

Feasibility of the Right to Employment of People with Disabilities in the Framework of International and Regional Human Rights Documents with Iranian Domestic Law

Ramin Faghani*¹

1. Assistant Professor, Department of Fiqh and Fundamentals of Islamic Law, Payame Noor University, Tehran, Iran. (Corresponding Author) Email: ramin.faghani@pnu.ac.ir

Received: 08 Aug 2023 **Revised:** 14 Oct 2023 **Accepted:** 30 Dec 2023 **Available Online:** 20 Mar 2024

Abstract: People with disabilities are one of the groups that may be discriminated against due to their physical or mental limitations. The principle of non-discrimination, as one of the fundamental principles governing the field of human rights regarding the right to employment of this group, requires the governments to take special action regarding the standardization and implementation of protective laws and regulations. Revolution and the special emphasis of the Constitution of the Islamic Republic of Iran on the government's commitment to providing employment to all Iranian citizens, including people with disabilities, despite the many efforts made in this regard, the existing reality with the ideal situation is far away. In this research, which was carried out through descriptive and analytical method and through library sources, The right to employment of people with disabilities was examined in the framework of international and regional human rights documents with Iranian laws. Based on this, it seems that Iran's Law in supporting the disabled in enjoying the right to employment is far from international documents, including the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Keywords: Right to Employment, Disabled People, Iranian Law, Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Please Cite This Article As: Faghani, R (2023). "Feasibility of the Right to Employment of People with Disabilities in the Framework of International and Regional Human Rights Documents with Iranian Domestic Law". *Iranian Health System Law*, 1(1): 1-15.

Copyright

This is an open access article distributed under CC BY 4.0 License.

© 2024 The Authors.

امکان سنجی حق بر اشتغال افراد دارای معلولیت در چهارچوب اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشری با حقوق ایران

رامین فغانی*

۱. استادیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران. (نویسنده مسؤول)

Email: rammin.faghani@pnu.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۵/۱۷ تاریخ ویرایش: ۱۴۰۲/۰۷/۲۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۰/۰۹ تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۰۱/۰۱

چکیده:

افراد دارای معلولیت، یکی از اقشاری هستند که به واسطه محدودیت‌ها فیزیکی یا ذهنی که دارند، ممکن است مورد تبعیض واقع شوند. اصل عدم تبعیض به عنوان یکی از اصول اساسی حاکم بر حوزه حقوق بشر در خصوص حق اشتغال این قشر ایجاب می‌کند دولت‌ها به طور ویژه نسبت به هنجارگذاری و اجرای قوانین و مقررات حمایتی اقدام کنند. در ایران به خصوص پس از انقلاب اسلامی و تأکید ویژه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر تعهد دولت نسبت به فراهم کردن بستر اشتغال همه شهروندان ایرانی اعم از افراد دارای معلولیت، با وجود تلاش‌های فراوانی که در این خصوص صورت گرفته، واقعیت موجود با وضع مطلوب فاصله زیادی دارد. در این پژوهش که به روش توصیفی - تحلیلی و از طریق منابع کتابخانه‌ای انجام شده است، حق اشتغال افراد دارای معلولیت در چهارچوب اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشری با حقوق ایران مورد بررسی قرار گرفت. بر این اساس به نظر می‌رسد حقوق ایران در حمایت از معلولین در بهره‌مندی از حق اشتغال با اسناد بین‌المللی من جمله کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت فاصله دارد.

کلمات کلیدی: حق اشتغال، معلولین، حقوق ایران، کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی حاضر به صورت غیرتجاری را دارند.



© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

مقدمه

افراد دارای معلولیت، از جمله اقشار آسیب‌پذیر در جوامع هستند که باید از حقوق آن‌ها حمایت شود. افراد دارای معلولیت، به واسطه شرایط متفاوتی که از نظر محدودیت فیزیکی در مقایسه با سایر اقشار جامعه دارند، دچار چالش‌های مختلفی می‌شوند، به علاوه ۱۵ درصد از جمعیت جهان، افراد دارای معلولیت هستند. زندگی خانواده افراد دارای معلولیت نیز از چالش‌هایی که این قشر با آن روبه‌رو هستند، اثر می‌پذیرد. یکی از این چالش‌ها مسأله اشتغال این قشر است. وجود محدودیت فیزیکی در این قشر، موجب شده که آن‌ها بیش از سایر اقشار آسیب‌پذیر، از تبعیض در جنبه‌های مختلف زندگی خود رنج ببرند. تبعیض در استخدام و بهره‌مندی از شرایط متناسب شغلی با وضعیت این قشر، موجب می‌شود تا حق اشتغال به‌عنوان یکی از مصادیق حقوق بشر این قشر با اختلال مواجه شود. در ایران نیز براساس آمار ارائه‌شده توسط معاونت توان‌بخشی سازمان بهزیستی، بیش از ۶۵ درصد افراد دارای معلولیت فاقد شغل هستند. این درحالیست که افراد دارای معلولیت حدود ۱۱ میلیون نفر از جمعیت کشور را تشکیل داده و از این رقم نیز تنها یک میلیون و چهارصد هزار نفر به‌طور مستقیم از حمایت‌های سازمان بهزیستی بهره‌مندند.

اگرچه دیدگاه نامعتبر جامعه نسبت به مقوله معلولیت یکی از موانع اصلی در برخورداری افراد دارای معلولیت از اشتغال بوده، لکن موانع و خلأهای قانونی و عدم حمایت کافی حقوقی نسبت به اشتغال افراد دارای معلولیت موجب شده نسبت به اشتغال ایشان چالش‌های زیادی در ایران وجود داشته باشد. از جمله این موانع باید به تعیین سهمیه استخدام، اختصاص صرفاً برخی مشاغل به معلولان، وجود نداشتن قوانینی به‌روز که کارفرمایان را به استخدام معلولان تشویق نماید و تبعیضی مثبت به نفع معلولین اجرا نماید، را نام برد (به‌پری خیابوری و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۱۶).

در ایران مقاله سعی شده اولاً با بررسی قوانین و مقررات موجود در حقوق داخلی که به‌نحوی به مسأله اشتغال افراد دارای معلولیت مرتبط شده، فضای مقررات داخلی در این خصوص را مورد بررسی قرار دهیم؛ سپس با تبیین هنجارهای مندرج در «کنوانسیون بین‌المللی حقوق افراد دارای معلولیت»، درخصوص حق اشتغال ایشان با در نظر گرفتن محدودیت فیزیکی این افراد پرداخته و درنهایت با بررسی سند منطقه‌ای «حقوق بشر اسلامی» مصوب سازمان کنفرانس اسلامی، به امکان‌سنجی حق اشتغال افراد دارای معلولیت در چهارچوب اسناد بین‌المللی و منطقه (اسلامی) حقوق بشری با حقوق ایران پرداختیم.

۱- واکاوی حق اشتغال افراد دارای معلولیت در حقوق ایران در پرتوی قوانین و مقررات

معلولین بیش از سایر افراد جامعه، مزه تلخ فقر و بیکاری را چشیده و همچنان می‌چشند. هزینه‌های ناشی از معلولیت که بر فرد معلول، خانواده افراد معلول و جامعه سایه افکننده است، لزوم توان‌بخشی شغلی و استقلال اقتصادی افراد دارای معلولیت را بدیهی می‌سازد. این استقلال اقتصادی، بار مالی زیادی را از دوش افراد معلول و خانواده‌ها و دولت برداشته و بر آرامش این قشر می‌افزاید. بر همین اساس به‌خصوص پس از انقلاب اسلامی در قوانین و مقررات مختلفی سعی بر آن شده که به مسأله اشتغال افراد دارای معلولیت توجه شود. در این بخش به بررسی قوانین و مقررات موجود در این زمینه می‌پردازیم.

۱-۱- حق اشتغال افراد دارای معلولیت در قانون اساسی و برنامه‌های توسعه

قانون اساسی در بسیاری از اصول تبعیض را نهی کرده است. تأکید بند ۱۴ اصل سوم و اصل نوزدهم قانون اساسی بر تأمین حقوق همه‌جانبه و برخورداری از حقوق مساوی برای تمامی مردم ایران اعم از زن و مرد بوده و به‌نظر می‌رسد در این زمینه نباید استثناء و تبعیضی میان فرد سالم یا معلول قائل شد. اصل بیستم قانون اساسی نیز بر برخورداری همه افراد ملت اعم از زن و مرد، از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تأکید کرده که می‌توان حق کارکردن را نیز یکی از حقوقی نامید که برای همه مردم ایران اعم از معلول یا غیرمعلول باید برقرار شود، به‌علاوه در قسمت دوم اصل بیست‌وهشتم هم بیان شده که باید برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی برای احراز مشاغل فراهم گردد. درواقع باید در ایجاد و فراهم‌کردن امکانات کار، مساوات برقرار گردد و به‌نحوی که همه بتوانند شغل دلخواه و مناسب و مورد علاقه خود را اختیار نمایند و در این زمینه تفاوتی میان اشخاص نیست و درواقع نباید میان افراد سالم و معلول تبعیضی قائل شد (به‌پری خیابوری و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۱۵).

در قوانین برنامه توسعه کشور نیز به حق اشتغال افراد دارای معلولیت توجه شده است، به نحوی که «در قانون برنامه اول، تأمین عدالت اجتماعی در پرتو تأمین نیازمندی‌ها و گسترش حمایت‌های اقتصادی اجتماعی از خانواده‌های جانبازان، با تأکید بر بهبود سطح زندگی، تأمین اشتغال مناسب و ... مورد توجه بوده است. قانون برنامه دوم بر ایجاد زمینه‌های اشتغال معلولان و جانبازان، باتوجه به قابلیت‌ها و توانایی‌های آنان تصریح کرده است. قانون برنامه چهارم، گسترش حمایت‌های اجتماعی از طریق توان‌بخشی معلولان و توانمندسازی آنان جهت دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب را مورد تأکید قرار داده است» (زهراپی و تابان، ۱۳۹۳: ۳۲).

۱-۲- حق اشتغال افراد دارای معلولیت در قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی

هر نهاد و حتی گروهی شرایطی مقدماتی و اولیه برای ورود اعضا به درون خود در نظر می‌گیرد تا با ابزار افراد عضو گروه به اهداف مورد نظر دست یابد؛ شرایط ورود باید با اهداف هم‌سو باشد. دولت نیز به‌عنوان نهاد نهادها برای به‌کارگیری ابزارهای انسانی اداره امور، شرایطی عمومی و نخستین در نظر می‌گیرد. در نظام حقوق اداری ایران ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری شرایط عمومی ورود به خدمت را برشمرده است؛ مستند به بند «ز» این ماده، «داشتن سلامت جسمانی و روانی و توانایی برای انجام کاری که استخدام می‌شوند، براساس آیین‌نامه‌ای که با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد» (موسی‌زاده، ۱۳۹۶: ۴۸).

«شرط سلامت جسمانی و روانی آگهی استخدامی وزارت آموزش و پرورش به استناد بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری اعلام شده، اما به‌نظر می‌رسد تفسیر این وزارتخانه از شرط خلاف منطوق این ماده و آیین‌نامه اجرایی و کنوانسیون حمایت از حقوق افراد دارای معلولیت است» (بهری خیابوری و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۱۳). توضیح آن که «مقرر در بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری داشتن سلامت جسمانی و روانی را تا آن اندازه لازم می‌داند که برای انجام کار معینی لازم است. آسیب بینایی سببی برای عدم انجام کار آموزشی نیست. استخدام افراد با آسیب بینایی در وزارتخانه آموزش و پرورش پس از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری است که (چه از طریق آرای قضایی و چه از طریق روند عادی جذب نیرو) طی یک دهه گذشته صورت گرفته است. حضور معلمان با آسیب بینایی در عرصه آموزش کشور خود بیانگر توانایی انجام کار است، لذا بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری نمی‌تواند مستندی برای این محرومیت و تبعیض باشد» (سرگردان، ۱۳۹۶: ۲).

۱-۳- حق اشتغال افراد دارای معلولیت در منشور حقوق شهروندی و تصویب‌نامه حقوق شهروندی در نظام اداری

منشور حقوق شهروندی به‌صورت مشخص به استخدام معلولان نپرداخته است، اما حق بر اشتغال و تضمین برابری فرصت صراحتاً از مواد ۷۷ و ۷۸ استنباط می‌شود. در ماده ۷۷ آمده است: «حق شهروندان است که آزادانه و بدون تبعیض و با رعایت قانون، شغلی را که به آن تمایل دارند، انتخاب نمایند و به آن اشتغال داشته باشند. هیچ‌کس نمی‌تواند به دلایل قومیتی، مذهبی، جنسیتی و یا اختلاف نظر در گرایش‌های سیاسی و یا اجتماعی این حق را از شهروندان سلب کند.» ماده ۷۸ نیز انعکاس‌دهنده ماهیت نسل دوم حقوق بشر و تکلیف ایجابی دولت‌ها در دستیابی به این حق است. «شهروندان از حق فرصت برابر در دسترسی به مشاغل و انتخاب آزادانه حرفه مورد نظر خود، طبق موازین قانونی به‌گونه‌ای که قادر به تأمین معاش خود به‌صورت منصفانه و آبرومندانه باشند، برخوردارند. دولت شرایط مناسب را برای تحقق این حق تضمین و بر آن نظارت می‌نماید.» «این مواد تکرار اصل ۲۸ قانون اساسی بوده و تنها برنامه و خط مشی دولت را در این زمینه اعلام می‌کند. توضیح آن که ماهیت منشور نه قانون عادی است و نه مقرر، لذا همچنان که در مقدمه آن نیز آمده، ذیل اصل ۱۳۴ قانون اساسی، برنامه و خط مشی دولت تلقی می‌شود و معلولان هنگامی می‌توانند به مفاد این منشور در دیوان عدالت اداری استناد کنند که ماده ۷۷ و ۷۸ مستند قانونی داشته باشد. مستندات قانونی ماده ۷۷ اصول ۱۹، ۲۰ و ۲۸ قانون اساسی و برای ماده ۷۸ بند ۱۲ اصل سوم و بند ۲ اصل ۴۴ قانون اساسی است که مطابق بند «ت» ماده ۸۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، امکان استناد به اصول فوق در درخواست ابطال مصوبات به هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وجود دارد» (سرگردان، ۱۳۹۶: ۲).

در تصویب‌نامه «حقوق شهروندی در نظام اداری مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۰۹ شورای عالی اداری»، هرچند عنوان کلی ماده ۱۱ «حق اشخاص توان‌خواه در برخورداری از امتیازات خاص قانونی» تعیین شده است، اما بندهای این ماده اشاره‌ای به تبعیض مثبت در

استخدام معلولان نداشته و مفاد آن صرفاً ذیل ماده ۲ قانون جامع حمایت از حقوق معلولان (حق معلولان بر معماری شهری مناسب و مناسب‌سازی آن برای بهره‌مندی از محیط شهری ایمن و قابل استفاده) و آیین‌نامه اجرایی این ماده تحلیل می‌شود. مناسب است به حق استخدام معلولان در بندهای تصویب‌نامه اشاره شود تا دستگاه‌های اجرایی موظف به اتخاذ تدابیر قانونی و اجرایی گردند و نظام راهبری و نظارت (ماده ۱۸) و ضمانت اجراهای (ماده ۱۹) تصویب‌نامه در جهت تضمین حق استخدام معلولان قابل اعمال شود.

۱-۴- حق اشتغال افراد دارای معلولیت در قانون کار و حمایت از اشتغال

قانون کار جمهوری اسلامی ایران پس از پشت سر گذاشتن فراز و نشیب‌های بسیار، در ۲۰۳ ماده در سال ۱۳۶۹ به تصویب رسید. مواد ابتدایی این قانون، قلمرو آن را مشخص می‌نمایند. در ماده ۶ این قانون آمده است: «براساس بند چهار اصل چهل‌وسوم و بند ششم اصل دوم و اصول نوزدهم؛ بیستم و بیست‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اجبار افراد به کار معین و بهره‌کشی از دیگری ممنوع و مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بود و همه افراد اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و هرکس حق دارد شغلی را که به آن مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند.»

این ماده، اگرچه به معلولیت به‌عنوان پایه‌ای برای تبعیض در اشتغال، اشاره نموده است، لیکن با حصری‌نمودن این موارد، به‌طور ضمنی دربرگیرنده این موضوع است که افراد کم‌توان نیز در چتر حمایتی قانون کار و سایر قوانین مرتبط با اشتغال قرار می‌گیرند و آن‌ها نیز با رعایت شرایط گفته‌شده در قانون اساسی و ماده فوق می‌توانند شغلی را که به آن مایلند، برگزینند (سرگردان، ۱۳۹۶: ۲).

باید توجه داشت که صرف شناختن این حق و بهره‌مند نمودن افراد کم‌توان از حمایت قانون کار کافی نمی‌باشد، بلکه بنابر اصل وجوب مقدمه واجب، قانون‌گذار ایرانی باید اسباب بهره‌مندی از این حق را برای افراد کم‌توان فراهم نماید.

۱-۴-۱- آموزش و کارآموزی معلولان

یکی از مباحثی که در قانون کار در راستای اشتغال مولد و مستمر جویندگان کار و نیز بالابردن دانش فنی کارگران، پیش‌بینی شده است، کارآموزی و آموزش حرفه‌ای می‌باشد. این مبحث، کارآموزی و آموزش حرفه‌ای را به سه صورت مقرر می‌دارد:

۱- تأسیس مراکز کارآموزی دولتی که به‌موجب آن وزارتخانه کار و رفاه امور اجتماعی مکلف است به‌منظور اشتغال مولد و مستمر جویندگان کار امکانات آموزشی لازم را فراهم سازد، موضوع ماده ۱۰۷ قانون کار است. همچنین این وزارتخانه موظف است بر حسب نیاز و باتوجه به استقرار نوع صنعت در نقاط مختلف کشور و در سطوح و انواع مختلف، نسبت به ایجاد و توسعه مراکز کارآموزی اقدام نماید که موضوع مواد ۱۰۸ و ۱۰۹ قانون کار بوده است.

به‌علاوه سومین تکلیف وزارتخانه تأسیس مراکز کارآموزی خاص معلولان و جانبازان است. در مقاله‌نامه شماره ۱۹۲ سازمان بین‌المللی کار در مورد تجهیز نیروی انسانی به لزوم برخورداری معلولان از آموزش‌های حرفه‌ای، به‌گونه‌ای که پس از آن بتوانند به مشاغل مورد علاقه خود دست یابند، از تکالیف دولت‌ها دانسته شده است.

۲- «دومین صورت از مراکز کارآموزی و آموزش حرفه‌ای، تأسیس مراکز کارآموزی جنبی است که در آن واحدهای صنعتی، تولیدی و خدماتی به‌منظور مشارکت در آموزش کارگران ماهر و نیمه‌ماهر مورد نیاز خود مکلف‌اند نسبت به ایجاد مراکز کارآموزی جوار کارگاه و یا بین کارگاهی همکاری لازم نمایند» (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۷).

۳- در ماده ۱۱۱ از این قانون، سومین صورت تأسیس مراکز کارآموزی خصوصی که براساس آن، اشخاص حقیقی یا حقوقی با کسب پروانه از وزارت کار و امور اجتماعی می‌توانند به تأسیس مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای آزاد بپردازند، مورد تبیین قانون‌گذار قرار گرفته است، به‌علاوه مواد ۱۱۲ تا ۱۱۸ نیز به بیان مقررات حمایتی خاص برای کارآموزی حین کار نظیر قرارداد کارآموزی

همانند قرارداد کار) پیش‌بینی و تکالیفی برای کارفرمایان و مراکز کارآموزی پرداخته است. متأسفانه در فضای عملی، سازوکارهای اجرایی و نظارتی توانمندی در راستای نظارت و ارزیابی مسأله آموزش و کارآموزی معلولان وجود ندارد. در این راستا لازم است که مراکز به صورت تلفیقی (دولتی - خصوصی) به پایش و نظارت این امر بپردازند.

۱-۴-۲- شرایط اشتغال معلولان در قانون کار

ماده ۱۱۹ و تبصره آن از قانون کار با بیان این امر که «وزارت کار و امور اجتماعی موظف است مراکز خدمات اشتغال را در سراسر کشور تأسیس نماید. این مراکز موظف‌اند تا ضمن شناسایی زمینه‌های ایجاد کار و برنامه‌ریزی برای فرصت‌های اشتغال نسبت به ثبت نام معرفی بیکاران به مراکز کارآموزی (در صورت نیاز به آموزش) و یا معرفی به مراکز تولیدی، صنعتی، کشاورزی و خدماتی اقدام نمایند. هریک از این مراکز در مراکز استان‌ها موظف به ایجاد دفتری تحت عنوان دفتر برنامه‌ریزی و حمایت از اشتغال معلولین خواهند بود و کلیه مؤسسات مذکور در این ماده موظف به همکاری با دفاتر مزبور می‌باشند»، سعی در حمایت از اشتغال معلولان در این قانون به‌طور ویژه داشته که به‌نظر کافی نمی‌رسد.

همچنین وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است تا آیین‌نامه‌های لازم را در جهت برقراری تسهیلات رفاهی مورد نیاز معلولین شاغل در مراکز انجام کار با نظرخواهی از جامعه معلولین ایران و سازمان بهزیستی کشور تهیه و به تصویب وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی برساند.

۱-۵- حق اشتغال معلولین در قانون حمایت از حقوق معلولین (مصوب ۱۳۸۳)

قانون جامع حمایت از حقوق معلولین در سال ۱۳۸۳ مشتمل بر ۱۶ ماده و ۲۴ تبصره به تصویب رسید و دولت را مکلف به ایجاد شرایط و زمینه‌های مناسب برای اجرای حقوق معلولین کرده است. «این مصوبه تقریباً تمام ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی، نیمه‌دولتی، نهادهای عمومی و انقلابی و در مواردی بعضی سازمان‌های خصوصی و غیرانتفاعی مانند دانشگاه آزاد اسلامی را ملزم به حمایت و رعایت حقوق فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و آموزشی کرده است» (السان، ۱۳۸۳: ۶۳).

مسأله اشتغال در ماده ۷ این مصوبه در قالب ۷ بند و ۴ تبصره به بحث گذاشته شده است. در بند نخست این ماده دولت مکلف شده است که در مجوزهای استخدامی اعم از رسمی، پیمانی یا کارگری، حداقل ۳ درصد را به معلولین اختصاص دهد. همچنین در بندهای دیگر این ماده دولت مکلف به اختصاص حداقل ۶۰ درصد از استخدامی‌های اپراتور تلفن دستگاه‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی به افراد نابینا، کم‌بینا و معلولین جسمی حرکتی شده است.

بر این شیوه استخدامی که تبعیضی مثبت به نفع معلولین محسوب می‌شود، باید اختصاص استخدام حداقل ۶۰ درصدی متصدی دفتری و ماشین‌نویسی به معلولین را نیز اضافه نمود. این نوع شغل‌ها نیاز به تخصص ندارد و افراد معلول، حتی با معلولیت تقریباً شدید نیز می‌توانند از عهده آن برآیند و منبع درآمد و در نتیجه استقلال مالی این افراد را فراهم آورد، اما شایان ذکر است که امروزه بسیاری از سازمان‌ها از وسایل الکترونیکی برای انجام وظایف منشی تلفنی و حتی تالیپست استفاده می‌کنند که بدین دلیل ارزش این قسمت مصوبه پایین آمده است. علاوه بر این موارد جهت به‌کارگیری معلولین توسط کارفرماها تدابیری اندیشیده شده است که بیشتر در قالب اعطای تسهیلاتی همچون پرداخت حق بیمه سهم کارفرمایان، پرداخت تسهیلات اعتباری به واحدهای تولیدی، خدماتی، عمرانی و صنفی و کارگاه‌های تولیدی که معلولین را استخدام می‌نمایند. شایان ذکر است که این ماده به خود اشتغالی معلولین نیز توجه نموده است و تسهیلاتی را به آن‌ها با توجه به بودجه سالانه اختصاص داده است که این امر نیز به دلیل بحث بودجه‌ای با فراز و نشیب به‌همراه خواهد بود.

«آموزش در کنار سلامت، اشتغال، برخورداری از استانداردهای مناسب زندگی و حمایت اجتماعی از اصول اولیه و اساسی در توانمندسازی افراد است» (ابدی و آگاه، ۱۳۹۱: ۹۱). آموزش، افراد معلول را برای اشتغال و کسب استقلال مالی آماده می‌نماید و بدین منظور، سازمان بهزیستی کشور در راستای استقلال مالی و اشتغال معلولین براساس ماده ۳ و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور براساس تبصره ۴ ماده ۷ قانون جامع حمایت از معلولین، مکلف شده‌اند که کارگاه‌های آموزشی و تولیدی متناسب با بازار

کار برای معلولین فراهم نماید و در این راستا توان بخشی حرفه‌ای به این افراد داده شود، البته باید توجه کرد همان‌طور که این ماده اشاره کرده است، این اقدامات در چهارچوب بودجه سالانه‌ای است که به این سازمان اختصاص داده می‌شود، لذا این سازمان برای اجرایی کردن وظایفش، با نشیب و فراز مواجه خواهد شد، البته باید توجه نمود که معلولین با معرفی سازمان بهزیستی کشور می‌توانند براساس ماده ۸ این مصوبه، از آموزش رایگان در دستگاه‌های دولتی و نیز دانشگاه آزاد اسلامی بهره‌مند شوند.

«باید گفت که این قانون از دو منظر دارای اهمیت اساسی است: ۱- قانون جامع حمایت از حقوق معلولان تقریباً تمام ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی، نیمه‌دولتی، نهادهای عمومی و انقلابی و حتی بخش خصوصی و غیرانتفاعی را درگیر مسائل معلولان و ملزم به حمایت فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و آموزشی ایشان می‌نماید و به‌عنوان اولین قانون که چنین نگاه وسیع و گسترده‌ای به مسائل معلولان دارد، دارای اهمیت است؛ ۲- قانون مذکور بعد از چالش‌هایی که سال‌ها فراروی کار معلولان قرار داشته و تقریباً با لحاظ تمامی مسائل و مشکلات ایشان به تصویب رسیده است، هرچند که به‌نظر می‌رسد اجرای تمام آنچه در قانون الزامی شناخته شده نیاز به بسترسازی و صرف هزینه‌های مالی فراوان دارد» (السان، ۱۳۸۳: ۵۹).

۱-۶- حق اشتغال معلولین در قانون حمایت از حقوق معلولان (مصوب ۱۳۹۷)

قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۷، در ۹ فصل و ۳۴ ماده تنظیم شد که فصل پنجم آن به موضوع کارآفرینی و اشتغال معلولان اختصاص یافته است.

براساس ماده ۱۰ این قانون: «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مکلف شد در قالب اعتبارات مصوب سازمان، صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت تحت پوشش را ایجاد و اساسنامه آن را سه‌ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و جهت تصویب به هیأت وزیران ارسال نماید. در این زمینه، بانک مرکزی مکلف است مجوزهای لازم جهت تأسیس صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت را در چهارچوب قوانین و مقررات مربوطه در اختیار وزارت قرار دهد.»

ماده ۱۱ این قانون بیان می‌دارد: «دولت مکلف است جهت ایجاد فرصت‌های شغلی برای افراد دارای معلولیت تسهیلات ذیل را فراهم نماید: ۱- پرداخت تسهیلات اعتباری به واحدهای تولیدی، خدماتی، عمرانی، صنفی و کارگاه‌های تولیدی حمایتی در مقابل اشتغال افراد دارای معلولیت به میزانی که در قوانین بودجه سالانه مشخص می‌گردد؛ ۲- پرداخت تسهیلات اعتباری خوداشتغالی (وجوه اداره‌شده) به افراد دارای معلولیت به میزانی که در قوانین بودجه سالانه مشخص می‌گردد؛ ۳- پرداخت تسهیلات اعتباری (وجوه اداره‌شده) جهت احداث واحدهای تولیدی و خدماتی اشتغال‌زا به شرکت‌ها و مؤسساتی که بیش از شصت درصد (۶۰ درصد) سهام و سرمایه آن‌ها متعلق به افراد دارای معلولیت است؛ ۴- اختصاص سی درصد (۳۰ درصد) از پست‌های سازمانی تلفنچی (اپراتور تلفن) دستگاه‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی به افراد نابینا و کم‌بینا و افراد دارای معلولیت جسمی، حرکتی؛ ۵- اختصاص سی درصد (۳۰ درصد) از پست‌های سازمانی متصدی دفتری و ماشین‌نویسی دستگاه‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی به افراد دارای معلولیت جسمی، حرکتی.»

در این زمینه کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی و انقلابی مجازند تا سقف مجوزهای استخدامی سالانه خود، افراد نابینا و ناشنوا و افراد دارای آسیب نخاعی واجد شرایط را با برگزاری آزمون اختصاصی جامعه معلولان به‌کار گیرند.

در ماده ۱۲ این قانون برای کارفرمایانی که افراد معلول جویای کار را در مراکز کسب و کار خود استخدام نمایند، مشوق‌هایی نظیر بهره‌مندی از کمک‌هزینه ارتقای کارایی معلولان در نظر گرفته شده است، به شرطی که موارد ذیل را رعایت نمایند: «۱- مدت قرارداد استخدامی کارفرما با فرد دارای معلولیت شاغل حداقل یک‌سال باشد؛ ۲- حقوق و دستمزد فرد دارای معلولیت شاغل براساس مصوبات شورای عالی کار و سایر قوانین و مقررات مربوط از سوی کارفرما پرداخت شود؛ ۳- سایر مزایای قانونی تصریح‌شده در قانون کار (مزایای رفاهی کارگران) به فرد دارای معلولیت شاغل پرداخت شود.»

در ماده ۱۳ آمده است: «کارفرمایانی که در مراکز کسب و کار خود، افراد دارای معلولیت جویای کار را در اجرای ماده ۱۲ این قانون استخدام نمایند، از پرداخت حق بیمه سهم کارفرمایی در قبال افراد دارای معلولیت جذب‌شده معافند، همچنین افراد دارای معلولیتی که به‌صورت

خوداشتغالی یا در کارگاه‌های اشتغال خانگی و یا از طریق مراکز پشتیبانی شغلی مشغول به کار می‌باشند، حسب مورد از پرداخت حق بیمه سهم کارفرما یا خویش‌فرما معاف می‌شوند. حق بیمه سهم کارفرمایی یا خویش‌فرمایی این‌گونه افراد توسط دولت تأمین و پرداخت خواهد شد.»

این قانون در ماده ۱۴ تکالیفی را برای سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور تعیین نموده است. مطابق ماده مورد اشاره: «سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور مکلف است رأساً یا با جلب مشارکت بخش غیردولتی، اقدام به پذیرش کارآموزان دارای معلولیت نماید و از طریق مناسب‌سازی و توسعه مراکز موجود و یا تأسیس آموزشگاه‌ها و مراکز آموزشی نسبت به ارتقای مهارت‌های فنی و حرفه‌ای افراد دارای معلولیت اقدام کند و به ارائه حمایت‌های لازم و تأمین تجهیزات تخصصی مهارت‌آموزی متناسب با شرایط کارآموزان دارای معلولیت، کمک‌هزینه این افراد را پرداخت نماید. همچنین این سازمان مکلف است به‌منظور تأمین کیفیت و بازدهی مطلوب آموزش‌های فنی و حرفه‌ای افراد دارای معلولیت، با اخذ مشاوره‌های تخصصی سازمان و سازمان آموزش و پرورش استثنایی کشور استانداردها و نظام‌نامه جامع آموزش مهارت‌های فنی و حرفه‌ای کارآموزان دارای معلولیت را ظرف مدت شش‌ماه تدوین و به مراکز موضوع این ماده ابلاغ نماید.»

۲- حق اشتغال معلولین در کنوانسیون حقوق افراد دچار معلولیت

مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۱۳ دسامبر ۲۰۰۶ کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت را با پروتکل اختیاری تصویب کرد (زهرایی و تابان، ۱۳۹۳: ۱۱). تا ۲۰ ژوئن ۲۰۱۶، در مجموع، ۱۶۵ کشور به این کنوانسیون ملحق شده‌اند. مجلس شورای اسلامی ایران نیز در ۱۳ آذر ۱۳۸۷ با تبصره‌ای آن را تصویب کرد و براساس آن، خود را ملزم به رعایت آن دسته از مفاد کنوانسیون که مغایر با موازین قانونی فعلی آن است، نمی‌داند. این کنوانسیون شامل ابعادی است که می‌توان آن را «مانیفست افراد معلول» نامید و اولین معاهده حقوق بشری سازمان ملل متحد در قرن بیست‌ویکم است. تدوین این معاهده نقطه عطف بزرگی در بازتعریف نیازها و دغدغه‌های معلولان در حوزه حقوق بشر است.

تاکنون جامعه بین‌الملل در جهت حل این مشکلات، گام‌های مهمی برداشته است تا معلولین بتوانند از فرصت برابر برخوردار گردند و پس از استفاده از خدمات آموزشی و شغلی و همچنین طی مراحل توان‌بخشی شغلی، بتوانند شغل مناسب را انتخاب و به استقلال اقتصادی دست پیدا کنند. بدین‌منظور مجمع عمومی سازمان ملل و سازمان بین‌المللی کار، قدم‌های بزرگی برداشته‌اند که در مواردی دارای جنبه الزام‌آور می‌باشند، از جمله این اسناد، می‌تواند به کنوانسیون بین‌المللی حقوق معلولین که توسط مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب رسیده است، اشاره کرد که تکالیف مختلفی را برای حمایت از اشتغال معلولین، برعهده دولت‌ها قرار داده است و سبب می‌شود که مردم جهان، وضعیت و حقوق معلولان را به‌صورت جدی مورد توجه قرار دهند و با تصویب‌نمودن و اجرای قوانینی که بر توانمندسازی، آموزش، امنیت شغلی، درآمد مطلوب و ... تأکید دارند، شکاف‌ها را کاهش دهند و وضعیت جاری را بهبود ببخشند (زهرایی و تابان، ۱۳۹۳: ۸۱).

کنوانسیون حقوق افراد دچار معلولیت (CRPD) سازمان ملل متحد در ماده ۲۷ اشاره به وضعیت کار و اشتغال افراد معلول دارد. در بند اول این ماده، اهداف برنامه ذکر شده که از مهم‌ترین اهداف آن می‌توان به ممنوع‌ساختن تبعیض بر پایه معلولیت با توجه به همه مسائل مربوط به تمامی اشکال کار، از جمله شرایط استخدام، استخدام و به‌کارگیری، ادامه اشتغال، پیشرفت شغلی و شرایط کاری ایمن و سالم، ایجاد فرصت‌های برابر و اجرت مساوی برای کار در شرایط کاری برابر، توانمندسازی افراد دچار معلولیت در راستای داشتن دسترسی مؤثر آموزش‌های شغلی و حرفه‌ای، ترویج تجربه‌اندوزی توسط افراد دچار معلولیت در بازار آزاد کار، حفظ شغل و بازگشت به کار برای معلولین اشاره نمود (General Assembly Adopts Groundbreaking Convention, 2006: 27).

ماده ۲۷ کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، به موضوع کار و اشتغال معلولان می‌پردازد. این ماده شامل موضوعات مختلفی، از جمله تبعیض براساس ناتوانی، حقوق برابر، حقوق اتحادیه‌های کارگری و کارگری، دسترسی به برنامه‌های عمومی، ارتقای فرصت‌ها و پیشرفت‌ها و اشتغال در بخش خصوصی است. به‌طور کلی می‌توان مشکلات اشتغال معلولان را به چند گروه تقسیم کرد که در کنوانسیون حقوق معلولان نیز به آن توجه داشته است.

۱-۲- عدم تبعیض در اشتغال

اصل عدم تبعیض که یکی از پایه‌های اصلی حقوق بشر به‌شمار می‌رود، مبنای اصلی تضمین حقوق معلولان است. به همین دلیل کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت یکی از اصول هشت‌گانه مندرج در ماده ۳ را به آن اختصاص داده است (مرادزاده رحمت‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۵۱). ماده ۵ این کنوانسیون به موضوع برابری و عدم تبعیض می‌پردازد. براساس آن دولت‌ها موظفند همه تبعیض‌های ناشی از معلولیت را ممنوع کرده و اقدامات قابل قبولی را برای ارتقای برابری و رفع تبعیض انجام دهند.

گفتنی است اقدامات پیش‌بینی شده در این سند برای تسریع در دسترسی عملی معلولان، تبعیض علیه سایر افراد تلقی نمی‌شود (فرجی، ۱۳۹۳: ۱۷۱) و ایجاد فرصت‌های برابر برای معلولان در جامعه را ضروری می‌داند.

«کشورهای عضو حق افراد دارای معلولیت را برای کار براساس یکسان با دیگران به رسمیت می‌شناسند و این شامل حق داشتن فرصتی برای امرار معاش از طریق انتخاب آزاد یا قابل قبول برای کار در بازار کار و محیط کاری است که برای افراد دارای معلولیت باز، فراگیر و در دسترس است. همچنین کنوانسیون دولت‌ها را موظف می‌کند تا اطمینان حاصل کنند که افراد ناتوان از حقوق کاری و صنفی خود به‌طور مساوی با دیگران برخوردار می‌شوند» (مرادزاده رحمت‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۴۵).

۲-۲- در نظر گرفتن شرایط فیزیکی معلولین

شرایط نامناسب فیزیکی مانند نبود مسیر مناسب برای ویلچر، نبود سرویس بهداشتی برای معلولان، کمبود وسیله نقلیه، فضای محدود و ... که ممکن است در محیط کار وجود داشته باشد، بر میزان کارایی تأثیر می‌گذارد. در مورد دسترسی، ماده ۹ در بند ۱ بیان می‌کند که برای زندگی مستقل و مشارکت کامل معلولان، کشورهای عضو باید اقداماتی را براساس برابری با دیگران برای دسترسی به محیط فیزیکی، حمل و نقل، اطلاعات و ارتباطات انجام دهند، از جمله سیستم‌های اطلاعاتی و فناوری و ارتباطات و سایر امکانات و خدماتی را که برای عموم مردم در مناطق شهری و روستایی ارائه می‌شود. در بررسی ماده ۲، دسترسی به محیط فیزیکی و دسترسی به ارتباطات و اطلاعات مد نظر قرار گرفته است که دولت‌ها باید تدابیری را برای رفع محدودیت دسترسی و تسهیل دسترسی افراد دارای معلولیت به این دو مورد اتخاذ کنند (راسخ و شهبازی، ۱۳۹۳: ۵۸).

۳-۲- اعمال قوانین حمایتی

قوانین حمایتی در زمینه اشتغال معلولان، از جمله کاهش ساعات کار، تعیین سهمیه به‌کارگیری معلولان، قوانین استخدامی ویژه معلولان و ... برای تسهیل اشتغال معلولان ضروری است. براساس این کنوانسیون، دولت‌ها باید از طریق اقدامات مناسب، از جمله از طریق تصویب قوانین، حتی برای افرادی که در حین اشتغال از کار افتاده‌اند، تحقق حق اشتغال معلولان را حمایت و ترویج کنند. بر این اساس مواردی در ماده ۲۷ برشمرده است که عبارتند از: ممنوعیت تبعیض براساس معلولیت، حقوق مساوی و شرایط مناسب و عادلانه کار، اعمال حقوق صنفی و کارگری برابر با سایرین، دسترسی مؤثر و مستمر، ارتقای شغل، فرصت‌ها و توسعه حرفه‌ای، ارتقای فرصت‌های خوداشتغالی و گسترش تعاونی‌ها، اشتغال در بخش دولتی، ارتقای اشتغال در بخش خصوصی، سازگاری منطقی در محیط کار، ارتقای کسب تجربه در بازار آزاد کار، ارتقای توان‌بخشی تخصصی و حفظ شغل و برنامه بازگشت به کار.

۴-۲- راهنمایی و آموزش شغلی

توسعه جوامع در پیوند با آموزش است که از جمله آن، آموزش شغلی افراد است. وجود ماده‌ای تحت عنوان آموزش و پرورش از دیگر ضرورت‌های اشتغال معلولان است که در کنوانسیون حقوق معلولان آمده است. بر این اساس ماده ۲۴ درخصوص آموزش اعلام می‌کند که کشورهای عضو حق آموزش را برای افراد دارای معلولیت به رسمیت می‌شناسند و معلولانی که هنوز به استقلال نرسیده‌اند، باید طبق ماده ۲۶ بازپروری و توان‌بخشی شوند. به‌منظور توانمندسازی این افراد، دولت‌های عضو، برنامه‌ها و خدمات جامعی را برای توان‌بخشی و توانایی، به‌ویژه در زمینه بهداشت، اشتغال، آموزش و خدمات اجتماعی سازماندهی، تقویت یا ادامه داده‌اند. درواقع توان‌بخشی شغلی فرآیندی مستمر و هماهنگ است که از طریق راهنمایی و آموزش شغلی معلولان را برای کسب و کار مناسب آماده می‌کند و به جذب، جذب و نگهداری از افراد معلول کمک می‌کند.

همان‌طور که مشاهده می‌شود، دولت موظف به ارتقای امور مختلف، از جمله ایجاد فرصت‌های شغلی برای معلولان در بخش‌های دولتی و خصوصی و حتی خوداشتغالی است تا بتوانند به شغل مناسب دست یابند. بنابراین اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایان باید نقش فعالی در ایجاد فضای مناسب برای این استخدام‌ها داشته باشند. علاوه بر اقدامات فوق، کشورهای عضو باید تضمین کنند که افراد دارای معلولیت مجبور به بردگی یا بردگی نمی‌شوند و در برابر کار اجباری و غیرارادی به‌طور برابر با دیگران محافظت می‌شوند (مرادزاده رحمت‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۴۱).

لازم به‌ذکر است که براساس ماده ۳۴ کنوانسیون کارگروهی متشکل از ۱۸ عضو را به‌منظور بررسی نحوه اجرای کنوانسیون در نظر گرفته است که معمولاً سالی دوبار تشکیل جلسه می‌دهد و گزارش‌های دولت‌های عضو را بررسی می‌کند. این موضوع به کنوانسیون حقوق معلولان ماهیت بخشیده است که دولت‌ها خود را موظف به اجرای کنوانسیون می‌دانند و برای دولت‌ها الزام‌آور است.

۳- تطبیق و مقایسه قوانین ایران با کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت

«به‌رسمیت شناختن حق افراد معلول برای کار کردن، از جمله برخورداری از فرصت تأمین زندگی با کار آزادانه در بازار و قابل دسترس نمودن محیط کار برای افراد معلول، ممنوعیت تبعیض به‌خاطر معلولیت در تمام موارد مربوط به اشتغال، از جمله استخدام، تداوم شغل، ارتقای شغلی و شرایط ایمنی و بهداشتی کار، دسترسی مؤثر به برنامه‌های فنی و حرفه‌ای، افزایش فرصت‌های استخدامی و ارتقای شغلی معلولین، تأسیس شرکت‌ها، توسعه تعاونی‌ها، استخدام افراد معلول در بخش خصوصی از طریق سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات تشویقی، اطمینان از مناسب‌سازی محیط کار، توسعه برنامه‌های توان‌بخشی شغلی و حرفه‌ای برای معلولین، از جمله مفاد ماده ۲۷ کنوانسیون تحت عنوان کار و اشتغال است. اصل بیست‌وهشتم قانون اساسی ایران در این رابطه مقرر داشته است: «هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حق دیگران نیست، برگزیند.» دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید» (مرادزاده رحمت‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۱).

با الحاق ایران به کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، این کنوانسیون بخشی از نظم داخلی ایران و مطابق ماده ۹ قانون مدنی به‌عنوان قانون شناخته می‌شود؛ از طرفی در سال ۱۳۸۳ قانون‌گذار قانون جامع حمایت از حقوق معلولان را به تصویب رسانده است. کنوانسیون اقداماتی مناسب را برای تحقق حق کار معلولین به‌صورت تمثیلی اعلام نموده است. ماده ۲۷ تحت عنوان «کار و استخدام» مقرر داشته است: «دولت‌های عضو حق افراد دارای معلولیت را جهت کار کردن بر مبنای برابر با سایرین به رسمیت خواهند شناخت و این امر شامل حق برخورداری از فرصت امرار معاش از طریق کار آزادانه انتخاب‌شده و پذیرفته‌شده در بازار کار و محیط کاری می‌گردد که برای افراد دارای معلولیت باز، فراگیر و قابل دسترس باشد.»

دولت‌های عضو از تحقق حق کار، از جمله برای آن دسته از افرادی که طی دوران اشتغال دچار معلولیت می‌گردند، از طریق اتخاذ اقدامات مناسب، از جمله قانون‌گذاری برای موارد زیر صیانت نموده و آن را ارتقا خواهد بخشید، از جمله استخدام افراد دارای معلولیت در بخش دولتی. در رابطه با این بخش از بند ۳ ماده ۲۷، دو تفسیر قابل تأمل است: «۱- کنوانسیون مذکور به‌صورت کلی یکی از اقدامات مناسب موضوع تعهد دولت‌ها را استخدام آنان در بخش دولتی معرفی کرده، اما صراحتاً به تبعیض مثبت اشاره‌ای نداشته است، لذا استخدام تبعیض مثبت نیست؛ ۲- در مقابل به‌نظر می‌رسد با مقایسه میان مواد ۶ و ۷ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که صرفاً حق کار را برای همه اعلام نموده است، این جزء از بند ۱ ماده ۲۷ کنوانسیون مزبور که استخدام در بخش دولتی را یک حق معلول دانسته است، تبعیض مثبت تلقی می‌شود. این تفسیر با منافع معلولین و هدف موضوع ماده ۱ کنوانسیون مبنی بر تضمین بهره‌مندی مساوی و کامل معلولین نیز سازگار است. بهره‌مندی کامل زمانی عملی می‌گردد که کمبودهای آنان جبرانی بیشتر از سایرین باشد» (مرادزاده رحمت‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۲۹).

«کنوانسیون مزبور بحث استخدام معلمان دارای معلولیت برای آموزش معلولین را تکلیف دیگر دولت‌های عضو، از جمله ایران اعلام نموده است. ماده ۲۴ اختصاص به حق آموزش معلولین دارد؛ بند ۴ این ماده راهکار مناسب برای آموزش معلولین را معلمان معلول دانسته است. مطابق بند ۱ ماده ۲۶ کنوانسیون، دولت ایران مکلف به اتخاذ تدابیر مناسب و مؤثر در جهت توانمندسازی معلولان از طریق حمایت همتایان آنان بوده است و بدین منظور باید برنامه‌های توان‌بخشی به‌ویژه در حوزه استخدام سامان دهند. یکی از طرق حمایت همتایان، آموزش معلولان توسط همتای آن‌ها، یعنی معلمان معلول است که دولت با استخدام معلمان معلول، زمینه این حمایت را فراهم می‌کند» (پروین، ۱۳۹۶: ۶۱).

وزارت آموزش و پرورش باید در آزمون‌های استخدامی به این تکالیف صریح دولت عمل نماید، درحالی‌که در چهارمین آزمون متمرکز دستگاه‌های اجرایی این وزارتخانه در شرایط اختصاصی جذب با استناد ناموجه به بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، معلولان از آموزش به همتایان خود محروم شدند. شرایط مقرر در آگهی استخدام عبارت است از: «داشتن سلامت جسمانی، روانی و توانایی حسن انجام وظیفه محوله برای معلمی حرفه‌ای در رشته‌ای که استخدام می‌شوند، به استناد بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی ماده مزبور که طبق ضوابط و مقررات آموزش و پرورش در مرحله مصاحبه استخدامی و انجام معاینات پزشکی با در نظر گرفتن موارد ذیل با هدف ارزیابی صلاحیت، توانایی جسمانی، روحی و روانی داوطلبان جهت احراز شغل معلمی مورد سنجش قرار می‌گیرد... بیماری‌های چشم: هر نوع نقص میدان بینایی در یک یا هر دو چشم، دوربینی غیرقابل درمان، ضایعات وسیع و ...» (سرگردان، ۱۳۹۶: ۲).

«در رابطه با بند «الف» ماده ۷ قانون جامع حمایت از حقوق معلولان با بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری به‌نظر می‌رسد با توجه به تعهدات بین‌المللی دولت ایران در کنوانسیون حمایت از حقوق معلولان که اقتضای تفسیری غیرتبعیض‌آمیز و حفظ حق استخدامی معلولان دارد، می‌بایست در مقام جمع بین این دو بود، به‌گونه‌ای که هرچند قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۸۳ است و قانون مدیریت خدمات کشوری پس از آن در ۱۳۸۶ وضع گردیده، اما مغایرت موضوع ماده ۱۲۷ قانون مدیریت خدمات کشوری میان این دو وجود ندارد. بند «ز» ماده ۴۲ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۵ آیین‌نامه اجرایی آن، استخدام معلولان را ممکن دانسته، لذا قانون اخیر با ماده ۷ قانون جامع حمایت از حقوق معلولان نه‌تنها مغایرتی ندارد، بلکه در راستای اعمال تبعیض مثبت برای استخدام معلولان تفسیر شود» (پروین و حسن‌آبادی، ۱۳۹۸: ۲۵).

یکی از موضوعاتی که در قوانین ایران درخصوص معلولین مغفول مانده، ولی در کنوانسیون حقوق معلولین بدان توجه ویژه‌ای شده است، توجه به شرایط فیزیکی معلولین در اشتغال آنان است، به‌علاوه در زمینه در نظر گرفتن ملاحظات اجتماعی، کنوانسیون حقوق معلولین، دولت‌ها را مکلف به آگاه‌سازی تمامی جامعه در مورد احترام به افراد معلول و افزایش آگاهی نسبت به توانایی‌ها و ظرفیت‌های این قشر و مبارزه با اقدامات کلیشه‌ای و مضر مرتبط با افراد دارای معلولیت نموده است. در این زمینه در فصل ۷ از قانون حمایت از حقوق معلولین مصوب ۱۳۹۷ به موضوع فرهنگ‌سازی و ارتقای آگاهی‌های عمومی پرداخته شده است و نهادهایی مانند وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و شهرداری‌ها را مکلف به آگاه‌سازی و ارائه توانایی‌های معلولین نموده است.

«موضوع دیگری که در کنوانسیون حقوق معلولین مورد توجه قرار گرفته است، راهنمایی و آموزش شغلی است. در این زمینه «به صراحت ماده ۱۴ قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۷، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور را مکلف نموده است رأساً یا با جلب مشارکت بخش غیردولتی، اقدام به پذیرش کارآموزان دارای معلولیت نماید و از طریق مناسب‌سازی و توسعه مراکز موجود و یا تأسیس آموزشگاه‌ها و مراکز آموزشی نسبت به ارتقای مهارت‌های فنی و حرفه‌ای افراد دارای معلولیت اقدام کند و به ارائه حمایت‌های لازم و تأمین تجهیزات تخصصی مهارت‌آموزی متناسب با شرایط کارآموزان دارای معلولیت، کمک هزینه این افراد را پرداخت نماید.» همچنین در ماده ۹ از فصل چهارم قانون حمایت از حقوق معلولان، عنوان شده که افراد دارای معلولیت نیازمند واجد شرایط، در سنین مختلف می‌توانند با معرفی سازمان از آموزش عالی رایگان در واحدهای آموزشی تابعه وزارتخانه‌های

آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دیگر دستگاه‌های دولتی و نیز دانشگاه آزاد اسلامی و سایر مراکز آموزش عالی غیردولتی از محل ردیف مربوطه در بودجه سنواتی بهره‌مند گردند» (پروین، ۱۳۹۶: ۸۱).

بنابراین با عنایت به موارد مطروحه، می‌توان گفت که اگرچه وضعیت حق اشتغال معلولین در نظام حقوقی با استانداردهای تصریح‌شده در اسناد بین‌المللی فاصله دارد، ولیکن تلاش‌هایی در این زمینه از منظر تقنینی انجام شده است که اجرای صحیح آن تا حدودی می‌تواند چالش‌های موجود را کاهش دهد. در قانون اساسی و برنامه‌های توسعه، قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی آن، منشور حقوق شهروندی و تصویب‌نامه حقوق شهروندی در نظام اداری، قانون کار و حمایت از اشتغال به موضوعاتی چون آموزش و کارآموزی، شرایط اشتغال، شرایط از کارافتادگی و جبران خسارت اشاره شده است. همچنین در قانون حمایت از حقوق معلولین (مصوب سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۹۷)، به حق اشتغال معلولین و مساعدنمودن زمینه‌های لازم برای برخورداری از این حق مورد تأکید قرار گرفته است.

۴- حمایت از معلولین در حقوق بشر اسلامی

اعلامیه اسلامی حقوق بشر یا اعلامیه حقوق بشر اسلامی یا اعلامیه قاهره درباره حقوق بشر در اسلام، اعلامیه‌ای است که توسط سازمان کنفرانس اسلامی در ۱۴ مرداد ۱۳۶۹ (۵ اوت ۱۹۹۰) در شهر قاهره تصویب شد. این اعلامیه، خلاصه‌ای از نگاه اسلامی به حقوق بشر فراهم می‌کند. این اعلامیه معمولاً به‌عنوان واکنش اسلامی به اعلامیه جهانی حقوق بشر پس از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۸، تلقی می‌شود که نخست در سال ۱۹۸۹ در کنفرانس تهران متن اعلامیه را در ۳۲ ماده نوشتند، اما در سال ۱۹۹۰ زمانی که قرار شد در قاهره تصویب شود با حذف بعضی از مواد نوشته‌شده در کنفرانس تهران یا با جابه‌جایی بعضی مواد، سرانجام در ۲۵ ماده مورد تصویب قرار گرفت.

مطابق ماده ۱۳ اعلامیه حقوق بشر اسلامی: «کار، حقی است که باید دولت و جامعه برای هرکسی که قادر به انجام آن است، تضمین کند. هر انسانی آزادی انتخاب کار شایسته را دارد، به‌گونه‌ای که هم مصلحت خود و هم مصلحت جامعه برآورده شود. هر کارگری حق دارد از امنیت و سلامت و دیگر تأمین‌های اجتماعی برخوردار باشد و نباید او را به کاری که توانش را ندارد، واداشت یا او را به کاری اکره نمود...». علاوه بر این مطابق ماده بند «ج» ماده ۲۷ اعلامیه حقوق بشر اسلامی: «دولت مکلف است حق هر انسانی را در زندگی شرافتمندانه‌ای که بتواند از طریق آن مایحتاج خود و خانواده‌اش را برآورده سازد و شامل خوراک، پوشاک، مسکن، آموزش، درمان و سایر نیازهای اساسی می‌شود، تضمین نماید.» بدیهی است مواد مورد اشاره در اعلامیه حقوق بشر اسلامی شامل همه شهروندان، از جمله معلولان می‌شود. واقعیت امر این است که در مقایسه با اشخاص غیرمعلول، اشخاص دارای معلولیت، در بالاترین سطح بیکاری و فقر قرار دارند و به خدمات آموزشی و تحصیلی، اشتغال و تفریحی دسترسی کمتری دارند که برای کاهش این مشکلات اقدامات لازم برای بهبود زندگی و دسترسی‌شان به خدمات اجتماعی ضرورت می‌باشد.

نتیجه‌گیری

اصل عدم تبعیض در قانون اساسی و سایر قوانین بالادستی ایران همچون قوانین برنامه توسعه، به‌عنوان اصلی کلی بر بهره‌مندی همه افراد از برخورداری از حق اشتغال متناسب با علایق و استعدادهای آن‌ها حاکم است. بر مبنای این اصل، برای همه مردم ایران اعم از افراد دارای معلولیت و غیر آن‌ها باید انصاف در برخورداری از امکان اشتغال فراهم گردد، چراکه تأمین عدالت اجتماعی در پرتوی تأمین نیازمندی‌های معلولان و کمک به استقلال اقتصادی این افراد، موجب بهبود سطح زندگی ایشان می‌شود، لکن از نظر بعضی حقوق‌دانان در بعضی قوانین و مقررات مربوط به حوزه حقوق عمومی و در رابطه با اشتغال همچون قانون مدیریت خدمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی این قانون، اصل عدم تبعیض رعایت نگشته و این موضوع محل انتقاد این حقوق‌دانان است، از جمله سایر قوانین در خصوص اشتغال، قانون کار در ایران است. در بعضی احکام این قانون به مسأله اشتغال افراد دارای معلولیت پرداخته شده است. همچنین تعیین مشوق‌هایی برای تسهیل به‌کارگیری معلولان و آموزش و کارآموزی آن‌ها، از جمله مسائلی بوده که در ارتباط با حق اشتغال معلولان در نظر گرفته شده است. حقوق مربوط به معلولین (به‌طور خاص) در دو قانون حمایت از حقوق

معلولین مصوب ۱۳۸۳ و ۱۳۹۷ مورد تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است، اگرچه در این قوانین بر مسأله اشتغال معلولین به عنوان یک امر اساسی توجه شده و سعی شده با در نظر گرفتن سهمیه اختصاصی برای استخدام معلولین در دستگاه‌های دولتی، در برخی مشاغل خاص که نیاز به مهارت‌های فنی خاصی ندارد، قدمی برداشته شود، لکن به نظر می‌رسد اساساً این قسم از قوانین و مقررات حمایت کافی و صحیحی در بهره‌مندی افراد دارای معلولیت از حق اشتغال ایجاد نکرده‌اند، لکن با بررسی کنوانسیون حقوق افراد دچار معلولیت در خصوص محق اشتغال به این نکته پی می‌بریم که توجه به دغدغه‌های معلولان در حوزه حقوق بشر بازتعریف شده و باید به همه مسائل مربوط به تمامی اشکال کار، از جمله شرایط استخدام، استخدام و به کارگیری، ادامه اشتغال، پیشرفت شغلی و شرایط کاری ایمن و سالم، ایجاد فرصت‌های برابر و اجرت مساوی برای کار در شرایط کاری برابر، توانمندسازی افراد دچار معلولیت در راستای داشتن دسترسی مؤثر آموزش‌های شغلی و حرفه‌ای، ترویج تجربه‌اندوزی توسط افراد دچار معلولیت در بازار آزاد کار، حفظ شغل و بازگشت به کار برای معلولین توسط دولت‌های عضو توجه شود. بنابراین علاوه بر ایجاد فرصت‌های برابر در زمینه اشتغال معلولیت، توجه به شرایط مناسب فیزیکی مانند مسیر مناسب ویلچر، وسیله نقلیه مناسب استفاده معلولین و همچنین دسترسی به ارتباطات و اطلاعات به نحوی که این قشر بتوانند متناسب با نیاز خود از آن بهره‌مند شود، موضوع کنوانسیون در برخورد با حق اشتغال معلولین بوده است. با بررسی سند حقوق بشر اسلامی به عنوان یکی از اسناد منطقه‌ای بین‌المللی نیز، توجه کلی و نه خاص این سند به موضوع برخورداری همه اقشار بشر از کار شرافتمندانه که شامل همه شهروندان من جمله معلولان نیز می‌شود، به چشم می‌آید. واقعیت امر این است که در مقایسه با اشخاص غیر معلول، اشخاص دارای معلولیت، در بالاترین سطح بیکاری و فقر قرار دارند و به خدمات آموزشی و تحصیلی، اشتغال و تفریحی دسترسی کمتری دارند که برای کاهش این مشکلات اقدامات لازم برای بهبود زندگی و دسترسی‌شان به خدمات اجتماعی ضرورت می‌باشد، اگرچه با تصویب قانون حمایت از حقوق معلولان در سال ۱۳۸۳ و ۱۳۹۷ و پیوستن ایران به کنوانسیون حقوق افراد دچار معلولیت سعی بر رفع خلأهای قانونی موجود در خصوص حمایت از حقوق معلولین و توجه به حق اشتغال این قشر شده، ولی همچنان واقعیت موجود، حداقل در خصوص وجود قوانین و مقررات مؤثر و کارا در حمایت از حق اشتغال معلولین فاصله زیادی با حصول نتیجه در ایران دارد.

ملاحظات اخلاقی: ملاحظات اخلاقی مربوط به انجام پژوهش رعایت شده است.

تعارض منافع: تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی بوده است.

سهم نویسندگان: کلیه مراحل تهیه و نگارش مقاله توسط نویسنده انجام یافته است.

تشکر و قدردانی: از همه کسانی که در بازخوانی و ویرایش اثر همیاری و راهنمایی داشتند، قدردانی و تشکر می‌گردد.

تأمین اعتبار پژوهش: این پژوهش بدون تأمین مالی انجام گرفته است.

منابع و مأخذ

الف. منابع فارسی

- ابدی، سعیدرضا و آگاه، وحید (۱۳۹۱). «حقوق کار افراد دارای معلولیت در ایران: از نخستین تلاش‌های بین‌المللی تا کار شایسته». فصلنامه توانبخشی، ۱۳(۱): ۸۸-۱۰۱.
- السان، مصطفی (۱۳۸۳). «حقوق بشر و حقوق کارگران معلول در مقررات داخلی و بین‌المللی». فصلنامه رفاه اجتماعی، ۴(۱۳): ۵۷-۸۰.
- بهری خیابوری، بهمن و عابدینی، عبدالله (۱۳۹۷). «اشتغال معلولین از منظر حقوق بین‌الملل». فصلنامه تحقیقات حقوقی معاهده، ۴(۴): ۱۰۹-۱۴۲.

- پروین، خیرالله (۱۳۹۶). *حقوق بشر از نظر تا عمل*. چاپ دوم، تهران: میزان.
- پروین، خیرالله و حسن آبادی، مسعود (۱۳۹۸). «حق بر استخدام معلولان در دستگاه‌های اجرائی ایران با تأکید بر بررسی موردی آرای هیأت عمومی دیوان عدالت اداری». *فصلنامه حقوق اداری*، ۶(۱۸): ۹-۳۱.
- راسخ، محمد و شهبازی، خیرالله (۱۳۹۳). «ارزیابی مناسب‌سازی اماکن و حمل و نقل برای افراد دارای معلولیت در ایران و ژاپن». *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، ۵(۱۶): ۵۱-۱۰۶.
- زهرایی، حسین و تابان، سیدمحمد رضا (۱۳۹۳). *کتاب مرجع حقوق معلولین: مشتمل بر کلیه قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها و عرفی سازمان‌های مرتبط با معلولین*. شیراز: نوید شیراز.
- سرگردان، ناصر (۱۳۹۶). «یادداشت حقوق عمومی: منع شهروندان با آسیب بینایی از شرکت در آزمون استخدامی وزارت آموزش و پرورش از منظر حقوقی». *دیدبانان دادگستر*، Didad.ir
- فرجی، محمدعلی (۱۳۹۳). «مطالعه تطبیقی اصل عدم تبعیض بر مبنای معلولیت در حوزه اشتغال». *فصلنامه حقوق پزشکی*، ۸(۲۹): ۱۶۷-۱۹۵.
- مرادزاده رحمت‌آبادی، حسن؛ دانشی، مجید؛ مقدمی، ندا و میهن‌خواه، سودابه (۱۳۹۵). *کنوانسیون بین‌المللی حقوق معلولین و اجرای آن در ایران*. تهران: شهر دانش.
- موسی‌زاده، عبدالله (۱۳۹۲). *حقوق اداری*. چاپ هفدهم، تهران: نشر دادگستر.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴). *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*. چاپ ششم، تهران: میزان.

ب. منابع انگلیسی

- General Assembly Adopts Groundbreaking Convention (2006). *Optional Protocol on Rights of Persons with Disabilities*. New York: United Nations Publications.