



جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

معهد العلمين للدراسات العليا

قسم القانون /ماجستير عام

واجبُ الإدارة في رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة (دراسة مقارنة)

رسالة تُقدّم بها الطّالب (أكرم محيسن استن المعموري)

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي أحد متطلبات نيل شهادة

الماجستير في القانون العام

بإشراف

الأستاذ الدكتور

ماهر صالح علاوي الجبوري

٢٠٢٦ م

١٤٤٨ هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿عَبَسَ وَتَوَلَّى ﴿١﴾ أَنْ جَاءَهُ الْأَعْمَى ﴿٢﴾﴾

وَمَا يَذُرِّكَ لَعَلَّهُ يَزْكَى ﴿٣﴾﴾

صدق الله العلي العظيم

(سورة عبس: الآيات/١-٣)

الإهداء

- إلى مَنْ جعلني أسيرُ رافعا رأسي أينما ذهبت الذي بقي عطر أخلاقه يفوح بعد غيابه (أبي الغالي) رحمه الله تعالى .
- إلى مَنْ كانت ولا زالت تعمل المستحيل لأقف مستقيما ولا أنحني ولمن كان لها الفضل الكبير بعد الله سبحانه وتعالى في الوصول إلى ما أنا عليه الآن (أمي) حفظها الله تعالى وأطال في عمرها وجعلها خيمة نستظل تحت دفاء حنانها ،
- إلى إخوتي وأخواتي الداعمين لي طوال مسيرتي ،
- إلى زوجتي التي تحملت الكثير من أجلي واطفالي،
- كلَّ مَنْ ساعدني ووقف معي ودعا لي دعوة صادقة عن ظهر غيب (أصدقائي وزملاء الدراسة) ، أهدي هذا الجهد المتواضع .

الباحث

الشكر والتقدير

بعد إتمام الرسالة لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل والثناء بعد شكر الواحد الأحد الذي لولا لطفه وكرمه لما سرت على قدمي ولما نطق لساني وتحركت يدي إلى أستاذي الكبير الدكتور (ماهر صالح علاوي الجبوري) لقبوله الإشراف على الرسالة والذي كان لملاحظاته وتوجيهاته الأثر الكبير لوصول الرسالة إلى هذا المستوى .

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى عمادة معهد العلمين للدراسات العليا متمثلة بالسيد العميد المحترم ، ورئيس قسم القانون العام المحترم، ومقرر القسم المحترم وبقيّة الموظفين والعاملين في المعهد .

وأقدم بالشكر والامتنان إلى أستاذتي في جميع المراحل الدراسية ومنهم طيب الذكر الغائب الحاضر الدكتور المرحوم (خالد غالب مطر) الذي كان له دور كبير في زرع الثقة فينا في السنة التحضيرية وكذلك الدكتور المرحوم العلامة (محمد علي بحر العلوم) رحمه الله تعالى .

كما أتقدم بالشكر لكل العاملين في مكتبة معهد العلمين ، ومكتبة العتبة العلوية ، ومكتبة العتبة الحسينية ، ومكتبة العتبة العباسية ، لمساعدتهم في توفير المصادر .

الباحث

المستخلص

تُعد فئة ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة من الفئات التي تستوجب عناية خاصة من قبل الدولة وأجهزتها الإدارية إنطلاقاً من مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة وصون الكرامة الإنسانية فضلاً عن الالتزامات الدستورية والدولية التي تفرض على الإدارة العامة اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمتع هذه الفئة بحقوقها وحرّياتها على قدم المساواة مع الآخرين وتبرز أهمية هذه الدراسة في بيان الدور الذي تضطلع به الإدارة العامة في توفير الحماية والرعاية لذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة والكشف عن مدى كفاية الأطر القانونية المنظمة لذلك .

وقد هدفت الدراسة إلى بيان مفهوم واجب الإدارة في رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وتحليل الأساس القانوني لهذا الواجب وبيان الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة لتنفيذه، فضلاً عن دراسة أوجه الرقابة الإدارية والقضائية على أعمال الإدارة المتعلقة برعاية هذه الفئة مع إجراء مقارنة بين التشريعات العراقية والإماراتية والمصرية .

واعتمدت الدراسة المنهج الوصفي و المقارن عبر بيان النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية التي نصت على رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة ومقارنة الأحكام القانونية المعمول بها في الدول محل الدراسة، للوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بينها وتحديد أفضل الممارسات الإدارية فيما بينها.

وتوصلت الدراسة إلى أن التشريعات المقارنة أقرت بحقوق متعددة لذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة في مجالات التعليم والعمل والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية إلا أن ثمة تفاوتاً في مستوى التنظيم القانوني وآليات التنفيذ والرقابة كما أظهرت الدراسة وجود بعض أوجه القصور في التشريع العراقي فيما يتعلق بفعالية آليات الرقابة وضمان التنفيذ العملي للالتزامات الإدارية المقررة لصالح هذه الفئة .

وانتهت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات من أبرزها تعزيز الضمانات القانونية المقررة لذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وتطوير آليات الرقابة على الجهات الإدارية المختصة وتفعيل المساءلة القانونية عند الإخلال بالالتزامات المقررة فضلاً عن الاستفادة من التجارب المقارنة بما يسهم في تحقيق دمج هذه الفئة في المجتمع وضمان تمتعها بحقوقها بصورة فعالة .

الكلمات المفتاحية: الإدارة العامة، ذوو الإعاقة والاحتياجات الخاصة، الرعاية الإدارية، الرقابة الإدارية، الرقابة القضائية، الدراسة المقارنة .

المحتويات

رقم الصفحة	العنوان	ت
أ	الآية	١
ب	الإهداء	٢
ت	الشكر والتقدير	٣
ث-ج	المستخلص	٤
ح-خ-د	المحتويات	٥
٥-١	المقدمة	٦
٨١-٦	الفصل الأول ماهية رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة وأساسها القانوني وحقوق وامتيازات تلك الفئات	٧
٦-٦	المبحث الأول :التعريف بذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة والأساس القانوني لرعايتهم	٨
٦-٦	المطلب الأول : تعريف ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	٩
١٥-٦	الفرع الأول : تعريف ذوي الاعاقة	١٠
٢١-١٥	الفرع الثاني : تعريف ذوي الاحتياجات الخاصة	١١
٣٥-٢١	المطلب الثاني :الأساس القانوني لرعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخا صة	١٢

٣١-٢١	الفرع الاول : الأساس الدولي	١٣
٣٥-٣١	الفرع الثاني : الأساس الداخلي	١٤
٨١-٣٦	المبحث الثاني :حقوق وامتيازات ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	١٥
٧٢-٣٦	المطلب الأول : حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	١٦
٤٦-٣٧	الفرع الأول : الحقوق المدنية والسياسية	١٧
٧٢-٤٧	الفرع الثاني : الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية	١٨
٨١-٧٢	المطلب الثاني : امتيازات ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	١٩
٧٥-٧٢	الفرع الأول : اعانات مالية	٢٠
٨١-٧٥	الفرع الثاني : استثناءات غير مالية	٢١
-٨٢ ١٤٩	الفصل الثاني وسائل رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة والرقابة عليها	٢٢
-٨٢ ١١٧	المبحث الأول : تعهد الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	٢٣
٩٩-٨٢	المطلب الأول : التزامات الادارة العامة تجاه ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	٢٤
٩٠-٨٣	الفرع الأول : توفير الخدمات الصحية والتعليمية والتأهيلية	٢٥
٩٩-٩٠	الفرع الثاني : توفير فرص العمل والدمج المجتمعي	٢٦
-٩٩ ١١٥	المطلب الثاني : آليات الادارة في تنفيذ واجباتها	٢٧

٢٨	الفرع الأول : السياسات والبرامج الحكومية	١٠٠- ١٠٧
٢٩	الفرع الثاني : التشريعات والقرارات الادارية ذات الصلة	١٠٨- ١١٥
٣٠	المبحث الثاني :الرقابة على واجب الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	١١٥- ١٤٦
٣١	المطلب الأول : الرقابة الإدارية	١١٦- ١٣٠
٣٢	الفرع الأول : رقابة إدارية داخلية	١١٧- ١٢٣
٣٣	الفرع الثاني : رقابة إدارية خارجية	١٢٣- ١٣٠
٣٤	المطلب الثاني : الرقابة القضائية	١٣٠- ١٤٦
٣٥	الفرع الأول : جهة الرقابة القضائية	١٣١- ١٤١
٣٦	الفرع الثاني :ولاية القضاء على واجب الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة	١٤٢- ١٤٦
٣٧	الخاتمة	١٥٠- ١٥٣
٣٨	المصادر	١٥٤- ١٦٥

A-B	الملخص باللغة الانكليزية	٣٩
-----	--------------------------	----

المقدمة

أولاً : التعريف بالموضوع :

في الوقت الذي تختلف فيه معايير الكفاءة والانتاج لم يعد قياس الأنظمة الإدارية بمدى قدرتها على تحقيق الانجازات بل يقاس بمدى قدرت الإدارة على توفير الحاجات والاعتناء بالفئات التي تحتاج إلى عناية خاصة ورعاية متميزة ، تعد فئة ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة الاختبار الحقيقي لبيان مدى عدالة الإدارة ومدى تمتعها بالإنسانية حيث لا يكفي الاعتراف بحقوق هذه الفئة نظرياً وإنما يتطلب الأمر تواجد منظومة إدارية واعية تتعدى حدود الرعاية التقليدية وتتجه نحو التمكين الفعال .

أصبح واجب الإدارة في هذا المجال غير مقتصر على تقديم الخدمات التقليدية او اجراءات شكلية وإنما امتد ليشمل اعادة ترتيب السياسات وتكييف البيئات والسعي لتطوير آليات العمل بالصورة التي تضمن الدمج الحقيقي والمستدام ، الادارة الناجحة هي التي تنظر الى التنوع البشري كمصدر للقوة وان توفير الفرص العادلة للجميع ليس منة ، وإنما هو التزام اخلاقي وقانوني تتضح من خلاله مدى رقي المجتمعات والمؤسسات .

وتعد رعاية ذوي الاعاقة و الاحتياجات الخاصة مؤشراً مهماً على تقدم المجتمعات والتزامها بحقوق الانسان والادماج الاجتماعي ونظراً لتزايد الاهتمام العالمي بهذه الفئات اصبحت الحاجة الى انشاء نظم ادارية وقانونية متطورة تضمن حماية هذه الفئات وتوفير لهم فرص مكافئة في مجال العمل والتعليم والصحة ، إن وجود إدارة فعالة في مجال رعاية وحماية حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة تعد ركيزة مهمة لتحقيق الأهداف المنشودة وذلك لتداخل الجوانب التشريعية والتنفيذية والرقابية فيها .

من هنا تتضح أهمية تناول هذا الموضوع بوصفه قضية خدمية و محور استراتيجي يعيد تعريف دور الادارة من جهة تنفيذية الى كونها جهة راعية للعدالة الاجتماعية وصانعة لفرص الحياة الكريمة لأفراد المجتمع دون استثناء .

ثانيا : أهمية البحث :-

تظهر أهمية هذه الدراسة من خلال مقارنة الاطار الإداري والقانوني لرعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة في كل من الامارات ومصر والعراق من خلال تحليل التشريعات و واجب الادارة في توفير الحقوق لتلك الفئات مع بيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما عبر إلقاء الضوء على أهم التحديات التي تواجه الادارة في هذا المجال واقتراح الحلول المناسبة لها وذلك لتطوير آليات رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة لتتوافق مع المعايير الدولية .

ثالثا : إشكالية البحث :-

إن اصدار قانون حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة في العراق رقم ٣٨ لسنة ٢٠١٣ المعدل والذي كان الهدف منه ضمان حقوق هذه الفئة ودمجهم في المجتمع الا أنه ما زالت هناك فجوة بين النصوص القانونية والتطبيق العملي في الواقع وذلك من خلال التحديات التي تواجهها الادارة الحكومية والجهات المختصة في تنفيذ التزاماتها لحماية حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة سواء في توفير الخدمات ومنها التعليم والصحة والعمل والرعاية الاجتماعية أو عدم التمييز وتكافؤ الفرص .

وتظهر مشكلة البحث من خلال الأسئلة التالية :

- ١- ماهي واجبات الإدارة لرعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة .
- ٢- هل توفر الإدارة آليات تنفيذية ورقابية لضمان قيامها بواجباتها وما مدى فعالية تلك الآليات لحماية حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة التي نص عليها القانون .

٣- هل هناك معوقات تحول دون قيام الإدارة بواجباتها لرعاية تلك الفئة .

٤- هل هناك حلول مقترحة لضمان قيام الادارة بواجبها في رعاية حقوق ذوي الاعاقة والاحتياجات

الخاصة وتحسين واقع تلك الفئة .

رابعاً : منهجية البحث :

سوف يستخدم الباحث المنهج الوصفي والمقارن ، إذ سيقوم الباحث توضيح المقصود من ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة وكذلك بيان واجب الإدارة في رعاية هذه الفئة من المجتمع , كما يقوم الباحث بالمقارنة بين واجبات الادارة في كل من العراق ومصر والامارات العربية المتحدة .

خامساً : الدراسات السابقة :-

تناولت بعض الدراسات مما وقعت عليه يد الباحث مواضيع مشابه لموضوع هذه الدراسة ومن هذه الدراسات مايلي :

١- تناولت دراسة بعنوان (التنظيم القانوني لحقوق ذوي الاحتياجات الخاصة -دراسة مقارنة -) تقدمت بها الطالبة (يسرى رجب كمر) الى جامعة السليمانية /كلية الحقوق والعلوم السياسية / قسم القانون للعام ٢٠١٧ تناولت الدراسة البحث في التنظيم القانوني لحقوق ذوي الاحتياجات الخاصة المنصوص عليها في الوثائق الدولية والاقليمية وضماناتها وكذلك الدساتير والتشريعات الداخلية لبعض الدول التي اهتمت بشكل واسع بهذا الموضوع ، تختلف هذه الدراسة عن سابقتها بانها تتناول كيفية وضع النصوص القانونية موضع التنفيذ من قبل الإدارة والمعوقات التي تواجه الإدارة عند ممارستها لهذه المهمة .

٢- تناولت دراسة بعنوان (التنظيم القانوني لواجب الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة -دراسة مقارنة -) تقدمت بها الطالبة (زينب منصور حسين) إلى جامعة بابل / كلية

القانون للعام ٢٠٢١ ، هدفت الدراسة إلى بيان أهمية حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وضرورة توفير الرعاية القانونية والاجتماعية لهم، باعتبارهم فئة تحتاج إلى خدمات خاصة تضمن تمتعهم بحقوقهم الأساسية واعتمدت الدراسة على تحليل النصوص القانونية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، ولاسيما اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ٢٠٠٦، فضلاً عن التشريعات الوطنية المنظمة لحقوق هذه الفئة وتوصلت الدراسة إلى أن حماية الأشخاص ذوي الإعاقة تتطلب تبني سياسات وتشريعات تكفل تقديم خدمات التربية الخاصة والتأهيل والدمج المجتمعي، وأن المشرع العراقي عزز هذا التوجه بإصداره قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣، الذي أكد ضرورة رعايتهم وتأهيلهم ودمجهم في المجتمع وضمان مقومات الحياة الكريمة لهم. وتفيد الدراسة ببيان الأساس القانوني للالتزام الإدارة برعاية الأشخاص ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وبيان أوجه الحماية المقررة لهم في التشريعات الوطنية والدولية ، تختلف هذه الدراسة عن سابقتها بأنها تتناول كيفية وضع النصوص القانونية موضع التنفيذ من قبل الإدارة والمعوقات التي تواجه الإدارة عند ممارستها لهذه المهمة .

٣- وتناولت دراسة اخرى (النظام القانوني لحماية ذوي الإعاقة والإحتياجات الخاصة وفق قانون رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ المعدل) تقدمت بها الطالبة (رنا صاحب جعفر) الى جامعة بغداد / كلية القانون للعام ٢٠٢٦ ، تدور هذه الدراسة حول دراسة النظام القانوني لحماية الأشخاص ذوي الإعاقة والإحتياجات الخاصة في العراق، استناداً الى احكام قانون رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ المعدل بقانون رقم (١١) لسنة ٢٠٢٤، الذي يمثل الإطار التشريعي الأساس لضمان حقوق هذه الفئة وتوفير الحماية والرعاية لهم ، تختلف هذه الدراسة عن سابقتها بأنها تتناول كيفية وضع النصوص القانونية موضع التنفيذ من قبل الإدارة والمعوقات التي تواجه الإدارة عند ممارستها لهذه المهمة .

٤- وأخيراً تناولت دراسة بعنوان (التنظيم القانوني لواجب الادارة في الضمان الاجتماعي - دراسة مقارنة -) تقدم بها الطالب (مصطفى رزاق سمير) الى جامعة بابل / كلية القانون للعام ٢٠٢١ ، تحقيق الضمان الاجتماعي يرتكز على تكامل الوسائل التشريعية والمالية والإدارية للإدارة، مع ضرورة تفعيل آليات الرقابة البرلمانية والإدارية والقضائية لضمان حقوق المضمونين، حيث تتباين الأنظمة القضائية في حماية هذه الحقوق بين القضاء العادي كما في التجربة العراقية والقضاء المتخصص كما في التجربة الفرنسية ، تختلف هذه الدراسة عن سابقتها بأنها تتناول كيفية وضع النصوص القانونية موضع التنفيذ من قبل الإدارة والمعوقات التي تواجه الإدارة عند ممارستها لهذه المهمة .

سادساً : هيكلية البحث:-

سوف نقسم موضوع البحث ((واجب الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة دراسة مقارنة)) على فصلين مسبقين بمقدمة ، نتناول في الفصل الاول ماهية رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة وأساسها القانوني وحقوق وامتيازات تلك الفئات المبحث الأول للتعريف بذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة والاساس القانوني لها ، أما المبحث الثاني سوف نتناول فيه حقوق وامتيازات ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة ، أما الفصل الثاني سوف نتناول فيه وسائل رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة والرقابة عليها ونقسمه على مبحثين نخصص المبحث الأول تعهد الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة والمبحث الثاني للرقابة على واجب الإدارة في رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة .