از آن را در اینجا ذکر می‌کنیم. دولت‌های عضو اعلام می‌دارند که برای زندگی شایسته کودکان معلول، شرکت فعال و مستقل آن‌ها در جامعه باید تسهیل شود و مورد حمایت ویژه حکومت قرار گیرد و همکاری‌های بین‌المللی، تبادل نظرها و تجربه‌های مختلف اداری، فنی، پزشکی و تربیتی در مورد کودکان معلول باید انجام گیرد. به صورت کلی ماده ۴ این کنوانسیون در مورد وظایف دولت‌ها اعلام می‌دارد که دولت‌ها باید اقدامات ضروری و مناسب قانونی، اداری و غیره را با توجه به اوضاع و احوال اجتماعی، سیاسی و فرهنگی برای اجرای عهدنامه به عمل آورند.

۳. حق اشتغال معلولین در اسناد ملی

۳-۱. وزارت دولت در امور شهدا و معلولین

بعد از کودتای هفت ثور که بسیاری از هم‌وطنان ما شهید و معلول شدند یا عده از کارکنان دولتی که در اثر جنگ کشته شده‌اند. در آن زمان حقوقشان بدون در نظر داشت مدت خدمت، رتبه و درجه از طریق ریاست عمومی خزینه تقاعد وزارت مالیه تأدیه می‌گردید. در سال ۱۳۶۹ خورشیدی این اداره از ریاست عمومی خزینه تقاعد مجزا و به حیث ریاست مستقل عمومی شهدا و معلولین تحت اثر صدارت عظمی آن زمان به فعالیت آغاز کرد. در سال ۱۳۷۱ خورشیدی با ثبت نام شهدا و معلولین به خاطر ارج‌گذاری از دوران جهاد بر حق مردم مسلمان افغانستان به سطح وزارت منظور گردید که تمام ورثه شهدا و افراد دارای معلولیت کشور را تحت پوشش قرار می‌داد. این اداره در سال ۱۳۷۵ خورشیدی در زمان طالبان به وزارت امور مهاجرین و عودت کنندگان مدغم گردید و در سطح معینیت آن وزارت به فعالیت خویش ادامه



می‌داد. در سال ۱۳۸۱ در دوره موقت ریاست جمهور وقت، به وزارت ارتقا یافت و به نام وزارت امور شهدا و معلولین به فعالیت آغاز نمود. در سال ۱۳۸۵ خورشیدی این وزارت مدغم به وزارت کار و امور اجتماعی گردید. وزارت جدید به نام «وزارت کار و امور اجتماعی، شهدا و معلولین» به میان آمد و امور مربوط به ورثه شهدا و معلولین، در چوکات معینیت در این وزارت تنظیم و مدیریت می‌شد.

جهت حمایت و تأمین اجتماعی بیشتر خانواده شهدا و معلولین در سال ۱۳۹۷ خورشیدی از بدنه وزارت کار و امور اجتماعی جدا شد و بالاخره طی فرمان جداگانه رئیس‌جمهور وقت این اداره دوباره به وزارت ارتقا یافت و به نام «وزارت دولت در امور شهدا و معلولین» ایجاد شد که امور ورثه خانواده شهدا و معلولین را تنظیم می‌نماید. (صدقیار، مشک عالم‌زی، ۱۳۹۸: ۱۶۹)

چهار دهه جنگ در افغانستان، حملات انتحاری، انفجار ماین‌های کنار سرک و مرض پولیو تقریباً همه‌روزه به جمعیت معلولین در افغانستان می‌افزاید. در افغانستان دو نوع معلولیت وجود دارد، یکی معلولین جنگی و دیگری معلولین طبیعی یا مادرزاد. شمار دقیق معلولین در افغانستان معلوم نیست؛ اما بر اساس گزارش‌ها، رقم معلولین بیش از یک میلیون تن گفته شده است؛ اما بر اساس وزارت کار و امور اجتماعی شهدا و معلولین شمار معلولین که نزد آن‌ها ثبت است و حقوقشان را دریافت می‌کنند، ۱۲۰ هزار تن گفته شده است. به گفته این اداره معلولین کلی سالانه ۶۰ هزار افغانی و معلولین قسمی سالانه ۳۰ هزار افغانی از دولت دریافت می‌کنند. از سوی هم کمیته صلیب سرخ می‌گوید، رقم معلولین باگذشت هر سال افزایش می‌یابد و سالانه نزدیک به ده هزار معلول اضافه می‌شود. وزارت دولت در امور شهدا و معلولین می‌گوید که ۱۰/۳ در صد از جمعیت کشور را افراد دارای معلولیت تشکیل می‌دهند که مشمول معلولان جنگی نیز می‌شوند. (<https://mmd.gov.af>)

آخرین آمار ارائه‌شده از شمار معلولان در افغانستان به ۱۵ سال برمی‌گردد. موسسه هندیکپ انترنشنال در سال ۲۰۰۵ با انجام یک سروی در افغانستان، رقم معلولان افغانستان را ۲/۷ در صد کل جمعیت کشور اعلام کرد.

این کمیسیون نظرسنجی ای را در وضعیت حقوق بشری معلولان انجام داده و با حدود ۹۸۰ معلول در ۲۸ ولایت کشور مصاحبه کرده است. از این میان تنها ۱۹۳ فرد آنان زنان و باقی آنان مردان بوده‌اند. بیشتر پاسخ‌دهندگان بالای ۲۶ سال سن داشته‌اند. بر اساس این نظرسنجی، حدود ۷۰۰ پاسخ‌دهنده دچار یک نوع معلولیت فیزیکی‌اند، پس از معلولیت فیزیکی، معلولیت چندانگانه در رده دوم و معلولیت بینای در رده سوم و معلولیت شنوایی در رده چهارم و معلولیت ذهنی در رده پنجم قرار دارد. از مصاحبه‌شوندگان در مورد چگونگی دسترسی آن‌ها به آموزش، اشتغال، خدمات بهداشتی، حقوق سیاسی و مدنی و چالش‌های خانوادگی و اجتماعی پرسیده شده است. یافته‌های نظرسنجی کمیسیون مستقل حقوق بشر نشان می‌دهد که بیش از ۵۰ درصد پاسخ‌دهندگان این نظرسنجی به فرصت‌های شغلی دسترسی ندارند، از آن جمله ۹۷۹ پاسخ‌دهنده، فقط ۲۰۹ تن آن‌ها گفته‌اند که شاغلند. از این میان حدود ۷۰ درصد آن‌ها دارای شغل آزادند، ۱۷ درصد در اداره‌های دولتی و ۱۲ درصد دیگر در اداره‌ها و نهادهای خصوصی کار می‌کنند.

بر پایه این نظرسنجی، پاسخ‌دهندگان عوامل مختلفی را در زمینه عدم دسترسی به حق اشتغال بیان کرده‌اند. از جمله معلولیت، دسترسی ناپذیری محیط کاری، تبعیض در استخدام‌ها گفته شده است. لعل الدین آریویی، وزیر دولت در امور شهدا و معلولین به رسانه‌ها گفته است که زمینه اشتغال برای بیشتر معلولین، حتی معلولان که تحصیل کرده، محدود است و تنها حدود نیم درصد آن‌ها در اداره‌های دولتی به‌عنوان کارمند حضور دارند. او گفت که حدود ۸۰ درصد معلولان به فرصت‌های شغلی دسترسی ندارند.

بر اساس قانون حقوق امتیازات معلولان افغانستان، دست‌کم سه درصد کارمندان دولتی باید معلولان باشند، در حال حاضر دولت افغانستان طرز العمل جدید در مورد استخدام اشتغال معلولین را به تصویب رسانیده است که در آن سهم معلولان بیشتر در نظر گرفته شده است. افغانستان در سال ۱۳۹۱ به کنوانسیون بین‌المللی حقوق معلولان پیوسته است. بر اساس این کنوانسیون، افغانستان مسئولیت دارد که زمینه



اشتغال را با شرایط و دستمزد برابر برای معلولان فراهم سازد. افغانستان بر اساس حقوق و امتیازات معلولان، ماهانه مقدار پولی را به معلولان متأثر از جنگ می‌پردازد و معلولان طبیعی و مادرزادی از این امتیاز محرومند. (سایت کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان)

۲-۳. قانون حقوق و امتیازات شهدا، معلولین و مفقودین

قانون حقوق و امتیازات شهدا، معلولین و مفقودین در سال ۱۳۸۹ به تصویب رسید. این قانون یکی از قوانین خاص در مورد حقوق و امتیازات شهدا، معلولین و مفقودین به‌ویژه حق کار هستند. این قانون در ماده ۲ معلول را نظر به میزان معلولیت به سه بخش تقسیم کرده است که شامل معلول، معلول کلی و معلول قسمی می‌شود. در این قانون بین معلولین مادرزادی و معلولین جنگی، فرق قائل شده و اشخاص که معلول جنگی هستند، توسط این قانون مورد مساعدت قرار می‌گیرد و اشخاص که معلول مادرزادی هستند، از بعضی کمک‌ها محرومند؛ مانند معلول طبیعی یا مادرزادی به‌استثنای مواد چهارم و هشتم از سایر حقوق و امتیازات مستفید می‌شوند. در ماده ۴ از مساعدت مالی که منسوبین نظامی و کارمندان دولت ذکر کرده، اشخاص که منسوبین نظامی و کارمندان دولت باشند، ده ماه معاش به اساس معاش ماهوارشان پرداخت می‌گردد. کسانی که رتبه و درجه نداشته باشند، پنج ماهه معاش با مزد بر اساس بست هشتم کارکنان خدمات ملکی پرداخت می‌گردد. و در ماده ۸ از معاش معلول کلی و قسمی یاد شده است. اشخاص که معلول کلی هستند، ده ماه به‌طور کامل و اشخاص که معلولی قسمی هستند، نصف معاش معلول کلی داده می‌شوند که در ماده ۱۵ این قانون از عدم تبعیض در تمام عرصه‌ها یاد شده که معلولین، در عرصه‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، تعلیمی و تربیتی، تفریحی و ورزشی، بدون تبعیض حق سهم‌گیری مساوی دارند. این قانون هم حق اشتغال اشخاص معلولیت را با سایر انسان‌های سالم یکسان در نظر گرفته است، بدون اینکه مساعدت‌های را برای معلول در نظر گرفته است.

حق اشتغال معلولین در ماده ۲۲ آمده است؛ حکومت حداقل سه فیصل سهمیه

استخدام معلولین واجد شرایط را در صورت تقاضای خود آن‌ها مطابق احکام قانون، در وزارت‌ها و ادارات دولتی در نظر می‌گیرد.

بر اساس محتوای ماده ۷ اشخاصی ذیل از حقوق و امتیازات مستفید هستند:

۱. شخصی که به خاطر اعلاای کلمه‌الله و دفاع از استقلال و آزادی کشور در دوران جهاد معلول شده باشد.

۲. شخصی که در جریان و درگیری‌های مسلحانه سه دهه اخیر، معلول شده باشد.

۳. شخصی که به خاطر دفاع از تمامیت ارضی کشور و حراست از حاکمیت قانون، حین انجام خدمت بالفعل یا به ارتباط وظیفه دولتی، معلول شده باشد.

۴. شخصی که به اثر اعمال تروریستی و ضد دولتی از قبیل فیر سلاح‌هایی ثقیله و خفیفه و یا فیر سلاح نیروهای دولتی معلول شده باشد.

دولت برای اشخاص معلولیت مطابق قانونی حقوق و امتیازات شهدا، معلولین و مفقودین مساعدت‌های را در نظر گرفته است. از جمله در ماده ۲۳ آمده: «شاروالی‌ها حین توزیع نمرات زمین در مرکز و ولایات (۵۰٪) تخفیف در قیمت آن برای معلولین بی‌سرپناه اختصاص داده است».

وزارت‌های شهری و سایر ادارات، در توزیع آپارتمان‌های رهاشی با تخفیف (۲۰٪) برای معلولین بی‌سرپناه اختصاص بدهد. هم‌چنین ماده ۲۸ اشخاص معلول را از خدمت عسکری معاف کرده است. و در ماده ۳۳ در فقره ۱ حکومت موظف است از سهمیه حجاجی که رسماً به حیث مهمان با قبول مصارف از طرف کشورها و مؤسسات اسلامی جهت ادای فریضه حج دعوت می‌شوند، (۵٪) آن را برای معلولین اختصاص داده است. در فقره ۲ برای معلولین که توانایی مالی داشته باشند، حق اولویت داده می‌شوند.

۳-۳. طرز العمل استخدام اشخاص دارای معلولیت

دولت افغانستان طرز العمل استخدام اشخاص دارای معلولیت در خدمات ملکی را به تصویب رسانده است. این طرز العمل به منظور فراهم کردن فرصت استخدام برای



افراد دارای معلولیت در بست‌های خدمات ملکی، استفاده از توانایی‌ها و استعداد‌های آنان و تنظیم راهکارهایی برای رفع تبعیض علیه این قشر اجتماعی وضع شده است. در طرز العمل، تسهیلات لازم برای افراد دارای معلولیت در تمام مراحل استخدامی، در نظر گرفته شده است.

بر اساس این طرز العمل، افراد دارای معلولیت، از سهم سه درصدی در تمام ادارات و وزارت خانه‌های دولت برخوردار می‌شوند. سه در صد از بست‌های خالی ردیف (د)؛ یعنی بست‌های پنجم و ششم مختص اشخاص دارای معلولیت، تابع امتحان جمعی نمی‌شود. افراد دارای معلولیت می‌توانند برای تمام بست‌ها، به جز بست‌هایی که بر اساس لایحه وظایفشان نیازمند قابلیت کامل فیزیکی باشند، رقابت کنند. پرسش‌های امتحانات استخدامی برای افراد دارای معلولیت از سوی کمیته امتحانات، متناسب با وضعیت داوطلبان دارای معلولیت طراحی شود. افراد دارای معلولیت که توانای پاسخ دادن به سؤالات را از طریق امتحان‌های تحریری و تقریری نداشته باشند، امتحان‌های اختصاصی متناسب با وضعیت آن‌ها گرفته می‌شود.

در صورتی که رقابت برای استخدام میان افراد دارای معلولیت و افراد غیر معلول برگزار شود، کمیت امتحانات مکلف است تا برای داوطلبان معلول برای بست‌های سوم و چهارم، پنج نمره امتیازی و برای داوطلبان بست‌های اول و دوم سه نمره امتیازی در نظر بگیرد. نمره امتیازی برای بست‌های اول و دوم از تاریخ انفاذ این طرز العمل تا مدت دو سال مدار اعتبار است. در زمان تدوین این تحقیق، دستگاه خدمات ملکی افغانستان به ۳۰۰۰ کارکن دارای معلولیت دارد که ۸/۰ در صد کل اشتغال کنان خدمات ملکی را تشکیل می‌دهد. (<https://iarcsc.gov.af>)

نتیجه‌گیری

معلول بیش از سایر افراد جامعه، مزه تلخ بیکاری را چشیده و همچنان می‌چشد. بیش از یک میلیارد نفوس در جهان یعنی ۱۵ در صد جمعیت جهان، با معلولیت در اشکال مختلف زندگی می‌کنند و با مشکلات مختلف از جمله مشکل اشتغال و

دستمزد روبرو هستند. در افغانستان شمار دقیق معلولین معلوم نیست؛ اما بر اساس گزارش‌ها رقم معلولین بیش از یک میلیون تن گفته شده است. بر اساس اعلام وزارت کار و امور اجتماعی شهدا و معلولین، معلولینی که در آن وزارت ثبتند و حقوق دریافت می‌کنند، ۱۲۰ هزار تن هستند. به گفته این وزارت، معلولین کلی سالانه ۶۰ هزار افغانی، معلولین قسمی سالانه ۳۰ هزار افغانی از دولت دریافت می‌کنند. از سویی هم کمیته صلیب سرخ می‌گوید، رقم معلولین باگذشت هر سال افزایش می‌یابد و سالانه نزدیک به ده هزار معلول اضافه می‌شوند.

در قانون حقوق و امتیازات معلولین افغانستان آمده است: معلول شخصی است که بنابر ضایعه جسمی، حسی، ذهنی و روانی توأم، به تشخیص کمیسیون صحتی، سلامت و اشتغال آیی خود را طوری از دست بدهد که موجب کاهش توانمندی او در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی گردد.

در زمینه حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت اسناد زیادی بین المللی و ملی به تصویب رسیده است. از جمله اعلامیه جهانی حقوق بشر، سازمان بین المللی کار، کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت. مهم‌ترین و جامع‌ترین سندی در سازمان بین المللی کار که به منع تبعیض در استخدام و اشتغال اختصاص دارد، مقاله نامه ۱۱۱ و توصیه نامه مکمل آن است. این مقاله نامه در سال ۱۹۵۸ به تصویب کنفرانس بین المللی اشتغال رسید. این مقاله نامه و توصیه نامه به طور مکمل کشورهای عضو را متعهد به اعلام و پیگیری سیاست‌های می‌داند که برای ترویج برابری فرصت‌ها در رابطه با استخدام و اشتغال اشخاص دارای معلولیت می‌داند. کنوانسیون حقوق طفل در ماده ۲۳ خود در مورد کودکان معلول پرداخته و دولت‌ها را مکلف به حمایت از این افراد کرده، برای زندگی شایسته کودکان معلول، شرکت فعال و مستقل آن‌ها در جامعه باید تسهیل شود و مورد حمایت ویژه حکومت قرار بگیرد.

در سطح ملی قانون کار، قانون حمایت از شهدا، معلولین و معیوبین، وزارت دولت در امور شهدا معلولین و طرز العمل استخدام اشخاص دارای معلولیت را به تصویب رسانیده است. در فقره (۱) ماده ۹ قانون کار افغانستان آمده: «در استخدام به کار،



تأدیه و مزد و امتیازات، انتخاب شغل، حرفه، مهارت و تخصص، حق تحصیل و تأمینات اجتماعی هر نوع تبعیض ممنوع است» در فقره ۲ ماده ۱۰ قانون کارکنان خدمات ملکی آمده است: «هیچ گونه تبعیض در استخدام مأمور و کارکن قراردادی بر اساس جنسیت، قومیت، مذهب و معلولیت جسمانی مجاز نیست». بر اساس این طرزالعمل، افراد دارای معلولیت، از سهم سه درصدی در تمام ادارات و وزارت خانه های دولت برخوردار می شوند.

فهرست منابع

الف. کتاب‌ها و مقالات

قرآن کریم

۱. بهری خیاوی، بهمن، عابدینی، عبدالله، (۱۳۹۷)، «اشتغال معلولین از منظر حقوق بین‌الملل»، فصلنامه تحقیقات حقوقی معاهده، پیاپی ۴، شماره ۳.
۲. رضایی، عارف، (۱۳۹۶)، مبادی حقوق، کابل: انتشارات سعید.
۳. شفیع‌آبادی، عبدالله، (۱۳۹۱)، توان‌بخشی شغلی و حرفه‌ای معلولین، اصفهان: انتشارات جنگل.
۴. صدقیار، عنایت‌الله، مشک عالم زی، ضیاء الرحمن، (۱۳۹۸)، حقوق اشتغال و تأمینات اجتماعی در اسلام، ستاره تلاش-کابل: بنیاد آسیا افغانستان.
۵. فرجی، محمدعلی، (۱۳۹۳)، «مطالعه تطبیقی اصل عدم تبعیض بر مبنای معلولیت در حوزه اشتغال»، فصلنامه حقوق پزشکی، سال هشتم، شماره ۲۹.
۶. قوام‌آبادی رمضانی، محمدحسین، (۱۳۹۰)، «حمایت از معلولین در حقوق بین‌الملل»، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال یازدهم، شماره ۴۱.

ب. قوانین ملی و بین‌المللی

۷. اساسی، قانون، (۱۳۸۲)، وزارت عدلیه، جریده رسمی، شماره (۸۱۸)، کابل مطبوعه خاور.
۸. اعلامیه جهانی حقوق بشر، مصوب ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ م در مجمع عمومی سازمان ملل
۹. حقوق و امتیازات معلولین، قانون، (۱۳۸۹)، شماره مسلسل، (۱۵۶)، رسمی جریده
۱۰. طرز العمل استخدام اشخاص دارای معلولیت در ادارات خدمات ملکی، (۱۳۹۸)، جریده رسمی
۱۱. کار، قانون، (۱۳۸۵)، نمبر مسلسل، ۹۱۴، جریده رسمی
۱۲. کارکنان خدمات ملکی، قانون، (۱۳۸۴)، جریده رسمی، شماره ۸۶۱



۱۳. کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، (۲۰۰۶)، (۱۳۹۰)، نمبر مسلسل، (۱۰۵۲)،

وزارت عدلیه، کابل، چهارراهی پشتونستان.

۱۴. میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ج. پایگاه های اینترنتی

15. <https://www.waihrc.org.af>

16. <https://moj.gov.af>

17. <https://csrkaful.com>

18. <https://iarcsc.gov.af>

19. <https://mmd.gov.af>

20. <https://avapress.com>

21. <https://ocs.gov.af>

22. <https://www.etilaatroz.com>