

حق کار و مسئولیت‌های حقوقی نهاد دولت

بهنام دارایی‌زاده

ژوئیه ۲۰۱۶



در ادبیات حقوق بشری، معمولاً از دو دسته از حقوق و آزادی‌ها نام می‌برند؛ «حقوق نسل اول»^۱ یا حقوق مدنی-سیاسی و «حقوق نسل دوم»^۲ یا حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی. «حق کار»^۳ که گفته می‌شود برای اولین بار، «لویی بلان»^۴ سوسیالیست فرانسوی قرن نوزدهم، در جریان رویدادهای انقلابی سال ۱۸۴۸ پاریس آن را به کار برد؛ در زمره‌ی اصلی‌ترین و برجسته‌ترین «حقوق نسل دوم» به حساب می‌رود.

^۱ First-generation human rights

^۲ Second-generation human rights

^۳ Right to Work

^۴ Louis Blanc (1811-1882)

«حقوق نسل دوم» یا همان «حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی»، به آن دست از حقوق و آزادی‌ها گفته می‌شود که به نوعی مستلزم «کارکرد ایجابی» نهاد دولت، یا به تعبیر «آیزا برلین»⁵ فیلسوف انگلیسی قرن بیستم، ناظر به «آزادی‌های مثبت»⁶ است.

به این معنا که دولت‌ها برای تحقق کامل یا حتی نسبی این دست از حقوق و آزادی‌ها، می‌بایستی برنامه‌ریزی داشته باشند، تعیین بودجه کنند و حتی‌الامکان در برابر گرایش غالب نظام سرمایه‌داری برای «کالایی‌سازی» یا فروش تمامی خدمات اجتماعی بیایستند.

«برخورداری از آموزش همگانی و رایگان»، «خدمات بهداشتی و درمانی مطلب» و «حق اشتغال و حمایت در برابر بی‌کاری و از کارافتادگی»، از اصلی‌ترین حقوقی است که در چهارچوب «نسل دوم حقوق بشر» می‌گنجد و دولت‌ها را ملزم می‌کند تا این حقوق را برای همگان، بدون در نظر گرفتن هرگونه تبعیضی، به رسمیت بشناسند و در کنار آن زمینه‌های عینی برخورداری از آن‌ها را هم فراهم آورند.

منابع قانونی:

برابر ماده‌ی ۲۳ «اعلامیه جهانی حقوق بشر» (۱۹۴۸) «هر کس حق دارد کار کند؛ کار خود را آزادانه انتخاب کند؛ و شرایط منصفانه و رضایت‌بخشی برای کار خود خواستار باشد و در مقابل بی‌کاری هم مورد حمایت قرار گیرد.»

هرچند «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، به مانند سایر قطعنامه‌های «مجمع عمومی سازمان ملل»، فاقد هرگونه ضمانت اجراهای حقوقی-قانونی است؛ اما واقعیت این است که به خاطر اعتباری که این سند در طی دهه‌ها یافته؛ و نیز به خاطر ارجاع‌های مکرری که در محافل مختلف آکادمیک به آن می‌شود؛ از یک

⁵ Isaiah Berlin (1909–1997)

⁶ Positive Liberties

متن ساده یا مصوبه عادی «مجمع عمومی» بسی فراتر رفته و هم‌اکنون در زمره‌ی اصول یا عُرف‌های حقوقی پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل به حساب می‌آید.

علاوه بر «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، در اسناد مشخصاً تعهدآور نیز، از جمله در مقاله‌نامه‌های مختلف «سازمان جهانی کار» (ILO) یا کنوانسیون‌های سازمان ملل، به «حق کار»، و نیز «حمایت در برابر بی‌کاری» اشاره شده است.



برای نمونه، در ماده‌ی ششم «کنوانسیون حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» آمده است: «کشورهای طرف این میثاق، حق کار کردن را که شامل حق افراد به این که فرصت یابند از طریق کاری که آزادانه انتخاب یا قبول می‌کنند؛ معاش خود را تامین کنند، به رسمیت می‌شناسند و اقدام‌های لازم برای حفظ این حق به کار خواهند بست.»

علاوه بر اسناد بین‌المللی و جهانی، در اسناد منطقه‌ای هم (فرضاً ماده‌ی ۱۵ کنوانسیون آفریقایی حقوق بشر یا کنوانسیون اروپایی حقوق بشر) به «حق کار» به عنوان یکی از حقوق اساسی که دولت‌ها موظف به فراهم کردن شرایط عینی تحقق آن هستند اشاره شده است.

در اسناد داخلی و قوانین اساسی تقریباً تمامی کشورهای توسعه‌یافته، بر روی «حق کار» تاکید شده است و الزامات مشخصاً حقوقی نیز برای آن در نظر گرفته‌اند. در حقوق داخلی ایران هم این حق پذیرفته شده است. برای نمونه، در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی آمده است: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند.»

به نظر می‌رسد در جوامعی نظیر ایران، با اندکی اغماض می‌توان این طور گفت که مسئله اصلی شاید این نباشد که «استانداردهای حقوق بشر» مطلقاً وجود ندارد. واقعیت این است که در برخی از مواقع، این استانداردها، دست‌کم در زمینه‌ی «حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» به رسمیت شناخته شده است؛ منتها به دلایل روشنی از جمله به خاطر ملاحظات سیاسی-اقتصادی نهادهای قدرت یا مسئله‌ی دیرپای استبداد، زمینه‌ی تحقق آن فراهم نمی‌شود.

اصل منع تبعیض

اصل منع تبعیض در بهره‌گیری از «حق کار»، به اندازه‌ی اهمیت دارد که نه تنها در اسناد متفاوت حقوق بشری، بل که در چهارچوب «سازمان بین‌المللی کار» (ILO) نیز به طور ویژه و مستقلی به آن پرداخته شده است؛ علاوه بر اشاره‌هایی پراکنده در چند پروتکل جداگانه، [پروتکل شماره‌ی ۱۱۱](#) «سازمان بین‌المللی کار» در ۱۹۵۸، به طور مشخص در خصوص «اصل منع تبعیض در بهره‌گیری از حق کار» است. بر اساس این پروتکل الزام‌آور، هر نوع تمایز یا کنارگذاشتن افراد یا ترجیح افراد بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، دین، دیدگاه سیاسی، ریشه ملی یا اجتماعی و... «تبعیض» قلمداد می‌شود که در نهایت می‌تواند به اصل برابری در موقعیت‌ها کاری لطمه زند. به هر روی واقعیت غیر قابل کتمان این است که اگر شما یک «مرد سفیدپوست دگرجنس‌گرای اروپایی» باشید؛ به مراتب شانس بیشتری برای تصاحب موقعیت‌های شغلی، در یک شرایط برابر، را خواهید داشت و به همان نسبت نیز در برابر بی‌کاری‌های اجباری مصون‌تر خواهید بود.

پنهان نمی‌توان کرد که حتی در توسعه‌یافته‌ترین کشورهای غربی نیز، تبعیض در محیط‌های کاری، دست‌کم بر اساس «جنسیت» یا «ریشه‌های ملی» به تجربه‌ای هر روزه تبدیل شده است؛ مسئله این است که در پی بحران‌های اقتصادی و پی‌گیری سیاست‌های ریاضت اقتصادی در کشورهای اروپایی، نیروهای راست و محافظه‌کار هر روز در این کشورها قدرت بیشتری گرفته‌اند.



پیامد عینی و غیرقابل انکار این وضعیت نیز این شده است که «تبعیض» علیه میلیون‌ها مهاجر و پناهنده در این کشورها حتی در بین احزاب سنتی اروپایی هم نگرانی‌هایی ایجاد کرده است. مسئله محوری هم این است که تبعیض علیه مهاجران و خارجی‌ها، بیش از هر جای دیگر هم در روند استخدام‌ها و اخراج‌ها خود را نشان می‌دهد. (به ویژه در بخش‌های خصوصی، یا جاهایی که نظارت‌ها و استانداردهای تعریف شده‌ی دولتی کمتر رعایت می‌شود.)

با این همه، باید پذیرفت که در پی مبارزات تاریخی نیروهای چپ و قدرت‌گیری «دولت‌های رفاه»⁷ پس پس جنگ، دست‌کم بر روی کاغذ در این کشورهای به اصطلاح توسعه‌یافته‌ی اروپایی، استانداردها و نُرم‌های قابل دفاعی تعریف شده است که اجازه اعمال تبعیض‌های نظام‌مند و ساختاری را نمی‌دهد و این خود دستاوردی بزرگ است.



حق کار و تبعیض‌های ساختاری در ایران

یکم) شاید نظام‌مندترین و فراگیرترین قاعده‌ای که در ایران اجازه تبعیض یا اعمال محدودیت در بهره‌گیری از «حق کار» را می‌دهد؛ ماده‌ی ۱۱۱۷ قانون مدنی ایران باشد؛ بر اساس این قانون: «شوهر می‌تواند زن خود را از حرفه یا صنعتی که منافی مصالح خانوادگی یا حیثیات خود یا زن باشد منع کند». این قانون در زمره‌ی قواعد اصلی نظام حقوقی خانواده در ایران است؛ در جایی دیگر از همین قانون مدنی آمده است: «در روابط زوجین، ریاست خانواده از خصائص شوهر است.» هرچند شاید در ظاهر این طور به نظر برسد که وجود چنین قوانینی آن قدرها نیز اهمیت ندارد و زنان ایرانی توانسته‌اند که به رغم همه این محدودیت‌ها، خود را به محیط‌ها یا فضا‌های کاری تحمیل کنند؛ اما واقعیت این است که وجود چنین قوانینی، جدا از آن که بیان‌گر دیدگاه‌ها یا نگرش حاکمیت به مسئله‌ی کار و اشتغال زنان است؛

⁷ Welfare States

می‌تواند به مثابه حربه‌ای کارساز و یک‌طرفه در دست مردان، برای اعمال زور و تداوم روابط سلطه‌گرانه در نهاد خانواده به کار آید.

دوم) در اردیبهست ۱۳۶۱، ماده واحده‌ی «قانون استخدام قضات دادگستری» تصویب شد. در صدر این ماده واحده آمده است که قضات دادگستری، تنها از میان مردان انتخاب خواهند شد. واقعیت این است که پیش از تصویب نهایی این ماده واحده نیز مقام‌های تازه‌قدرت یافته جمهوری اسلامی، محدودیت‌های رسمی و غیررسمی دیگری رای بر کار و اشتغال زنان در اداره‌ها و وزارتخانه‌های دولتی ایجاد کرده بودند. فرضاً در مورد همین اعمال محدودیت بر اشتغال قضات زنان، باید اشاره کرد که تنها چند هفته پس از ۲۲ بهمن ۵۷، یعنی در سیزدهم اسفند همان سال، از حضور زنان قاضی در دادگستری‌ها و دادگاه‌ها جلوگیری شده بود و قانون سال ۱۳۶۱ تنها به این محدودیت‌های غیررسمی، حالتی رسمی و به اصطلاح «قانونی» داد. اعمال این دست از محدودیت‌های ساختاری و قانونی در سال‌های ابتدایی دهه شصت در پیوند با کار و استخدام زنان پرشمار است؛ فرضاً در ماده‌ی ۳۲ قانون ارتش جمهوری اسلامی آمده است: «ارتش می‌تواند فقط برای مشاغل درمانی و بهداشتی زنان را استخدام کند.» زز

سوم) پناجویان، پناهندگان و کارگران مهاجر، قربانیان دیگر اعمال سیاست‌های دولتی ایران در نقض «حق کار» هستند. بر اساس مقاله‌نامه شماره‌ی ۹۷ «سازمان بین‌المللی کار» (ILO) «کارگر مهاجر»، فردی است که در جست‌وجوی کار از کشوری وارد کشوری دیگر می‌شود؛ تا نه برای خود، بل که برای دیگری کار کند. در واقع کارگر مهاجر یک «مزدبگیر خارجی» است که برای یافتن کار آمده و وضعیت حقوقی مشخصی در برابر کارفرما و دولت دارد. دولت‌هایی که عضو این پروتکل هستند متعهد شده‌اند که همان شرایط حقوقی یا امتیازهای مقرری را که از لحاظ ساعت کاری، مرخصی‌ها، شرایط کار زنان و کودکان و... برای کارگران بومی یا اتباع خود قائل هستند را برای کارگران خارجی هم به رسمیت بشناسند و فراهم آورند.

با وجود تمامی این نُرْم‌ها و استانداردهای بین‌المللی، (از جمله مقاله‌نامه شماره‌ی ۱۱۸ سازمان جهانی کار) دولت ایران نه فقط مانع اسکان میلیون‌ها مهاجر و کارگر خارجی در استان‌ها و مناطق مشخصی از

ایران شده است؛ بل که حتی حاضر نیست حداقل‌های امکان معیشت و کار را برای این میلیون‌ها پناجمو و کارگر خارجی فراهم آورد.

در ابتدای همین یادداشت اشاره شد که «حق کار» در زمره‌ی «حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» است؛ به این معنا که به منظور تحقق حتی نسبی این دست از حقوق و آزادی‌ها، دخالت، برنامه‌ریزی و بودجه‌گذاری دولتی لازم است. نمی‌تواند روابط کاری- کارگری را به خواست «بازار آزاد» یا مناسبات نظام سرمایه‌داری فروکاست.

علاوه بر برنامه‌ریزی‌های دقیق، دولت‌ها بایستی از طریق وضع مقررات مترقی و بکارگیری درست نظام‌های آموزشی و دستگاه‌های رسانه‌ای، مانع اعمال تبعیض‌ها و پایمان شدن «حق کار» افراد جامعه شوند. پناجمویان، توان‌خواهان جسمی، دگرباشان جنسی و سایر به حاشیه‌رانده‌شدگان اجتماعی درست همانند سایرین «حق کار» و مصونیت در برابر بی‌کاری‌های اجباری و... دارند. دولت‌ها را بایستی در تمامی این زمینه‌ها مسئول دانست و آن‌ها به سبب تمامی این ناکارآمدی‌ها، منفعت‌طلبی‌ها و سیاست‌گذاری‌های خطا مقصر دانست.