

## بررسی حمایت از حقوق پناهندگان در قوانین و مقررات

### دولت محلی ایالت کالیفرنیا<sup>۱</sup>

سید مرتضی موسوی دارانی<sup>۲</sup>

دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران

ابومحمد عسگرخانی

عضو هیات علمی گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران

مریم مرادی

عضو هیات علمی گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران

تاریخ ارسال: ۱۳۹۹/۱/۲۶ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۲/۱۰

#### چکیده

امروزه مسائل پناهندگان در جهان بیش از پیش مورد توجه است و در این میان حمایت از حقوق آن‌ها اهمیت اساسی دارد؛ در کشورهایی که در تقسیم‌بندی سیاسی-جغرافیایی آن‌ها ایالت یا استان از خودمختاری و استقلال نسبی برخوردار است هر کدام قوانین و مقررات ویژه‌ای در ارتباط با پناهندگان و پذیرش آن‌ها دارند. پژوهش حاضر با هدف بررسی تحلیل حمایت از حقوق پناهندگان در دولت محلی ایالت کالیفرنیا آمریکا انجام شد. این پژوهش بصورت توصیفی-تحلیلی انجام شد. مطابق یافته‌های پژوهش حاضر، موضوع پناهندگان به طور رسمی در اسناد بین‌المللی به بعد از جنگ جهانی دوم و تأسیس سازمان ملل متحد برمی‌گردد. مطابق این کنوانسیون دولت‌های متعهد حق اخراج، اعاده یا بازگرداندن پناهنده را ندارند و حقوق مربوط به کسب تابعیت و حق آزادی رفت و آمد را برای پناهندگان به رسمیت می‌شناسند. در این کنوانسیون سایر حمایت‌های حقوقی در حوزه اشتغال، حق مراجعه به دادگاه، آموزش و تأمین اجتماعی به رسمیت شناخته شده است. در قوانین ایالات متحده آمریکا نیز مطابق اعلامیه حقوق و وظایف آمریکائی، ایالات متحده وظیفه دارد حقوق بشر همه پناهندگان را به طور یکسان اعم از مهاجرین قانونی و غیر قانونی تضمین کند، که شامل حقوق شخصی، آزادی، حق برخورد رفتار انسانی، حداقل تضمین‌های دادرسی مناسب، برابری و عدم تبعیض و حمایت از زندگی خصوصی و خانوادگی می‌باشد. در همین راستا دولت محلی کالیفرنیا انواع حقوق و حمایت‌های قانونی برای پناهندگان و فرزندان آن‌ها را فراهم کرده است که مهم‌ترین آن‌ها در حوزه بهداشت و خدمات عمومی، آموزش، و کار است.

**کلمات کلیدی: پناهنده، حقوق پناهنده، حق آموزش، حق کار، دولت محلی کالیفرنیا.**

۱- این مقاله برگرفته از رساله دکتر تخصصی حقوق بین‌الملل اینجانب سید مرتضی موسوی دارانی با عنوان «بررسی تطبیقی قوانین و مقررات دولت‌های محلی در ارتباط با حقوق پناهندگان» است که به راهنمایی دکتر ابومحمد عسگرخانی و مشاوره دکتر مریم مرادی در دانشگاه آزاد اسلامی واحد قشم مراحل دفاع خود را طی می‌نماید.

۲- (نویسنده مسئول) Mousavi.iran51@yahoo.com

## مقدمه

یکی از مسائل و مشکلاتی که جوامع بشری تقریباً از بدو تأسیس تا زمان فعلی همواره با آن مواجه بوده است مساله پناهندگی و حمایت بین المللی از افراد پناهنده است (Skjerven & Chao, 2018: 86). پناهندگی به عنوان یکی از ویژگی‌های حیات بین المللی عموماً با یک مکان و جغرافیا ملازم است و از جمله دلایلش ناآرامی و بحران‌های منطقه‌ای و جهانی است (Naujoks, 2019: 3) و نیز شکاف فزاینده سطح توسعه اقتصادی و اجتماعی در میان کشورها و نقض اصول و استانداردهای رفتار دولت‌ها با اجتماع تحت نظر خود از جمله دلایل ایجاد معضل پناهندگی است (Barghadouch et al, 2019: 1175). شرایط زندگی اسفناک و مشکلات آن‌ها باعث گردید تا از همان زمان تأسیس جامعه ملل و با تلاش برخی نهادهای بشردوستانه، موضوع حمایت بین المللی از افراد پناهنده و پناهجو در دستور کار جامعه بین المللی و نهادهای بین المللی از جمله جامعه ملل قرار گیرد (Carsley & Russell, 2020: 10). با پایان یافتن جنگ جهانی دوم و تأسیس سازمان ملل متحد مساله جمعیت‌های پناهنده همچنان یکی از مشکلات مهم آن دوران به شمار می‌رفت (Jiho, et al, 2018: 272) از همین رو، مجمع عمومی سازمان ملل در اولین نشست عمومی خود در سال ۱۹۴۶ رسیدگی به مسائل و مشکلات جمعیت‌های آواره را در دستور کار خود قرار داده و طی قطعنامه‌ای کمیسیون حقوق بشر را مأمور تهیه کنوانسیون در زمینه همین افراد نمود. نتیجه این اقدامات منجر به تهیه و تصویب کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو در مورد وضعیت پناهندگان و تأسیس نهاد کمیساریای عالی ملل متحد در امور پناهندگان (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)) برای حمایت بین المللی از افراد مذکور گردید. به علت تحولات پناهندگی در دنیا، مجمع عمومی سازمان ملل متحد با صدور قطعنامه‌های مختلف دامنه اختیارات کمیساریای عالی را برای حمایت از این افراد و گروه‌های جدید گسترش داد و با تهیه پروتکلی در سال ۱۹۶۷ برخی محدودیت‌های کنوانسیون ۱۹۵۱ را رفع نمود (Lori & Boyle, 2015: 70).

ایالات متحده نیز از جمله کشورهای مهاجرپذیری است که هر ایالت باتوجه به جغرافیا، وضعیت اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به حقوق پناهندگی پرداخته‌اند به ویژه ایالت‌های مرزی مانند تگزاس و کالیفرنیا که اغلب مهاجران مکزیکی از این دو ایالت وارد می‌شود دارای قوانین و حقوق مخصوصی نسبت به پناهندگان است که شاید در سایر ایالات بسط و گسترده‌تری نداشته باشد. در همین رابطه، ایالات کالیفرنیا را مامن پناهجویان می‌شمارند و دولت‌های ایالتی اغلب با تصویب قوانین متعدد درصدد حمایت از پناهجویان بوده است (Zetter and Héloïse, 2016: 12). در تاریخ ۲۵ شهریور ۱۳۹۶ قانونگذاران کالیفرنیا قانونی را تصویب کردند که پر جمعیت‌ترین ایالت آمریکا را به مأمنی برای پناهندگان بدون اجازه اقامت تبدیل می‌کند. <sup>۳</sup> عدد از روی کارآمدن دونالد ترامپ، فشار برای دستگیری و اخراج مهاجران بدون اجازه اقامت از آمریکا افزایش یافت (Owino & Weber, 2020: 70). در حال حاضر پلیس اعمال قوانین مهاجرت و گمرک ایالات متحده در خیلی از شهرهای آمریکا اگر با فردی فاقد مدارک اقامتی مواجه شوند، می‌توانند او را بازداشت کرده و به کشور خود برگردانند (Human Rights watch, 2016: 10). در اغلب پژوهش‌ها نقش دولت‌های محلی و قوانین و مقررات و اقدامات عملی آن‌ها برای حمایت از

پناهندگان چندان مورد توجه نبوده است در حالی که بررسی نقش دولت‌های محلی به ویژه مدیریت شهری در حمایت از حقوق پناهندگان و مهاجرین می‌تواند دید روشن‌تری نسبت به موضوع پناهندگان داشته باشد به ویژه در کشورهایی نظیر ایران که این قوانین دارای خلاء اساسی است و عملاً مدیریت شهری نیز در این زمینه چندان فعال نبوده است. براساس مطالب ذکرشده پژوهش حاضر درصدد پاسخ به این سؤال است: دولت محلی کالیفرنیا در آمریکا دارای به لحاظ قوانین-مقررات دارای چه حمایت‌های حقوقی از پناهندگان است؟ نوآوری که پژوهش حاضر دارد این است که مجموعه‌ای از قوانین و مقررات دولت محلی کالیفرنیا در طول سال‌های مختلف که حامی حقوق پناهندگان است را توصیف می‌کند و این کار چشم‌انداز روشنی به دولت‌های محلی و به ویژه شهرداری‌ها در ایران می‌دهد که به این موضوع نیز توجه نمایند چرا که حقوق پناهندگان یا مهاجرین در مدیریت شهری ایران چندان جایگاهی ندارد. از دیگر سو در این پژوهش به قوانین حمایتی اشاره می‌شود که شاید چندان مهم نباشد اما برای ورود و ماندگاری پناهنده به اجتماع محلی میزبان بسیار ضروری است مثلاً قوانینی که تهدیدکردن پناهنده در محل کار را جرم به حساب می‌آورد بنابراین تنوع، و ابعاد مختلف قوانین در ایالت کالیفرنیا در ارتباط با حقوق پناهندگان مثال‌زدنی است. دغدغه اصلی نگارندگان ارائه و توصیفی از قوانین حمایتی در یک جغرافیای مشخص است که مهاجرپذیر بوده و برای پناهندگان مامن امنی به شمار می‌رود.

پژوهش حاضر از نوع توصیفی-تحلیلی است؛ توصیفی است چون به توصیف و شناسایی قوانین حمایتی و نیز تحلیل ضرورت تصویب و اجرای قوانین حمایتی در ارتباط با پناهندگان در ایالت کالیفرنیا می‌پردازد. روش گردآوری داده‌ها بصورت کتابخانه‌ای و با مرور گسترده منابع مختلف صورت گرفته و ابزار جمع‌آوری داده‌ها نیز فیش‌برداری بود. تجزیه و تحلیل داده‌ها نیز بصورت استنباطی بوده است.

### مبانی نظری

در این بخش به تعریف پناهنده و حقوق مرتبط با پناهندگان در اسناد بین‌المللی پرداخته شده است. این بخش در واقع تاریخچه شکل‌گیری توجه به پناهندگان در سازمان‌های بین‌المللی و وضع قوانین برای حمایت از آن‌ها را بیان می‌کند.

به طور کلی باید گفت که پیش از شکل‌گیری جامعه ملل، «پناهندگی» از تأسیس حقوقی مستقلی برخوردار نبوده و در خصوص حمایت بین‌المللی از پناهندگان و توجه جامعه بین‌المللی به آنان نیز تلاش‌چندانی صورت نگرفت (Milner, 2004: 93). تا زمان تأسیس جامعه ملل مساله پناهندگان چه در سطح داخلی و چه در بعد بین‌المللی چندان با اهمیت نبوده است (Prakash, 1971: 124). در نوشته‌های کلاسیک حقوق بین‌الملل نیز مساله پناهندگی بیشتر در بحث حقوق جنگ و قواعد حاکم بر آن مطرح می‌شده است (صفایی، ۱۳۷۴). با این وجود می‌توان گفت که آغاز حمایت و کمک به پناهندگان و تلاش برای حل مسائل آنها به زمان تأسیس جامعه ملل برمی‌گردد. (Achiron, 2001: 7) جنگ جهانی اول و انقلاب‌های بزرگی که در پی آن به وقوع پیوست، باعث شد تا جمعیت‌های وسیعی در جستجوی پناهندگی به کشورهای خارجی روانه شوند. این امر مخصوصاً در مورد فرار

شمار زیادی از مردم روسیه بعد از انقلاب بلشویکی ۱۹۱۷ بسیار چشمگیر بود (Dreher et al, 2019: 1174). وضعیت فوق به صورت یکی از معضلات اساسی آن دوران در آمد به طوری که حدود هشتصد هزار نفر تنها از روسیه به کشورهای دیگر پناه آوردند (صفایی، ۱۳۷۴: ۱۲). به علاوه مؤسسات خیریه‌ای نیز که در این زمینه وجود داشت، فاقد توان مالی کافی برای کمک به این تعداد افراد بودند. در آن دوران علی‌رغم تعداد بسیار زیاد از افرادی که مجبور به ترک وطن خود گردیده و در کشورهای دیگر در وضعیت اسفناکی به سر می‌بردند میثاق جامعه ملل کوچک‌ترین اشاره‌ای به وضعیت این افراد نکرده بود تنها ماده ۳۵ میثاق جامعه ملل از دولت‌های عضو درخواست می‌کرد که جهت بهبود وضعیت بهداشتی جلوگیری از امراض و تخفیف آلام نیازمندان در سراسر جهان با «کمیته بین المللی صلیب سرخ»<sup>۱</sup> و دیگر سازمان‌های ذیربط در کشور خود همکاری کنند. لیکن همین ماده مبنای فعالیت جامعه ملل برای حل مشکلات پناهندگان به شمار آمد (Odhiambo-Abuya, 2007: 278).

«اصطلاح پناهنده» از قرن‌ها پیش در مفهوم علوم اجتماعی آن کاربرد داشته است. در این مفهوم «پناهنده» به اشخاصی گفته می‌شود که در هر زمان و به هر دلیل مجبور به ترک خانه و وطن خود برای یافتن پناهگاهی در جای دیگر می‌شوند. (Encyclopedia of Public International Law, 1988: 452) در معنی عمومی و رایج نیز پناهنده شامل تمام افرادی می‌شود که به خاطر اوضاع و احوال و شرایط غیرقابل تحمل برای آنها از وطن خود گریخته و در کشور دیگر پناه می‌جویند. دلایل فرار آنها نیز ممکن است متفاوت باشد؛ مانند ظلم و ستم، تهدید نسبت به حیات و آزادی، فشار و فقر، جنگ‌ها و نزاع‌های داخلی و بلایای طبیعی. حمایت از پناهندگان و سامان دهی به رژیم حقوقی آنان، پیش از جنگ جهانی دوم و در زمان استقرار جامعه ملل، براساس موافقت نامه‌های بین المللی صورت می‌گرفت که از آن جمله می‌توان به موافقت نامه‌های ۱۲ می ۱۹۲۶، ۳۰ ژوئن ۱۹۲۸، کنوانسیون ۲۸ اکتبر ۱۹۳۳ و ۱۰ فوریه، ۱۹۳۸، پروتکل ۱۴ سپتامبر ۱۹۳۶ و اساسنامه سازمان بین المللی پناهندگان اشاره نمود. کنوانسیون ۱۹۵۱ که در حال حاضر مهم‌ترین سند بین المللی در ارتباط با پناهندگان محسوب می‌گردد و از آن به عنوان منشور حقوق بین الملل پناهندگان یاد می‌شود تعریف جامعی را از پناهنده ارائه نموده است. با توجه به کنوانسیون فوق الذکر، اصطلاح پناهنده: به صورت خلاصه، اینگونه بیان می‌شود: «پناهنده به شخصی اطلاق می‌شود که به علت ترس موجه از این که به علل مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در بعضی گروه‌های اجتماعی یا داشتن عقاید سیاسی تحت تعقیب، شکنجه، اذیت و آزار قرار گیرد، در خارج از کشور محل سکونت عادی خود به سر می‌برد و نمی‌تواند و یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد یا در صورتی که فاقد تابعیت است و پس از چنین حوادثی در خارج از کشور محل سکونت دائمی خود به سر می‌برده، نمی‌تواند و یا نمی‌خواهد به آن کشور بازگردد.<sup>۳</sup>

<sup>1</sup>. International committee of red cross

<sup>2</sup>. Refugee

<sup>3</sup>. The 1951 Refugee Convention

گرچه پناهندگی سابقه‌ای طولانی دارد، لیکن حقوق پناهندگان به شکل جدید آن در دهه‌های اخیر و از قرن بیستم مطرح شده است. از جمله حمایت‌های مرتبط با پناهندگان می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- عدم اخراج: دولت‌های متعهد، پناهنده‌ای را که به طور قانونی در سرزمین آنها به سر می‌برد اخراج نخواهد کرد، مگر به دلایل حفظ امنیت ملی یا نظم عمومی<sup>۱</sup>

- اصل ممنوعیت اعاده (بازگرداندن): مجمع عمومی سازمان ملل علاوه بر آنکه در اعلامیه مربوط به پناهندگی سرزمینی (۱۹۶۷)<sup>۲</sup> دولت‌ها را از رد، اخراج یا بازگرداندن اجباری پناهندگان به کشوری که ممکن است فرد را تحت تعقیب قرار دهد، باز می‌دارد.<sup>۳</sup>

- حق آزادی رفت و آمد: مقررات کنوانسیون ۱۹۵۱، ارائه‌گر حقوق مثبت دیگری برای پناهندگان می‌باشند که بدان‌ها مجوز مسافرت به خارج از کشور پذیرنده و بازگشت بدان را می‌دهند. مقرراتی همچون مساعدت اداری جهت آزادی رفت و آمد، اوراق هویت و اسناد مسافرت راجع به همین حقوق مثبت می‌باشند.<sup>۴</sup>

- کسب تابعیت: مبحث «کسب تابعیت» قضیه‌ای است که بستگی کامل به تصمیم یک دولت داشته و مبتنی بر حاکمیت سرزمینی‌اش می‌باشد و دولت‌ها «تا آنجا که ممکن است» باید جهات کسب تابعیت پناهنده را فراهم سازند.<sup>۵</sup>

علاوه بر قواعد حمایتی که در بالا ذکر شد، کنوانسیون ۱۹۵۱ یکسری حمایت‌های دیگری را نیز آورده است که بر مبنای حقوق اتباع همان دولت برای پناهندگان تنظیم می‌شوند که عبارتند از: دین - عدم تبعیض - اشتغال یا دستمزد - جیره بندی - تعلیمات - مالکیت معنوی و صنفی - حق مراجعه به دادگاه‌ها - تعیمات عمومی - امور خیریه - قوانین کار و بیمه اجتماعی - مالیات و عوارض. همچنین برخی حقوق نیز برابر با سایر بیگانگان به پناهندگان اعطا می‌گردد که از آن جمله می‌توان به معافیت از عمل متقابل، اموال منقول و غیرمنقول، حق عضویت، اشتغال به کارهای آزاد، حرفه‌های آزاد علمی، مسکن اشاره نمود.<sup>۶</sup>

<sup>۱</sup> - ماده ۳۳ کنوانسیون ۱۹۵۱

<sup>۲</sup> - بند ۱ ماده ۴ کنوانسیون ۱۹۵۱

<sup>۳</sup> - U.N.G.A res.2312(XXII).14 December 1969

<sup>۴</sup> - در ماده ۲۶ با عنوان «آزادی رفت و آمد» آمده است: «هر یک از دول متعهد به پناهندگانی که طبق قانون در سرزمین آن به سر می‌برند حق خواهد داد که محل سکونت خود را انتخاب نمایند و آزادانه در داخل سرزمین آن دولت رفت و آمد کنند مشروط به رعایت مقرراتی که عموماً در این گونه موارد درباره خارجی‌ان اجرا می‌شود».

ماده ۲۷: دولت‌های متعهد برای پناهندگانی که در سرزمین آنها به سر می‌برند و فاقد اسناد معتبر مسافرت می‌باشند اوراق هویت صادر خواهند کرد. ماده ۲۸: (۱) دول متعهد برای پناهندگانی که به طور منظم در سرزمین آنها به سر می‌برند به منظور مسافرت آنها به خارج از سرزمین خود اسناد مسافرت صادر خواهند کرد. مگر این که دلایل امرانه مربوط به امنیت ملی و نظم عمومی مغایر با این امر باشد. اسناد مذکور مشمول مقررات مندرج در الحاقیه این کنوانسیون خواهد بود. دول متعهد می‌توانند برای کلیه پناهندگان که در سرزمین آنها به سر می‌برند اسناد مسافرتی صادر کنند.

<sup>۵</sup> - ماده ۳۴ کنوانسیون ۱۹۵۱ پناهندگان: «دول متعهد تا آنجا که ممکن است در پذیرش و اعطا تابعیت به پناهندگان تسهیلاتی فراهم خواهند آورد و مخصوصاً کوشش خواهند کرد تا امر تحصیل تابعیت را تسریع کرده و تا آنجا که ممکن است از هزینه و مخارج این امر بکاهند».

<sup>۶</sup> - مواد ۱۳ تا ۲۹ کنوانسیون ۱۹۵۱

### حقوق پناهنده در قوانین دولت محلی کالیفرنیا

ابتدائاً باید گفت؛ برای واجد شرایط بودن پناهندگی در ایالات متحده باید شخص ثابت کند که «پناهنده» است. این تعریف مطابق قانون «مهاجرت و تابعیت» بخش ۱۰۱ (الف) (۴۲) (آ) شامل:

- فردی است که ناتوان یا بی‌تمایل به برگشت به کشوری است که صاحب ملیت آن‌جاست یا کشوری است که آخرین بار در آن‌جا سکونت داشته است، بخاطر این‌که:

- در گذشته تحت تعقیب یا آزار بوده یا ترس از آزار و اذیت آینده او را رنج می‌دهد؛

- یا به علت نژاد، ملیت، مذهب، عقیده سیاسی یا عضویت در گروه اجتماعی خاص تحت تعقیب یا آزار قرار دارد (U.S. Government Accountability Office, 2016).

ماده ۲۵ اعلامیه حقوق و وظایف آمریکایی مقرر می‌دارد که: "هر شخص حق دارد در صورت تعقیب ناشی از جرائم عادی، مطابق قوانین هر کشور و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، در سرزمین خارجی درخواست پناهندگی کند". ایالات متحده وظیفه دارد حقوق بشر همه پناهندگان را به طور یکسان اعم از مهاجرین قانونی و غیر قانونی تضمین کند، که شامل حقوق شخصی، آزادی، رفتار انسانی، حداقل تضمین‌های دادرسی مناسب، برابری و عدم تبعیض و حمایت از زندگی خصوصی و خانوادگی می‌باشد (American Declaration of the Rights and Duties of Man, 1948). با توجه به امضای کنوانسیون ۱۹۵۱ پناهندگان سازمان ملل از سوی ایالات متحده، این کشور متعهد به اجرای تمامی مواد آن است.

قانون دولت کالیفرنیا و ماده ۱۱ قانون اساسی کالیفرنیا ایجاد آژانس‌های دولتی محلی را تسهیل می‌کند. دولت محلی کالیفرنیا از شهرستانها، شهرها، نواحی ویژه و ارگان‌های منطقه‌ای تشکیل شده است. کالیفرنیا دارای دو قانون اساسی است. اولین قانون اساسی کالیفرنیا در تاریخ ۱۳ نوامبر ۱۸۴۹ قبل از ورود کالیفرنیا به اتحادیه در سال ۱۸۵۰ تصویب شد. قانون اساسی فعلی کالیفرنیا در ۷ مه ۱۸۷۹ تصویب شد و بیش از ۴۸۰ بار اصلاح شده است. در ایالت کالیفرنیا ۵۸ کانتی یا بخش وجود دارد. بخش بزرگترین زیرمجموعه سیاسی دولت است که دارای قدرت و شخصیت حقوقی است (Smith and Tolbert, 2004: 40). قانون اساسی ایالتی به بخش‌ها اجازه می‌دهد استقلال خود برای وضع و اجرای احکام محلی را داشته باشند مشروط بر این‌که احکام وضعی مغایر با قوانین کلی دولت نباشد. نقش دولت بخش، به عنوان یک زیرمجموعه سیاسی دولت، ارائه خدمات مورد نیاز دولت ایالتی و دولت‌های فدرال، به عنوان مثال، بهداشت، رفاه، عدالت کیفری، انتخابات، اسناد و بایگانی، اداره امور کشاورزی است. هر بخش (شهرستان) توسط یک هیئت نظارت پنج نفره اداره می‌شود که سیاست‌گذاری کرده و احکام و مقررات را تصویب می‌کنند، و فعالیت‌های ادارات بخش را نظارت می‌کنند. قانونگذاری ایالتی کالیفرنیا از دو مجلس سنا و مجلس تشکیل شده است. در مجلس سنا ۴۰ عضو وجود دارد که هر یک ۴ سال با محدودیت دو دوره خدمت می‌کنند و ۸۰ عضو در مجلس هستند که هر یک از دوره‌های ۲ ساله را با حداقل سه دوره خدمت می‌کنند (Garrett, 2019: 3-5).

<sup>1</sup>. American Convention, Article 22(7).

مهم‌ترین حقوقی که دولت محلی کالیفرنیا برای پناهندگان به رسمیت می‌شناسد و حمایت‌هایی که صورت می‌دهد عبارتند از:

#### ۱- حقوق مربوط به بهداشت و خدمات عمومی

از جمله حمایت‌های مرتبط بهداشت و خدمات عمومی قوانین زیر را می‌توان نام برد:  
- لایحه کمک نقدی به پناهندگان (مصوب سال ۱۹۹۸- قانون شماره ۲۷۷۹): یک برنامه بودجه دولتی محلی است که ماهانه، بصورت نقدی برای افراد غیرشهروندان سالمند، نابینا و ناتوان با انواع معلولیت‌ها پرداخت می‌شود (California Immigration Policy center, 2015, AB. 2779).

- برنامه کمک غذایی کالیفرنیا (مصوب سال ۱۹۹۷- قانون شماره ۱۵۷۶): برنامه کمک غذایی کالیفرنیا (The California Food Assistance Program (CFAP)) یک برنامه کمک دولت محلی کالیفرنیا است که در آن به مهاجرینی که دارای شرایط لازم باشند ژتون‌ها یا تمبرهای غذایی ارائه می‌شود. این افراد فاقد شرایط لازم برای دریافت کوپن‌های غذایی دولت فدرال هستند. (California Immigration Policy center, 2015, AB. 1576)

- قانون اصلاح مراقبت‌های پزشکی-درمانی (مصوب ۲۰۱۱-۲۰۱۳): قانون مراقبت از بیمار و خدمات مراقبت‌های دستیافتنی فرصت‌های بسیاری برای افرادی که تحت پوشش بهداشت و سلامت نبودند یا اساساً بیمه نبودند یا به دلیل شرایطی که از قبل داشتند را فراهم آورد. (California Immigration Policy center, 2015)

- برنامه شایستگی بهداشتی (مصوب ۲۰۱۳- ماده ۱۰- بند ۱ قانون بودجه ایالتی): این اقدامات، بهداشت و درمانی را برای بزرگسالان کم درآمد بدون فرزند، که یکی از مؤلفه‌های مهم اجرای قانون مراقبت از بیمار و مراقبت دستیافتنی در کالیفرنیا است، فراهم آورد (California Immigration Policy center, 2015)

- تسهیلات برای مهاجران بازمانده از قاچاق انسان (مصوب ۲۰۰۶- شماره ۱۵۶۹): دولت ایالتی برای کلیه مهاجرین و پناهندگانی که از قاچاق انسان، خشونت محلی و سایر جرائم جدی جان به در برده‌اند تسهیلات ویژه‌ای در نظر گرفته است (California Immigration Policy center, 2015, SB 1569).

#### ۲- حقوق مربوط به حوزه آموزش

مهاجرین و پناهندگان و فرزندان آن‌ها ۴۲ درصد از جمعیت کالیفرنیا را تشکیل می‌دهند. برخی از قوانین حمایتی در این حوزه به شرح زیر است:

- آموزش عمومی پس از دوره دبیرستان؛ معافیت از پرداخت شهریه برای افراد غیرمقیم (مصوب ۲۰۰۱- شماره ۵۴۰): مطابق این قانون فرزندان پناهندگان و مهاجرین فاقد مدرک از پرداخت شهریه‌ای بالای دانشگاه‌ها و کالج‌های عمومی معاف شده و ملزم به پرداخت شهریه برابر هستند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 540).

- شایستگی دریافت کمک هزینه تحصیلی براساس قانون «دریم» کالیفرنیا (مصوب ۲۰۱۱- شماره ۱۳۰): مطابق این قانون کالج‌های عمومی و دانشگاه‌ها فرصت‌های برابری به دانشجویان فاقد مدرک اقامت برای گرفتن کمک‌هزینه دانشگاهی و بورس را فراهم می‌آورد (California Immigration Policy center, 2015, AB. 130)

- کمک مالی به دانشجویان براساس قانون «دریم» کالیفرنیا (مصوب ۲۰۱۱- شماره ۱۳۱): قانون دریم به دانشجویان غیر قانونی کالج نیز اجازه می‌دهد تا بورس‌های خصوصی، کمک‌های مالی دانشگاه، کمک‌های مالی دولتی، و هزینه کالج را درخواست و دریافت کنند (California Immigration Policy center, 2011, AB. 131).

- دسترسی به آموزش برای بازماندگان از جرائم (مصوب ۲۰۱۲- شماره ۱۸۹۹): مطابق این قانون کلیه بازماندگان جرائم و خشونت‌ها که مهاجر، پناهنده یا شهروند دارای اقامت می‌باشند می‌تواند دسترسی مداومی به کمک‌های مالی ایالتی، کمک‌هزینه تحصیلی، نرخ‌های مساوی شهریه داشته باشند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 1899).

- بازگرداندن دسترسی و استطاعت به آموزش عالی (مصوب ۲۰۱۳- شماره ۱۴۱): مطابق این قانون کلیه فرزندان شهروندان آمریکا که به اجبار در خارج از ایالات متحده در نتیجه اخراج والدینشان زندگی می‌کنند می‌توانند به دانشگاه‌ها و کالج‌ها و کمک‌هزینه‌های تحصیلی دست پیدا کنند (California Immigration Policy center, 2015, SB. 141).

### ۳- حقوق کار

مهاجران و پناهندگان یک سوم نیروی کار کالیفرنیا را تشکیل می‌دهند که در صنایع کشاورزی و تولیدی بسیار چشمگیر هستند. قوانین حمایتی دولت محلی در این حوزه به شرح زیر است:

- قانون تسریع در اشتغال (مصوب ۲۰۱۱- شماره ۱۲۳۶): مطابق این لایحه قانونی، ایالت، شهر، بخش در ایالت کالیفرنیا از تأیید الکترونیکی کارجو معاف می‌شود (California Immigration Policy center, 2015, SB. 1236).

- لایحه حقوق کارگران محلی (مصوب ۲۰۱۳- شماره ۲۴۱): مطابق این قانون، که کلیه کارفرمایان را ملزم کرده بود روزانه بیش از ۹ ساعت و در هفته بیش از ۴۵ ساعت کارگران نباید کار کنند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 241).

- تلافی در مقابل کارگران مهاجر (مصوب ۲۰۱۳- شماره ۲۶۳): مطابق این قانون کارگرانی که اعمال حقوق خود در محیط کار را خواستار هستند از حمایت کافی در مقابل کارفرمایانی که این حقوق را رعایت نمی‌کنند، برخوردار می‌شوند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 263).

- قانون توانمندسازی مهاجرین برای اعمال حقوق‌شان در قانون بدون ترس از تلافی (مصوب ۲۰۱۳- شماره ۶۶۶): این قانون اجازه می‌دهد که اگر کارفرمایی اقدام به تلافی کند پروانه کسب و کار او لغو شود بر همین اساس کلیه کارگران بدون ترس می‌توانند اعمال حقوق قانونی خود از سوی کارفرما را خواستار باشند (California Immigration Policy center, 2015, SB. 666).

- ورود به رویه قانونی (مصوب ۲۰۱۳- شماره ۱۰۲۴): مطابق این قانون، افرادی که شرایط قانون ایالتی را تأمین می‌کنند به رویه قانونی ایالتی وارد می‌شوند که در آن تمامی مراحل کار خود را بصورت قانونی انجام می‌دهند



صرفنظر از این که شهروند آمریکا یا پناهنده یا مهاجر باشند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 1024).

- گسترش دسترسی به مجوزهای (مشاغل) حرفه‌ای (مصوب ۲۰۱۴-شماره ۱۱۵۹): این قانون به مهاجرین و پناهندگان اجازه می‌دهد مشاغل حرفه‌ای که در آن آموزش دیده یا می‌بینند را شروع کنند (California Immigration Policy center, 2015, SB. 1159).

ثبت‌نام برای بکارگیری نیروی کار خارجی (مصوب ۲۰۱۴-شماره ۴۷۷): هر شخصیت حقیقی و حقوقی باید متعهد شود که از نیروی کار خارجی استفاده نماید (California Immigration Policy center, 2015, SB. 477).

- ثبت‌نام مقاطعه‌کاران نیروی کار خارجی (مصوب ۲۰۱۴-شماره ۴۷۷): مطابق این قانون کلیه شخصیت‌های حقوقی و حقیقی که از نیروی کار خارجی استفاده می‌کنند نیاز خواهند داشت که در کمیسیون کار ثبت‌نام کرده و قراردادهای کار را امضاء نمایند تا از این طریق حمایت‌های موردنیاز برای خود و کارگران مهاجر (قانون-غیرقانون) و پناهندگان را دریافت دارند (California Immigration Policy center, 2015, SB. 477).

مهم‌ترین قوانین حمایتی به طور اختصار عبارتند از: قانون تراست (مصوب ۲۰۱۳)، مطابق این قانون زندان‌های محلی از نگاه‌داشتن افراد پناهنده بجز در مواردی که اخراج آن‌ها محرز شده خودداری می‌کنند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 4). همچنین، خدمات قانونی برای کودکان (قانون بودجه ۲۰۱۴-شماره ۱۴۷۶-مصوب ۲۰۱۴)، که مطابق این قانون کلیه کودکانی که به علت خشونت فرار کرده و وارد خاک آمریکا شده‌اند تحت حمایت خدمات قانونی قرار می‌گیرند (California Immigration Policy center, 2015, AB. 1476). قانون دسترسی به گزارش‌های تخلفات و جرائم برای قربانیان جرائم (مصوب ۲۰۱۳-شماره ۱۱۹۵) نیز این قانون نهادها و ارگان‌های مختلف ایالتی و محلی نمی‌توانند دسترسی پناهنده به محتوای پرونده خود را انکار کنند یا ممانعت بعمل آورند، حتی اگر ثابت شود که در ایالات متحده حضور قانونی نداشته است (California Immigration Policy center, 2015, AB. 1195). قانون جلوگیری از اخاذی براساس وضعیت مهاجر یا پناهندگی (مصوب ۲۰۱۳-شماره ۵۲۴) نیز از جمله قوانینی است که استفاده از تهدید، زور، فشار، اجبار را به هیچ نهاد یا شخصی برای اقرار یا اخاذی از پناهنده نمی‌دهد (California Immigration Policy center, 2015, AB. 524). قانون پاکسازی فنی (مصوب ۲۰۱۴-شماره ۱۶۶۰) نیز مقرر می‌دارد شرایط و زمینه‌های تبعیض‌آمیز بکارگیری پناهندگان و مهاجرین در بخش عمومی و خصوصی حذف می‌شود و هیچ کس حق ندارد به پناهنده یا مهاجر به علت وضعیت وی تبعیض در زمینه کار، تأمین اجتماعی، بهداشت، رانندگی و سایر موارد روا دارد (California Immigration Policy center, 2015, AB. 1660).

### نتیجه‌گیری و دستاورد علمی پژوهشی

امروزه پناهندگان با بحران‌های مختلفی روبرو هستند و اگر حمایت مناسب حقوقی از آن‌ها صورت نگیرد اختلالات جدی در زندگی آن‌ها ایجاد می‌شود. پژوهش حاضر با هدف تحلیل حمایت از حقوق پناهندگان در دولت محلی

کالیفرنیا انجام شد. مطابق کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنوپناهنده به شخصی اطلاق می‌شود که به علت ترس موجه از این که به علل مربوط به نژاد، مذهب، ملیت، عضویت در بعضی گروه‌های اجتماعی یا داشتن عقاید سیاسی تحت تعقیب، شکنجه، اذیت و آزار قرار گیرد، در خارج از کشور محل سکونت عادی خود به سر می‌برد و نمی‌تواند و یا به علت ترس مذکور نمی‌خواهد خود را تحت حمایت آن کشور قرار دهد یا در صورتی که فاقد تابعیت است و پس از چنین حوادثی در خارج از کشور محل سکونت دائمی خود به سر می‌برده، نمی‌تواند و یا نمی‌خواهد به آن کشور بازگردد. مطابق همین کنوانسیون، پناهندگان حق اخراج یا اعاده از کشور مقصد را ندارند و حق کسب تابعیت و آزادی رفت و آمد را دارند این کنوانسیون به عنوان مهم‌ترین کنوانسیون حقوق دیگری در حوزه‌های آموزش، اشتغال و تأمین اجتماعی برای پناهندگان در نظر گرفته است. در دولت محلی ایالت کالیفرنیا فراتر از کنوانسیون ژنو حقوق پناهندگان و حمایت از آن دیده شده است از جمله حقوق مربوط به بهداشت و خدمات عمومی که دولت در چندین قانون مشخص ملزم به کمک نقدی به پناهندگان (قانون ۲۷۷۹)، کمک غذائی (قانون ۱۵۷۶)، اصلاح مراقبت‌های پزشکی-درمانی (مصوب ۲۰۱۱-۲۰۱۳) است. همچنین در زمینه حقوق آموزش پناهندگان نیز دولت محلی اقدامات حقوقی متعددی انجام داده است از جمله قانون معافیت از پرداخت شهریه برای افراد غیرمقیم (قانون ۵۴۰ ایالتی)، قانون شایستگی دریافت کمک هزینه تحصیلی (قانون شماره ۱۳۰)، دسترسی به آموزش برای بازماندگان از جرائم (قانون ۱۸۹۹) است. در قوانین کار نیز دولت محلی کالیفرنیا قانون تسریع در اشتغال (قانون ۱۲۳۶) که تأیید الکترونیکی پناهنده را برای استخدام معاف می‌کند وضع کرده همچنین قانون حقوق کارگران محلی (قانون ۲۴۱) که کارفرمایان را ملزم به رعایت ساعات کار ۹ ساعت در روز می‌نماید. سیر قوانین حمایتی نیز در ابعاد مختلف آن وضع شده است نکته این‌جاست که دولت محلی کالیفرنیا به منظور حفاظت بیشتر و جلوگیری از سوءاستفاده از پناهندگان در نهادهای دولتی یا خصوصی قوانین خاصی وضع کرده است که حقوق پناهنده را گسترش می‌دهد از جمله قانون جلوگیری از اخاذی براساس وضعیت مهاجر یا پناهندگی (مصوب ۲۰۱۳- شماره ۵۲۴) که در آن استفاده از تهدید، زور، فشار، اجبار را به هیچ نهاد یا شخصی برای اقرار یا اخاذی از پناهنده نمی‌دهد. بنظر می‌رسد در این ایالت آمریکا به علت هم‌مرز بودن با مکزیک و مهاجرت‌هایی که از این کشور یا سایر کشورهای قاره آمریکا صورت می‌گیرد و نیازمندی این ایالت به تخصص‌ها و نیروی کار مهاجرین و پناهندگان، قوانین حمایتی فراتر از قوانین فدرال و بین‌المللی است و این ایالت سعی دارد پناهنده را در مرحله اول جذب و سپس ادغام نماید یا استفاده از ظرفیت‌ها و توانمندی‌های آن‌ها به آسانی صورت گیرد. بر همین اساس اغلب پناهندگانی که وارد ایالت متحده می‌شوند از مرز مکزیک و ایالت کالیفرنیا است و به نوعی چتر حمایت قانونی در این ایالت ترغیب‌کننده پناهندگی است اگرچه بعد از روی کار آمدن ترامپ برخی قوانین سخت‌گیرانه اعمال شد. مجموعاً باید گفت دولت محلی ایالت کالیفرنیا در زمینه رانندگی، بهداشت، آموزش، تأمین اجتماعی، حق دسترسی به پرونده و سایر موضوعات قوانین جامعی دارد که برای سایر دولت‌های محلی می‌تواند قابل استفاده باشد البته در

این ایالت نهادهای غیردولتی همراه با دولت محلی نقش مهمی در حمایت از پناهندگان دارد و این موضوع در بسیاری از موارد سد راه تصمیم‌گیری‌های دولت فدرال در زمینه اقدامات سخت‌گیرانه علیه پناهندگان است.

## منابع

صفایی، جواد (۱۳۷۴). توسعه و تحول حقوق پناهندگان، چاپ اول، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، تهران، ۱۳۷۴، ص ۴.

Achiron, Marilyn. (2001) A timeless treaty under attack refugee's volume 2 nuber123. UNHCR Geneva, 200.P7.

American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948), available at: <http://www.IACHR.oas.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm>.

Barghadouch, Amina. Morten Skovdal, Marie Norredam, (2019). Do health reception policies in the Nordic region recognize the rights of asylum-seeking and resettled refugee children?, Health Policy, Volume 123, Issue 12, 2019, Pages 1173-1184, ISSN 0168-8510, <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2019.09.00>

California Immigration Policy center (2015). AB 60 Technical Clean Up (AB 1660), Signed: 2014 Effective: 2015.

California Immigration Policy center (2015). Access to Crime Reports for Victims of Crime (AB 1195), Signed: 2013 Effective: 2014.

California Immigration Policy center (2015). Access to Education for Survivors of Crime (AB 1899), Signed: 2012 Effective: 2013.

California Immigration Policy center (2015). Admission to Practice Law (AB 1024), Signed: 2013 Effective: 2014.

California Immigration Policy center (2015). Benefits for Immigrant Survivors of Trafficking (SB 1569), Signed: 2006 Effective: 2007.

California Immigration Policy center (2015). California Dream Act/Scholarship Eligibility, (AB 130), Signed: 2011 Effective: 2012.

California Immigration Policy center (2015). California Food Assistance Program of 1997 (AB 1576), Signed and Effective: 1997.

California Immigration Policy center (2015). Cash Assistance Program for Immigrants (Budget Act Implementation Bill for Social Services of 1998, AB 2779), Signed and Effective: 1998.

California Immigration Policy center (2015). Domestic Workers Bill of Rights (AB 241), Signed: 2013 Effective: 2014.

California Immigration Policy center (2015). Employment Acceleration Act (SB 1236), Signed: 2011 Effective: 2012.

California Immigration Policy center (2015). Empowering Immigrants to Exercise Rights, Under the Law without Fear of Retaliation (SB 666). Signed: 2013 Effective: 2014.

California Immigration Policy center (2015). Expanding Access to Professional Licenses (SB 1159), Signed: 2014 Effective no later than: 2016.

California Immigration Policy center (2015). Implementation of Health Care Reform - 2011-2013.

California Immigration Policy center (2015). Implementation of Health Care Reform - 2011-2013.

California Immigration Policy center (2015). Legal Services for Children (Budget Act of 2014, AB 1476), Signed and Effective: 2014.

California Immigration Policy center (2015). Preventing Extortion Based on Immigration Status (AB 524), Signed: 2013 Effective: 2014.

California Immigration Policy center (2015). Public Post-Secondary: Exemption for non-resident tuition (AB 540), Signed: 2001 Effective: 2002.

California Immigration Policy center (2015). Registration for Foreign Labor Contracting (SB 477), Signed: 2014 Effective: 2016.

- California Immigration Policy center (2015). Registration for Foreign Labor Contracting (SB 477), Signed: 2014 Effective: 2016.
- California Immigration Policy center (2015). Restoring Higher Education Access and Affordability (SB 141), Signed: 2013 Effective: 2014.
- California Immigration Policy center (2015). Retaliation against Immigrant Workers (AB 263), Signed: 2013 Effective.
- California Immigration Policy center (2015). TRUST Act (AB 4), Signed: 2013 Effective: 2014.
- Carsley, Sarah & Russell, S. (2020). Exploring the Enforceability of Refugees' Right to Education: A Comparative Analysis of Human Rights Treaties. *Journal on Education in Emergencies*. 5. 10.10.33682/xwx5-eau.
- Dreher, Axel & Fuchs, Andreas & Langlotz, Sarah, (2019). "The effects of foreign aid on refugee flows," *European Economic Review*, Elsevier, vol. 112(C), pages 127-147.
- Encyclopedia of Public International Law. (1988). Vol8 north Holand.1988.P452.
- Garrett, Elizabeth (2019). California's Hybrid democracy. Working paper, No. 39. Center for the study of law and politics. 1-42.
- Human Rights Watch (2016) "‘At Least Let Them Work’: The Denial of Work Authorization and Assistance to Asylum Seekers in the United States,”
- Jiho Cha, Pamela J. Surkan, Jaeshin Kim, Isabel A. Yoon, Courtland Robinson, Barbara Lopes Cardozo, Hayoung Lee, (2018). Human Rights as Political Determinants of Health: A Retrospective Study of North Korean Refugees, *American Journal of Preventive Medicine*, Volume 55, Issue 2, 2018, Pages 271-279.
- Lori, Jody R., Joyceen S. Boyle, (2015). Forced migration: Health and human rights issues among refugee populations, *Nursing Outlook*, Volume 63, Issue 1, 2015, Pages 68-76.
- Milner, D. (2004). 'Exemption from Cessation of Refugee Status in the Second Sentence of Art. 1C (5)/ (6) of the 1951 Refugee Convention', *International Journal of Refugee Law*, vol. 16, no. 1 (2004), pp. 91-107.
- Naujoks, Daniel. (2019). Refugee camps and refugee rights: A simulation of the response to large refugee influxes. *Journal of Political Science Education*. 1-18. 10.1080/15512169.2018.1559066.
- Odhiambo-Abuya E. (2007). 'Reinforcing Refugee Protection in the Wake of the War on Terror', *Boston College International & Comparative Law Review*, vol. 30 (2007), pp. 277-329.
- Owino, Jonix. Weber Christina D., (2020). Explicating anomie in refugee women's integration narratives: A qualitative research study, *International Journal of Intercultural Relations*, Volume 74, 2020, Pages 69-79.
- Prakash Sinha. (1971). *Asylum and international law*. Hague martinis dijhoff.1971.p.124.
- Skjerven, S. and Chao, R. (2018), "Refugee Education: International Perspectives from Higher Education and Non-Governmental Organizations (NGOs)", Sengupta, E. and Blessinger, P. (Ed.) *Strategies, Policies, and Directions for Refugee Education (Innovations in Higher Education Teaching and Learning*, Vol. 13), Emerald Publishing Limited, pp. 85-99.
- Smith, Daniel A. & Tolbert, Caroline J (2004). Educated by Initiative: The Effects of Direct Democracy on Citizens and Political Organizations in the American States 39-42.
- U.N.G.A res.2312 (XXII).14 December 1969.
- U.S. Government Accountability Office, *Asylum: Variation Exists in Outcomes of Applications Across Immigration Courts and Judges*, GAO-17-72, November 2016, p. 5.
- Zetter, Roger. Ruaude, Héloïse (2016). Refugees' Right to Work and Access to Labor Markets –An Assessment. KNOMAD Working Paper. P. 12.