

The right to job security and labor law in Afghanistan

Qsem Ali Sadaqat

Abstract

Job security and not having to worry about losing or gaining a job is closely related to the right to livelihood and security. At the same time, it is based on inherent human dignity, justice, and sustainable peace. The right to employment security is a ruling and dominant claim that cannot be removed from the protection of this core under any excuse, such as economic efficiency, practicality of the system, and the like. This right has both domestic and international sources, which is one of the important standards of domestic and international labor laws. In domestic law, to guarantee job security, there are weak and insufficient legal solutions, such as defining the cases of termination of the employment contract, suspension of the employment contract, written employment contract, automatic extension of the employment contract with a certain description, prohibition of group and collective dismissal, return to work during accidents. Unexpected and... are considered, But it must be acknowledged that the main and fundamental platforms for guaranteeing job security should be sought beyond the legal solutions available in labor laws to create job security. The important fields and foundations of guaranteeing the right to job security are facing cultural, intellectual, and scientific challenges and, a lack of political and economic stability. On the one hand, we need a deep and fundamental transformation in belief, thought, and culture before legal solutions, and on the other hand, we need political stability and economic development to provide the necessary capacity and ground for the right to job security. The mentioned issues have been analyzed and evaluated with the library research method.

Keywords

Right to job security, Afghanistan, basics, resources, labor rights, labor law, fundamental labor rights, challenges, and solutions



حق بر امنیت شغلی و حقوق کار افغانستان

قاسم علی صداقت *

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۰/۱۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۱/۲۵

چکیده

امنیت شغلی و نداشتن دغدغه از دست دادن و به دست آوردن شغل ارتباط تنگاتنگی با حق بر معیشت و امنیت دارد و در عین حال، بر مبنای کرامت ذاتی انسانی، عدالت و صلح پایدار است. حق بر امنیت اشتغال، ادعایی حاکم و مسلط است که به هیچ بهانه‌ای، مانند کارآمدی اقتصادی، مصلحت نظام و مانند آنها، نمی‌توان حافظ این هسته را کنار بزند. این حق، هم منابع داخلی و هم بین‌المللی دارد که از استانداردهای مهم حقوق داخلی و بین‌المللی کار است. در حقوق داخلی، برای تضمین امنیت شغلی راهکارهای قانونی ضعیف و ناکافی مانند معین بودن موارد فسخ قرارداد کار، تعلیق قرارداد کار، کتبی بودن قرارداد کار، تمدید اتوماتیک قرارداد کار با وصف معین، منع اخراج گروهی و جمعی، بازگشت به کار در هنگام حوادث غیرمترقبه و ... در نظر گرفته شده‌اند؛ اما باید اذعان نمود که باید بسترهای اصلی و اساسی تضمین امنیت شغلی را فراتر از راهکارهای حقوقی موجود در حقوق کار جستجو کرد تا امنیت شغلی پدید آید. زمینه‌ها و بسترهای مهم تضمین حق بر امنیت شغلی با چالش‌های فرهنگی، فکری، علمی، فقدان ثبات سیاسی و اقتصادی روبرو هستند. ما از طرفی نیازمند دگردیسی عمیق و بنیادین در باور، اندیشه و فرهنگ پیش از راهکارهای حقوقی هستیم و از طرف دیگر، نیازمند ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی هستیم تا ظرفیت و زمینه لازم برای حق بر امنیت شغلی فراهم شود. مسائل یادشده با روش تحقیق کتابخانه‌ای در این تحقیق، تحلیل و ارزیابی شده‌اند.

واژگان کلیدی: حق بر امنیت شغلی، افغانستان، مبانی، منابع، حقوق کار، قانون کار، حقوق بنیادین کار، چالش‌ها و راهکارها.

* رئیس تحقیقات دانشگاه خاتم النبیین (ص)، دکترای حقوق عمومی و پژوهشگر

در مورد تحول حقوق کار باید به این نکته اشاره کرد که در آغاز راه، قواعد عمومی قراردادها بر روابط کار اعمال می‌شد. قرارداد میان کارگر و کارفرما برای مدت معین یا کار معینی منعقد می‌شد و با پایان زمان یا کار، قرارداد نیز پایان می‌یافت؛ در صورتی که زمان در قراردادها معین نمی‌شد، کارفرما به راحتی، بدون آنکه خسارتی پرداخت نماید یا تکلیفی به عهده گیرد، کارگر را اخراج می‌کرد. در مرحله بعد برای فسخ قراردادهای بدون مدت، مهلتی معین کردند که هر کدام از کارگر و کارفرما با اخطار قبلی به طرف مقابل، قرارداد را فسخ نماید. این وضعیت با اوایل انقلاب صنعتی سازگار بود اما با اوج‌گیری نهضت کارگری، این وضعیت پذیرفته نشد و کارفرما به آسانی نمی‌توانست قرارداد را فسخ نماید. (عراقی، ۱۳۷۸، صص ۳۳ و ۳۴)

بدون امنیت شغلی، حق بر کار و اشتغال تضمین نخواهد شد؛ چراکه حقا به یکدیگر وابسته و گاه تقسیم‌ناپذیر هستند. بدون امنیت اشتغال، حتی اجرای حق بر منع تبعیض معنای خود را از دست می‌دهد؛ چراکه ممکن است کسی استخدام و مشغول به کار شود اما کار خود را با اخراج غیرموجه از دست دهد و در عمل، فایده‌ای بر برابری فرصت و منع تبعیض مترتب نشود. به همین دلیل، امنیت شغلی و حق بر منع اخراج غیرموجه از مهم‌ترین استندردهای بین‌المللی کار است. حق بر امنیت شغلی، کم‌تر از حق بر کار و اشتغال نیست. مشغول به کار شدن بدون حمایت از ادامه آن، شروع خوب بدون پایان مناسب است؛ به همین دلیل در ماده ۳۰ منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا آمده است که «کلیه کارگران از حق برخورداری از حمایت در قبال اخراج غیرموجه، طبق حقوق اروپا و قوانین و رویه‌های ملی بهره‌مند هستند.» از طرفی، در قانون کار افغانستان نیز به نحوی از منع اخراج غیرموجه حمایت شده است. (قانون کار، ماده ۲۳) قاعده بنیادین «منع اخراج غیرموجه کارگران» در بیشتر کشورهای جهان رعایت می‌شود. (آرتورو، ۱۳۷۷، ص ۱۱۸)

از این رو، بیکاری و نقض حق بر امنیت شغلی، معضلی اساسی است که نیازمند راهکاری مؤثر و سودمند برای تضمین این حق هستیم. به‌ویژه که بیکار و نقض حق بر امنیت شغلی و نادیده‌گیری آن پیامدهای زیان‌بار اجتماعی دارد که علاوه بر آثار سوء فردی آن است. بنابراین، ارائه راهکار، ضرورتی اجتماعی است که تردیدی در آن نیست. حل این مشکل در گرو راهکارهای حقوقی تضمین امنیت شغلی در کنار دیگر راهکارها است. روشن است که به‌کاری‌گیری راهکارهای تضمین امنیت شغلی با چالش‌هایی جدی روبرو است و نیازمند بسترسازی لازم است تا در عمل به کار گرفته شوند. ایجاد ظرفیت و بسترسازی راهکار تضمین امنیت شغلی در قسمت‌های بنیادین از به‌کارگیری راهکار به مراتب سخت‌تر و دشوارتر است؛ از این جهت، اندیشمندان باید فکری برای رفع چالش‌های بنیادین فراروی تضمین امنیت شغلی



کنند که، از نظر علمی، نیازمند راهکار فرهنگی و اجتماعی بلندمدت است. در فضای فکری و فرهنگی ای مثل افغانستان، راهکارهای فرهنگی و اجتماعی بلندمدت مقدم بر راهکارهای حقوقی، که حالت روبنایی دارند، هستند. در زمینه پژوهش حاضر تا جایی که نویسنده جستجو نموده است، اثری با توجه به قانون کار افغانستان وجود ندارد. وانگهی قرار است که به پرسش‌های ذیل پاسخ دهد:

۱. حق بر امنیت شغلی در حقوق و قانون کار افغانستان چگونه تضمین شده است؟

۲. مبانی و منابع حق بر امنیت شغلی چیست؟

۳. راهکارهای حقوقی تضمین امنیت شغلی در قانون کار چیست؟

۴. کاستی‌های راهکارهای یادشده چیست و چگونه قابل رفع هستند؟

الف) تحلیل مفهومی حق بر امنیت شغلی

شناسایی ارزشی به‌عنوان حق، ما را وارد گفتمان و فضای حق، تکلیف و تعهد می‌کند. امنیت شغلی، ارزشی در کنار دیگر ارزش‌ها است و، زمانی که به زبان حق بیان شود، با رویکرد متفاوت حقوقی مورد بحث و ارزیابی قرار خواهد گرفت. امنیت انسانی و اشتغال، آنقدر اهمیت دارد که باید با مفهوم و نهاد حق حمایت شود. در واقع، حق، نوعی سپر و پوشش حمایتی از یک ارزش است. حق بر امنیت اشتغال، ادعایی حاکم و مسلط است که به هیچ بهانه‌ای، مانند کارآمدی اقتصادی، مصلحت نظام و مانند آن‌ها، نمی‌توان حافظ این هسته را کنار زد؛ به همین دلیل برخی از نظریه‌پردازان به‌درستی حق را همچون دلیل حاکم یا برگگی برنده در برابر دیگر ادعاهای جوامع یا دولت‌ها می‌دانند. در این صورت، ممکن است اجرای حق‌های بنیادین شهروندان، معیارهایی چون کارآمدی اقتصادی را تأمین نکند و اساساً اجرای آن‌ها برای جامعه هزینه‌بر باشد و با منافع جامعه جمع نشود. راسخ، ۱۳۸۸، صص ۲۹۹-۳۱۶

به دیگر سخن، حق آنجایی به میان می‌آید که کرامت انسانی و فاعلیت اخلاقی او در خطر باشد. از یک سو، حق ادعایی تضمین‌شده است که در جای خود بر دیگر ادعاهای هنجاری حاکم می‌شود و ازسوی دیگر، هویتی ابزاری، فردی، حداقلی و به‌لحاظ اخلاقی بی‌طرف است. بر این اساس، حق در خدمت ارزش‌ها و اصول عدالت به‌کار گرفته می‌شود و در صورت تأمین و اجرا، بخش محدود و البته کمینه‌ای از سرزمین عدالت را درخواهد نوردید. (همان، ص ۲۹۹) بدون امنیت اشتغال برای کسانی که کار می‌کنند، کرامت انسانی در معرض خطر قرار می‌گیرد و بستری قوی را برای تحقیر و پامال شدن شرافت انسانی فراهم می‌کند. این حق چنان ماهیتی دارد که باید کارفرما موجه بودن اخراج کارگر





را اثبات نماید. از طرف دیگر، نابرابری کارگر و کارفرما موجب می‌شود که امنیت اشتغال و تضمین‌های ماهوی و رویه‌ای آن، عدالت را میان کارگر و کارفرما حاکم نماید؛ حقوق کار با جانب‌داری از نیروی کار به دنبال آن است که از رابطه نابرابر کارگر و کارفرما بکاهد تا عدالت نسبی حاکم شود.

فقدان دغدغه معیشت و تضمین امنیت آن، حق طبیعی هر انسان است و از این جهت، حق بر امنیت اشتغال برای نیروی کار، برای دیگری یا خود، و حق بر امنیت معیشت دو روی یک سکه هستند؛ از این رو هیچ فرقی بین کسانی که شغل آزاد دارند و کسانی که در خدمت دیگری هستند، وجود ندارد. به همین دلیل، ماهیت این حق در واقع حق بر امنیت شغلی است اما ممکن است برداشت‌ها و تعبیر از آن متفاوت باشد؛ ماهیت این حق عبارت است از حق بر امنیت توانایی حفظ کردن، پیدا کردن و ایجاد اشتغال درآمدزا و مفید، در حال و آینده، مبتنی بر توسعه سرمایه انسانی و عملکرد و مطلوب نهادها.

حق بر امنیت اشتغال، بخشی از حق بر امنیت انسانی است که ترجمان آن، حق بر رهایی از ترس و نداری است؛ در واقع، حق بر امنیت اشتغال ترجمان بخشی از حق بر امنیت انسانی است. امنیت انسانی مفهوم عمیق حق و توسعه یافته است که فراتر از امنیت جانی و مالی تفسیر می‌شود و تقریباً در برابر امنیت دولتی قرار دارد.

باید توجه نمود که امنیت شغلی متفاوت از امنیت کاری، که مربوط به وضعیتی است که فرد کاری دارد و باید در محیط کار ایمن باشد، است که نیازمند شرایط و مهارت‌های خاصی است. شرایطی از نظر سلامتی و بهداشتی یا اسباب و وسایل خاصی لازم است تا انجام کار به صورت ایمن انجام شود یا امنیت کاری فراهم باشد.

گاه در بسیاری از منابع حقوق، از حق بر امنیت اشتغال به عنوان حق برخورداری از امنیت شغلی یا حق برخورداری از حمایت در قبال اخراج غیرموجه و فسخ قرارداد کار، به صورت غیرموجه، یاد شده است که همگی حاکی از حق بر امنیت اشتغال هستند.

ب) مبانی حق بر امنیت شغلی

حق بر امنیت شغلی به خودی خود و ذاتاً هدف نیست؛ بلکه ابزاری برای تضمین کرامت انسانی است. کرامت انسانی، هدف ذاتی است که در خدمت دیگر اهداف قرار نمی‌گیرد. بدون امنیت شغلی و تضمین معاش و درآمد نیروی انسانی کار، به احتمال زیاد کرامت و شرافت آن به دلیل فقر اقتصادی و معیشتی در معرض خطر قرار می‌گیرد و به صورت جدی آسیب خواهد دید. از سویی حق بر تأمین حداقل معیشت نیز پشتیبان‌های برای حق بر امنیت

شغلی است؛ زیرا تنها منبع درآمد نیروی کار، کار و اشتغال است و بدون کار و اشتغال، سرمایه دیگری ندارد تا حداقل معیشت را تأمین نماید. از طرف دیگر، همان‌گونه که بیان شد نابرابری کارگر و کارفرما موجب می‌شود که امنیت اشتغال و تضمین‌های ماهوی و رویه‌ای آن، عدالت را میان کارگر و کارفرما حاکم نماید؛ حقوق کار با جانب‌داری از نیروی کار به دنبال آن است که از رابطه نابرابر کارگر و کارفرما بکاهد تا عدالت نسبی حاکم شود. به همین دلیل حقوق کار برخورد یکسانی میان استعفا و اخراج ندارد تا نابرابری میان کارگر و کارفرما تا حدودی کاهش یابد و عدالت میان آن دو تا حدی برقرار شود.

پ) منابع حق بر امنیت شغلی

در بخش منابع داخلی قانون اساسی و قانون کار، به بحث امنیت شغلی به صورت مستقیم و غیرمستقیم اشاره شده است. چنان‌که در ماده ۲ قانون کار آمده است: «این قانون دارای اهداف ذیل می‌باشد: ... ۲. تأمین حق مساوی کار و حمایت از حقوق کار؛ ... ۶. فراهم کردن تسهیلات عرضه خدمات کاریابی.» در ماده ۲۳ قانون کار، قانون‌گذار سعی نموده است که موارد فسخ قرارداد کار از سوی کارفرما را به گونه‌ای تنظیم نماید که کمترین صدمه و آسیب بر امنیت شغلی، به عنوان ارزش و حق، وارد شود و در واقع، تضمین مهمی برای حق بر امنیت شغلی است. امنیت شغلی تقریباً در تمامی کشورها از جمله افغانستان، با عنایت به بُعد حمایتی قانون کار، از ارزش‌های اساسی و خط سرخ قانون کار است. لازم نیست که امری در قانون حتماً به زبان حق بیان شود؛ چراکه اگرچه ممکن است یک ارزش به زبان وادبیات حق بیان نشود، اما وقتی قانون‌گذار با آن مانند یک حق برخورد می‌کند، حق محسوب می‌شود. به هر حال، قانون‌گذار در جاهای متعددی سعی نموده است که امنیت شغلی به عنوان یک ارزش حفظ شود حتی اگر در ادبیات قانون‌گذاری با عبارت امنیت شغلی بیان نشده است. به هر حال مقررات متنوعی در قانون کار پیش‌بینی شده است که کاملاً بر حق برخورداری کارکن از امنیت شغلی صحه می‌گذارد. از سوی دیگر، حق بر کار، که در قانون اساسی و قانون کار افغانستان به رسمت شناخته شده، با حق بر امنیت شغلی لازم و ملزوم یکدیگر هستند و جداسدنی نیستند.

دو سند بین‌المللی (Termination of Employment Convention, 1982 No. 158 and Termination of Employment Recommendation, 1982 (No. 166) مختص امنیت اشتغال به تصویب سازمان بین‌المللی کار رسیده است و علاوه بر آن در اسناد بین‌المللی نسل اول، دوم و سوم حقوق بشری به صورت مستقیم و غیرمستقیم بدان اشاره شده است که از نظر حقوق داخلی معتبر و قابل استناد هستند.

ت) مطلق نبودن امنیت اشتغال و استثنائات آن



اتخاذ نمایند، قرارداد آن‌ها به خودی خود تمدید شده به حساب خواهد آمد که این تمهید در واقع با هدف کاهش تأثیرات منفی قرارداد معین یک‌ساله بر امنیت شغلی، در قانون پیش‌بینی شده است. (قانون کار، ماده ۲۳، بند ۲، و ماده ۱۴، فقرة ۴)

ث) قلمروی حق بر امنیت شغلی

با عنایت به بنیادی بودن حق، محدوده آن از نظر گروه‌های انسانی، شامل تمامی افرادی است که نیروی کار محسوب می‌شوند؛ خواه خویش‌فرما باشند و خواه کار را در خدمت دیگری و برای دیگری انجام دهند. نباید امنیت شغلی تمامی افرادی که مشاغل آزاد دارند نیز در معرض خطر قرار گیرد و گرنه کرامت انسانی و حق بر حداقل معیشت آن نیز صدمه دیده یا از بین می‌رود. همان‌گونه که بیان شدن حق یادشده، هویت ایزاری برای تأمین کرامت، عدالت و ارزش‌های انسانی دارد، طبعاً تقریباً تمامی گروه‌های اجتماعی را پوشش می‌دهد که به‌نحوی نیروی کار محسوب می‌شوند؛ از این رو نباید این گونه حق‌ها را محدود به کارگران دانست. اگر شرایط جامعه به جهتی سوق داده شود که افراد مدام شغل خود را (مستقل یا غیرمستقل) تغییر دهند، قطعاً امنیت و کرامت انسانی در معرض خطر جدی قرار می‌گیرد و از طرفی مبانی این حق نیز، به مفهوم مصطلح، محدود به قشر کارگر نیست و طبعاً دامنه آن نیز نمی‌تواند محدود باشد. به همین دلیل، دولت مکلف به تعریف سیاستی معین است که تا همه بیکار نباشند و بیکاری، تا جایی که امکان دارد، کاهش یابد. در نتیجه، دست‌کم تعهد دوگانه دولت در برابر کسانی که مشاغل آزاد دارند، یعنی احترام و حمایت، امری مسلم و انکارناشدنی است. کسانی که خود به ایجاد کار و کسب، بر طبق میل و انتخاب خود، به مستقل اقدام می‌کنند نباید از حمایت و حفاظت محروم باشند و حتی دولت باید اقدامات مثبت معینی را نیز برای آنان انجام دهد؛ به‌اضافه آنکه دامنه حق، فراگیر بوده و کارمندان دولتی و مختلط را نیز پوشش می‌دهد، آنان حق مطالبه این حق را دارند و از زمره دارندگان این حق هستند.

از طرفی، از منظر انواع مشاغل، قلمروی این حق تمامی مشاغل را دربر می‌گیرد؛ از این جهت مختص به مشاغل خاص نیست و تمامی مشاغل، اعم از خصوصی و عمومی، را شامل می‌شود که باید در آن‌ها امنیت شغلی وجود داشته باشد. دامنه گسترده حق، ناشی از بنیادین و انسانی بودن این حق است که مختص گروه خاص بشری نیست، زیرا در زمره حق‌های انسانی و اساسی بشر است.

ج) راهکارهای تضمین امنیت شغلی





حق بر امنیت شغلی و حمایت از آن، به‌ویژه حق برخورداری از حمایت در برابر اخراج غیرموجه، موجب شده است که امروزه راهکاری متفاوت برای آن در منابع بین‌المللی و داخلی مانند پرداخت خسارت، تبدیل قرارداد موقت به دائمی با شرایط معین، تضمین‌های ماهوی و رویه‌ای در برابر اخراج غیرموجه، اجباری شدن قرارداد کتبی، شرایط شکلی و ماهوی برای اخراج غیرموجه، حق مراجعه به محاکم بابت انحلال یک‌جانبه قرارداد، وضع محدودیت بر قراردادهای موقت در نظر گرفته شود تا مورد سوءاستفاده کارفرمایان قرار نگیرد.

در حقوق کار افغانستان نیز تمهیداتی برای صیانت از حق بر امنیت شغلی پیش‌بینی شده است؛ اگرچه این تمهیدات به‌روز نیستند، اما تا حدودی به امنیت شغلی کمک می‌کنند. باید دقت نمود که امنیت شغلی نیازمند بسترها و عوامل بسیار کلان و راهبردی‌ای است که راهکارهای حقوقی بدون آن‌ها به تضمین این حق منجر نخواهد شد. در عین حال، راهکارهای پیش‌بینی شده در قانون کار کشور به قرار ذیل هستند:

۱. تعلیق قرارداد کار به‌جای انحلال

قانون کار افغانستان در موارد متعددی تصریح نموده است که قرارداد به حالت تعلیق درآید و پس از رفع مانع، با شرایط مشخصی دوباره نافذ شود. از عوامل اصلی تعلیق قرارداد، حفظ موقعیت شغلی برای کارگر و کارمند و تضمین امنیت اشتغال است. در ماده ۲۱ قانون کار مقرر شده است که «قرارداد کار در موارد آتی به‌حالت تعلیق قرار گرفته و بعد از آن رفع حالت اصلی را دارا می‌باشد: ۱. انجام خدمت عسکری؛ ۲. اشتغال در وظایف انتخاباتی؛ ۳. توقف موقت کار؛ ۴. اتهام به جرم و تحت تعقیب و توقیف قرار گرفتن؛ ۵. حوادث غیرمترقبه؛ ۶. تعلیم یا تحصیل». البته بندهای ۱، ۲ و ۶ در مؤسسات خصوصی تابع توافق طرفین قرارداد است و قانون وضعیت تکمیلی تفسیری برای موارد یادشده پیش‌بینی شده است. تحصیل و خدمت عسکری از میان موارد یادشده بیشترین زمان تعلیق قرارداد را دارند که قانون‌گذار حاضر به انحلال قرارداد در این مدت نشده است. ماده ۲۲ تصریح می‌کند که «پس از رفع تعلیق، کارفرما صلاحیت خودداری پذیرش کارکن به کار را ندارد و در صورت خودداری کارفرما، کارگر حق مراجعه به مراجع قضایی و شبه‌قضایی برای استیفای حق خود جهت بازگشت به کار را دارد».

۲. تمدید قرارداد به‌خودی‌خود

از شرایط اصلی انعقاد قرارداد و لازم‌الاجرا شدن آن، توافق و رضایت طرفین قرارداد است که برای تمدید قرارداد نیز همین وضعیت بنابر قواعد عمومی قرارداد حاکم باشد؛ اما قانون‌گذار در قرارداد معین یک‌ساله، برخلاف این موضوع، سکوت طرفین قرارداد را ظرف یک ماه پس از پایان قرارداد،

به منزله رضایت تلقی نموده است، چراکه قانون‌گذار بیان نموده است که «طرفین و اطراف قرارداد پس از پایان قرارداد یک‌ساله، وقت دارند که راجع به تمدید و عدم تمدید، ظرف یک ماه تصمیم‌گیری نمایند و هرگاه طرفین ظرف مدت یادشده سکوت اختیار نمایند و راجع به تمدید و عدم تمدید تصمیمی نگیرند، قرارداد قانوناً تمدیدشده به حساب خواهد آمد.» با توجه به وضعیت یادشده، قانون‌گذار سکوت را به معنای رضایت تلقی نموده است. در وضعیت فراتر از این حالت می‌توان گفت قانون‌گذار اراده خود را جایگزین اراده دوطرف قرارداد نموده و قرارداد را به خودی‌خود تمدیدشده به حساب آورده است. (قانون کار. ماده ۱۴، بند ۴)

۳. کتبی بودن قرارداد کار

قانون‌گذار، طرفین و اطراف قرارداد کار را مکلف نموده است که به صورت کتبی آن را تدوین نمایند. قرارداد شفاهی به شدت برای امنیت شغلی کارگر مضر است؛ زیرا با شفاهی بودن قرارداد، رابطه قراردادی به آسانی قابل اثبات نیست و بسیار محتمل است که، در صورتی که به ضرر کارفرما باشد، کارفرما رابطه را منکر شود، اما قرارداد کتبی، برخلاف شفاهی، موجب می‌شود که اصل رابطه قراردادی و شرایط آن، مدون و مکتوب بوده و به آسانی انکارشدنی نباشد. قانون ملزم نموده است که قرارداد در سه نسخه تدوین شود و یک نسخه به وزارت کار ارسال شود. در بند اول ماده ۱۶ قانون کار آمده است که «قرارداد کار و کارآموزی در سه نقل ترتیب و بعد از توافق و امضای طرفین یک نقل به کارکن، دومی به وزارت کار و امور اجتماعی و شهدا و معلولین و سومی آن در اداره استخدام‌کننده حفظ می‌شود.» البته این الزام، کمتر اجرایی شده و زیرساخت‌های آن در افغانستان از جمله در وزارت کار فراهم نیست؛ الکترونیکی شدن اسناد در وزارت کار از مهم‌ترین زیرساخت‌ها است که چنین چیزی اجرایی نشده و فکری هم برای آن نشده است.

۴. محدودیت موارد فسخ قرارداد ازسوی کارفرما

انحلال و فسخ قرارداد به صورت یک‌جانبه ازسوی کارفرما به شدت در جهت مخالف امنیت اشتغال قرارداد است و بیشتر کشورها برای آن محدودیت‌های وسیعی را در نظر گرفته‌اند تا حق برخورداری از امنیت اشتغال کمتر آسیب ببیند. قانون‌گذار با التفات به موضوع امنیت شغلی، موارد فسخ قرارداد به صورت یک‌جانبه ازسوی کارفرما را اولاً برشمرده که خارج از آن حق فسخ یک‌جانبه ازسوی کارفرما وجود ندارد و ازطرفی حتی در موارد جواز فسخ نیز محدودیت‌هایی را در نظر گرفته است. در ماده ۲۳ قانون کار حالات فسخ چنین معین شده است: «۱. با توافق طرفین، ۲. معلولیتی که مانع انجام کار شود، ۳. توقف کار بیش از شش ماه، ۴. انحلال اداره یا تقلیل تعداد کارکنان، ۵. محکومیت نهایی به جزایی که مانع انجام کار شود، ۶. تخطی مکرر بعد





از تطبیق مؤیدات تأدیبی، ۷. امتناع کارگر بعد از تعیین مجدد وی به کار قبلی، ۸. قناعت‌بخش بودن دوره آزمایشی.»

پس از آشنایی با موارد فسخ یک‌جانبه قرارداد از سوی کارفرما، نکاتی قابل دقت است. به غیر از بند ۱ فقره ۱ که در مورد توافق طرفین بر فسخ بود، تا زمانی که کار مماثل باشد یا امکان تبدیلی در عین اداره وجود داشته باشد، کارفرما حق فسخ قرارداد را ندارد. از این منظر، اختیار کارفرما برای فسخ یک‌جانبه محدود است؛ بدان‌معنا که تا زمانی که امکان تبدیلی در عین اداره یا کار مماثل باشد، فسخ قرارداد جواز نداشته و ممنوع است. (قانون کار. ماده ۲۳، فقره ۳.) از طرفی اداره مکلف است موضوع فسخ قرارداد را ظرف یک ماه به کارکن اطلاع دهد. (قانون کار. ماده ۲۳، فقره ۴.) قانون، دو ایراد دارد؛ اولاً عبارت «خلال یک ماه» را ذکر نموده است که مبهم و کلی است و از طرفی باید یک ماه پیش ذکر می‌کرد تا هدف اطلاع‌رسانی، که آمادگی کارکن از جهات مختلف از قبیل اعتراض نزد مراجع قانونی، جستجوی کار و آمادگی روانی و... است، فراهم شود. بیان مهلت برای اطلاع، اهدافی دارد که با بیان قانون‌گذار حاصل نخواهد شد؛ چنان‌که در جانب فسخ از طرف کارکن یک ماه قبل نوشته شده است. (قانون کار. ماده ۲۴، فقره ۱.) وانگهی، قانون‌گذار ابلاغ فسخ را تکلیف اداره دانسته است که این نوع ادبیات ناشی از نگرش کلی قانون‌گذار و نگاه به حقوق کار از عینک حقوق اداری است و در ابتدای این اثر بیان شد که گویا قانون کار صرفاً برای اداره نگاشته شده است.

از سوی دیگر، در صورت تخلف کارگر از انضباط کار، قانون مؤیدات تأدیبی را در نظر گرفته است که آخرین مرحله آن فسخ قرارداد است، اما فسخ به‌عنوان آخرین مرحله مطلق نیست؛ بلکه محدودیت دارد. در ماده ۱۰۱ قانون کار آمده است که «فسخ قرارداد مندرج ماده نود و پنجم این قانون صرفاً در موارد ذیل صورت می‌گیرد: ۱. درصورت غیابت مسلسل (۲۰) روز بدون دلیل موجه؛ ۲. در صورت تطبیق مؤیدات تأدیبی مندرج اجزای ۲، ۳ و ۴ ماده نود و پنجم این قانون در طول سال بیش از دوبار.» دو شرط در بند ۱ در نظر گرفته شده است که اولاً کارگر به‌صورت مسلسل وار ۲۰ روز غیبت داشته باشد و همین‌طور این غیبت موجه نباشد. پس اگر ۲۰ روز به‌تناوب غیبت کند یا غیبت موجه باشد، کارفرما صلاحیت فسخ قرارداد را ندارد. همچنین، پیش از فسخ قرارداد مؤیدات تأدیبی مراحل قبل در طول سال بیش از دو بار اجرا شده باشد؛ یعنی اخطار، کسر معاش و تبدیلی که در ماده ۹۵ قانون کار بیان شده است. تا زمانی که مؤیدات تأدیبی یادشده اصلاً تطبیق نشده باشد یا یک‌بار یا دوبار تطبیق شده باشد، نوبت به فسخ قرارداد نمی‌رسد. از سوی دیگر، زمانی که قرارداد فسخ شود و کارکن آن را غیرموجه بداند، حق شکایت به مراجع قانونی را به ترتیبی دارد که در ماده ۹۸ قانون کار

ذکر شده است. با عنایت به مطالب یادشده، فسخ قرارداد و اخراج کارگر به دلیل تخلف از انضباط کار محدودیت‌های قانونی چشمگیری دارد که نشانگر راهکار تضمین امنیت اشتغال است.

۵. منع اخراج گروهی و جمعی

بر اساس قانون کار، (قانون کار، ماده ۱۴۸) اخراج گروهی و جمعی کارگران ممنوع شده است؛ مگر به حکم قانون که ازسوی دیگر، این‌گونه اخراج را منوط به اخذ اجازه از وزارت کار نموده است. منوط کردن اجازه اخراج به نهاد دولتی، هم با حقوق کارفرمایان مغایر است و هم با حقوق کارگران؛ زیرا ممکن است وزارت کار جانب‌داری کند یا سلیقه‌ای رفتار کند و، از همه مهم‌تر، فساد نهادهای اداری مانع تحقق عدالت و تضمین حقوق می‌شوند. منوط کردن اخراج به مجوز نهاد، برای پیشگیری از استبداد و سوءاستفاده کارفرما کار درست و مناسبی نیست، اما به‌صورت اساسی، اخراج باید موجه باشد که تقریباً در تمام دنیا پذیرفته شده است؛ به‌اضافه آنکه باید منطبق با قانون نیز باشد. ازاین‌جهت، قید «موجه» در قانون ذکر نشده است و از کاستی‌های اساسی قانون کار است. موجه بودن اخراج، هم به عوامل ماهوی و هم به تشریفات مشخص نیاز دارد که در اسناد بین‌المللی کار و قوانین دیگر کشورها ذکر شده است. در قانون کار، اولاً واژه موجه ذکر نشده است؛ ثانیاً عوامل اخراج موجه بسیار پراکنده و ناقص گفته شده است و ثالثاً صرفاً به منع اخراج گروهی و جمعی اشاره نموده است و اخراج فردی را از قلم انداخته است. ازطرفی تشریفات اخراج به‌شدت ناقص است که در کنار پراکندگی آن و این وضعیت در عین ایجاد ابهام در قانون، باعث عقب‌ماندگی از استندردهای جهانی و سازمان بین‌المللی کار شده است که پیامد آن عدم حمایت مؤثر از حق برخورداری از امنیت اشتغال کارگران است. ازاین‌جهت، اخراج غیرموجه باید مطلقاً ممنوع شود، اعم از فردی و گروهی، و همین‌طور عوامل اخراج موجه و تشریفات آن باید به‌صورت شفاف و منسجم در قانون ذکر و بیان شوند.

۶. حوادث غیرمترقبه و استخدام مجدد کارکن

گاهی در اثر حوادث غیرمترقبه مانند سیل، زلزله، آتش‌فشان، لغزندگی زمین و... ممکن است که کار متوقف و کارکنان بیکار شوند؛ با فعالیت مجدد، اداره حق ندارد از پذیرش کارکن خودداری کند. کارفرما و اداره مکلف هستند که کارکن را در کار سابق و اصلی آن قرار دهند؛ البته استخدام مجدد کارکن منوط به آن است که ظرف مهلت اعلان کاریابی، که یک ماه است، به اداره برای استخدام و شروع به کار مراجعه نماید. (قانون کار، ماده ۲۷، ۱۳۸۷) در صورت عدم مراجعه در مدت یادشده، کارفرما حق دارد کسی دیگری را به‌جای کارکن سابق استخدام نماید.



۷. محدودیت زمانی فسخ قرارداد کار

قانون در زمان و حالت‌های خاص نیز فسخ و انحلال یک‌جانبه قرارداد ازسوی کارفرما را غیرمجاز اعلان نموده است که به‌نحوی به امنیت اشتغال کمک می‌کند؛ مانند زمان مرخصی با مُزد، حالت خدمت. البته در صورتی که اداره به‌کلی منحل شود، امکان فسخ در زمان‌های یادشده، وجود دارد.^۱ محدودیت زمانی فسخ قرارداد کار به‌صورت یک‌جانبه، مختص کشور ما نیست و در بسیاری کشورها مرسوم و رایج است. در اسناد بین‌المللی کار نیز در موارد متعددی محدودیت زمانی فسخ یک‌جانبه پیش‌بینی شده است.

۸. مساعدت کاریابی

رفع نگرانی و دغدغه ناشی از بیکاری به‌گونه‌ای به امنیت اشتغال کمک خواهد نمود که در موارد زیادی حالت روانی دارد؛ بنابراین، هرگونه اقدامی که به کاهش این دغدغه منجر شود، باعث احساس آرامش کارگر از نظر روحی و روانی می‌شود و کمتر صدمات روحی و جسمی بر او وارد می‌شود. به همین دلیل مقرراتی به‌عنوان مساعدت کاریابی در کشورهای مختلف وضع و تصویب می‌شود که در قانون کار افغانستان نیز پیش‌بینی شده است. مساعدت کاریابی، امید به کار و معیشت و در نهایت امید به زندگی را افزایش می‌دهد.

معرفی به مراکزی که خدمات کاریابی ارائه می‌کنند، بخشی از راهکار تضمین امنیت شغلی است؛ چنان‌که در فقره ۱ ماده ۲۵ قانون کار آمده است که «اداره مکلف است لیست کارکنانی که بر اساس حکم مندرج فقره ۱ ماده بیست‌وسوم این قانون قراردادشان فسخ می‌شود، با توضیح سوابق و میعاد کاری، درجه تحصیل، رشته، حرفه و مهارت به وزارت کار و امور اجتماعی و شهدا و معلولین و در ولایات به نمایندگی آن‌ها ارسال نماید.» زیرساخت‌های این راهکار در عمل فراهم نیست و این عمل اجرا نمی‌شود؛ در شرایط حاضر اصلاً به این‌گونه مسائل توجه نمی‌شود و در مسائل اجرایی وزارت کار جایی ندارند. ازطرفی با فقدان امنیت شغلی و فسخ مداوم قرارداد کار، به‌دلیل فقدان ثبات سیاسی، میزان آن زیاد بوده، رسیدگی به آنها و معرفی آنان به مراجع استخدام‌کننده، کار آسانی نخواهد بود؛ زیرا این حجم از کار، نیازمند منابع انسانی و مادی بسیار است که کشور فاقد آن است. روشن است که ارسال اسامی کارکنانی که قرارداد آن‌ها فسخ شده است، با مشخصات یادشده، هدف اصلی آن ارائه خدمات کاریابی است و وزارت کار برای انجام این مهم نیاز به امکاناتی متناسب با آن دارد که در شرایط حاضر فاقد آن است.

چ) چالش‌های حقوق بینادین کار و حق بر امنیت شغلی



در درون کشوری با ویژگی‌های افغانستان عواملی بسیار قوی، متناقض و مزمن جای دارد که بیشتر به عامل انسانی مربوط می‌شوند و چالش‌ها و موانع اساسی تضمین حقوق بنیادین کار هستند. ویژگی بسیاری از این عوامل انسانی، ریشه تاریخی و فرهنگی دارند که به آسانی رفع-شدنی نیستند و سنت‌ها و باورهای انسانی مانع مستحکم کاهش عوامل از نظر تعداد و شدت هستند، چه رسد به آنکه این عوامل در افغانستان به کلی زدوده شوند؛ کاهش و تضعیف این عوامل، از بسترها و زیرساخت‌های اساسی تضمین حقوق بنیادین کار است.

۱. چالش فکری، فرهنگی و علمی

پدید آمدن و ماندگاری پدیده‌های اجتماعی و سیاسی در جامعه به صورت اساسی و درونی (که در اینجا به زبان حق‌های بنیادین و ارزش‌های انسانی ترجمه شده است)، به ترتیب نیازمند ظرفیت فکری، فرهنگی و عملی است که به دلیل ارتباط عمیق با روان جامعه به گذر زمان و زمینه‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری نیاز دارد. در این میان، بسترهای نرم‌افزاری بسیار مهم‌تر از بُعد سخت‌افزاری هستند؛ چراکه پدیده‌هایی که ارتباطی تنگاتنگ با همراهی و هم‌آوایی جامعه و گروه‌های انسانی دارند و مربوط به علوم انسانی هستند، با زور و اجبار نهادینه نخواهند شد که این موضوع را دیدگاه جامعه‌شناختی و روان‌شناختی تأیید می‌کند. به دلیل اینکه انسان، موجودی مختار است، طبعاً تنظیم رفتار آن با یک ارزش، نیازمند باور است و اجبار نمی‌تواند آن را دوری کند و مردم و نخبگان را قانع سازد تا رفتار منطبق با ارزش‌ها از خود بروز دهند که ترجمان ارزش‌ها در اینجا همان حقوق بنیادین کار است. از این رو، حقوق بنیادین کار در سه حوزه ذیل با چالش جدی در افغانستان روبرو است.

۱-۱. چالش فکری

نهادینه شدن ارزش‌های اجتماعی و بخشی از آن، که با زبان حق بیان می‌شوند و ترجمان آن در اینجا حقوق بنیادین کار است، در گام نخست نیازمند فراهم شدن بستر فکری از جنس باور است. وجود عوامل بسیار قوی و ریشه‌دار تاریخی از جنس باور در افغانستان با بیشتر حقوق بنیادین کار مغایر است که مانع اساسی تضمین و نهادینه شدن آن‌ها است. اگر کسی، از مردم عادی تا دولت‌مردان، باور عمیق به مسائلی داشته باشند که مخالف حقوق بنیادین کار است، قطعاً مانع تضمین آن‌ها خواهد شد. اصلاح این گونه باورها، سنگ بنای تحول و توسعه حقوق از جمله حقوق بنیادین کار است. قسمت زیادی از این باورها از نظر ارزشی و هنجاری نادرست هستند که موجب عقب‌ماندگی جامعه افغانستان شده‌اند و در عقب‌ماندگی آن نقش بسزایی دارند؛ از نظر ارزش‌های اصیل انسانی و اسلامی، این باورها نادرست و غیرانسانی هستند. قسمت





عمدهٔ عقب‌ماندگی کشور در مقایسه با سایر کشورهای اسلامی، در مسائل مختلف از جمله حقوق بنیادین کار، ناشی از باورهای نادرست است.

نگاه سنتی به مسائل جدید و عدم پویایی این نگاه، نمی‌تواند نیازهای جدید را برآورده کند. انقلاب صنعتی و تغییر در عرصهٔ تجارت و خروج سرمایه از بخش زراعت و مال‌داری به حوزهٔ صنعت و تجارت به‌کلی روابط کار را تغییر داد. ظلم و ستم در حق کارگر به تغییر در منابع درآمد، انحصار آن در نیروی کار و سوءاستفادهٔ سرمایه‌دار از این وضعیت باعث پیدایش حقوق کار شد. دیگر روابط قراردادی محض که مبتنی بر ارادهٔ طرفین قرارداد است، طرف ضعیف قرارداد را به شدت متضرر ساخت و موجب صدمات جسمی و روحی شدید برای طبقهٔ کارگر شد. بشر برای خروج از این وضعیت ناچار تن به استقلال حقوق کار از حقوق مدنی دارد که رسالت مهم و اصلی حقوق کار، حمایت از طرف ضعیف رابطه شد. ارادهٔ آزاد و مستقل، که سنگ بنای روابط قراردادی است، در روابط کار به معنای واقعی وجود ندارد؛ بنابراین، قواعد عمومی قرارداد و نگاه قراردادی محض به روابط کار نمی‌تواند مشکل و معضل روابط کار را حل نماید. فقه سنتی و نوع نگاه آن به روابط کارگر و کارفرما مبتنی بر عقد اجارهٔ اشخاص و روابط قراردادی محض است؛ این نگاه مبتنی بر آزادی ارادهٔ طرفین است که به معنای روان‌شناختی و جامعه‌شناختی وجود ندارد. در نهایت، کارگر ناچار به پذیرش قرارداد می‌شود که مغایر با کرامت انسانی او، حفظ حداقل زندگی و به‌ویژه معیشت اوست. پیامدهای پذیرش چنین قرارداد بسیار سنگین و خطرناک است و به‌ویژه جامعه است و صلح و امنیت پایدار را در معرض خطر قرار می‌دهد؛ ضمن آنکه مغایر با عدالت و مصلحت جامعه است.

بدین‌رو، ما در اینجا نیازمند فقه حکومتی و فقه‌المصلحه هستیم که عناوین ثانوی ایجاب می‌کنند که مقررات حقوق کار و از جمله حقوق بنیادین کار به رسمیت شناخته شوند و گرنه پیامدهای آن برای از پا درآوردن هر جامعه‌ای از هر جهت کافی هستند. دولت ناچار است که بر اساس مصالح اجتماعی، صیانت از کرامت انسانی و حفظ حداقل معیشت، روابط کار را از سرزمین قرارداد محض خارج و حقوق بنیادین کار را بپذیرد و از آن دفاع نماید؛ چراکه حقوق بنیادین کار، اقتضای حداقلی عدالت، معیشت و زندگی انسانی است.

۱-۲. چالش فرهنگی

ارزش‌ها، باورها و رفتارها در فرهنگ قبیله‌ای به‌گونه‌ای نیست که ارزش‌های اساسی در آن قابل پذیرش باشد؛ جامعهٔ افغانستان هنوز جامعه‌ای قبیله‌ای است که از این جهت، تفاوت میان اقوام نیست. به عبارت دیگر، حقوق بنیادین کار، که بخشی از حقوق بنیادین بشر است، در عقلانیت

سیاسی-قومی^۱ قبیله جایگاهی ندارد. در فرهنگ قبیله‌ای مجموعه‌ای از باورها، ارزش‌ها و رفتارهای ناسازگار با حقوق بنیادین کار وجود دارد؛ شایسته‌سالاری، برابری فرصت، حق بر کار، حق بر منع تبعیض در استخدام و اشتغال، حق بر برابری در حوزه آموزش‌های حرفه‌ای و مهارتی در این‌گونه فرهنگ جایی ندارد. تضمین حقوق بنیادین کار، نیازمند نگاه انسانی و مبتنی بر کرامت انسانی است که فرهنگ قبیله‌ای نمی‌تواند با آن موافق باشد؛ زیرا در این چارچوب فکری، به دلیل اینکه حقوق اساسی در جامعه قبیله‌ای بر پایه کرامت و ارزش‌های انسانی تعریف نمی‌شود، همیشه همه‌چیز باید در خدمت قبیله باشد. ازطرفی، پویایی اجتماعی و حرکت اشخاص در سلسله‌مراتب مشاغل بدون توجه به تعلق به قبیله‌ای خاص از دستاوردهای فقه اسلامی و حقوق مدرن است که در نظام قبیله‌ای معنا ندارد. بدین‌رو، ارزش‌های قبیله‌ای نه با حقوق اسلامی و نه با حقوق مدرن سازگار است، به این دلیل، قسمتی از دستاوردهای حقوق اسلامی، حقوق بنیادین کار است که در جامعه قبیله‌ای با چالش جدی روبرو است. این نوع نگرش از سرزمین عدالت، که از دستاوردهای اصلی فقه اسلامی و مبتنی بر اراده الهی است، گذر نکرده و مغایر با اقتضای حداقلی عدالت است. فرهنگ قبیله‌ای از سرزمین عدالت و دیگر ارزش‌های اسلامی گذر نمی‌کند. عقلانیت قومی و قبیله‌ای به ما می‌گوید که تمامی منابع قدرت، ازجمله مشاغل مهم، در اختیار قبیله باشد و دیگران از آن محروم باشند؛ این نظر با حقوق بنیادین کار، که دال مرکزی آن کرامت انسانی است و انسان مقید باید از آن برخوردار باشد و نه انسان مطلق، سازگار نیست. ترجمان بخشی از حقوق بنیادین بشری، حقوق بنیادین کار است و برای قبیله، بشر و انسان مهم نیست؛ بلکه وابستگی قبیله‌ای مهم است و طبعاً حقوق بشر مهم نیست تا ترجمان آن مهم باشد، بلکه وابستگی افراد و اشخاص به قبیله مهم است.

بنابراین، تضمین و حمایت از حقوق بنیادین کار و حق بر امنیت شغلی، نیازمند گذر از عقلانیت قبیله‌ای است و بازگشت به ارزش‌های اسلامی و انسانی است. این امر، خود نیازمند نهضت و تحولی فرهنگی است که به فعالیت‌های علمی آموزشی و بلندمدت نیازمند است تا شاهد توسعه در حوزه حقوق بنیادین کار باشیم که از نظر توسعه حقوقی نیز بسیار حیاتی است.

۱. عنوان عقلانیت را توصیف‌کننده سه بعد شخصیتی انسان (باورها، ارزش‌ها و رفتارها) دانسته‌اند. آنچه در این نوشتار از معنای عقلانیت مراد است، سامانه دانایی، نظام معرفتی یا عقل «برساخته یا جاری و متعارف» است و نه «عقل سازنده یا کنشگر». مراد از عقل، برساخته نظام از قواعد ساخته‌شده و پذیرفته‌شده در دوره تاریخی مشخصی است که در قلمروی آن دوره تاریخی، ارزش و اعتبار مطلق پیدا می‌کند. به نقل از: محمدعلی میرعلی و خادم‌حسین احمدی. «بنیادی‌ترین چالش سیاسی دولت افغانستان در مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی». دوفصلنامه جامعه‌شناسی دنیای اسلام. ۹ (۱) (پیاپی ۱۸)، بهار و تابستان ۱۴۰۰، ص ۲۱-۲۴۸.



تحول در این حوزه، نیازمند فرهنگ آموزش است که از درون خانواده شروع و تا نهادهای عالی آموزشی می‌رسد که باید نقش اساسی را ایفا کنند. باور و ارزش‌های قبیله‌ای باید جای خود را به ارزش‌های اسلامی و انسانی بدهند تا بستر تحقق حقوق بشر اسلامی و حقوق بنیادین کار فراهم شود. از طرف دیگر، باید بستر سوءاستفاده از عقلانیت قومی از سوی رهبران قومی را سد کرد؛ گام اول در این راه، آگاه‌سازی جامعه است که نیازمند فعالیت فرهنگی مداوم و مستمر است. به عبارت دیگر، برای رسیدن به حقوق بنیادین کار، نیازمند گذر از ارزش‌های قبیله‌ای هستیم که سازوکار این گذر، بیش از آنکه سخت افزاری باشد، حالت نرم‌افزاری دارد.

۳-۱. چالش علمی

در افغانستان، ادبیات علمی-دانشگاهی در زمینه حقوق بنیادین کار شکل نگرفته است؛ تا چه رسد به این که شکوفا شده و از جایگاه مناسب در مباحث اکادمیک برخوردار باشد. فراتر از آن، ادبیات علمی حقوق کار در سطح عام‌تر، منابع علمی، غنی و پربراری ندارد و بدیهی است که تضمین آن نیازمند بسترسازی علمی است تا فکری برای اجرای آن شود. حقوق کار از نظر هنجارهای قانونی نیز از جایگاه بایسته‌ای برخوردار نیست. در قانون کار، به‌صورت بسیار پراکنده و کم‌رنگ به حقوق بنیادین کار پرداخته شده است که به‌روز نبوده و نمی‌تواند نیازهای زمانه را تأمین کند تا به رشد و ترقی روابط کار و الزامات ناشی از آن کمک کند. این وضعیت ناشی از عوامل متعددی است که نیاز به بحث مفصل دارد. عدم جایگاه مناسب دانش و دانشمند در افغانستان، چند دهه جنگ و درگیری، فقدان سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مناسب در حوزه دانش حقوق کار و اولویت نداشتن حقوق بنیادین کار از عوامل اساسی جایگاه نامناسب ادبیات علمی حقوق کار در افغانستان هستند.

برخی به این باورند که روابط حقوق کارگر و کارفرما در فقه اسلامی، صرفاً در قالب «اجاره اشخاص» قابل بررسی است و هرگونه الزام و تکلیفی خارج از قرارداد «اجاره اشخاص»، مشروعیت ندارد؛ این نگرش قطعاً نمی‌تواند حمایت از طبقه کارگر را به ارمغان آورد. برخی دیگر به این باورند که با خارج کردن قرارداد کارگر و کارفرما از قالب سنتی «قرارداد اجاره اشخاص»، باید از طرف ضعیف قرارداد حمایت کرد.

اما در عین حال، از نظر فقهی چند راه‌حل برای پذیرش حقوق کار، به‌ویژه حقوق بنیادین کار، وجود دارد که عبارت‌اند از فقه حکومتی، فقه مصلحت، بنای عقلا و اصل عدالت و ابداع قواعد فقهی جدید.

رویکرد نظام حقوقی مصلحت‌مدار می‌تواند راهی برای سازگاری بین برخی احکام و قوانین با مقتضیات زمان بگشاید؛ مثلاً اگرچه مطابق دیدگاه‌های فقهی، کارفرما می‌تواند شرایط خود را در قالب قراردادی، که کارگر به دلیل نیاز خود به امضای آن تن می‌دهد، بر کارگر تحمیل کند و تساوی و عدم تساوی شرایط طرفین قرارداد خللی به صحت قرارداد وارد نمی‌سازد، اما با وجود این، چه‌بسا با توجه به مصالح عمومی جامعه، نتوان به‌طور مستقیم اطلاق این حکم را در متن قانون آورد. ازسوی دیگر، ارزش عدالت در اینجا نیز باید مد نظر باشد که از ارزش‌های و اصولی اساسی اسلام است.

به یقین، فقه امروزی، که با ضرورت‌ها و الزامات زندگی عصر صنعت و تکنولوژی آشنا است، با رویکردی عدالت‌محور به استنباط از نصوص دینی خواهد پرداخت. لازم است که فقه، به‌جای اجتهاد سنتی که روش مبتنی بر معنای ظاهری منابع مذکور است، رویکردی متکی بر زمینه اخلاقی و مبتنی بر روح عدالت‌محور منابع اسلامی را در پیش گیرد.

قانون در مقام تنظیم روابط موجود در هر جامعه بر اساس نیازهای هر دوران به وجود می‌آید. بر این اساس، فقه ظرفیت لازم را برای حضور در عرصه قانون و قانون‌گذاری دارد و تولید قواعد فقهی مورد نیاز قانون، اولین و اساسی‌ترین کارکرد فقه در این عرصه است. (امینی، ۱۳۸۸، صص ۵۶-۶۱) در آموزه‌های دینی، از قرآن مجید گرفته تا نصوص دینی، چنان تأکیدی بر اصل کرامت انسانی شده است که می‌توان گفت اگر پاره‌ای از احکام فقهی فرعی با این اصل ناسازگار باشد، باید از آن به نفع اصل کرامت چشم‌پوشی کرد. (نوربها، ۱۳۸۲، ص ۶۲۷)

بنای عقلا، در صورتی که مخالف شرع نباشد، می‌تواند از منابع استنباطات فقهی باشد؛ ازاین‌جهت، حقوق بنیادین کار برخاسته از بنای عقلای عالم است که تردیدی در آن وجود ندارد و از این منظر هم می‌توان حقوق بنیادین کار را به رسمیت شناخت.

۲. چالش‌های سیاسی و اقتصادی

چالش‌ها و موانع سیاسی و اقتصادی نیز در سطح و لایه‌ای دیگر در برابر حقوق کار، به‌ویژه حقوق بنیادین کار، در کشور قرار دارند که نیازمند تحلیل و ارزیابی هستند.

۲-۱. فقدان ثبات سیاسی^۱

^۱ رویکردهای مختلفی در برداشت از ثبات سیاسی وجود دارد که عبارت‌اند از: ۱. ثبات سیاسی به معنای عدم خشونت؛ ۲. ثبات سیاسی به معنای دوام و پایداری حکومت و نظام سیاسی؛ ۳. ثبات سیاسی به معنای رژیم مشروع و قانونی؛ ۴. ثبات سیاسی به معنای نبود تغییرات ساختاری.





تحول مداوم در رژیم سیاسی و زیرساخت‌های هنجاری اساسی، قطعاً به نفع حقوق بنیادین کار و امنیت شغلی نخواهد بود. تردیدی نیست که فقدان ثبات سیاسی، هرگونه برنامه‌ریزی کوتاه-مدت و بلندمدت در حوزه ارتقا و بهبود حقوق بنیادین کار کشورها را با چالش جدی روبرو می‌کند؛ به‌خصوص در کشوری که فرهنگ جنگ، به‌جای فرهنگ صلح، در آن مسلط باشد که از عوامل اصلی تغییر مداوم نظام سیاسی است و به‌خودی‌خود تغییر هنجارهای بنیادین در حوزه حقوق اساسی را در پی دارد. پیمودن یک مسیر روبه‌توسعه در حوزه روابط کار و حقوق بنیادین کار، نیازمند امنیت دولتی است. امنیت حکومت با وجود جنگ و درگیری و فقدان ثبات سیاسی به دست نخواهد آمد؛ تغییر مداوم در نظام سیاسی، مدام حق بر کار و برپایی مشاغل مناسب را نابود کرده و همیشه حق بر حداقل معیشت را در معرض خطر قرار داده که به‌نوبه خود دشمن خونی صلح پایدار است. فقر و گرسنگی و عدم رهایی از ترس و نداری، مانع صلح پایدار و در عین حال عاملی برای بی‌ثباتی سیاسی است که در چرخه‌ای نادرست به حقوق بنیادین بشر ازجمله حقوق بنیادین کار و امنیت شغلی آسیب می‌زند. این واقعیتی انکارناپذیر است که بدون ثبات سیاسی و امنیت، هرگونه برنامه‌ریزی بلندمدت، ازجمله در حوزه حقوق کار، نابود می‌شود و همواره گروهی که قدرت را فتح کرده، مناصب مهم را اشغال و دیگران را از دستیابی به مشاغل مهم محروم می‌کند.

به هر حال، فقدان ثبات سیاسی هرگونه سیاست در حوزه‌های مختلف قانون‌گذاری، قضایی و اجرایی را عقیم می‌کند که بدیهی است حقوق بنیادین کار نیز از این عقیم‌سازی محروم نخواهد بود. تغییر مداوم رژیم سیاسی، تغییرات بنیادی را در عرصه حکومت‌داری و حتی فراتر از آن را در پی دارد که موجب تغییر مدام سیاست‌های کلان و زیربنایی می‌شود و در سطح کلان، توسعه را در جوانب مختلف آن، ازجمله حقوق بنیادین کار، آسیب می‌زند. به زبان ساده، هر رژیم سیاسی شروع به ساختن بنایی می‌کند اما قبل از رسیدن به سرانجام، ساقط می‌شود؛ رژیم جدید، بنای رژیم قبل را قبول ندارد، آن را خراب و بنای دیگری را از پی شروع می‌کند که همان داستان بار دیگر تکرار می‌شود. در این وضعیت، مشاغل نابود و تا پیدایش مشاغل جدید متناسب با وضعیت جدید، افراد زیادی بیکار می‌شوند. عدم ثبات سیاسی موجب تحرک اجتماعی به‌صورت افراطی خواهد شد که امنیت شغلی را در معرض خطر قرار می‌دهد.

۲-۲. چالش اقتصادی

چالش اقتصادی در چند سطح و لایه، پیامدهای منفی دارد که می‌توان آن‌ها را با رونق و توسعه اقتصادی و افزایش درآمد اقتصاد عمومی و خصوصی رفع نمود. هرگونه سیاست‌گذاری کلان در حوزه حقوق بنیادین، ازجمله حقوق کار و حق بر امنیت شغلی، نیاز به بودجه کافی دارد که

بدون آن، صرف سیاست‌گذاری بدون ابزار مالی مشکل را حل نخواهد کرد. برنامه‌های راهبردی و استراتژیک در حوزه بازار کار و حقوق کار و بُعد هنجاری بازار کار نیز نیاز به هزینه و بودجه دارند که کشوری با کمبود درآمد مالی نمی‌تواند راهبردهای مد نظر را در عرصه حقوق بنیادین کار اجرایی نماید. در سطح خردتر، در بخش پلان‌های عملیاتی حوزه حقوق کار نیز نیازمندی به بودجه وجود دارد که بدون آن اجرای هرگونه پلان با دشواری روبرو خواهد شد. ایجاد شغل و اشتغال‌زایی، مانند سایر برنامه‌ها، نیازمند شکوفایی اقتصاد عمومی است.

در صورتی که اقتصاد بخش عمومی وضعیت خوبی داشته باشد، می‌تواند در بخش تأمین اجتماعی^۱ اقدامات مؤثری را در راستای حمایت از طبقه کارگر انجام دهد. اقتصاد عمومی می‌تواند از کارگران در برابر حوادث طبیعی و غیرطبیعی حمایت کند و در زمان فشارها و تنگناها از آن‌ها دستگیری کند. میزان درآمد دولت به شدت بر تأمین اجتماعی تأثیر مستقیم و غیرمستقیم دارد. هر جامعه‌ای که میزان درآمد در آن کم باشد، بر درآمد دولت تأثیر منفی می‌گذارد و میزان حمایت دولت از اقشار مختلف جامعه، از جمله طبقه کارگر، را کاهش می‌دهد. معضل بیکاری و راه‌حل آن، که بیمه بیکاری است، نیازمند رشد و توسعه اقتصاد بخش خصوصی و دولتی است.

نتیجه‌گیری

حق بر امنیت شغلی، از حقوق بنیادین بشری است که ادعای مسلط، حاکم و مقدم بر بسیاری از امور دیگر است و در عین حال بر مبنای کرامت انسانی، عدالت، صلح پایدار و حق بر معیشت است. همان‌گونه که بیان شد، راهکارهایی برای تضمین این حق در قانون کار بیان شده است اما تمامی راهکارهای یادشده، از قبیل منع اخراج گروپی و جمعی، کتبی بودن قرارداد کار، معین بودن و محدود بودن موارد فسخ قرارداد کار از سوی کارفرما، تعلیق قرارداد کار، تمدید قرارداد به‌خودی‌خود و...، به‌تنهایی منجر به تضمین امنیت شغلی نخواهد شد؛ زیرا چالش‌های عمیق‌تر و حادث‌تر موجود در کشور موجب می‌شوند تا بستری برای امنیت شغلی فراهم نشود. مادامی که چالش‌ها در سطح کلان و بنیادین برطرف نشوند، راهکارهای حقوقی به‌تنهایی بر تأمین حق بر امنیت شغلی مؤثر نخواهند بود. برای پدید آمدن امنیت شغلی، نیاز به راهکارهای اساسی و

^۱ از دیدگاه دیگر، تأمین اجتماعی عبارت است از حمایتی که از طریق مجموعه‌ای از اقدامات همگانی برای مقابله با پریشانی اقتصادی و اجتماعی، توسط جامعه برای اعضای خودش تدارک می‌شود که در غیر این صورت، پریشانی اقتصادی و اجتماعی به‌واسطه قطع یا کاهش چشمگیر درآمد بر اثر بیماری، بارداری، حادثه ناشی از کار، بیکاری، سالمندی و مرگ پدیدار می‌شود. (تأمین اجتماعی، راهنمای آموزش کارگران. دفتر بین‌المللی کار. ترجمه ابوالقاسم نوروز طالقانی. چاپ دوم. تهران: مؤسسه پژوهش تأمین اجتماعی. ۱۳۸۱. ص ۱۸).



طولانی مدت برای چالش‌های فکری، علمی، فرهنگی، بی‌ثباتی سیاسی، معضلات اقتصادی، عوامل فعال و پویا در زمینه انواع تبعیض در استخدام و اشتغال و فقدان تحرک لازم در زمینه آزادی انتخاب شغل وجود دارد که خود به راهبرد و سیاست دوام‌دار و هدفمند نیاز دارد. با اوصاف یادشده، راهبردها، سیاست‌ها و راهکارها نیازمند دگردیسی‌های عمیق و بنیادین در لایه‌های مختلف جامعه و دولت هستند.



منابع

عراقی، عزت‌الله. «ارزیابی مقررات کار در زمینه اخراج»، مجلهٔ مجتمع آموزش عالی قم، ۱ (۳)، ۱۳۷۸.

برونستین، آرتورو. حقوق بین‌الملل و تطبیقی کار، چالش‌های جاری. ترجمه و تحقیق دکتر سعیدرضا ابدی و اصلی عباسی. تهران: دراک، ۱۳۹۳.

راسخ، محمد. «نظریهٔ حق». فصلنامهٔ باروری و ناباروری. ۱۰ (۴)، زمستان ۱۳۸۸.

امینی، علیرضا. «فقه و مسئلهٔ قانون». مجلهٔ پژوهش و حوزه. (۳)، ۱۳۷۹.

نوربها، رحیم. «دین و کرامت انسانی». مجموعه مقالات همایش دین و حقوق بشر، ۱۳۸۲.

میرعلی، محمدعلی و خادم‌حسین احمدی. «بنیادی‌ترین چالش سیاسی دولت افغانستان در مبارزه با جرائم سازمان‌یافتهٔ فراملی». دوفصلنامهٔ جامعه‌شناسی دنیای اسلام. ۹ (۱)، بهار و تابستان ۱۴۰۰.

دفتر بین‌المللی کار. تأمین اجتماعی راهنمای آموزش کارگران. ترجمهٔ ابوالقاسم نوروز طالقانی. چاپ دوم. تهران: مؤسسهٔ پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۱.

قانون کار، مصوب ۱۳۸۷.

Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158).

Termination of Employment Recommendation, 1982 (No. 166).

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی