

پژوهش‌های حقوقی

شماره ۱۳

هزار و سیصد و هشتاد و هفت - نیمسال اول

مقالات

- بهینه‌سازی قراردادهای بیع متقابل در صنعت نفت ایران
- قطعنامه ۱۸۳۵ شورای امنیت: زمینه و دورنما در برداشتی حقوقی
- موارد عدم تعهد بیمه‌گر در بیمه‌های اشخاص
- جرم‌انگاری انکار هولوکاست: مطابق یا مغایر حقوق بشر؟
- حوادث اتمی و اصول مسؤولیت مدنی
- قاعده منع توسل به زور پس از بحران اخیر اوستیای جنوبی

موضوع ویژه: حمایت حقوقی از اشخاص دارای معلولیت

- تحول‌گفتمانی: حق‌ها و آزادی‌های معلولان در آئینه حقوق بشر معاصر
- تأملی بر قانون جامع حمایت از حقوق معلولان
- حقوق آموزشی کودکان معلول در ایران: ضرورت همگامی با تحولات بین‌المللی
- سازوکارهای حمایت از حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت
- حمایت از اشخاص دارای معلولیت در درگیری‌های مسلحانه
- نگاهی به حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت در جامعه اروپا
- بازداشتگاه مناسب برای معلولان زندانی از منظر دیوان اروپایی حقوق بشر

نقد: لایحه قانون مجازات اسلامی

- آسیب‌شناسی لایحه قانون مجازات اسلامی از منظر عقلانیت گفتاری
- جایگاه بزه‌دیده در لایحه قانون مجازات اسلامی: نقد بزه‌دیده‌شناسانه باب کلیات
- مسؤولیت کیفری اشخاص حقوقی در لایحه قانون مجازات اسلامی
- واکاوی لزوم استیذان در قصاص





http://jlr.sdil.ac.ir/article_43980.html

مجله پژوهشهای حقوقی (علمی - ترویجی)، شماره ۱۳، بهار - تابستان ۱۳۸۷
صفحات ۲۳۷ الی ۲۵۷، تاریخ وصول: ۱۳۸۷/۵/۱، تاریخ پذیرش: ۱۳۸۷/۶/۱۴

سازوکارهای حمایت از حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت در حقوق ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر

شهرام زر نشان*

چکیده: اشتغال به‌عنوان یک مسأله تأثیرگذار در زندگی انسان امروزه از پشتوانه حمایتی خوبی در اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی برخوردار شده و به‌عنوان یک حق، جایگاه خود را در میان سایر حقوق بنیادین بشری استحکام بخشیده است. مشخصاً در مورد اشخاص دارای معلولیت به دلیل شرایط فیزیولوژیکی خاص، اتخاذ سیاستهای حمایتی مناسب به منظور دستیابی برابر به فرصتهای شغلی و تحقق مشارکت کامل در جامعه همواره مورد توجه بوده است. در این راستا اسناد بین‌المللی مربوطه بویژه کنوانسیون راجع به حقوق اشخاص دارای معلولیت وظایف مشخصی را برای دولت‌ها ترسیم نموده‌اند ضمن اینکه در عرصه حقوق داخلی، در قوانین ایران نظام حمایتی حداقلی پیش‌بینی شده است. در ادامه، این مقاله ضمن بررسی پیشینه و فرایند ظهور حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت در حوزه اشتغالی، سیاستهای حمایتی ایران را در پرتو قوانین موجود بویژه قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مورد تحلیل قرار می‌دهد.

کلیدواژه‌ها: اشتغال، اشخاص دارای معلولیت، حقوق بشر، عدالت اجتماعی، مشارکت کامل در جامعه، فرصتهای شغلی

مقدمه

اصولاً بین رفاه اجتماعی و کیفیت مناسب زندگی افراد و اشتغال آنان رابطه مستقیمی

* دانشجوی دوره دکترای حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران

وجود دارد و بیکاری و به تبع آن فقر، چالش‌های اجتماعی را به دنبال خواهد داشت به همین خاطر اشتغال افراد جزء لاینفک زندگی آنها محسوب می‌شود. ضرورت چنین مسأله‌ای برای اشخاص دارای معلولیت^۱ بیش از دیگر افراد قابل درک می‌باشد. امروز می‌توان گفت بسیاری از این افراد بیشتر از آنکه قربانی محدودیتهای فیزیولوژیکی خویش باشند، به‌وسیله تیر محدودیتهای اجتماعی از پا درآمده‌اند.

به‌طورکلی حق اشتغال برای افراد در غالب اسناد بین‌المللی حقوق بشری، مورد توجه و تصریح قرار گرفته است. به‌عنوان مثال، ماده ۲۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر ۱۹۴۸ بیان داشته «هرکس حق دارد کار کند و شغل خود را آزادانه برگزیند و از شرایط عادلانه و مطلوب کار برخوردار باشد و نیز در مقابل بیکاری مورد حمایت واقع شود...» همچنین در ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی تصریح شده «دولتهای طرف این میثاق حق کارکردن را که شامل حق هرکس است به اینکه فرصت یابد به‌وسیله کاری که آزادانه انتخاب یا قبول می‌نماید معاش خود را تأمین کند به رسمیت می‌شناسند و اقدامات مقتضی برای حفظ این حق معمول خواهند داشت...»

اسناد مذکور به‌عنوان مهمترین اسناد بین‌المللی حقوق بشر، حق اشتغال را برای کلیه افراد صرف نظر از موقعیت جسمانی آنها مورد شناسایی قرار می‌دهند. باوجود این راجع به اشخاص دارای معلولیت بعلت ناتوانی‌های جسمانی یا روانی، امکان بهره‌مندی یکسان و برابر از فرصتهای کاری فراهم نمی‌باشد و لذا لازم است حمایت‌های خاص تری مورد توجه قرار بگیرد. در این خصوص کنفرانس جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۹۳ تصریح دارد که کلیه حقوق بشر جهانی هستند و بدون استثناء شامل اشخاص دارای معلولیت نیز می‌شوند. دولتها باید در چارچوب حقوق داخلی خود قوانین لازم جهت تضمین برخورداری اشخاص دارای معلولیت از این حقوق را تصویب یا تعدیل کنند.^۲ بدین ترتیب اینگونه حمایت‌های خاص منجر به تحقق مشارکت کامل افراد ناتوان در جامعه خواهد شد. متأسفانه بسیاری از اشخاص دارای معلولیت، یا از اشتغال محرومند و یا در مشاغل پست و سطح پائین به‌کار گمارده می‌شوند. در زمانهای بیکاری و رکود اقتصادی، این افراد معمولاً نخستین کسانی هستند که کنار گذاشته و آخرین کسانی می‌باشند که

1. Persons With Disabilities.

2. Copenhagen Declaration on Social Development, March 1995, para. 29.

به کار گمارده می‌شوند. در برخی از کشورهای صنعتی، بنا به تجربه‌ای که از بحرانهای اقتصادی کسب کرده‌اند، نرخ بیکاری در میان اشخاص دارای معلولیت جویای کار نسبت به افراد سالم دو برابر بوده است. بسیاری از این افراد در کشورهای در حال توسعه، در نواحی روستایی به سر می‌برند. زمانی که اقتصاد خانواده بر پایه کشاورزی یا سایر حرفه‌های روستایی استوار باشد، برای اکثر اشخاص دارای معلولیت این امکان پیش می‌آید که بعضی کارهای مفید و ثمربخش را انجام دهند، اما هنگامی که خانواده‌های بیشتری از نواحی روستایی به مراکز شهری مهاجرت می‌کنند، مثل زمانی که کشاورزی تا حد زیادی ماشینی و تجاری می‌شود یا معاملات پولی جایگزین نظامهای تجاری می‌گردد یا بنیان خانواده پر جمعیت از هم می‌پاشد، تنگناهای اشتغال اشخاص دارای معلولیت حادثتر و جدی‌تر می‌گردد و چون این افراد در محله‌های فقیرنشین و پست شهری زندگی می‌کنند، رقابت برای اشتغال سخت‌تر می‌شود و سایر فعالیتهای مولد اقتصادی نیز به ندرت یافت می‌شود. بسیاری از اشخاص دارای معلولیت ساکن این نواحی اجباراً بیکار و به دیگران وابسته می‌شوند. بعضی نیز به تکیه - که از ناهنجاری‌های مهم اجتماعی محسوب می‌شود - روی می‌آورند. به همین خاطر است که گفته می‌شود باید حمایت‌های خاص‌تری از اشخاص دارای معلولیت بویژه در زمینه اشتغال به عمل آید.

در ادامه برخی اقداماتی که در سطح بین‌المللی به منظور حمایت بیشتر از حق اشتغال اشخاص دارای معلولیت به عمل آمده و نیز تعهدات دولتها در این خصوص مورد بررسی قرار می‌گیرد. لازم به تأکید است که تلاشهای بین‌المللی به منظور حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت نهایتاً در مارس ۲۰۰۷ منجر به تصویب کنوانسیون جامع در این خصوص گردید؛ «کنوانسیون راجع به حقوق اشخاص دارای معلولیت».^۳

همچنین ضروری است این مسأله در حقوق داخلی ایران مورد بررسی قرار بگیرد بویژه اینکه در سالهای اخیر شاهد تصویب قوانین خاصی بوده‌ایم که ظاهراً ابعاد گسترده‌تری از حقوق اشخاص دارای معلولیت بخصوص در زمینه اشتغال را مورد حمایت قرار می‌دهند.

3. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A/RES/61/106, 20 Mars 2007.

مبحث اول: حمایت از اشتغال اشخاص دارای معلولیت در اسناد بین‌المللی با تکیه بر کنوانسیون راجع به حقوق اشخاص دارای معلولیت

متعاقب رشد جمعیت جهان، تعداد اشخاص دارای معلولیت نیز به‌طور مستمر افزایش یافته است. جنگ و سایر اشکال خشونت، عدم کفایت مراقبت‌های بهداشتی، سوانح طبیعی و اقسام مختلف بیماری‌ها از عوامل افزایش تعداد این افراد می‌باشند. جای شگفتی نیست که بسیاری از اشخاص دارای معلولیت فقیر هستند. اکثریت چشمگیری از آنان در مناطق روستایی مجزا زندگی می‌کنند- و همانطور که گفته شد- تقریباً بسیاری از آنان در مناطقی زندگی می‌کنند که خدمات مورد نیاز برای کمک به آنان در دسترس نیست و موانع اجتماعی از مشارکت کامل آنها در جامعه بویژه در امر اشتغال جلوگیری می‌کند. به همین علت بسیاری از اشخاص دارای معلولیت جدا از دیگران و در کل، در وضعیتی توأم با ناامیدی زندگی می‌کنند.^۴ به همین خاطر سازمان ملل متحد از ابتدای تأسیس، به‌طور کلی مسأله حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت را در دستور کار خود قرار داده است. گام‌های نخستین در این زمینه از سوی سازمان ملل متحد با تصویب اعلامیه حقوق افراد دارای اختلالات روانی در ۲۰ دسامبر ۱۹۷۱ از سوی مجمع عمومی برداشته شد. در سال ۱۹۷۵ (۹ دسامبر) اعلامیه دیگری از سوی مجمع عمومی، این بار در مورد کلیه اشخاص دارای معلولیت به تصویب رسید که در ماده ۷ آن در رابطه با اشتغال تصریح شده است که اشخاص دارای معلولیت دارای حق امنیت اقتصادی و اجتماعی در زندگی مناسب می‌باشند و حق دارند مطابق توانایی‌هایشان به‌کار مشغول شوند. اعلامیه در ادامه بیان داشته که اقدامات لازم جهت خودکفائی و خوداتکائی این افراد باید از سوی دولتها صورت بگیرد.^۵

در سالهای بعد، بویژه در فاصله سالهای ۱۹۷۵ تا ۱۹۸۲ برنامه‌های متعدد دیگری در راستای حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت در چارچوب ملل متحد انجام شد. از جمله نامگذاری سال ۱۹۸۱ به‌عنوان سال بین‌المللی اشخاص دارای معلولیت، برگزاری کنفرانسها و گردهمایی‌های متعدد و... اما مهمترین ره آورد این سالها، زمینه‌سازی تصویب برنامه جهانی اقدام برای اشخاص دارای معلولیت در سال ۱۹۸۲ بود.^۶ رویکرد این برنامه

4. *Disable Persons Bulletin of United Nations*, no. 2, 1997, pp. 1-2.

5. GA, Resolution 46119, 17 Dec 1991.

6. *World Programme of Action Concerning Disabled Persons*, GA, Resolution 3752, 3 Dec

در قبال افراد مذکور در قالب سه بخش پیشگیری، توانبخشی و برابری فرصتها تدوین یافته بود. اجرای بلندمدت استراتژی‌های تضمین سیاستهای ملی در مورد توسعه اقتصادی اجتماعی، فعالیتهای پیشگیرانه و استفاده از علوم و فنون به منظور جلوگیری از بروز معلولیت، حذف قوانین ضد تبعیض در دسترسی به تسهیلات، امنیت اجتماعی و استخدام، در راستای موفقیت برنامه اقدام به نحوی ضروری احساس می‌شود. به‌طور مشخص‌تر برنامه جهانی اقدام پیشنهاد می‌نماید که کشورهای عضو سازمان ملل متحد باید سیاست و ساختاری برای خدمات پشتیبانی اتخاذ نمایند که تضمین‌کننده فرصتهای برابر برای اشتغال مولد و مثر اشخاص دارای معلولیت در مناطق شهری و روستایی و در بازار آزاد کار باشد.^۷

تصویب قواعد استاندارد برای اشخاص دارای معلولیت در مورد برابری فرصتها در تاریخ ۲۰ دسامبر ۱۹۹۳^۸، از دیگر اقدامات مهم سازمان ملل متحد تلقی می‌شود که بر مشارکت کامل این افراد در تمام زمینه‌های اجتماعی از جمله اشتغال تأکید کرده و هدف از این قواعد را برای زنان، مردان، پسران و دختران دارای معلولیت به‌عنوان اعضای جوامع خود، تأمین تمام حقوقی می‌داند که برای سایر اشخاص قائل شده‌اند و اشخاص دارای معلولیت به جهت موقعیت خاصی که دارند از آنها محروم مانده‌اند.^۹ این قواعد بر مبنای تجارب کسب شده در طول دهه سازمان ملل متحد برای اشخاص دارای معلولیت (۱۹۸۳-۱۹۹۲) تدوین شده است و اسناد بین‌المللی حقوق بشر شامل اعلامیه جهانی حقوق بشر، دو میثاق بین‌المللی حقوق مدنی-سیاسی و حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی، کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان و نیز برنامه جهانی اقدام در اشخاص دارای معلولیت، بنیانهای اخلاقی و سیاسی این قواعد را شکل می‌دهند.^{۱۰} قواعد استاندارد، با تصریح بر وظیفه دولت جهت رفع تمام موانع برای دستیابی اشخاص دارای معلولیت به حقوق خود، اعلام می‌دارد؛ دولت‌ها باید اصولی را مورد شناسایی قرار دهند که به این افراد در مورد اجرای حقوقشان اجازه داده شود، بویژه در زمینه اشتغال و استخدام. در بخشهای

←

1982.

7. *Ibid.*, para. 128.

8. Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, GA, resolution 4896, 20 Dec 1993.

9. *Ibid.*, para. 14-15.10. *Ibid.*, para. 13.

شهری و روستایی آنها باید برای انجام کارهای تولیدی و پرسود در بازار کار دارای موقعیت برابر با سایر افراد باشند.^{۱۱} همچنین قوانین و مقررات در زمینه کار و استخدام نباید نسبت به اشخاص دارای معلولیت تبعیض‌آمیز باشد و موانعی را بر سر راه آنان ایجاد نماید.^{۱۲}

دولتها خود به‌عنوان یک کارفرما در بخشهای عمومی و دولتی باید موقعیتهای مناسبی را جهت به‌کارگیری اشخاص دارای معلولیت در مشاغل دولتی فراهم نمایند.^{۱۳} و در کل نه تنها دولتها بلکه تمام سازمانها و نهادهای مرتبط، کارفرمایان و... باید در راستای تحقق اهداف این قواعد، با یکدیگر همکاری نمایند.^{۱۴}

قواعد استاندارد در کنار برنامه جهانی اقدام، دو سند مهم حمایتی از اشخاص دارای معلولیت، اگرچه ماهیتاً دارای جنبه الزام‌آوری نمی‌باشند اما سازوکارهای مناسبی را جهت حمایت از اینگونه افراد به منظور یکسان‌سازی دستیابی به امکانات جامعه طراحی کرده‌اند که بواقع تصریحی است بر اجرای کامل حقوق بشر اشخاص دارای معلولیت که از بنیانهای مستحکمی در سایر اسناد بین‌المللی حقوق بشر برخوردار است. این سیاست حمایتی که ناشی از ضرورت‌های اقتصادی و اجتماعی مربوط به اشخاص دارای معلولیت می‌باشد بعدها نیز ادامه پیدا کرد و در پرتو صدور قطعنامه‌ها و اعلامیه‌های متعدد از سوی سازمان ملل متحد بویژه از سال ۲۰۰۰ به بعد، نهایتاً در مارس ۲۰۰۷ شاهد تصویب کنوانسیون جامع راجع به حقوق اشخاص دارای معلولیت بودیم که به نوعی تمام مکانیسمهای حمایتی پیشین را تحت پوشش قرار می‌دهد.

به‌طورکلی هدف از تصویب چنین کنوانسیون، شناسایی موانعی است که اشخاص دارای معلولیت در راستای استیفای کامل حقوقشان با آنها مواجه هستند و نیز تأکیدی است مجدد بر ارزشهای بنیادین حقوق بشر یعنی؛ کرامت (dignity)، برابری (equality) و عدالت اجتماعی (social justice) برای تمام افراد صرف نظر از هرگونه موقعیت

11. *Ibid.*, para. 15.

12. *Ibid.*

13. *Ibid.*

14. *Ibid.*

سازمان بین‌المللی کار نیز در سال ۱۹۸۳ با تصویب مقاله‌نامه شماره ۱۵۹ اعلام نمود؛ با ملاحظه تحولاتی که رخ داده، مناسب است که استانداردهای جدیدی در خصوص مسائل فوق بویژه در ضرورت حفظ تساوی موقعیتهای در مناطق شهری و روستایی برای استخدام و مشارکت اشخاص معلول در جامعه وضع گردد و به همین منظور پیشنهادهایی را جهت توانبخشی حرفه‌ای معلولان مطرح نمود.

فیزیکی و روانی که دارند. این کنوانسیون حاوی مجموعه متنوعی از حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی (۱۹۶۶) برای اشخاص دارای معلولیت می‌باشد.

مشخصاً در مورد اشتغال کنوانسیون تصریح دارد که: دولتهای عضو حق اشخاص دارای معلولیت را برای کار، به گونه‌ای مساوی با سایر افراد به رسمیت می‌شناسند و این حق شامل برخورداری از فرصت تأمین زندگی با کار آزادانه در بازار، کار انتخاب شده و محیط کاری که باز، یکپارچه و قابل دسترس برای اشخاص دارای معلولیت می‌باشد.^{۱۵}

در ادامه، کنوانسیون هرگونه تبعیض براساس معلولیت را در تمام موارد مربوط به انواع اشتغال شامل شرایط کارگزینی، استخدام، اشتغال، تداوم شغل، ارتقاء شغلی و شرایط ایمنی و بهداشتی کار ممنوع می‌کند.^{۱۶} و تأکید دارد که دولت باید از حقوق اشخاص دارای معلولیت به‌طور مساوی با سایر افراد در شرایط عادلانه و مطلوب کاری شامل فرصتهای مساوی، مزد مساوی برای کار مساوی و شرایط کاری امن و بهداشتی از جمله پیشگیری از سانحه و رسیدگی به شکایات حمایت کند.^{۱۷} همچنین دولتها متعهدند؛ اطمینان حاصل نمایند که اشخاص دارای معلولیت، حقوق کاری و صنفی خود را مساوی با دیگران وصول می‌کنند^{۱۸}، آنها را قادر سازند که دسترسی مؤثر به برنامه‌های راهنمایی و فنی عمومی و سرویسهای کاریابی و آموزشی حرفه‌ای داشته باشند^{۱۹}، فرصتهای استخدام و ارتقاء شغلی را برای اشخاص دارای معلولیت در بازار کار افزایش دهند و به یافتن شغل، حفظ و نگهداری از آن و بازگشت به کار آنان کمک نمایند^{۲۰}، فرصتهای خود اشتغالی، تأسیس شرکتهای توسعه تعاونی‌ها و ایجاد مشاغل آزاد را توسعه بخشند^{۲۱}، اشخاص دارای معلولیت در بخشهای دولتی و عمومی استخدام شوند^{۲۲}، استخدام این افراد را در بخش خصوصی از طریق سیاستگذاری‌ها و اقدامات مناسب توسعه دهند^{۲۳}، اطمینان حاصل نمایند که انطباق موجه و معقول برای شخص دارای معلولیت در محیط کار به عمل آمده است^{۲۴}، فراگیری تجربه کاری در بازار آزاد را توسط افراد مذکور توسعه

15. Convention on the Rights of Persons with Disabilities, *Ibid.*, Article 27, para. 1.

16. *Ibid.*, para. 1 (a).

17. *Ibid.*, para. 1 (b).

18. *Ibid.*, para. 1 (c).

19. *Ibid.*, para. 1 (d).

20. *Ibid.*, para. 1 (e).

21. *Ibid.*, para. 1 (f).

22. *Ibid.*, para. 1 (g).

23. *Ibid.*, para. 1 (h).

24. *Ibid.*, para. 1 (i).

دهند^{۲۵} و برنامه‌های توانبخشی حرفه‌ای^{۲۶}، حفاظت کار و بازگشت به کار را برای آنان ارتقاء دهند.^{۲۷} و نهایتاً باید اطمینان حاصل نمایند که اشخاص دارای معلولیت در بردگی و بیگاری نگه داشته نشده‌اند و از کار اجباری و الزامی محافظت می‌شوند.^{۲۸}

بدین ترتیب تحقق اهداف مذکور و توجه جدی دولتها به تعهداتشان، کمک می‌کند که اشخاص دارای معلولیت قادر به دستیابی و حفظ حداکثر استقلال، توانایی فیزیکی، ذهنی، اجتماعی و شغلی و مشارکت کامل در تمام جنبه‌های زندگی گردند. همانطور که پیش از این نیز گفته شد، هدف از طراحی و تدوین برخی اقدامات حمایتی از اشخاص دارای معلولیت، فراهم آوردن امکان یکسان‌سازی دستیابی به تمام امکانات و موقعیتهای اجتماعی برای آنان است، امری که در واقع هدف اصلی تمام اسناد بین‌المللی حقوق بشر تلقی می‌شود.

مبحث دوم: اشتغال اشخاص دارای معلولیت در حقوق ایران

۱. بررسی سیاستهای حمایتی از اشتغال اشخاص دارای معلولیت در چارچوب قوانین

مسأله حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت در کشورهای در حال توسعه مانند ایران که شاخصهای کمی و کیفی توسعه هنوز در مراحل اولیه پیشرفت قرار دارند، حائز اهمیت بیشتری می‌باشد. لذا ضروری است در اینگونه جوامع دولتها نقش مؤثرتری را در راستای یکسان‌سازی امکان دستیابی اشخاص دارای معلولیت به خدمات عمومی و احقاق حقوق خود ایفاء نمایند. متأسفانه مسأله «اشتغال» در ایران یکی از مشکلات اساسی است که اشخاص دارای معلولیت را بیش از سایر افراد با خود درگیر نموده است. این گروه از جامعه به دلیل موقعیت خاصی که دارند از سوی کارفرمایان به راحتی به کار گرفته نمی‌شوند و با وجود حضور فعال آنان (اعم از جنگی و غیرجنگی) در عرصه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی همچنان آنگونه که باید، مورد توجه نمی‌باشند. قانون اساسی جمهوری

25. *Ibid.*, para. 1 (j).

۲۶. در این چارچوب دولتها باید سرویسهای توانمندسازی و توانبخشی جامعی را بخصوص در زمینه اشتغال تقویت کنند، به طوری که از مشارکت و پیوستن فرد به جامعه در تمام زمینه‌های اجتماعی حمایت کنند (ماده ۲۶، بند ۱ کنوانسیون).

27. *Ibid.*, para. 1 (k).

28. *Ibid.*, para. 2.

اسلامی ایران در اصل بیست و هشتم تصریح می‌کند:

«هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند.»

و صراحتاً دولت را مکلف می‌کند:

«... با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید.»

هرچند قانونگذار در این اصل و نیز سایر اصول قانون اساسی به صراحت از اشخاص دارای معلولیت نام نبرده است، اما اطلاق قانون در اصل مذکور هرگونه تردیدی را در خصوص مشمول بودن این افراد از بین می‌برد.

به‌طورکلی در ایران، شرایط ناشی از یک جنگ طولانی بر تعداد اشخاص دارای معلولیت افزوده است. به همین خاطر طی دو دهه گذشته حتی‌الامکان سعی شده حمایت‌های خاصی از اینگونه افراد بویژه در حوزه اشتغال به عمل آید. در این راستا قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور به منظور توسعه عدالت اجتماعی و ایجاد فرصت‌های برابر با تأکید بر حمایت از اقشار مختلف جامعه از جمله اشخاص دارای معلولیت در برابر رویدادهای اقتصادی و اجتماعی، سعی نموده زمینه‌های لازم جهت تأمین اشتغال این قشر را فراهم آورد. 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 با توجه به قابلیت و توانایی‌های آنان تصریح کرده است.^{۲۹} و 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.^{۳۰}

۲۹. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰، بخش دوم، بند ۱۶ (۷).

۳۰. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱، بخش سوم، فصل هشتم، ماده ۱۰۱ (ج).

همچنین از دیگر قوانین حمایتی، می‌توان به قانون «الزام دولت جهت استخدام ده درصد از پرسنل مورد نیاز خود از بین جانبازان انقلاب اسلامی و بستگان شهدا» مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۳ اشاره نمود. این قانون که دارای یک ماده واحده و یک تبصره می‌باشد، موضوع اشتغال جانبازان و سایر اشخاص دارای معلولیت را توأمان مورد بحث قرار داده است. در ماده واحده قانون مذکور آمده:

«کلیه وزارتخانه‌ها، نهادهای انقلاب اسلامی، مؤسسات، شرکتها، کارخانه‌های دولتی، بانکها، شهرداری‌ها و کلیه دستگاههایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌کنند موظفند از تاریخ تصویب این قانون حداقل ۱۰ درصد از پرسنل مورد نیاز خود را از بین جانبازان انقلاب اسلامی و فرزندان شهدا، اسراء، مفقودین و جانبازان از کار افتاده در صورتی که افراد واجد شرایط در میان آنان وجود داشته باشد با رعایت سایر مقررات مربوطه ضمن هماهنگی با بنیاد شهید انقلاب اسلامی تأمین نمایند.»

همچنین تبصره این ماده واحده، دستگاههای مذکور را مکلف نموده ۳ درصد از پرسنل مورد نیاز خود را از بین معلولان عادی در مشاغل مناسب با رعایت کلیه مقررات مربوط و با هماهنگی سازمان بهزیستی تأمین نمایند.

با اینکه ترتیبات مذکور به‌عنوان الزام و تکلیف قانونی، برای کلیه دستگاههای دولتی و عمومی لازم الاجراء می‌باشد اما ضمانت اجرای مشخصی در این رابطه در قوانین وجود ندارد و در عمل شاهد تخطی دستگاههای مذکور از اجرای کامل این قانون می‌باشیم و تأکید مجدد ماده ۷ قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۶ بر اختصاص حداقل ۳ درصد از مجوزهای استخدامی به اشخاص دارای معلولیت نیز تاکنون راه به جایی نبرده است. در مورد جانبازان اگرچه تلاشهایی به منظور گسترش اختیارات کمیسیون ماده ۱۶ قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان مصوب ۱۳۷۴^{۳۱} در خصوص نظارت بر اجرای قانون ده درصد در حال انجام است، باوجود این راجع به سایر

۳۱. ماده ۱۶: بنیاد مستضعفان و جانبازان مجاز است با موافقت ولی فقیه یا نماینده وی کمیسیونی را به نام کمیسیون رسیدگی به شکایات جانبازان با عضویت دو نفر از بنیاد، یک نفر از سازمان امور اداری و استخدامی کشور، یک نفر از وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران، یک نفر از وزارت کار و امور اجتماعی و یک نفر از دستگاه ذیربط تشکیل و حسب مورد نسبت به رسیدگی به شکایات جانبازان از عدم اجرای صحیح این قانون در دستگاه مربوطه اقدام نماید. تصمیمات کمیسیون مزبور قطعی و لازم‌الاجراء بوده و عدم اجرای به موقع آن خلاف قانون محسوب و قابل تعقیب در مراجع ذیصلاح می‌باشد.

اشخاص دارای معلولیت سیستم نظارتی مشخصی جهت پیگیری اجرائی نمودن قانون سهمیه سه درصد استخدامی وجود ندارد، هرچند در مواقع رعایت این قانون نیز، افراد جذب شده اصولاً به درستی به کار گرفته نمی‌شوند.

در ادامه بررسی قوانین حمایتی در خصوص اشتغال اشخاص دارای معلولیت، مصوبه شماره ۹۷۰۴۴ مورخ ۱۳۶۴/۱۲/۱۲ هیأت وزیران در خصوص حفظ مشاغل معلولان نیز می‌تواند مورد اشاره قرار بگیرد. همچنین در تبصره ۲ ماده ۱۱۹ قانون کار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۶۹/۸/۲۶ مجمع تشخیص مصلحت نظام، دولت موظف شده است تا در ایجاد شرکتهای تعاونی (تولیدی، کشاورزی، صنعتی و توزیعی)، معلولان را از طریق اعطای وامهای قرض الحسنه درازمدت و آموزشهای لازم و برقراری تسهیلات انجام کار و حمایت از تولید یا خدمات آنان مورد حمایت قرار داده و نسبت به رفع موانع معماری در کلیه مراکز موضوع این ماده و تبصره‌ها که معلولان در آنها حضور می‌یابند، اقدام نماید. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۲/۲۱ نیز که در راستای اجرای اصل بیست و نهم قانون اساسی و به منظور ایجاد انسجام کلان سیاستهای رفاهی با هدف توسعه عدالت اجتماعی و حمایت از همه افراد کشور در برابر رویدادهای اجتماعی، اقتصادی و پیامدهای آن، نظام تأمین اجتماعی را برقرار نموده است، فراهم شدن امکانات لازم به منظور بهبود وضعیت اجتماعی و اقتصادی معلولان برای ادامه زندگی و تلاش برای تأمین استقلال و خودکفائی آنان را از اهداف اساسی این قانون قلمداد کرده است.^{۳۲}

اما قانون جامع حمایت از حقوق معلولان که در پرتو سیاستهای حمایتی قانون اساسی و قانون برنامه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در تاریخ ۱۳۸۳/۲/۱۶ از سوی مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید، در حال حاضر می‌تواند به‌عنوان مهمترین نظام حمایتی از حقوق اشخاص دارای معلولیت، مورد استناد قرار بگیرد. در این قانون دولت به صراحت موظف شده است زمینه‌های لازم را برای تأمین حقوق معلولان فراهم و حمایت‌های لازم را از آنها به عمل آورد.^{۳۳} در همین راستا دولت مکلف است جهت ایجاد فرصتهای شغلی

۳۲. ماده ۴ (ک).

۳۳. ماده ۱.

برای معلولان تسهیلات ذیل را فراهم نماید:^{۳۴}

«الف) اختصاص حداقل ۳ درصد از مجوزهای استخدامی (رسمی، پیمانی، کارگری) دستگاههای دولتی و عمومی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمانها، شرکتها و نهادهای عمومی و انقلابی و دیگر دستگاههایی که از بودجه عمومی کشور استفاده می‌نمایند به افراد معلول واجد شرایط.» این بند در واقع تأکیدی است مجدد بر ترتیبات حمایتی سابق که به علت فقدان ضمانت اجرا، از سوی دستگاههای مربوطه با اهمال مواجه می‌شد. این نقص در قانون اخیر نیز همچنان وجود داشته و متأسفانه از زمان تصویب تاکنون تحولی را نسبت به زمان پیش از اجرائی شدن آن در خصوص استخدام و جذب اشخاص دارای معلولیت، شاهد نبوده‌ایم.

«ب) تأمین حق بیمه سهم کارفرما توسط سازمان بهزیستی کشور و پرداخت آن به کارفرمایانی که افراد معلول را به کار می‌گیرند.

ج) پرداخت تسهیلات اعتباری خود اشتغالی (وجوه اداره شده) به افراد معلول به میزانی که در قوانین بودجه سالانه مشخص می‌گردد.

«ه) پرداخت تسهیلات اعتباری (وجوه اداره شده) جهت احداث واحدهای تولیدی و خدماتی اشتغال زا به شرکتها و مؤسساتی که بیش از شصت درصد (۶۰٪) سهام و سرمایه آنها متعلق به افراد معلول است.

و) اختصاص حداقل شصت درصد (۶۰٪) از پستهای سازمانی تلفنچی (اپراتور تلفن) دستگاهها، شرکتها دولتی و نهادهای عمومی به افراد نابینا و کم بینا و معلولان جسمی حرکتی.

ز) اختصاص حداقل شصت درصد (۶۰٪) از پستهای سازمانی متصدی دفتری و ماشین نویسی دستگاهها، شرکتها و نهادهای عمومی به معلولان جسمی حرکتی.»

همچنین کلیه وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات و شرکتها دولتی و نهادهای عمومی و انقلابی مجازند تا سقف مجوزهای استخدامی سالانه خود، افراد نابینا و ناشنوا و معلولان ضایعات نخاعی واجد شرایط را رأساً به صورت موردی و بدون برگزاری آزمون استخدامی به کار گیرند.^{۳۵} سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (معاونت برنامه‌ریزی و امور راهبردی ریاست جمهوری) نیز موظف است سه درصد (۳٪) از مجوزهای استخدامی سالانه

۳۴. ماده ۷.

۳۵. تبصره یک ماده ۷.

وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات دولتی، شرکتها و نهادهای عمومی و انقلابی را کسر و در اختیار سازمان بهزیستی کشور قرار دهد تا نسبت به برگزاری آزمون استخدامی اختصاصی برای معلولان واجد شرایط با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اقدام و معلولان واجد شرایط پذیرفته شده را حسب مورد به دستگاه مربوطه معرفی نماید.^{۳۶}

ایجاد صندوق فرصتهای شغلی معلولان و مددجویان بهزیستی از سوی سازمان بهزیستی و نیز ارائه آموزشهای لازم فنی و حرفه‌ای متناسب با بازار کار برای معلولان به صورت رایگان و تلفیقی از سوی سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، از دیگر سازوکارهای حمایتی نظام اشتغالی معلولان در قانون جامع حمایت از حقوق معلولان محسوب می‌شود.^{۳۷}

بدین ترتیب مشارکت کامل در جامعه و یکسان‌سازی امکان دستیابی به فرصتهای شغلی برای اشخاص دارای معلولیت از جمله مهمترین سیاستهای حمایتی است که هم در چارچوب قانون اساسی و قانون برنامه توسعه به‌عنوان قوانین بنیادی، و هم در قالب برخی قوانین خاص، در ایران مورد توجه قرار گرفته است. این نظام حمایتی علیرغم تلاشهای بسیار جهت ارائه زمینه‌های قانونی مناسب به منظور ساماندهی وضعیت اشتغال اشخاص دارای معلولیت در راستای تحقق اهداف عدالت اجتماعی و برابرسازی فرصتها، هنوز از سازوکار اجرائی مؤثری برخوردار نمی‌باشد و در عمل نتوانسته است وضعیت مطلوبی را در این خصوص در جامعه ترسیم نماید. به نظر می‌رسد - لاقلاً در خصوص اشتغال - سازمانهای اصلی مرتبط از جمله سازمان بهزیستی باید نقش فعال‌تری را جهت وادار نمودن دستگاههای دولتی و عمومی برای اجرای قوانین مربوطه بویژه قانون جامع حمایت از حقوق معلولان حداقل از طریق نظارت بر عملکرد آنان در جذب نیرو و استخدام، ایفاء نمایند.

۲. شرایط کار اشخاص دارای معلولیت

دستمزد، مدت کار و مرخصی‌ها، حفاظت فنی و بهداشت کار، کار اجباری و اخراج از جمله مواردی هستند که در بحث شرایط کلی کار برای همه اعم از اشخاص دارای

۳۶. تبصره دو ماده ۷.

۳۷. تبصره‌های ۳ و ۴ ماده ۷.

معلولیت و غیره مورد بررسی قرار می‌گیرند. در ادامه مباحثی از این شرایط که مربوط به کارگران دارای معلولیت می‌باشد مورد بحث قرار می‌گیرد، هرچند در این خصوص مقررات محجور می‌باشند.

۱-۲. مزد

نقش مزد در زندگی کارگران و به‌طور کلی همه کسانی که معاش ایشان از راه حقوق و مزد تأمین می‌شود و اهمیت آن در روابط کار از جمله مسائلی است که همگان و بویژه کسانی که مطالعاتی در زمینه امور اجتماعی و اقتصادی داشته‌اند بر آن وقوف دارند تا جاییکه برخی از اساتید حقوق کار، مزد را کلید حقوق کار دانسته‌اند.^{۳۸}

اهمیت این مسأله تا آنجاست که سازمان بین‌المللی کار «تضمین مزدی که شرایط یک زندگی مناسب را تأمین نماید»، را در مقدمه اساسنامه خود مورد اشاره قرار داده و اعلامیه فیلادلفیا (که ضمیمه این اساسنامه می‌باشد) ضرورت تأمین حداقل مزدی که بتوان با آن زندگی کرد «برای تمام کسانی که شغلی داشته و نیاز به چنین حمایتی دارند» را مجدداً مورد تأکید قرار داده است.^{۳۹} همچنین مقاله‌نامه‌های شماره ۲۶ مصوب ۱۹۲۸، ۹۹ مصوب ۱۹۵۱، ۱۳۱ مصوب ۱۹۷۰، ۹۴ مصوب ۱۹۷۹، ۸۹ مصوب ۱۹۵۱، ۱۳۵ مصوب ۱۹۷۰، ۸۵ مصوب ۱۹۵۰ و ۸۴ مصوب ۱۹۴۹ سازمان بین‌المللی کار مربوط به بحث دستمزد می‌باشند اما هیچکدام از این اسناد مشخصاً مسأله دستمزد اشخاص دارای معلولیت را مطرح نکرده‌اند. البته یکی از اصول مهم سازمان بین‌المللی کار که همواره شعار این سازمان بوده موضوع «مزد مساوری در برابر کار مساوی» می‌باشد، که شاید بشود از آن به‌عنوان مبنائی مناسب در این بحث استفاده نمود.

بر اساس همین مبنا در حقوق کار ایران هم برای انجام کار مساوی که در شرایط مساوی در یک کارگاه انجام می‌گیرد باید مزد مساوی پرداخت شود و تبعیض در تعیین میزان مزد بر اساس سن، جنس، نژاد و قومیت و اعتقادات سیاسی و مذهبی ممنوع است

38. G. Lyon-Caen, "Les salaires", *Traite de droit du travail*, T. 2, 2 ed. 1981, p. 1 ets.

به نقل از: عزت‌الله عراقی، *حقوق بین‌الملل کار*، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، آبان ۱۳۶۷، ص ۲۹۶؛

همچنین جهت مطالعه نسخه به روز شده آن، می‌توانید نک: عزت‌الله عراقی با همکاری امیرحسین

رنجریان، *تحول حقوق بین‌الملل کار*، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۸۵.

۳۹. عزت‌الله عراقی، *پیشین*، ص ۲۹۶.

(ماده ۳۸ قانون کار) ولی متأسفانه در مورد وضعیت اشخاص دارای معلولیت در این خصوص مشخصاً بحثی مطرح نشده و فقط ماده ۴۱ قانون کار، شورای عالی کار را موظف نموده همه ساله میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور و یا صنایع مختلف با توجه به معیارهای ذیل تعیین کند.

«۱... ۲. حداقل مزد بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگی‌های کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه‌ای باشد تا زندگی یک خانواده که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام می‌شود را تأمین نماید. تبصره - کارفرمایان موظفند که در ازای انجام کار در ساعات تعیین شده قانونی به هیچ کارگری کمتر از حداقل مزد تعیین شده جدید پرداخت نمایند و در صورت تخلف ضامن تأدیه مابالتفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می‌باشند.»

همچنین در مورد مزد یا حقوق اشخاص دارای معلولیت به‌طور کلی، به شرحی که در ماده ۱۹۰ قانون کار آمده شورای عالی کار مکلف به تدوین آئین‌نامه‌ای بوده که متأسفانه تاکنون اقدام به چنین کاری ننموده است.^{۴۰}

۲-۲. مدت کار و مرخصی‌ها

منظور از مدت کار، اوقاتی است که شخص به انجام کاری اشتغال دارد. این مفهوم هم سالهایی از حیات یک فرد را که صرف کار می‌شود در برمی‌گیرد و هم روزهایی از سال و ماه و هفته و ساعاتی از شبانه‌روز را که بدین امر اختصاص می‌یابد شامل می‌شود.^{۴۱} علی‌الاصول هم در اسناد بین‌المللی و هم در قوانین داخلی کشورها به‌طور مشخص در مورد ساعات کار و تعطیلات ضوابطی تعیین گردیده که نادیده گرفتن آنها به واقع نقض حقوق افراد محسوب می‌شود و این امر نتیجه مبارزات و تلاشهای روزافزون کارگران پس از

۴۰. ماده ۱۹۰ قانون کار «مدت کار، تعطیلات و مرخصی‌ها، مزد یا حقوق صیادان، کارکنان حمل و نقل (هوایی، زمینی و دریایی)، خدمه و مستخدمین منازل، معلولان و نیز کارگرانی که طرز کارشان به نحوی است که تمام یا قسمتی از مزد و درآمد آنها به‌وسیله مشتریان یا مراجعین تأمین می‌شود و همچنین کارگرانی که کار آنها نوعاً در ساعات متناوب انجام می‌گیرد، در آئین‌نامه‌هایی که توسط شورای عالی کار تدوین و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، تعیین می‌گردد. در موارد سکوت، مواد این قانون حاکم است.»

۴۱. عزت‌الله عراقی، پیشین، ص ۳۱۲.

انقلاب صنعتی با زیاد بودن ساعات کار روزانه و هفتگی که آثار نامساعدی را برای وضعیت جسمانی و روحانی کارگران به بار آورده بود، تلقی می‌گردد. امروزه ساعات کار غالباً بین ۳۵ تا ۴۰ ساعت می‌باشد. در این خصوص مقاله‌نامه‌های شماره ۱، ۳۰ مصوب ۱۹۳۰، ۴۷ مصوب ۱۹۳۵ و توصیه‌نامه‌های شماره ۱۰۳ و ۱۱۶، سازمان بین‌المللی کار جزئیات مسأله را مورد بحث قرار داده‌اند.

در مورد اشخاص دارای معلولیت باید گفت این افراد به علت موقعیت خاص روحی و جسمی که دارند، ممکن است طاقت انجام کار در ساعات تعیین شده را نداشته باشند و به علاوه به خاطر وضعیتشان نیاز به فرصتهای بیشتری برای معالجه و استراحت داشته باشند به همین خاطر ضرورت اتخاذ حمایت‌های بیشتر از این افراد بخوبی احساس می‌شود. در همین رابطه می‌توان به توصیه‌نامه شماره ۱۱۶ مصوب ۱۹۶۲ سازمان بین‌المللی کار در مورد کاهش ساعات کار اشاره نمود؛

«در تنظیم ساعات کار اضافی باید وضعیت خاص جوانان کمتر از ۱۸ سال، زنان باردار و مادران شیرده و معلولان به نحو مناسبی در نظر گرفته شود.»

در حقوق ایران مقررات معدودی در این خصوص وجود دارد و صرفاً ماده ۱۹۰ قانون کار، شورای عالی کار را مکلف نموده آئین‌نامه‌هایی را تنظیم نماید. همچنین ماده ۹ قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ اعلام داشته:

«میزان ساعات کار کلیه جانبازان با توجه به نوع و درصد جانبازی و کاهش توانایی آنان به موجب آئین‌نامه‌ای است که به پیشنهاد کمیته‌ای به سرپرستی نماینده بنیاد با موافقت ولی فقیه یا نماینده مأذون از طرف ایشان و عضویت نمایندگان تام‌الاختیار سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۱: بخشهای غیردولتی نیز مشمول مصوبات موضوع این ماده می‌باشند.
تبصره ۲: جانبازانی که به هر دلیل نتوانند از کسر ساعات استفاده نمایند، از اضافه کار ساعتی، مرخصی سالانه و کسر سنوات خدمت بازنشستگی به نحوی که در آئین‌نامه آن پیش‌بینی می‌گردد برخوردار خواهند شد.»

در مورد مرخصی نیز باید بگوئیم ضرورت استفاده کارگران از مرخصی سالانه با

دریافت مزد و قبول این امر به عنوان یکی از حقوق مسلم ایشان خیلی دیرتر از موضوع کاهش ساعات کار مورد توجه قرار گرفت و در بدو تأسیس سازمان بین‌المللی کار تنها شمار اندکی از کشورها از این امر حمایت کردند^{۴۲}، البته بعدها مقرراتی در این رابطه در قالب مقاله‌نامه و توصیه‌نامه از سوی سازمان بین‌المللی کار به تصویب رسید.^{۴۳}

در رابطه با مسأله مرخصی شاغلان دارای معلولیت، متأسفانه در سطح بین‌المللی مقررات خاصی وجود ندارد و در ایران نیز ضوابط معدودی در نظر گرفته شده است. تکلیف شورای عالی کار به تدوین آئین‌نامه‌ای در این خصوص و ماده ۱۹ قانون تسهیلات استخدامی جانبازان مصوب ۱۳۷۴ که کلیه دستگاههای مشمول این قانون را موظف نموده با مرخصی استعلاجی جانبازانی که به تأیید کمیسیون پزشکی بنیاد رسیده باشد موافقت نموده و نسبت به پرداخت حقوق و مزایای کامل آنها اقدام نمایند، تنها موارد شاخصی هستند که در ایران می‌توان بدان اشاره نمود.

۳-۲. حفاظت فنی و بهداشت کار

به‌طور کلی کار انسان همواره با تحمل خطر همراه بوده است و چه بسیار زحمتکشانی که بر اثر این خطرات از بین رفته و یا سلامت خود را از دست داده و می‌دهند.

ظهور ماشین هرچند سختی و سنگینی برخی کارها را کمتر کرد اما خود مشکلات و خطرات تازه‌ای را پدید آورد. آغاز پیدایش ماشینیسیم که با تسلط فلسفه آزادی اقتصادی همراه بود راه را برای سوء استفاده‌های زیاد باز کرد و بسیاری از کارگران بویژه زنان و کودکان قربانی آن شدند. در کشورهای مختلف صنعتی قانونگذاران ناچار از مداخله شده و مقرراتی در جهت مقابله با خطرات وضع نمودند. از آنجا که دخالت مقامات عمومی در این قسمت حتی از دید طرفداران آزادی اقتصادی نیز موجه محسوب می‌شد، مقررات ایمنی مدتها تنها مقررات حمایتی محسوب می‌گردید.^{۴۴}

سازمان بین‌المللی کار یکی از اهداف خود را «حمایت کارگران در برابر بیماری‌های

۴۲. همان.

۴۳. از جمله رجوع شود به مقاله‌نامه شماره ۵۲ و توصیه‌نامه شماره ۴۷ در سال ۱۹۳۶، توصیه‌نامه شماره ۹۸ در

سال ۱۹۵۴، مقاله‌نامه شماره ۱۳۲ در سال ۱۹۷۰ و...

44. J. Blasie, "Reglement du travail et de l'emploi", *Traite de droit du travail*, T. 3, p. 237.

به نقل از عزت‌الله عراقی، پیشین، ص ۳۰۵.

عمومی یا شغلی و حوادث ناشی از کار» دانسته و در راه اجرای این هدف که در اساسنامه منعکس شده است بیش از یک‌سوم مقابله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های خود را مستقیماً یا غیرمستقیم به این مهم اختصاص داده است.^{۴۵}

در ایران ماده ۸۵ قانون کار به این مهم اختصاص یافته است؛

«برای صیانت از نیروی انسانی و منابع مادی کشور رعایت دستورالعملهایی که از طرف شورای عالی حفاظت فنی (جهت تأمین حفاظت فنی) و وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی (جهت جلوگیری از بیماری‌های حرفه‌ای و تأمین بهداشت کار و کارگر و محیط کار) تدوین می‌شود، برای کلیه کارگاهها، کارفرمایان، کارگران و کارآموزان الزامی است».

در مورد اشخاص دارای معلولیت باید گفت، با توجه به این مسأله که ایمنی و سلامت کارگران امری لازم و ضروری به نظر می‌رسد، تاکنون هیچ اقدام ویژه‌ای صورت نگرفته و متأسفانه تاکنون مصوبه‌ای در خصوص متناسب‌سازی محیط کار برای اشخاص دارای معلولیت ارائه نشده است.

۴-۲. کار اجباری

احترام به حقوق انسان و شخصیت او ایجاب می‌کند که هیچیک از افراد بشر بدون رضای خود به کاری گمارده نشود و در شرایط مساوی از حقوق و امتیازات برابر بهره‌مند گردد.^{۴۶}

کار اجباری از جمله اولین مسائلی بود که سازمان بین‌المللی کار در بدو تأسیس خود با آن مواجه شد زیرا وجود چنین نوع کاری مخالف آزادی انسان و شخصیت او و مغایر یکی از اساسی‌ترین آزادی‌های بشری است. در اساسنامه سازمان بین‌المللی کار آمده است «کار کالا نیست»، اصلی که نه فقط در زمان تأسیس این سازمان اعلام شد بلکه در وقت تجدید حیات آن یعنی در سال ۱۹۴۴ ضمن اعلامیه فیلادلفیا هم مورد تأکید قرار گرفت^{۴۷} و اکنون اعلامیه ۱۹۹۸ سازمان بین‌المللی کار نیز مهر تأیید بر آن می‌زند.^{۴۸}

۴۵. همان، ص ۳۵۰.

۴۶. همان، ص ۲۴۰.

۴۷. همان، ص ۲۴۱.

۵-۲. اخراج

در این خصوص مطالعات سازمان بین‌المللی کار نشان می‌دهد که در کشورهای سوئد، آلمان، فرانسه و هلند قوانینی در جهت مشخص کردن وضعیت و شرایط اخراج کارگران ناتوان و حمایت از اشخاص دارای معلولیت در برابر اخراج غیرعادلانه وجود دارد. در توصیه‌نامه ۳۷۶/۸۶ جامعه اقتصادی اروپا نیز دول عضو به حمایت از اشخاص دارای معلولیت در برابر اخراج غیرعادلانه و اتخاذ اقدامات مناسب جهت دوری و پرهیز از اخراج آنان تشویق و فراخوانده شده‌اند.^{۴۹}

قوانین ایران در رابطه با مسأله اخراج اشخاص دارای معلولیت از کار ترتیبات خاصی را مقرر نکرده‌اند، اما راجع به افرادی که در حین کار توانایی‌های جسمانی و روانی آنها کاهش می‌یابد، مقررات جالبی وضع شده است. به موجب این مقررات، به کارفرمایان اجازه داده شده کارگران را که در نتیجه انجام کار توانایی‌های جسمی و فکری ایشان کاهش یافته است، اخراج نمایند.^{۵۰} به نظر می‌رسد با تحولاتی که طی سالهای اخیر در خصوص حمایت از حقوق اشخاص دارای معلولیت بویژه حق اشتغال در سطح بین‌المللی و حقوق ایران شاهد بودیم، این مقررات باید به نفع تأمین حقوق اشخاص دارای معلولیت اصلاح گردد.

نتیجه

اشتغال به‌عنوان یک مسأله تأثیرگذار در زندگی انسان همواره ذهن اعضای جامعه را با خود درگیر می‌نماید. ضرورت چنین مسأله‌ای برای اشخاص دارای معلولیت بیش از دیگران مورد توجه می‌باشد. همانطور که در طول این مقاله بارها مورد تأکید قرار گرفت اکنون اشتغال به‌عنوان یک حق بنیادی، در عرصه بین‌المللی و قوانین اساسی کشورها مورد

۴۹. کتابون رهوری، مطالعه تطبیقی شرایط اشتغال معلولان، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی، دانشگاه تهران، سال تحصیلی ۸۰-۱۳۸۱، ص ۲۴.

۵۰. ماده ۳۲ قانون کار. متن کامل ماده: «اگر خاتمه قرارداد کار در نتیجه کاهش توانایی‌های جسمی و فکری ناشی از کار کارگر باشد (بنا به تشخیص کمیسیون پزشکی سازمان بهداشت و درمان منطقه با معرفی شورای اسلامی کار و یا نمایندگان قانون کار) کارفرما مکلف است به نسبت هر سال خدمت معادل دو ماه آخرین حقوق، به وی پرداخت نماید.»

شناسایی قرار گرفته است و راجع به اشخاص دارای معلولیت تأکید شده که دولت‌ها باید به صورت فعالانه تحقق حقوق اشتغالی این افراد را مورد حمایت قرار دهند. امروزه دیگر ثابت شده است که بین ناهنجاری‌های اجتماعی، فقر، ازهم‌گسیختگی خانواده‌ها و بروز جرم و جنایت از یک طرف، و اشتغال از طرف دیگر رابطه مستقیم وجود دارد و اشخاص دارای معلولیت بواسطه محدودیتهای فیزیولوژیکی خود از امکان کمتری برای برخورداری از موقعیتهای شغلی جامعه برخوردار هستند.

در عرصه بین‌المللی گوا اینکه اسناد جهانی، حقوق بشر کلیه افراد را صرف نظر از هر موقعیتی که دارند و به صورت برابر مورد شناسایی قرار می‌دهند، اما اشخاص دارای معلولیت بواسطه وضعیت و شرایط خاصی که دارند همواره بیش از سایرین در معرض محرومیت و نقض حقوق بوده‌اند. به همین خاطر همواره ضروری بوده حقوق این افراد بویژه در حوزه اشتغالی به طور خاص تری مورد حمایت قرار بگیرد. در این راستا تلاشهای بین‌المللی برای دستیابی به هدف مذکور نهایتاً در مارس ۲۰۰۷ منجر به تدوین و تصویب کنوانسیون خاص گردید. به موجب این کنوانسیون که تاکنون بیش از یکصد کشور آن را امضاء نموده‌اند، دولت‌ها مکلف شدند از طریق اتخاذ اقدامات خاص موانع موجود برسر استیفای کامل حقوق اشخاص دارای معلولیت را برطرف نموده و امکان مشارکت کامل این افراد جهت بهره‌مندی از فرصتهای شغلی جامعه و تحقق عدالت اجتماعی را فراهم نمایند.

در عرصه حقوق داخلی نیز بویژه در کشورهایی مانند ایران که حوادث ناشی از جنگ بر تعداد اشخاص دارای معلولیت افزوده است، حمایت از این افراد به منظور بهره‌مندی از موقعیتهای اجتماعی و فرصتهای شغلی و از این طریق رسیدن به مشارکت کامل در اجتماع، همت جدی تری را طلب می‌کند که علیرغم تلاشهای صورت گرفته تاکنون نتایج مطلوبی را شاهد نبوده‌ایم. نظام حمایتی از حقوق اشخاص دارای معلولیت در ایران، به طور کلی از نقایص متعددی در حوزه قانونگذاری، اجرا و نظارت رنج می‌برد. از یک سو قوانین موجود بویژه در زمینه اشتغال منطبق با ضرورتهای اجتماعی اقتصادی اشخاص دارای معلولیت نبوده و نتوانسته حمایت فعالانه‌ای را جهت تحقق مشارکت کامل این افراد در جامعه به عمل آورد، و از سوی دیگر، حداقل سازوکارهای حمایتی پیش‌بینی شده نیز با اهمال مواجه بوده و در راستای تحقق اهداف مندرج در قانون اساسی و سایر قوانین

مربوطه، ناموفق بوده است. به هر صورت پی‌گیری مداوم سیاستهای حمایتی خاص از اشتغال اشخاص دارای معلولیت در چارچوب اصلاح و تقویت قوانین و نظارت جدی‌تر نهاد حاکم، می‌تواند زمینه مناسبی را جهت دستیابی به وضعیت مطلوب شغلی متناسب با شرایط و امکانات جامعه و نهایتاً تحقق هدف عدالت اجتماعی فراهم آورد، امری که همواره مورد تأیید و تأکید اسناد بین‌المللی حقوق بشر نیز بوده است.

JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. VII, No. 1

2008-1

Articles

- Improvement of Buy Back Contracts in Iran's Oil Industry
- UNSC Resolution 1835: Its Bases and Perspectives
- Exclusion Clauses in Personal Insurances
- Human Rights and Criminalization Holocaust Denial: Conflict or Compatibility?
- Nuclear Incident and Principles of Civil Liability
- Prohibition of the Use of Force and the South Ossetia Crisis

Special Issue: Legal Protection of Persons with Disabilities

- Change of Discourse: People with Disabilities and the Contemporary Human Rights
- Reflections on Iranian Comprehensive Code for Protection of the Disabled Persons
- The Right of Children with Disabilities to Education in Iran
- Mechanisms to Protect "The Right to Work" of Persons with Disabilities
- Protection of Persons with Disabilities in Armed Conflicts
- Reflections on Protection of the Rights of People with Disabilities in European Community
- European Court of Human Rights and Appropriate Prison for Persons with Disabilities

Critique: The Draft of Iranian Penal Code

- A Pathology of the Draft of Islamic Penal Code in the light of Speech Rationality
- The Place of Victim in the Draft of Islamic Penal Code (A Victimological Analysis on Articles 111-1 to 166-2)
- Criminal Responsibility of Legal Persons in the Draft of Islamic Penal Code
- Some Reflections on Permission in *Qesas*

ISSN: 1682-9220



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study