

## تحلیل حقوقی و اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته در ایران<sup>۱</sup>

سعیدرضا ابدی (نویسنده مسئول) s\_abadi@sbu.ac.ir

استادیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

علیرضا ابدی

دانشیار دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی

وحید آگاه v.agah.p.law@gmail.com

دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران (ایران)

تاریخ پذیرش: ۹۲/۸/۱۵

تاریخ دریافت: ۹۱/۳/۳۰

### چکیده

طرح مفهوم کار شایسته در ۱۹۹۹م از سوی دبیرکل سازمان بین‌المللی کار، حقوق کار را وارد عرصه جدیدی نمود. پهنه‌ای برخوردار از هر دو ویژگی استمرار و نوآوری که بازتاب اصرار سازمان بر حداقل‌هایی از بایدهای حقوق کار است. کار شایسته به عنوان نقطه تمرکز و اشتراک چهار هدف راهبردی ارتقای: یک - حقوق بنیادین کار شامل: ۱- لغو کار اجباری. ۲- آزادی انجمن‌ها و حمایت از حق تشکل. ۳- تساوی مزد و منع تبعیض. ۴- حداقل سن کار و محو بدترین اشکال کار کودک. دو - اشتغال. سه - حمایت اجتماعی. چهار - گفتگوی اجتماعی؛ گفتمان جدیدی برای تغییر الگوی حقوق کار است که در این نوشتار، فارغ از برخورداری‌ها، کاستی‌های آن به صورت نظری (عام) یا همان مطالعه تطبیقی اسنادی در قوانین و مقررات و عملی (خاص) شامل بررسی آماری با نماگرهای مورد نظر ILO شامل عدم ثبت نام کودکان ۱۴-۱۰ ساله در مدرسه، پرداخت کم ساعتی و... در ایران بررسی

---

۱. این مقاله برگرفته از طرحی پژوهشی با همین عنوان است که در ۹۱-۱۳۹۰ در دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی انجام شده است.

شده است. برآمد تحقیق حاضر نشان می‌دهد که ضعف عمده نظام حقوقی کار شایسته در ایران، گفتگوی اجتماعی و البته آزادی تشکل‌ها در گروه حقوق بنیادین کار است. ضمن آنکه در مفهوم خاص یا عملی، ایران در میان ۴۱ کشوری که حداقل آمارهای آنها موجود بوده، رتبه بیست و نهم را داراست که به هیچ وجه مطلوب نبوده و در تحلیل آن باید به دو نرخ بسیار بالای «ساعات بیش از حد کار» و «فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار» توجه نمود. همچنین از آنجا که بررسی کاستی‌های کار شایسته بدون تحلیل آماری، واقعی و مؤثر نمی‌نماید، وجود یک برنامه مستمر آمارگیری نماگرها توسط مراجع ذی‌ربط ضروری است. چه اینکه در برخی حوزه‌ها نظام آماری دقیقی وجود ندارد یا دسترسی همگانی به آنها میسر نمی‌باشد.

کلیدواژگان: کاستی‌های کار شایسته، آزادی تشکل‌ها، گفتگوی اجتماعی، نماگر ساعات بیش از حد کار، نماگر فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار.

#### مقدمه

اصطلاح کار شایسته<sup>۱</sup> برای اولین بار از سوی خوان سوماریا<sup>۲</sup> - دبیرکل سازمان بین‌المللی کار - طی گزارشی که در نشست ۸۷ سازمان به سال ۱۹۹۹ در ژنو سوئیس ارائه نمود به کار گرفته شد. گزارشی که هدف اولیه سازمان در دوران معاصر را «تأمین کار شایسته برای مردان و زنان در همه جا...» (ILO, 1999, p. 5).<sup>۳</sup> پیشنهاد و کار شایسته را نقطه تمرکز چهار هدف استراتژیک ارتقای حقوق بنیادین کار، اشتغال، حمایت اجتماعی و گفتگوی اجتماعی معرفی نمود. هدفی که تنها در بستر ارتقای فرصت‌ها برای زنان و مردان به منظور دستیابی به کار مولد و شایسته در شرایط آزادی، برابری، امنیت و کرامت انسانی حاصل می‌گردد.<sup>۴</sup> از این رو می‌توان محورهای اساسی کار شایسته را کرامت انسانی در کار، کار مولد، برابری

1. Decent Work.
2. Juan Somavia.
3. International Labour Organization.

۴. نیز ر.ک: ساچس، آی، «توسعه فراگیر و ایجاد کار شایسته برای همگان»، ترجمه افسانه عربی، کار و جامعه، شماره ۶۲ (ویژه‌نامه کار شایسته)، خرداد ۸۴، صص ۶۰-۵۹.

۵. ر.ک: گزارش اجلاس سازمان بین‌المللی کار، «کار شایسته یعنی عدالت و کرامت برای نیروی کار»، ترجمه لیلی کشوادی، کار و جامعه، شماره ۹۰-۸۹، آبان و آذر ۸۶، صص ۸۹-۸۸.

فرصت، آزادی و برابری در کار معرفی نمود. کار شایسته در نگرش سازمان بین‌المللی کار هر دو ویژگی استمرار و نوآوری را ارائه می‌کند. مفهومی که در نگاه حداقلی می‌تواند به عنوان تمهیدی ساده و موجز برای به دست آوردن تصویری از عصاره رسالت و حوزه کاری سازمان بین‌المللی کار تلقی شود که از این منظر استمرار رسالت را افاده می‌نماید. همچنین از توجه به دگرگونی‌های رخ داده در محیط اجتماعی و اقتصادی جامعه جهانی (مسئله جهانی شدن)، تغییر نقش دولت‌ها در روابط کار و تجارت، تغییر الگوهای اشتغال و به طور کلی تحولات بازار کار و تلاش سازمان بین‌المللی کار برای انطباق با شرایط جدید و ارائه قالب‌ها و ایده‌های جدید برای حفظ موقعیت فعال و مؤثر خود در عرصه کار و مناسبات اجتماعی کارگران، کارفرمایان و دولت‌ها جنبه نوآوری در کارکرد سازمان قابل مشاهده است. کار شایسته پس از طرح نخستین و استقبال از آن، از سوی پیشنهاددهنده و دیگر اعضای سازمان پیگیری شد. چنانکه دبیرکل در نشست منطقه‌ای آگوست ۲۰۰۱ با موضوع «چگونگی ایجاد سیاست‌هایی برای کار شایسته» این مهم را در «تضمین کرامت انسانی اشخاص» و «استراتژی توسعه» خلاصه کرد (Somavia, 2001). همچنین کار شایسته با استقبال طرفین روابط کار مواجه شد به گونه‌ای که از نقطه نظرات گروه‌های سه‌جانبه در کنفرانس بین‌المللی کار ۲۰۰۱ می‌توان به دیدگاه‌های گروه کارگران دولت نیوزلند، کارفرمایان مکزیک، دولت غنا، کارفرمایان کویت و کارگزاران ایران اشاره کرد که کار شایسته را «به منزله یک چشم‌انداز»، «ایده‌ای ذهنی برای توسعه اقدامات مهم»، «وسیله‌ای برای دسترسی به استانداردهای شایسته زندگی»، «آرزویی دور از دسترس» و «مجموعه استانداردهای متناسب با سیاست انعطاف بازار کار» توصیف نمودند (The world of work, the Magazine of the ILO, No. 57, September 2006, p. 889).

معهدا در مقام تعریف با توجه به زمینه‌های اساسی گفته شده، می‌توان در تعریفی اجمالی با الهام از مقصود واضح این اصطلاح، کار شایسته را عبارت از فعالیت و اشتغال مولدی دانست که ضمن دربرداشتن مؤلفه‌های موسوم به حقوق بنیادین، حمایت اجتماعی و اوضاع مطلوب گفتگوی اجتماعی در جامعه در شرایط احترام به حقوق اولیه بشر همچون آزادی، برابری و امنیت با رعایت منزلت انسانی معمول گردد.<sup>۱</sup>

۱. ر.ک: بقایی یزدی، رخسان، «جهانی شدن و خط‌مشی کار شایسته، بازتاب یک راهکار حقوقی جدید»، کار و جامعه، شماره ۶۲ (ویژه‌نامه کار شایسته)، خرداد.

در این نوشتار طی دو گفتار با تطبیق مؤلفه‌های کار شایسته بر قوانین و مقررات داخلی و در واقع تعیین موقعیت نظام حقوقی ایران در مواجهه با الگوی «کارشایسته» در پی ارائه تصویری روشن از کاستی‌های کارشایسته در ایران و در نهایت تعیین اولویت‌های برنامه‌ریزی از منظر حقوقی در تحقق الگوی کارشایسته در کشور بوده‌ایم. بر این اساس سؤال اصلی اثر، چگونگی کمبودهای نظام حقوقی ایران و در واقع نیمه خالی ظرفیت‌های حقوقی موجود و تعیین جایگاه آن در میان دیگر کشورهاست. اینکه کاستی‌های «کار شایسته» از بعد نظری و عملی در ایران چیست و راهکارهای آن کدامند؟

### گفتار نخست: کاستی‌های نظری کار شایسته ایران در پرتو حقوق بین‌الملل کار

کارشایسته به عنوان نقطه تمرکز و اشتراک چهار هدف راهبردی ارتقای حقوق بنیادین کار، اشتغال، حمایت و گفتگوی اجتماعی معرفی شده که در این گفتار، با اجتناب از پرداختن به مؤلفه «حمایت اجتماعی» که به دلیل وسعت قلمرو خاصه در حوزه تأمین اجتماعی، پژوهشی مستقل می‌طلبد؛ طی دو بند در بحثی نظری کمبودهای شاخص‌های مارالذکر در نظام حقوقی ایران مورد نظر قرار گرفته است.

#### بند اول: حقوق بنیادین کار

در این بند با پرهیز از تحلیل مواردی که در حقوق ایران رعایت شده و نظام حقوق داخلی کمبودی ندارد، آنچه‌ان که در عنوان مقاله نیز آمده با صرف نظر از «لغو کار اجباری» که مقاله‌نامه‌های آن (مقاله‌نامه شماره ۲۹ در ۱۳۳۵/۱۲/۲۸ و مقاله‌نامه شماره ۱۰۵ در ۱۳۳۷/۱۰/۷) از سوی ایران مورد الحاق قرار گرفته و از طرفی با توجه به مستندات متعدد نظام حقوقی ایران شامل قانون اساسی<sup>۱</sup> و قوانین عادی همچون قانون کار<sup>۲</sup> و قوانین برنامه چهارم و پنجم توسعه،<sup>۳</sup> حقوق ایران در این موضوع کمبودی ندارد؛ همچنین تساوی مزد و منع تبعیض که در کنار مبانی قانونی داخلی،<sup>۴</sup> مقاله‌نامه‌های آن نیز (مقاله‌نامه شماره ۱۰۰ در ۱۳۵۱/۳/۲۰

۱. ق.ا. در سه مورد به طور صریح و ضمنی موضوع را مطمح نظر قرار داده است. ر.ک: ۱- بند ۶ اصل ۲.  
۲- اصل ۲۸. ۳- بند ۴ اصل ۴۳.  
۲. ر.ک: مواد ۶ و ۱۷۲ قانون کار.  
۳. ر.ک: ۱- ماده ۱۰۱ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۸۳/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام. ۲- ماده ۲۵  
۴. ر.ک: ۱- ماده ۱۰۱ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۸۳/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام. ۲- ماده ۲۵

و مقاله‌نامه شماره ۱۱۱ در ۱۳۴۳/۲/۱۷) در ایران پذیرفته شده؛ صرفاً کاستی‌های مربوط به حقوق بنیادین کار به تفکیک بررسی شده است.

## الف - حمایت از حق تشکل و مذاکرات جمعی

### اول - آزادی انجمن‌ها و حق تشکل

مقاله‌نامه ۸۷ مصوب ۱۹۴۸ سانفرانسیسکو ضمن به رسمیت شناختن اصل آزادی انجمن‌ها به عنوان وسیله بهبود شرایط کار و برقراری صلح به شرح اشاره شده در مقدمه اساسنامه سازمان و با توجه به این که در اعلامیه فیلادلفیا تأکید شده آزادی بیان و انجمن‌ها شرط لازم برای ترقی مستمر به شمار می‌آید، هدف اساسی خود را احقاق حقوق کارگران و کارفرمایان برای سازماندهی تشکل‌ها به منظور پیشبرد و دفاع از منافع خویش، بدون هرگونه تبعیض قرارداده است. در این مقاله‌نامه تأکید شده که کارگران و کارفرمایان می‌توانند بدون هیچ‌گونه تمایزی و بدون نیاز به کسب اجازه قبلی اقدام به تشکیل سازمان‌هایی به میل خود نموده یا به این سازمان‌ها بپیوندند، به شرط آن که اساسنامه‌های آنها را رعایت کنند (ماده ۲). همچنین مقامات دولتی از هرگونه مداخله‌ای که ممکن است این حق را محدود یا مانع اعمال قانونی آن باشد منع گردیده‌اند (ماده ۳). ممنوعیت حق انحلال یا توقیف سازمان‌های کارگری و کارفرمایی از طرق اداری، حق تشکیل اتحادیه (فدراسیون و کنفدراسیون) و حق الحاق آنها به سازمان‌های بین‌المللی کارگران و کارفرمایان از دیگر حقوق اولیه پیش‌بینی شده در این سند می‌باشند (مواد ۴ و ۵). بنابراین تشکیل آزادانه سندیکاها، عدم ترس از تبعیض و تهدید، عدم لزوم اجازه از دولت، استقلال آنها و آزادی اشخاص در عضویت و خروج از آنها از جمله خصوصیات بارز تشکل‌های کارگری و کارفرمایی محسوب می‌شود (مهر، ۱۳۵۰، صص ۲۲۰-۲۱۹).

ایران تاکنون به مقاله‌نامه ۸۷ ملحق نشده، لیکن این امر به معنای عدم پذیرش اصل آزادی تشکل یا مذاکره جمعی در ایران نیست. آنچه اهمیت دارد تفاوت نگرش در استانداردهای پذیرفته شده در کشور ما و اصول و موازین پذیرفته شده بین‌المللی است بدین شرح که اصل ۲۶ ق.ا. اصل کلی آزادی فعالیت جمعیت‌ها و انجمن‌های صنفی را به رسمیت شناخته، لیکن آن را مشروط به عدم نقض اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی کرده و تصریح نموده که هیچ‌کس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت. از سوی دیگر ذیل اصل ۹ نیز بر این موضوع حاکم

است: «هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادی‌های مشروع را هر چند با وضع قوانین و مقررات سلب کند». به موجب اصل ۱۰۴ نیز ایجاد تشکل‌های مشترک در قالب شوراهای به منظور اشتراک مساعی آنها در پیشرفت امور کارگاه به رسمیت شناخته شده است.<sup>۱</sup> فصل ششم قانون کار مصوب ۱۳۶۹ نیز از ماده ۱۳۰ تا ۱۳۸ به موضوع تشکل‌های کاری و کارفرمایی اختصاص داده شده که در این مواد اقسام تشکل‌های ذیل را می‌توان احصاء نمود: ۱- انجمن‌های اسلامی کارگران (ماده ۱۳۰). ۲- انجمن‌های صنفی کارگران یا کارفرمایان حرف و صنایع (ماده ۱۳۱). ۳- شرکت‌های تعاونی مسکن کارگران (ماده ۱۳۲). ۴- شرکت‌های تعاونی مصرف (توزیع) کارگران (ماده ۱۳۳). ۵- کانون‌های کارگران و مدیران بازنشسته (ماده ۱۳۴). ۶- کانون‌های هماهنگی شوراهای اسلامی کار (ماده ۱۳۵). علاوه بر این، کانون‌های هماهنگی انجمن‌های اسلامی به شرح تبصره ۱ ماده ۱۳۰، کانون‌های انجمن‌های صنفی به شرح تبصره ۱ ماده ۱۳۱ و کانون‌های هماهنگی تعاونی‌های مسکن و مصرف کارگران به شرح تبصره‌های مواد ۱۳۲ و ۱۳۳ شکل گسترده‌تر تشکل‌ها در سطح حرف و صنایع‌اند که در حوزه جغرافیایی وسیع‌تری امکان فعالیت دارند. همچنین به موجب قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار مصوب ۱۳۶۳ در اجرای اصل ۱۰۴ ق.ا. وزارت کار مکلف به تأسیس شوراهای اسلامی کار در واحدهایی که بیش از ۳۵ نفر شاغل دائم دارند، شده است. این تکلیف نیز با توجه به اصل خودجوش بودن تشکل‌های کاری محل ابهام است و به شرحی که خواهد آمد به نظر می‌رسد از میان انواع تشکل‌های به رسمیت شناخته شده گویی شورای اسلامی بیشتر مورد نظر دولت بوده و الزاماً قرار است تشکیل شوند!

در تضمین حقوق پیش‌بینی شده فوق، ماده ۱۷۸ قانون کار اشعار می‌دارد: «هر کس شخص یا اشخاصی را به اجبار و تهدید وادار به قبول عضویت در تشکل‌های کاری و کارفرمایی بنماید یا مانع عضویت آنها در تشکل‌های مذکور گردد و نیز چنانچه از ایجاد تشکل‌های قانونی و انجام وظیفه آنها جلوگیری نماید به جریمه نقدی یا حبس یا هر دو محکوم خواهد شد». اما به طور کلی در خصوص رویکرد قانون کار به مصادیق به رسمیت شناخته شده تشکل‌های

۱. اصل ۱۰۴: «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران، و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضای این واحدها تشکیل می‌شود. چگونگی تشکیل این شوراهای و حدود وظایف و اختیارات آنها را قانون معین می‌کند».

کارگری باید در نظر داشت که در فلسفه ایجاد تشکل‌ها فرض است که بتواند با دفاع از منافع صنفی و حرفه‌ای زمینه احقاق حقوق کارگران و کارفرمایان را به نحو مطلوب‌تری فراهم نمایند. لذا اعضا باید در این تشکل‌ها کاملاً آزاد باشند تا امکان تحقق هدف اشاره شده را دارا گردند. با این وصف: ۱- انجمن‌های اسلامی که به منظور تبلیغ و گسترش فرهنگ اسلامی و دفاع از دستاوردهای انقلاب تشکیل می‌گردند و به تبع آن کانون‌های هماهنگی مربوط در سطح استان‌ها و کشور از حوزه اصیل فعالیت تشکل‌های کارگری خارجند. ۲- شرکت‌های تعاونی مسکن و تعاونی مصرف (توزیع)، اهداف متصور برای تشکل‌های کارگری و کارفرمایی را دنبال نمی‌کنند. ۳- کانون‌های کارگران و مدیران بازنشسته و کانون‌های عالی آنها در سطح کشور که به دنبال بهره‌مندی اعضا از خدمات بهداشتی، درمانی و مراقبت‌های پزشکی می‌باشند علی‌القاعده به دنبال تأمین حقوق قانونی اعضا به شرح مقررات تأمین اجتماعی اند و اساساً ذکر آنها در زمره تشکل‌های کارگری در چارچوب قانون کار، بجا به نظر نمی‌رسد. ۴- اصل آزادی سندیکایی ایجاب می‌کند که تشکل‌ها از هرگونه نفوذ و تسلطی خصوصاً از ناحیه مقامات عمومی کشور به دور باشند، درحالی که ماده ۱۳۸ قانون کار مقرر می‌دارد: «مقام ولایت فقیه در صورت مصلحت می‌توانند در هر یک از تشکل‌های مذکور نماینده داشته باشند». اختیاری که در صورت عملیاتی شدن مغایر با استانداردهای تشکل‌های صنفی خواهد بود. ۵- به نظر می‌رسد تنها تشکل خالی از ایرادهای فوق، انجمن صنفی<sup>۱</sup> است؛ لیکن از توجه به حکم تبصره ۴ ماده ۱۳۱ قانون کار: «کارگران یک واحد فقط می‌توانند یکی از سه مورد شورای اسلامی کار، انجمن صنفی یا نماینده کارگران را داشته باشند» و حکم ذیل ماده ۱ قانون شوراهای اسلامی کار: «وزارت کار موظف است در واحدهایی که بیش از ۳۵ نفر شاغل دائم دارند به تشکیل شورای اسلامی کار اقدام نماید» ملاحظه می‌شود این تشکل نیز در سطح محدودی امکان ایجاد و فعالیت داشته و بدین ترتیب می‌توان خلأ کلی در بسترسازی قانونی برای فعالیت تشکل‌های کارگری را در نظام حقوقی کشور مشاهده نمود. امری که مورد اعتراض فعالان تشکل‌های کارگری نیز واقع شده است.<sup>۲</sup>

۱. ر.ک: «آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود و وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوط موضوع ماده ۱۳۱ قانون کار» مصوب ۱۳۷۱/۱۰/۶ هیأت وزیران.  
 ۲. ر.ک: بیانیه فعالان و احیاءکنندگان سندیکاهای کارگری در: زاهدی، شمس‌السادات، روابط صنعتی نظام روابط کار، تهران، مرکز نشر دانشگاهی، چاپ چهارم، ۱۳۸۸، صص ۳۷۴-۳۷۳.

به علاوه شرط مقرر در اصل ۲۶ ق.ا. که آزادی فعالیت انجمن‌های صنفی را موقوف به عدم نقض اصول پیش گفته نموده از جمله قیودی است که علاوه بر مغایرت با استاندارد مذکور در مقاله‌نامه ۸۷ مبنی بر عدم نیاز به کسب اجازه قبلی در ایجاد تشکل‌های کارگری یا کارفرمایی می‌تواند با قابلیت تفاسیر گوناگون محدودیت قابل توجهی برای فعالیت این تشکل‌ها ایجاد نماید.<sup>۱</sup> دوم - حق سازماندهی سندیکایی و پیشبرد مذاکرات جمعی کنفرانس عمومی ILO در ۱۹۴۹ مقاله‌نامه ۹۸ را به تصویب رساند. این مقاله‌نامه شامل دو قسمت بوده و از یک طرف ضمن چند ماده به مسائل سندیکایی پرداخته و از طرف دیگر در ماده ۴ مذاکره دسته جمعی را مورد نظر قرار داده که این ماده در قسمت گفتگوی اجتماعی بحث خواهد شد. مقاله‌نامه ۹۸ برخلاف مقاله‌نامه ۸۷ که به مناسبات تشکل‌ها در برابر دولت و مقامات عمومی می‌پردازد، به روابط و مناسبات سندیکایی کارگری و کارفرمایی پرداخته و آنها را از دخالت در امور یکدیگر منع می‌نماید و به طور عمده به دنبال آن است که تشکل‌های کارگری از دخالت سازمان‌های کارفرمایی مصون مانده و تحت تأثیر آنها قرار نگیرند. در ماده ۱ مقاله‌نامه بر حمایت از کارگران در مقابل اعمال ضد اتحادیه‌ای تبعیض آمیز در زمینه اشتغال تأکید شده و به ویژه این حمایت‌ها در مورد مشروط نمودن استخدام کارگر به اینکه عضو اتحادیه نشود یا از عضویت در اتحادیه مستعفی گردد یا اخراج وی و ایجاد مزاحمت برای او به دلیل عضویت در یک اتحادیه مورد نظر قرار گرفته است.

همچنین مقاله‌نامه ۱۴۱ (۱۹۷۵) در مورد حق تشکیل سازمان کارگری روستایی، مقاله‌نامه ۱۵۴ (۱۹۸۱) در مورد گسترش مذاکره دسته جمعی و توصیه‌نامه‌های شماره ۹۱ (۱۹۵۱) در مورد پیمان‌های جمعی کار، شماره ۹۴ (۱۹۵۳) در مورد مشاوره و همکاری کارگران و کارفرمایان در برنامه کارگاهی و... از دیگر اسناد بین‌المللی مرتبط با سندیکاهای کارگری و کارفرمایی می‌باشند. زیربنای فکری اسناد سابق الذکر، این اعتقاد است که ایجاد تشکل‌های صنفی مستقل و مؤثر، بهترین سازوکار شناسایی اختلافات و دستیابی به راه‌حل‌های ممکن و عملی است. همچنین کارگران به دلیل آگاهی بیشتر از مسائل و مشکلات مربوط به استانداردهای کار بیش از هر قانونگذاری می‌توانند به حل اختلافات خود با کارفرمایان اقدام کرده و با سازمان یافتن در اتحادیه‌های کارگری برای ایجاد توافقات مداوم

۱. نیز ر.ک: هاشمی، سیدمحمد، نگرشی بر قانون جدید کار جمهوری اسلامی ایران، ضمیمه تحقیقات حقوقی شماره ۹، بهار و تابستان ۷۰، صص ۷۷-۷۳.



با کارفرمایان مذاکره نمایند (ETI Trade Union Caucus, March 2005). در این خصوص دولت ایران تاکنون به مقاله‌نامه ۹۸ ملحق نشده و فارغ از موارد مذکور در بند قبل، در موضوع استقلال و تفکیک اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی، هر چند:

۱- وفق ماده ۱۳۱ قانون کار، مقنن تشکیل انجمن‌های صنفی را برای کارگران و کارفرمایان به رسمیت شناخته و از این لحاظ تفکیک مارالذکر را رعایت نموده است. ۲- منع اجبار در عضویت یا خروج از سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در ایران طبق ق.ا. و قانون کار پذیرفته شده و از این لحاظ نظام حقوقی ایران کمبودی ندارد؛ اما در خصوص شوراهای اسلامی کار که وفق اصل ۱۰۴ ق.ا. «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدها» و به تعبیر قانون کار «به منظور ایجاد وحدت روش و هماهنگی در امور و تبادل نظر در چگونگی اجرای وظایف و اختیارات» ایجاد می‌گردند، این نکات قابل توجه است: ۱- با عنایت به قانون تشکیل شورای اسلامی کار و به ویژه ماده یک آن که ترکیب و چگونگی انتخاب اعضای شوراهای اسلامی کار را تعیین نموده و اشعار می‌دارد: «شورا مرکب است از نمایندگان کارگران و کارکنان به انتخاب مجمع عمومی و نماینده مدیریت»، واضح است که در این تشکل، نمایندگان کارگری به نماینده مدیریت از لحاظ تعداد تفوق داشته، لذا شورا ماهیت کارگری به خود گرفته و می‌توان پیش‌بینی نمود که جنبه همکاری شورا جای خود را به تفوق گروه کارگر بر اداره امور جاری خواهد داد و جایگاه این تشکل از شأن همکاری به شأن مداخله در مدیریت کارگاه تغییر می‌یابد که این امر مغایر با اولاً- ماده ۲ مقاله‌نامه ۹۸ در خصوص عدم تداخل تشکل‌های کارگری و کارفرمایی. ثانیاً- روح کلی حاکم بر اصل ۱۰۴ ق.ا. به نظر می‌رسد. چه اینکه تهیه برنامه‌های مربوط به پیشرفت امور در کارگاه، مسئولیت مدیریت و به طور کلی کارفرماست و آن‌چنان که در اصل ۱۰۴ ق.ا. آمده شوراهای اسلامی در این امر وظیفه همکاری بر عهده دارند، نه دخالت. ۲- ویژگی بارز تشکل‌های کارگری آن است که انحصاراً نمایندگی طیف کارگر را در تعقیب منافع صنفی به عهده داشته باشند، در حالی که بافت عضوی شورای اسلامی کار دوگانه بوده و از این جهت نیز از استانداردهای تشکل‌های کارگری به دور می‌باشد. ۳- وصف اسلامی بودن این تشکل نیز با اصول آزادی و برابری افراد در عضویت متعارض می‌باشد.

ب - سن کار و ممنوعیت کار کودک

اول - حداقل سن کار

در این زمینه توجه به مقاله‌نامه ۱۳۸ (۱۹۷۳) ضروری است. هدف اساسی این سند، تهیه یک سند کلی است که جایگزین مقاله‌نامه‌های متعدد پیشین در این موضوع گردیده و نهایتاً ممنوعیت کامل کار کودکان را محقق سازد. اسنادی همچون مقاله‌نامه‌های ۱۳ (۱۹۲۱) و ۱۵ (۱۹۲۱) با حداقل سن ۱۸، ۱۱۲ (۱۹۵۹) با حداقل سن ۱۵ و... که مقاله‌نامه ۱۳۸ به دنبال جایگزینی آنها در مورد حداقل سن بوده است. وفق ماده ۱ این سند، دولت‌های عضو متعهد گردیده‌اند تا از سیاستی ملی پیروی نمایند که هدف آن لغو مؤثر کار کودکان و افزایش تدریجی حداقل سن اشتغال به سطحی می‌باشد که با رشد کامل بدنی و فکری جوانان متناسب باشد. براساس ماده ۲ نیز هریک از اعضا می‌باید طی اعلامیه‌ای جداگانه، حداقل سن اشتغال یا کار را در قلمرو کشورش تعیین و اعلام دارد و حداقل سن تعیینی نباید کمتر از سن پایان دوره تحصیل اجباری یا در هر صورت کمتر از ۱۵ سال باشد. به موجب ماده ۳ نیز حداقل سن اشتغال در مورد شغل یا کاری که به علت ماهیت آن یا شرایطی که کار در آن انجام می‌پذیرد (احتمالاً) برای سلامتی یا ایمنی یا اخلاق جوانان مضر است نباید کمتر از ۱۸ سال باشد. سند مکمل این مقاله‌نامه، توصیه نامه ۱۴۶ است که در همان سال (۱۹۷۳) وضع گردیده و بارزترین نکات مورد توصیه در این سند، پیش‌بینی حداقل سن ۱۶ سال در کارهای عادی، بالا بردن حداقل سن استخدام به ۱۵ سال در مواردی که کمتر از آن است و نیز اعمال حداقل سن ۱۸ سال در کارهای خطرناک می‌باشد.

ایران تاکنون مقاله‌نامه ۱۳۸ را به تصویب نرسانده، لیکن موازین حقوقی به ویژه قوانین اساسی و کارچندان فاصله‌ای از استانداردهای تعیین شده ندارند. چه اگر تأکید اشاره شده در ماده ۲ مقاله‌نامه مبنی بر ملاک قرار دادن سن پایان دوره تحصیلات اجباری برای تعیین حداقل سن را لحاظ کنیم، تکلیف بند ۳ اصل ۳ ق.ا. مبنی بر تأمین امکانات لازم برای آموزش و پرورش رایگان برای همه و به خصوص اصل ۳۰ مبنی بر این که «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد...»، قرائنی است که نشان می‌دهد سن شروع به کار علی‌القاعده مقارن با خاتمه دوره تحصیلات متوسطه و از این جهت به حکم مقاله‌نامه نزدیک است. از نگاه قانون کار نیز بارزترین حکم قانونگذار موضوع ماده ۷۹ است که به موجب آن «به کارگماردن افراد کمتر از ۱۵ سال ممنوع است» و این

ممنوعیت به موجب ماده ۸۴ در مشاغل و کارهایی که به علت ماهیت آن یا شرایط برای سلامتی یا اخلاق کارآموزان زیان‌آور باشد، به ۱۸ سال ارتقاء خواهد یافت. این حکم نیز دقیقاً متأثر از ضابطه ماده ۳ مقاله‌نامه می‌باشد. ضمانت اجرای ضوابط قانونی فوق نیز در ماده ۱۷۶ قانون کار آمده که برای متخلفان، مجازات‌هایی چون حبس و جریمه بر اساس شاخص تعداد کارگران کارگاه تعیین شده است. نهایت آنکه نظامات حقوقی ایران مغایرتی با مقاله‌نامه ۱۳۸ نداشته و کمبود حقوق کار ایران از این لحاظ صرفاً شکلی یعنی همان عدم الحاق به مقاله‌نامه می‌باشد. هرچند که الحاق به این سند نیز با عنایت به لازم‌الاجرا بودن حقوق بنیادین کار در کشورهای عضو (فارغ از الحاق یا عدم الحاق) در اجرای این مقررات تأثیری ندارد. با این حال به نظر می‌رسد وقتی مقررات داخلی مغایرتی با موازین بین‌المللی ندارد چه بهتر که داوطلبانه آن را پذیرفت تا کشورمان نه به جهت اجرای اجباری بلکه به سبب الحاق، تحت شمول مقاله‌نامه قرار گیرد.

#### دوم - ممنوعیت و محو بدترین اشکال کار کودک

در این زمینه مقاله‌نامه ۱۸۲ (۱۹۹۹) تصویب شده که هدف اساسی خود را ممنوعیت و محو بدترین اشکال کار کودک قرار داده و کودک را کلیه اشخاص زیر ۱۸ سال<sup>۱</sup> دانسته و طبق ماده ۳ در چهار بند بدترین اشکال کار کودک را مواردی همچون کلیه اشکال «بردگی»<sup>۲</sup> یا شیوه‌های مشابه آن از قبیل فروش و قاچاق کودکان، عرضه کودک برای روسپیگری، تهیه تصاویر مستهجن از کودکان و... تعریف نموده است.

مقاله‌نامه ۱۸۲ در تاریخ ۱۳۸۰/۸/۸ از سوی ایران مورد الحاق و پذیرش قرار گرفته که البته جای تأمل است. چه این که وفق دیباچه این سند، مقاله‌نامه ۱۸۲ به عنوان مکملی بر اسناد پیشین و مرتبط با کار کودکان به ویژه مقاله‌نامه ۱۳۸ در مورد حداقل سن کار تنظیم شده و دولت ایران با آن که مقاله‌نامه ۱۳۸ را مورد پذیرش قرار نداده، مقاله‌نامه ۱۸۲ را مورد الحاق قرار داده است! امری که هرچند از لحاظ شکلی ایرادی بر آن وارد نیست، لیکن از بُعد ماهوی به نظر می‌رسد این اسناد نسبت به یکدیگر نوعی ترتب منطقی دارند و بهتر بود الحاق به این سند متعاقب پذیرش مقاله‌نامه ۱۳۸ صورت می‌گرفت. اما با نگاه به ق.ا. به ویژه تکالیف

۱. مطابق ماده ۱ کنوانسیون حقوق کودک (۱۹۸۹) نیز منظور از کودک تمام افراد زیر ۱۸ سال می‌باشد.

پیش‌بینی شده برای دولت در بند ۳ از اصل ۳ و اصل ۳۰، می‌توان به قرینه دریافت که رویکرد نظام حقوقی به موضوع تأمین وسایل آموزش و پرورش به خصوص تا پایان دوره متوسطه آن هم به صورت رایگان خود دلیلی بر استراتژی ممنوع بودن کار کودکان و بالعکس تأمین زمینه‌های آموزش و پرورش برای ایشان می‌باشد. البته با دقت در معیار تعریف کودک در موازین بین‌المللی و از طرفی نگاه به مقررات مربوط به شرایط کار نوجوانان در قانون کار (مواد ۷۹ لغایت ۸۴) می‌توان استنتاج نمود که مصادیق بدترین اشکال کار کودک مندرج در ماده ۳ مقاله‌نامه ۱۸۲ علی‌الاطلاق در ایران مشمول عنوان ممنوعیت نبوده و صرفاً کودکان زیر ۱۵ سال با این ضابطه هماهنگ هستند. چرا که حد فاصل ۱۵ تا ۱۸ سال به عنوان سن کودک به رسمیت شناخته نشده و قانونگذار صراحتاً این افراد را تحت عنوان کارگر نوجوان مورد شناسایی قرار داده<sup>۱</sup> و صرفاً نظاماتی را برای کار کردن ایشان مقرر داشته است.<sup>۲</sup> بنابراین علی‌رغم پذیرش این سند، حد فاصل ۱۵ تا ۱۸ سال در گستره سن کار کودک، کاستی حقوق کار ایران به شمار می‌رود که شایسته اصلاح است.

#### بند دوم: حقوق اشتغال

فارغ از مفاد بندهای ۱ و ۲ ماده ۶ میثاق حقوق اقتصادی و اجتماعی و اعلامیه فیلادلفیا در خصوص اشتغال مولد، سازمان بین‌المللی کار در زمینه اشتغال اسناد متعددی از جمله: مقاله‌نامه و توصیه‌نامه مربوط به خدمات اشتغال مصوب ۱۹۴۸، توصیه‌نامه مربوط به راهنمایی شغلی مصوب ۱۹۴۹ و... را به تصویب رسانده است. لیکن بارزترین سند در این زمینه، مقاله‌نامه ۱۲۲ (۱۹۶۴) موسوم به «سیاست اشتغال» در سه ماده است که طبق ماده اول آن: «هر دولت عضو به منظور تشویق رشد و توسعه اقتصادی، تأمین نیازمندی‌های مربوط به نیروی انسانی و حل مسئله بیکاری و اشتغال ناقص باید سیاست فعالی را به منظور تقویت اشتغال کامل و مولد مبتنی بر انتخاب آزاد تنظیم و دنبال نماید». توصیه‌نامه ۱۲۲ (۱۹۶۴) نیز با تشریح اصول کلی سیاست اشتغال، به ویژه تأکید داشته که اهداف سیاست اشتغال باید حتی المقدور به صورت کمی با لحاظ متوسط رشد و توسعه اقتصادی تعیین گردد. برنامه جهانی اشتغال (۱۹۶۹)

۱. طبق قانون کار ۱۳۳۷ که تا سال ۱۳۶۹ اجرا می‌شد کار کودکان زیر ۱۲ سال ممنوع بود. بنابراین قانون کار فعلی نسبت به گذشته، سقف بالاتری را برای کار کودک در نظر گرفته است: عابدی، مینا، «کار کودک»، کار و جامعه، شماره ۶۵، شهریور و مهر ۸۴، ص ۱۱۷.

۲. ر.ک: مواد ۸۴-۸۰ و ۱۷۵ قانون کار.

به مناسبت پنجاهمین سالگرد تأسیس سازمان بین‌المللی کار نیز سند دیگری در این موضوع است. پاسخی به استراتژی بین‌المللی توسعه سازمان ملل متحد که به روشن کردن هدف‌های استراتژی مذکور در زمینه بالابردن میزان اشتغال کمک کرد (عراقی، ۱۳۶۷، ص ۲۶۵). اما با نگاه به ق.ا. می‌توان اشاراتی صریح و ضمنی همچون بند ۱۲ اصل ۳، اصل ۲۸ و بندهای ۲، ۳ و ۷ اصل ۴۳ را درخصوص مسئله اشتغال و سیاستگذاری ملاحظه نمود. قانون کار نیز فصل پنجم خود را به موضوع «آموزش و اشتغال» اختصاص داده و در ماده ۱۰۷ به اهمیت ارتقای دانش فنی کارگران در راستای اشتغال مولد و مستمر جویندگان کار پرداخته و وزارت کار را به فراهم‌سازی امکانات آموزشی لازم به ویژه مراکز کارآموزی پایه مکلف نموده است. به علاوه وفق ماده ۱۱۹ همین قانون: «وزارت کار موظف است نسبت به ایجاد مراکز خدمات اشتغال در سراسر کشور اقدام نماید. مراکز خدمات مذکور موظفند تا ضمن شناسایی زمینه‌های ایجاد کار و برنامه‌ریزی برای فرصت‌های اشتغال نسبت به ثبت نام و معرفی بیکاران به مراکز کارآموزی یا مراکز تولیدی، صنعتی، کشاورزی و خدماتی اقدام نمایند»<sup>۱</sup> ماده ۸۰ قانون برنامه پنجم توسعه نیز در راستای ایجاد اشتغال پایدار و توسعه کارآفرینی و مشاغل نو مواردی از قبیل: ایجاد پیوند مناسب بین بنگاه‌های کوچک، متوسط و بزرگ، گسترش طرح‌های اشتغال‌زای بخش خصوصی و تعاونی به ویژه در مناطقی با نرخ بیکاری بالاتر از متوسط و... را به دولت توصیه نموده است. بنابراین با توجه به مستندات فوق و از همه مهم‌تر الحاق ایران به این مقاله‌نامه در ۱۳۵۰/۱۱/۲۶ قاعداً و طبق شیوه تحلیل در موارد قبل، نباید کمبودی در این زمینه احساس کرد. اما در این مورد خاص، قضیه متفاوت است. چه اینکه صرف وجود انگاره‌هایی در قوانین اساسی و عادی و حتی الحاق به مهم‌ترین سند ILO در گستره سیاست اشتغال، این مهم در کشورهای عضو و از جمله ایران حاصل نمی‌شود و به عبارت بهتر، مهم‌تر از الحاق به این مقاله‌نامه، سیاست منسجم، هماهنگ و معین ایران در زمینه اشتغال است که اگر هم وجود داشته باشد بسیار متفرق و متضاد بوده که خود پژوهش مستقلی را می‌طلبد. آخر اینکه حوزه مذکور بیشتر از حقوق کار به اقتصاد پهلو می‌زند و در حالت آرمانی نیازمند نگاهی مفصل در بستر حقوق اقتصادی می‌باشد.

۱. برای مطالعه تحلیل اقتصادی این مهم ر.ک: یحیی‌آبادی، ابوالفضل و دادفر، ایمان، «تحلیلی از اشتغال براساس مفهوم کار شایسته در بازار کار ایران»، کار و جامعه، شماره ۹۹-۹۸، مرداد و شهریور ۸۷، صص ۷۷-۸۷.

### بند سوم: گفتگوی اجتماعی

علاوه بر مقاله‌نامه‌های ۸۷ (۱۹۴۸) و ۹۸ (۱۹۴۹) دو مقاله‌نامه دیگر نیز تحت شماره‌های ۱۴۴ در خصوص مشاوره سه‌جانبه (استانداردهای بین‌المللی کار) و ۱۵۴ در مورد مذاکرات جمعی تصویب شده که در این بند مطالعه می‌شود.

### الف - مشورت سه‌جانبه

مشاوره سه‌جانبه یا سه‌جانبه‌گرایی به عنوان سازوکار تحقق کار شایسته به معنای پرداختن به مسائل و مشکلات کار و ناشی از آن از طریق گفتگو، ارتباط، تعامل و تأثیر متقابل سه گروه کارگر، کارفرما و دولت است که در سطوح استانی، ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و با انواع مشاوره‌ای یا تصمیم‌ساز در حوزه‌های خاص، عام یا میانه انجام می‌شود (محدث، خرداد ۸۴، صص ۱۳-۱۲). در این خصوص مقاله‌نامه ۱۴۴ تحت عنوان مشورت سه‌جانبه (استانداردهای بین‌المللی کار) مطمح نظر است که هدف آن «مشورت مؤثر بین نمایندگان کارفرمایان و کارگران درباره استانداردهای بین‌المللی کار» می‌باشد. طبق این مقاله‌نامه کشورها متعهد می‌شوند تا رویه‌ای برای حصول اطمینان از انجام مشورت مؤثر بین نمایندگان دولت کارفرمایان و کارگران را در زمینه‌هایی چون: پاسخ‌های دولت به پرسشنامه‌های مربوط به موضوعات دستور کار کنفرانس بین‌المللی کار، ارائه پیشنهاد به مراجع ذی‌صلاح در ارتباط با تقدیم مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌ها جهت اتخاذ تصمیم در مورد آنها طبق ماده ۱۹ اساسنامه سازمان بین‌المللی کار و... به جریان اندازند. نوع و شکل این گونه رویه‌ها باید طبق عرف ملی و پس از مشورت با سازمان‌های نماینده کارفرمایان و کارگران تعیین گردد بدین شکل که نمایندگان سازمان‌های مزبور آزادانه انتخاب شوند، در کلیه ارگان‌های ذی‌صلاح از موقعیت مساوی برخوردار باشند و مشورت‌ها در فواصل زمانی مورد توافق و در هر حال لااقل سالی یک بار انجام شود. در خصوص سه‌جانبه‌گرایی به رغم عدم الحاق ایران به مقاله‌نامه ۱۴۴، نشانه‌هایی از این مهم در حقوق کار به چشم می‌خورد از جمله شورای عالی کار که وظایفی همچون تعیین حداقل دستمزد سالانه کارگران را بر عهده دارد (ماده ۴۱). اما در این شورا نیز با وجود آن که شاخصه‌های مارالذکر همچون: ۱- انجام مؤثر مشاوره میان نمایندگان سه طرف. ۲- برابری نمایندگی طرفین به گونه‌ای که اولاً- وفق بندهای الف، ب، ج و د ماده ۱۶۷ قانون کار، تعداد نمایندگان سه طرف ۳ نفر یعنی برابر می‌باشد. ثانیاً- طبق جزء اخیر همان ماده، مدت

نمایندگی همه اعضای ۲ سال و انتخاب مجدد آنها بلامانع است. ثالثاً - به موجب تبصره ماده سابق‌الذکر هر یک اعضای شرکت کننده در جلسه دارای یک رأی هستند. هر چند که ریاست جلسه با وزیر کار بوده و بدین لحاظ، جایگاه نمایندگان دولت، غلبه معنوی داشته که البته به سبب ایجاد سازش میان نمایندگان کارفرمایان و کارگران اجتناب‌ناپذیر بوده و به علت آن که وزیر کار نیز همچون سایرین یک رأی دارد خدشه‌ای به سه‌جانبه‌گرایی وارد نمی‌سازد. رابعاً - طبق ماده ۱۶۸ قانون کار، تصمیمات جلسه با اکثریت آرا معتبر است که از این نظر نیز، قانون تفاوتی میان نمایندگان سه طرف قائل نشده است. ۳- تعیین انتخابی نمایندگان (بندهای ج و د ماده ۱۶۷). ۴- برگزاری شورا حداقل ماهی یک بار (ماده ۱۶۸)، که برگزاری سالی یک جلسه مورد نظر مقاله‌نامه را نیز رعایت نموده، مطمح نظر قرار گرفته است؛ پیرو انتقادات گفته شده در خصوص شورای اسلامی کار و مخدوش بودن این تشکل در قامت نمایندگی واقعی مسائل صنفی کارگران و عدم تطابق آن با مؤلفه‌های مورد نظر ILO، چون به موجب بند د ماده ۱۶۷، نمایندگان کارگران به انتخاب کانون عالی شوراهای اسلامی کار و نه انجمن‌های صنفی معین می‌شوند، انتخاب آزادانه نمایندگان کارگران محل تردید است.

#### ب - مذاکره دسته جمعی

مقاله‌نامه ۱۵۴ (۱۹۸۱) تحت عنوان «گسترش مذاکره دسته‌جمعی» موضوع این بند است. سندی با هدف ترویج مذاکرات دسته‌جمعی آزاد و داوطلبانه این سند پس از تعریف اصطلاح «مذاکره دسته جمعی» و ذکر این که مفاد آن به کلیه شاخه‌های فعالیت اقتصادی تسری می‌یابد، مقرر می‌دارد که باید اقداماتی متناسب با شرایط ملی به منظور تشویق و ترویج مذاکرات دسته‌جمعی به عمل آید. مذاکره دسته‌جمعی یا «چانه‌زنی گروهی» فرآیندی است که همواره در آن دیدگاه‌های مختلف و غالباً مغایر کارگر و کارفرما در یک جا به معرض گذاشته می‌شود و پس از بحث و بررسی‌های فراوان در نهایت به یک توافق دوجانبه دست خواهد یافت (همان، ص ۴۳). تکثرگرایی و آزادی انجمن‌ها، به رسمیت شناختن اتحادیه‌های کارگری، رعایت پیمان‌ها، حمایت مراجع قانونی کار و حسن نیت از شرایط یک مذاکره دسته‌جمعی موفق به شمار می‌روند (داسیلوا، شهریور و مهر ۸۴، صص ۴۸ - ۴۶).

مقاله‌نامه لزوم مشورت قبلی سازمان‌های کارفرمایان و کارگران را مقرر داشته و مشخص نموده که اقدامات تشویقی نباید مانعی در مذاکرات دسته‌جمعی آزاد ایجاد نماید. همچنین در

بخش سوم مقاله‌نامه تحت عنوان «اعتلای مذاکره دسته‌جمعی»، یکی از تدابیر مناسب «ایجاد دستگاه‌ها و آیین‌های حل و فصل اختلافات کار به گونه‌ای که در رونق مذاکره دسته‌جمعی سهیم باشند» عنوان شده است. در خصوص مذاکرات جمعی، ماده ۴ مقاله‌نامه ۹۸ نیز مطرح می‌باشد که وفق آن: «کشورها باید مذاکرات جمعی را تشویق و تسهیل نموده و تدابیر لازم را اتخاذ نمایند. مذاکرات سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در تنظیم شرایط کار باید در سطوح مختلف امکان‌پذیر بوده و جنبه اختیاری داشته باشد. طرفین در تشخیص موضوع و محتوای مذاکره از آزادی کامل برخوردار باشند به گونه‌ای که نهادهای نظارتی از این آزادی، چنین استنباط کنند که اموری مانند حذف برخی مسائل از حوزه مذاکرات جمعی یا متوقف ساختن اعتبار پیمان‌های جمعی به تأیید مقامات اداری با این اصل ناسازگارند» (عراقی، دی و بهمن ۸۴، ص ۵). در مورد مقاله‌نامه ۱۵۴ سه نکته قابل ذکر است: ۱- عدم الحاق ایران به این سند بین‌المللی که همچون مقاله‌نامه ۱۴۴ شایسته قرار گرفتن در دستور کار دولت است. ۲- علی‌رغم اختصاص فصل هفتم قانون کار به «مذاکرات و پیمان‌های دسته‌جمعی» و تلاش جهت گفتگو میان کارگران و کارفرمایان، به سبب محدودیت موضوع این مذاکرات و مآلاً پیمان‌های دسته‌جمعی حاصله به عدم مغایرت با اولاً- الزامات قانون کار (بند الف ماده ۱۴۱). ثانیاً- قوانین و مقررات جاری کشور و از جمله سیاست‌های برنامه‌ای، تصمیمات و مصوبات قانونی دولت (تبصره ۱ ماده ۱۳۹ و بند ب ماده ۱۴۱) و نقش وزارت کار در تأیید این مهم (بند ج ماده ۱۴۱) به نظر می‌رسد: اولاً- فراگیر بودن موضوعات مورد مذاکره به شدت محدود شده است. ثانیاً- اگر عدم مغایرت موارد سازش با قانون کار که مصوب پارلمان است قابل قبول باشد، این مهم در خصوص مصوبات و مقررات دولتی، دست کم به طور مطلق پذیرفته نبوده و به نوعی نقض غرض محسوب می‌شود. چرا که در این صورت، سازش میان طرفین روابط کار همواره باید در چارچوب نظر دولت بوده و امکان طغیان علیه نظرات دولت را ناممکن می‌سازد. ۳- در موضوع سهیم بودن مراجع حل اختلاف و آیین دادرسی آنها در مذاکرات دسته‌جمعی: اولاً- وفق ماده ۱۵۷، پیش از طرح دعاوی، به سازش میان طرفین یا تشکل‌های آنها اشاره شده که مذاکره و گفتگوی دو طرف را موجب می‌شود. ثانیاً- بافت عضوی هیأت‌های تشخیص و حل اختلاف در راستای سه‌جانبه‌گرایی معین شده (مواد ۱۵۸ و ۱۶۰) که در بطن خود، گفتگو میان نمایندگان سه طرف را به دنبال دارد. بنابراین به نظر می‌رسد از این لحاظ، دست کم در مبانی قانونی، کمبود فاحشی وجود ندارد.



در خاتمه گفتنی است هر چند هیچ یک از مقابله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های مرتبط با حقوق سندیکایی، آزادی تشکل‌ها، سه‌جانبه‌گرایی و مذاکرات دسته‌جمعی از سوی ایران مورد الحاق قرار نگرفته، اما: ۱- تعهدات ناشی از مفاد اعلامیه جهانی حقوق بشر به ویژه ماده ۲۰ آن در خصوص آزادی تشکیل مجامع و جمعیت‌های مسالمت‌آمیز. ۲- میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی فرهنگی به ویژه ماده ۸ آن در خصوص شناسایی حق افراد به تشکیل اتحادیه و حق اتحادیه‌ها به فعالیت آزادانه. ۳- میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی به ویژه مواد ۲۱ و ۲۲ آن در مورد حق تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز و تشکیل سندیکا (اتحادیه‌های صنفی). ۴- مندرجات دیپاچه اساسنامه سازمان بین‌المللی کار در خصوص اصل آزادی سندیکایی. ۵- اصول مذکور در مقدمه اعلامیه فیلادلفیا در خصوص امر گفتگوی آزادانه فی‌مابین نمایندگان کارگران و کارفرمایان بر پایه برابری با نمایندگان دولت‌ها و تأکید ماده ۳ اعلامیه در خصوص به رسمیت شناختن حق مذاکره دسته‌جمعی. ۶- تعهد کلی اشاره شده در اعلامیه مربوط به حقوق بنیادین کار (۱۹۹۸) که استانداردهای این اعلامیه را صرف‌نظر از الحاق یا عدم الحاق از سوی دولت‌های عضو سازمان لازم‌الرعايه می‌داند؛ مبانی حقوقی کافی برای الزام آور بودن رعایت و تأمین حقوق فوق را در نظام حقوق داخلی فراهم آورده و قطعاً همین اصول زیربنای تکالیف و تعهدات مندرج در اصول ۲۶ و ۱۰۴ق.ا. و قانون کار (مواد ۱۳۰ تا ۱۳۸ و ماده ۱۷۸) و دیگر مقررات وابسته به این مفهوم همچون قانون تشکیل شورای اسلامی کار و... بوده است. اما به هرحال این پیش‌بینی‌ها در حقوق داخلی همواره از منظر ارزیابی و بازرسی‌های سازمان بین‌المللی کار نمره مردودی گرفته و تشکل‌های کارگری یا کارفرمایی به رسمیت شناخته شده در حقوق داخلی ما منطبق با اصول و استانداردهای پیش‌بینی شده در دو سند مهم این بحث یعنی مقابله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ نبوده و بارها ضرورت اصلاح مقررات فصل ششم قانون کار از سوی این نهاد ناظر بین‌المللی تأکید و تکلیف شده و نام ایران در زمره دولت‌های ناقض اصول فوق درج و بعضاً با تمهیدات و تعهداتی از سوی دولتمردان ایرانی از این لیست خارج شده است.<sup>۱</sup> دیگر این که وفق ماده ۷۵ قانون برنامه پنجم توسعه: «به منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع

۱. نمونه‌های دیگری از اعتراضات به دولت ایران که در سال ۲۰۰۶ از سوی کنفدراسیون بین‌المللی اتحادیه‌های آزاد کارگری (ICFTU) مطرح شده در گزارش شماره ۲۳۲۳ این کنفدراسیون قابل ملاحظه است. ر.ک: <http://www.International Labour standards department>.

کسب و کار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرایی مناسب به مراجع ذیربط، شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی با ترکیب وزیر امور اقتصادی (رئیس شورا)، رئیس کل بانک مرکزی و... تشکیل می‌شود...» که بارقه‌های امیدی از عملیاتی شدن گفتمان دولت و بخش خصوصی را نشان می‌دهد. هرچند که در این شورا علی‌رغم تفرق بافت عضوی میان سه قوه، غلبه با اعضای حکومتی بوده و نمایندگان بخش خصوصی در اقلیت می‌باشند.

**گفتار دوم: کاستی‌های عملی کارشایسته در ایران: اعمال هفت نماگر بین‌المللی**  
در این گفتار طی دو بند به نماگرهای کاستی‌های کارشایسته و اندازه‌گیری آنها در ایران پرداخته شده است.

#### بند نخست: نماگرهای آماری کاستی‌های کارشایسته

علاوه بر بعد نظری، کارشایسته را می‌توان از زاویه‌ای دیگر و با عنایت به معیارهای عملی نیز مورد نظر قرار داد. چه این که ILO در خصوص ارتقای کارشایسته، مجموعه‌های متفاوتی از نماگرهای آماری را برای اندازه‌گیری ارائه کرده که از میان آنها در این پژوهش از هفت نماگر منتخب یکی از مقالات منتشره ILO تحت عنوان «هفت نماگر اندازه‌گیری کارشایسته» (بسکند و دیگران، ۱۳۸۴، صص ۱۰۰-۷۳) شامل: «۱- پرداخت کم ساعتی. ۲- ساعات بیش از حد کار. ۳- بیکاری. ۴- بیکاری جوانان. ۵- فاصله بین زنان و مردان در مشارکت نیروی کار. ۶- فقدان مستمری تأمین اجتماعی برای سالمندان. ۷- عدم ثبت نام کودکان ۱۴-۱۰ ساله در مدرسه» جهت اندازه‌گیری کاستی‌های کارشایسته در ایران استفاده شده است. به عبارت بهتر با اعمال نماگرهای یک مطالعه بین‌المللی در ایران، به دنبال تعیین موقعیت حقوقی کشورمان بوده‌ایم. سنججهایی که به جای اندازه‌گیری مستقیم و ایجابی کارشایسته در کشورها، آن را به طور غیرمستقیم و سلبی بررسی نموده و به بیان بهتر، نیمه خالی کارشایسته را مورد سنجش قرار می‌دهند.

#### الف - پرداخت کم ساعتی

در بسیاری از کشورها، میزان پرداختی مهم‌ترین مشخصه کار است. از این رو یکی از شاخص‌های مورد مطالعه «پرداخت کم ساعتی» یا «نرخ پرداخت ناکافی به معنای درصد

کارکنانی که زیر نصف در آمد میانگین حداقل مزد ساعتی دارند» معین شده است. براین اساس پرداخت کافی معادل نصف پرداخت متوسط ساعتی در میان شاغلین یا حداقل مطلق (هر کدام که بیشتر باشد) می‌باشد. تعریفی که در قالب توزیع درآمد ساعتی در هر کشور به مفهوم هماهنگ کردن معیارهای متفاوت ملی در خصوص شایستگی پرداخت و تفاوت‌های موجود در ساعات کار کارگران ارزیابی می‌شود. چه از آنجایی که حد متوسط این توزیع، وضعیت نسبی یک کارگر نوعی را تعیین می‌کند، منطقی به نظر می‌رسد که معیارهای ملی مربوط به شاخص‌های پرداخت شایسته، معطوف به نرخ حد متوسط باشند. همچنین آن‌گونه که درآمد کل، وابسته به میزان ساعات کار می‌باشد، بهترین مبنا برای مقایسه کارگران با یکدیگر، درآمد ساعتی است. اما قایل شدن به این شاخصه، یک شرط برای حداقل دستمزد می‌باشد که در کشورهایی که ۵۰ درصد متوسط درآمد ساعتی زیر آستانه مطلق تعیین شده باشد، مورد نیاز است. در این شاخص، پرداختی موردنظر، آن است که یک کارگر تمام وقت بتواند علاوه بر خود، حداقل یک نفر دیگر (همسر) را بالاتر از خط فقر مورد نظر بانک جهانی یعنی دو دلار، سرپرستی کند. عبارت «تمام وقت» در این جا به معنی ۸ ساعت کار در روز، ۶ روز در هفته و ۵۰ هفته در سال است که حاصل آن معادل ۲۴۰۰ ساعت (۸×۶×۵۰) است. میزان کاری که طبق تعریف بانک جهانی باید بتواند معادل ۱۵۶۹/۵۰ دلار آمریکا (۲/۱۵×۲×۳۶۵) یا ۰/۶۵ دلار در ساعت درآمد تولید کند تا دو نفر از محل این کار در حد خط فقر سابق‌الذکر قرار گیرند.

در ایران وفق ماده ۴۱ قانون کار، نظام حداقل دستمزد برقرار شده است. طبق تبصره این ماده: «کارفرمایان موظف اند که در ازای انجام کار در ساعات تعیین شده قانون به هیچ کارگری کمتر از حداقل مزد تعیین شده جدید پرداخت نمایند...». بنابراین کارگران ساعتی نیز از حداقل مزد برخوردارند. اما به موجب استاندارد ارائه شده و براساس تبصره ۱ ماده ۵۱ قانون کار که سقف ساعات کار در هفته را ۴۴ ساعت تعیین نموده و از طرفی نرخ حداقل دستمزد که میزان آن در سال گذشته (۱۳۹۰) روزانه ۱۱۰.۱۰۰ ریال در ازای ۸ ساعت کار تعیین گردیده، ملاحظه می‌شود که نرخ مزد ساعتی در ایران براساس ۴۴ ساعت کار در هفته و ۵۰ هفته کاری در سال یعنی ۲۲۰۰ ساعت کار در سال به میزان تقریبی ۱۳۷۶ ریال می‌باشد. این در حالی است که با احتساب نرخ رسمی دلار در کشور در حال حاضر<sup>۱</sup> حداقل مزد ساعتی می‌بایست ۷.۸۰۰ ریال و بر مبنای نرخ غیر رسمی

۱. پایان دی‌ماه ۱۳۹۰ نرخ رسمی ۱۲.۰۰۰ ریال و نرخ غیر رسمی بازار قریب ۱۷.۰۰۰ ریال بوده است.

(بازار) می‌بایست حدود ۱۱۰۵۰ ریال باشد تا بر اساس شاخص ۰/۶۵ دلار در ساعت بتواند ۲ نفر را در خط فقر تأمین نماید.

#### ب - ساعت بیش از حد کار

توجه سازمان بین‌المللی کار به ساعات کار، عقبه‌ای به درازای تاریخ این نهاد بین‌المللی دارد. چه اینکه تعیین ساعات کار شایسته در مقدمه اساسنامه سازمان و بند ۳ اعلامیه فیلادلفیا مورد اشاره قرار گرفته و البته به این مقدار اکتفا نشده و نخستین مقاله‌نامه سازمان به ساعات کار در صنعت (۱۹۱۹) اختصاص یافته است. استاندارد دی که بعد از آن در مقاله‌نامه‌های ۳۰، ۳۱، ۴۷، ۴۹، ۵۱ و... دنبال شده است. در این مقاله برخلاف مقاله‌نامه ۴۷ یعنی ۴۰ ساعت کار در هفته، بر مبنای حسن مطلع اسناد الزام‌آور ILO - مقاله‌نامه شماره ۱ - حداکثر ساعات کار هفته ۴۸ ساعت در نظر گرفته شده است. بنابراین نماگر مذکور، درصدی از کارگران است که ساعات معمول کار آنها در تمامی مشاغل به دلایل اقتصادی یا غیرداوطلبانه (اجباری) از ۴۸ ساعت در هفته تجاوز نماید. همچنین ساعات معمول کار به ساعات واقعی کار، ترجیح داده شده، هرچند که در ارزیابی‌های ملی، شاخص اخیر بیشتر مورد استفاده قرار می‌گیرد. نماگری که صرفاً برای شغل اصلی پاسخ‌دهندگان تعیین نشده و شامل کلیه مشاغل می‌باشد. چه اینکه وقتی یک شغل به تنهایی قادر به تأمین درآمد کافی برای زندگی نیست، کارگران غالباً به مشاغل دوم یا بیشتر روی می‌آورند تا خانواده خویش را تأمین نمایند. هرچند که این اندازه‌گیری با مصائبی هم چون تمایل کارگران در ارائه غلوآمیز ساعات کار خود روبه‌روست.

در ایران وفق تبصره ۱ ماده ۵۱ قانون کار: «کارفرما با توافق کارگران، نماینده یا نمایندگان قانونی آنها می‌تواند ساعات کار را در بعضی از روزهای هفته کمتر از میزان مقرر و در دیگر روزها اضافه بر این میزان تعیین کند به شرط آن که مجموع ساعات کار هر هفته از ۴۴ ساعت تجاوز نکند». استاندارد دی که ارتباط مستقیم با میزان دریافتی کارگران دارد. به این لحاظ اگر ۴۴ ساعت کار برای کارگر از جهت حداقل دستمزد کافی نباشد، کارگر به مشاغل دوم و سوم و مآلاً تجاوز از ساعات کار معینه روی می‌آورد.

#### ج - بیکاری

بیکاری، روی دیگر مسئله اشتغال و عبارت است از اندازه‌گیری تعداد افرادی که توانایی یافتن شغلی را ندارند. «نرخ متداول» بیکاری ناشی از این تعریف، درصد افراد استخدام نشده در

نیروی کار را اندازه‌گیری می‌نماید. اما تفاوت‌های میان کشورها، عمدتاً به دلیل تعیین حداقل سن کاری است که توسط هیچ سند الزام‌آور بین‌المللی کار تعیین نشده، حداقلی که در سطح ملی تعیین می‌شود و در غالب کشورها برابر با ۱۵ سال است. اما با وجود آنکه در بیشتر کشورها، نرخ بیکاری، نماگر مهمی از عملکرد بازار کار است، این مهم در کشورهای کم‌درآمد، اهمیت چندانی ندارد. چرا که افراد نمی‌توانند برای مدت زمان زیادی در فقدان بیمه بیکاری یا دیگر حمایت‌های معادل آن، بیکار بمانند. بنابراین عمدتاً از طریق خود اشتغالی یا کار در بخش غیررسمی، زندگی خود را تأمین می‌نمایند. به همین دلیل، بسیاری از کشورها، نرخ بیکاری خود را پایین گزارش می‌کنند، چرا که بخش اعظم نیروی کار آنها در بخش غیررسمی<sup>۱</sup> مشغول به کار می‌باشند. بخشی از اقتصاد که در اوایل دهه ۱۹۷۰ برای توصیف ویژگی‌های خاص طبیعت دوگانه نظام تولیدی و وضعیت اشتغال و به طور دقیق‌تر در ۱۹۷۲ توسط کارشناسان ILO در کشور کنیا به کار برده شد. این اصطلاح به واحدهای کوچکی اطلاق شد که در تولید کالاها و خدمات فعالیت داشتند، اما قابل تشخیص، مثبت و قانونمند یا حمایت شده توسط دولت نبودند. طیف وسیعی از فعالیت‌ها از دست‌فروشی‌های خیابانی، واکسی‌ها و سایر فعالیت‌های جزئی که نیاز به مهارت و سرمایه نداشته تا فعالیت‌هایی که به اندکی سرمایه و مهارت نیاز دارند نظیر خیاط‌ها، تعمیرکاران وسایل الکترونیکی و... (باقری و دیگران، ۱۳۸۱، ص ۴۲).<sup>۲</sup> «کمیته اقتصاد غیررسمی کنفرانس بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۲ اقتصاد غیررسمی را این گونه تعریف نمود: فعالیت‌های اقتصادی که به وسیله کارگران و بخش‌های اقتصادی که قانوناً یا عملاً به هیچ وجه به وسیله ضوابط رسمی پوشش داده نمی‌شوند یا این مهم به نحو نا کافی صورت می‌گیرد و فعالیت‌هایشان تحت شمول قانون نبوده به این معنی که خارج از دسترس رسمی قانون فعالیت می‌کنند یا عملاً تحت پوشش نیستند بدین معنی که اگرچه آنها رسماً در معرض قانون کار می‌کنند، اما قانون در موردشان اعمال و اجرا نمی‌شود» (Trebilcock, January 2005, p.2). «با کار غیررسمی می‌توان به عنوان یک مسئله حقوقی یا قانونی برخورد نمود. امری که مستلزم اصلاح قانون کار و اداره امور کارگران و اعمال کار و بی‌طرف آن است. اما از آنجا که دلایل ریشه‌ای اقتصاد غیررسمی چند وجهی است،

### 1. Informal Sector

۲. نیز ر.ک: صفایی گنجین، منیژه، «کار شایسته و اقتصاد غیررسمی»، کار و جامعه، شماره ۶۲ (ویژه‌نامه کار شایسته)، خرداد ۸۴، صص ۴۷-۴۴.

قانون‌مندسازی به تنهایی کافی نبوده و در این بستر برخورداری از نهادهای قضایی، سیاسی و اقتصادی قوی و مؤثر و سایر تشکیلات بازاری و غیر آن ضروری به نظر می‌رسد» (سازمان بین‌المللی کار، ۱۳۸۶، صص ۲۷-۲۶).

معهدا در مقایسه با کشورهای که بخش غیررسمی اقتصاد آنها فعال است، در کشورهای که دارای حمایت اجتماعی هستند، افراد قادرند بدون شغل بمانند تا این که شغل متناسب با تجربه و تخصص خود را بیابند. در مطالعه حاضر در تحلیل نرخ بیکاری، تعداد کل بیکاران ۱۵ تا ۲۴ ساله در نظر گرفته شده‌اند که از تقسیم به نیروی کار متناظر خود که مجموع افراد شاغل و بیکار در همان رده سنی را تشکیل می‌دهند، حاصل می‌شود. در ایران با عنایت به ماده ۷۹ قانون کار که حداقل سن کار را ۱۵ سال و به کار گماردن افراد کمتر از آن را ممنوع دانسته است، مشکلی از بابت مبنای پژوهش مشاهده نمی‌شود.

#### د - بیکاری جوانان

نرخ بیکاری جوانان، تعداد افراد بیکار مرتبط با تعداد مشارکت‌کنندگان نیروی کار در گروه سنی ۱۵-۲۴ را اندازه‌گیری می‌نماید. نماگری مربوط به مشکلات نیروی جوان در یافتن شغل. طبقه‌ای از جامعه که غالباً با بیکاری ناشی از فقدان مهارت فنی و حرفه‌ای مواجه بوده و به عنوان فارغ‌التحصیلان جوان به دنبال اولین شغل خود می‌باشند. به علاوه، این سنخ از کارگران، متناوباً شغل خود را تغییر می‌دهند و از این رو بیشتر در معرض خطر بیکاری می‌باشند. در این شاخص آماری نیز همان مشکل «نماگر بیکاری» یعنی مقایسه جهانی بین کشورهای صنعتی و در حال توسعه حاکم است. چه اینکه در کشورهای صنعتی، آموزش حرفه‌ای فرد در یک مؤسسه آموزشی شغل محسوب نمی‌شود و کارآموزان در عداد شاغلین در نظر گرفته نمی‌شوند. حالتی که باعث افزایش نرخ بیکاری جوانان می‌شود. اما در غالب کشورهای در حال توسعه، کارآموزان کارگر تلقی شده و از این رو به صورتی غیرواقعی و صوری، آمار افراد شاغل افزایش و آمار افراد بیکار کاهش می‌یابد. در ایران طبق ماده ۷۹ قانون کار، حداقل سن کار ۱۵ سال تمام اعلام شده، با این حال با پرهیز از تکرار مطالب کار کودک، در قانون کار اولاً به موجب ماده ۸۴ در مشاغل و کارهایی که به علت ماهیت یا شرایط آن، سلامتی یا اخلاق کارگران زیان‌آور است حداقل سن کار، ۱۸ سال است. ثانیاً مستند به ماده ۸۲، ساعات کار روزانه کارگر نوجوان، نیم ساعت کمتر از ساعات کار معمولی کارگران است، کارگر نوجوانی که طبق ماده ۸۰، سنش بین

۱۵ تا ۱۸ است. ثالثاً- وفق ماده ۵، کلیه کارگران و کارفرمایان... و کارآموزان... مشمول مقررات قانون کار هستند. کارآموزانی که برابر ماده ۱۱۲ عبارتند از: «الف - کسانی که فقط برای فراگرفتن، بازآموزی یا ارتقاء مهارت برای مدت معین در مراکز آموزش ببینند. ب- افرادی که به موجب قرارداد کارآموزی به منظور فراگرفتن حرفه‌ای خاص برای مدت معین که زاید بر سه سال نباشد در کارگاهی معین به کارآموزی توأم با کار اشتغال دارند، مشروط بر آن که سن آنها از ۱۵ سال کمتر نبوده و از ۱۸ سال بیشتر نباشد...». بنابراین وفق این ماده و مواد ۱۱۳ و ۱۱۴، کارآموز مشمول قانون کار به معنای خاص بند ب ماده پیش گفته بوده و هرچند در بند الف نیز صرف افرادی که برای فراگرفتن حرفه‌ای خاص در مراکز آموزشی مشغول هستند، کارآموز دانسته شده‌اند، اما باید توجه کرد که شمول قانون کار مبتنی بر وجود رابطه تبعیت با کارفرمایی معین است و بدین لحاظ این افراد را نمی‌توان مشمول قانون کار دانست (عراقی، ۱۳۸۴، صص ۱۳۷-۱۳۶). از این رو، در آمارگیری کارگران ایرانی، احتساب کارآموزان بند الف ماده ۱۱۲، نتایج سنجش را از واقعیت دور خواهد ساخت.

#### ه- فاصله بین زنان و مردان در مشارکت نیروی کار

نرخ مشارکت نیروی کار، جمعیت فعال اقتصادی یک کشور را در ارتباط با جمعیت در سن کار آن کشور در یک مقطع زمانی خاص نشان می‌دهد. جمعیت در سن کار شامل کلیه افراد ۱۵ سال و بالاتر می‌باشد. مشارکت‌کنندگان در نیروی کار نیز، شامل هر دو افراد شاغل و بیکار می‌شود. شاغلین به عنوان افرادی که در تولید کالا و خدمات حتی برای یک ساعت و یک مقطع زمانی خاص یا به صورت عادی اشتغال دارند و می‌توانند شامل کارفرمایان، کارگران خود اشتغال و کارآموزان باشند. مفهوم «مشارکت نیروی کار» شامل کلیه اشکال اشتغال از جمله پاره‌وقت و هرگونه اشتغال نامنظم دیگر می‌باشد. ولی عملاً تعاریف ملی در این زمینه همیشه در سطح بین‌المللی با یکدیگر تطابق ندارند. با این حال و معمولاً، نرخ مشارکت نیروی کار زنان کمتر از مردان است. مسئله‌ای که تحت عنوان «اشتغال زنان» قابل ارزیابی می‌باشد.<sup>۱</sup> ضرورتی اجتماعی<sup>۲</sup> که در گستره آن، زنان درحالی که هنوز از قید مطلق مسئولیت در مقابل

۱. ر.ک: ۱- سازمان بین‌المللی کار، «روندهای اشتغال جهانی زنان در سال ۲۰۰۴»، ترجمه حسن محمد صادقیان، کار و جامعه، شماره ۵۷، دی ۸۳، صص ۶۲-۵۳. ۲- سازمان بین‌المللی کار، «گرایش‌های جهانی اشتغال زنان»، کار و جامعه، شماره ۶۸-۶۷، دی و بهمن ۸۴، صص ۵۳-۴۳.

۲. ر.ک: جمشیدی، فخری، «ضرورت اجتماعی اشتغال زنان»، کار و جامعه، شماره ۴۶، آذر ۸۱، صص ۴۷-۴۲.

خانواده (همسر و فرزندان) رها نشده‌اند به کارهای خارج از خانه مشغول می‌شوند. با این حال آنچه در جوامع پیشرفته طی دهه‌های گذشته و در کشور ما در سالیان اخیر در حال اتفاق و شکل‌گیری است، نشانه‌هایی از شکسته شدن الگوی سنتی و از پیش تعیین شده اشتغال زنان را با خود دارد. امروزه زنان بیش از گذشته فرصت اشتغال در محیط خارج از خانه را پیدا می‌کنند. صرفاً متکفل امور خانه‌داری نبوده و عهده‌دار انجام مشاغل شده‌اند که در گذشته به عنوان قلمرو انحصاری مردان تلقی می‌شد. در خصوص عوامل مؤثر بر این امر در کنار عوامل عمدتاً فردی و خانوادگی مانند تغییر الگوی خانواده در کاهش موالید، افزایش سنوات تجرد و نیازهای مالی و اقتصادی می‌توان به عواملی چون کاهش مسئولیت‌های زنان در محیط خانه، شیوع زندگی مصرفی و افزایش نیازهای مادی افراد و خانواده اشاره نمود.<sup>۱</sup>

در ایران علی‌رغم آن که: اولاً- وفق اصول پیش گفته ق.ا. بر منع تبعیض میان زنان و مردان تأکید شده و در این میان تنها عاملی که می‌تواند تبعیض را باعث شود «موازین اسلامی» است که آن هم تاکنون در راستای حمایت و نه محدودیت زنان استفاده شده، هرچند که احتمال استفاده از آن به ضرر زنان وجود دارد. ثانیاً- در قانون کار نیز پیرو ق.ا. به رفع تبعیض میان زنان و مردان و از جمله در بحث تساوی مزدی تأکید شده که پیش‌تر شرح آن رفت. ثالثاً- قانون کار ایران ضمن رعایت مقوله‌نامه‌های ILO و حتی در مواردی، اجرای استانداردهایی بالاتر از آن، حمایت جامعی از کارگران مادر به عمل آورده است؛<sup>۲</sup> مانعی حقوقی بر راه اشتغال زنان وجود ندارد، اما به نظر می‌رسد حمایت بیش از حد از این قشر کارگر (تبعیض مثبت) خود می‌تواند مانعی بر راه اشتغال زنان باشد. از جمله این که کارفرما در مواجهه با حمایت‌های قانونی از زنان در بحث «حق مادری» و قوانینی هم چون قانون راجع به خدمت نیمه‌وقت بانوان مصوب ۶۲/۹/۱۰ و قانون نحوه اجرای آن مصوب ۶۴/۱/۱۸ و اصلاحات آنها و از همه مهم‌تر، توان فیزیکی بیشتر کارگران مرد نسبت به زنان در کار، ترجیح می‌دهد که از نیروی کار مرد استفاده کرده و عطای استخدام کارگر زن را با توجه به مصائب آن به لقایش ببخشد. ضمن آنکه در این خصوص نمی‌توان از مسائل فرهنگی متبلور در قانون همچون ماده ۱۱۱۷ قانون مدنی، چشم پوشید: «شوهر می‌تواند زن خود را از حرفه یا صنعتی

۱. رک: حسینی، زهرا، «ضرورت و محدودیت‌های اشتغال زنان»، کار و جامعه، شماره ۴۲، اسفند ۸۰، صص ۲۸-۳۶.  
 ۲. رک: ۱- مواد ۷۵ و ۷۷ قانون کار و آیین‌نامه مربوط به حمل بار با دست و بدون استفاده از وسایل مکانیکی برای کارگران زن و نوجوانان مصوب ۱۳۷۰/۱/۱۱. ۲- ماده ۷۶ قانون کار و قانون «ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی» مصوب ۱۳۷۴ و اصلاح آن در سال ۸۶. ۳- تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون کار و ماده ۶۷ قانون تأمین اجتماعی. ۴- تبصره ۱ ماده ۷۶ قانون کار. ۵- ماده ۷۸ قانون کار و آیین‌نامه اجرایی شیرخوارگاه‌ها و مهدکودک‌ها مصوب ۱۳۷۰/۵/۵ وزیرکار و امور اجتماعی.



که منافی مصالح خانوادگی یا حیثیات خود زن باشد منع کند». «با این توصیف در نظام حقوقی ما زن شوهردار با دو وضعیت مواجه می‌گردد. یکی تبعیتی که در حقوق خانواده تعبیر به تمکین می‌شود و دیگری که به موجب قرارداد کار، در قبال کارفرما ملزم می‌گردد. در جمع بین این دو تکلیف تا آنجایی که اشتغال زوجه مناسب با مصالح خانوادگی، شئونات مرد و همسرش باشد بنابه قاعده «الجمع مهما امکن اولی من الصلاح» هم به موجب قانون مدنی تمکین نموده و هم براساس قانون کار، تبعیت اداری از کارفرما انجام شده است» (براتی نیا، ۱۳۸۲، ص ۱۳۴). پرواضح است در اینجا مسئله حفظ مصالح خانوادگی موضوعیت دارد نه تأمین یک نوع سروری نابجا برای مرد نسبت به زن. البته تعیین مصادیق اموری که با مصالح خانوادگی منافی است، قاعده ثابتی نداشته و اخلاق عمومی و وضع خاص هر خانواده در این تشخیص دادگاه مؤثر است. نیز با تصویب قانون حمایت از خانواده در سال ۱۳۴۶ و تصریح ماده ۱۵ آن، براین که شوهر می‌تواند با تأیید دادگاه زن خود را از هر شغلی که منافی مصالح خانوادگی یا حیثیات خود یا زن باشد منع نماید و تکرار آن در ماده ۱۸ قانون حمایت خانواده ۱۳۵۳ و عدم نسخ آن تاکنون، غالباً بر این باورند که همچنان حکم این ماده جاری است. به علاوه در این قانون به زن نیز این اختیار داده شده منتهی در پایان ماده ۱۸ آمده: «دادگاه در صورتی که اختلالی در امر معیشت خانواده ایجاد نشود مرد را از اشتغال به شغل مزبور منع می‌کند». بنابراین از نظر قانون فوق زن و شوهر با هم برابر نبوده و موقعیت حقوقی آنها در این مسئله از یکدیگر متمایز می‌گردد.

#### و - فقدان مستمری برای سالمندان

در این شاخص هدف از اندازه‌گیری تعداد افرادی که هیچ‌گونه مستمری بر مبنای فعالیت گذشته اقتصادی خود ندارند، نشان دادن کمبودهای نیروی کار در زمان عدم فعالیت اقتصادی خود است. چه اینکه کارشایسته باید به گونه‌ای مؤثر نیروی کار را تحت پوشش یک درآمد مناسب پس از خروج از بازار کار قرار دهد. نماگری که از طریق گروه سنی ۶۵ سال و بالاتر بررسی شود. بنابراین آنچه که نیاز به اندازه‌گیری دارد، نسبت جمعیتی بالای ۶۵ سال است که فعالیت اقتصادی ندارند و بابت فعالیت‌های اقتصادی گذشته نیز مبلغی دریافت نمی‌کنند. شاخصی در ارتباط مستقیم با نظام‌های تأمین اجتماعی که به طور کلی فاقد طبقه‌بندی خاص و روشن بین‌المللی و پذیرفته شده‌اند. در ایران به نظر می‌رسد با تصویب قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در سال ۸۳ و البته اجرای کامل آن، مشکل مستمری سالمندان به تدریج حل شود ضمن آن که در حال

حاضر، ماده ۷۶ قانون تأمین اجتماعی که شروط: ۱- پرداخت حداقل ۱۰ سال حق بیمه قبل از تاریخ تقاضای بازنشستگی. ۲- ۶۰ و ۵۰ سال سن برای مردان و زنان را با استثنائاتی (تبصره‌های ۱ و ۲) برای استفاده از مستمری بازنشستگی مقرر داشته را باید در سنجش‌های آماری مورد لحاظ قرار داد. گفتنی است وقتی زنان بیشتر به خانه‌داری و مراقبت از فرزندان می‌پردازند و در واقع حضور کمتر زنان در جمعیت فعال اقتصادی نسبت به مردان، طبیعتاً میزان زنانی که هیچ‌گونه مستمری ندارند نیز از مردان کمتر است. چرا که اساساً وقتی فرصت زنان برای ورود و دوام در بازار کار کمتر باشد، مآلاً بحث دریافت مستمری پس از بازنشستگی نیز منتفی می‌شود.

#### ز - عدم ثبت نام کودکان ۱۴-۱۰ ساله در مدرسه

در این نماگر تعداد کودکانی که بین ۱۰ تا ۱۴ سال سن دارند و در هیچ برنامه آموزش ملی، ثبت نام نکرده‌اند اندازه‌گیری می‌شود. البته اشکال مختلف کار کودک که توصیه به حذف آنها شده مشکلاتی در این سنجش ایجاد کرده است. در این نماگر به جهت تفاوت‌های وسیع در کشورها در سن اجباری رفتن به مدرسه، گروه سنی ۱۰ تا ۱۴ سال انتخاب شده است. در واقع اینجا تعداد کودکانی اندازه‌گیری می‌شود که مشغول به کارند. ضمن اینکه باید در نظر داشت همه کودکانی که در مدرسه ثبت نام کرده‌اند به مدرسه نرفته و عده‌ای از کودکان در عین ثبت نام، به مدرسه نمی‌روند. در ایران با عنایت به: ۱- سن ورود به دبستان یعنی ۷ سالگی. ۲- دوره ۵ ساله دبستان و سه ساله راهنمایی (که البته با عنایت به کشمکش‌های مجلس و دولت در خصوص مخالفت مجلس با حذف دوره راهنمایی و اضافه نمودن آن به دبستان و دبیرستان و اصرار دولت بر آن در شرف تغییر است)؛ گروه سنی ۱۰ تا ۱۴ سال، محدوده‌ای شامل سوم دبستان تا دوم راهنمایی را در بر می‌گیرد. اما در باب اجباری بودن آموزش کودکان در ایران، قانون واحدی حاکم نیست و به نظر می‌رسد همچنان، قانون راجع به آموزش و پرورش عمومی اجباری و مجانی مصوب ۱۳۲۲/۵/۶ مجلس شورای ملی حاکم باشد که تا پایان کلاس ششم آموزش را اجباری نموده است. قانونی که اصلاح آن در ۱۳۵۰/۳/۲۹ مصوب مجلسین شورای ملی و سنا، آموزش کودکان را تا پایان دوره راهنمایی و پیش از آغاز متوسطه اجباری نمود و نهایتاً قانون «تأمین وسائل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی» مصوب ۱۳۵۳/۴/۳۰ مجلسین وقت که والدین را در صورت تمکن مالی مکلف کرده تا شرایط تحصیل کودک را تا سن ۱۸ سالگی فراهم آورند و در صورت فقدان تمکن مالی، این مهم را بر عهده دولت گذارده

است. حکمی که با ضمانت اجراهای جزای نقدی و در صورت استنکاف یا تکرار جرم با حبس ۱ تا ۳ سال مواجه شده است. بنابراین به لحاظ مبانی قانونی در خصوص گروه سنی مورد سنجش، نظام حقوقی ایران کمبودی ندارد.

### بند دوم - برآورد هفت نماگر در ایران

به منظور برآورد کاستی‌های کار شایسته با روش ارائه شده در مقاله مرجع (بسکند و دیگران، پیشین، صص ۱۰۹-۱۰۲) که به مقایسه بین‌المللی قریب ۴۰ کشور جهان پرداخته، داده‌های آماری مربوط به نماگرهای توصیه شده را در ایران جستجو نموده و با روش محاسباتی خاصی که در مقاله مرجع آمده، کارشایسته را در ایران اندازه‌گیری و در جدول مقایسه‌ای ۴۰ کشور جهان مقاله مرجع قرار داده‌ایم تا مرتبه و جایگاه ایران در مقایسه با این کشورها تعیین گردد. توضیح آن که برای به دست آوردن ارزیابی عملکرد کشورها بر مبنای نماگرهای مذکور، کشورهایی با اطلاعات ارائه شده برای حداقل ۴ نماگر که یکی از آنها باید پرداخت کم ساعتی یا ساعات بیش از حد کار باشد انتخاب شده‌اند و از طریق محاسبه ارزش میانگین نماگرها با حذف دو ارزش حداقل و حداکثر، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌اند. هفت شاخص پیش گفته که از ۳۰ نماگر استاندارد جهانی ILO برای اندازه‌گیری کار شایسته برگزیده شده‌اند با نماگرهای ذیل معین می‌گردند:

تعریف	شاخص
دستمزد کمتر از ۵۰ درصد حداقل مطلق دستمزد ساعتی	پرداخت کم ساعتی
درصد شاغلان با ساعات کار بیشتر یا مساوی ۴۹ ساعت در هفته	ساعات بیش از حد کار (به دلایل اقتصادی یا غیراقتصادی)
تعداد کل بیکاران ۱۵ تا ۲۴ ساله تقسیم به نیروی کار متناظر خود که مجموع افراد شاغل و بیکار در همان رده سنی می‌باشند	بیکاری
از تقسیم جمعیت بیکار جوان که شامل افراد ۱۵ تا ۲۴ ساله می‌باشد به جمعیت فعال حاصل می‌شود	بیکاری جوانان
حاصل تقسیم تعداد افراد فعال در بازار کار (شاغلان و بیکاران) بر تعداد جمعیت در سن کار در گروه مردان منهای گروه زنان	فاصله بین زنان و مردان در مشارکت نیروی کار
درصدی از سالمندان که از مزایای تامین اجتماعی استفاده نمی‌کنند	فقدان مستمری تامین اجتماعی برای سالمندان
میزان کودکان ۱۰ تا ۱۴ سال ثبت نام نکرده در مدرسه	نرخ عدم ثبت‌نام کودکان ۱۰-۱۴ ساله در مدرسه

جدول شماره (۱): اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته در پنج دوره زمانی در ایران<sup>۱</sup>

رتبه در کشور	میانگین نهایی	سالمندی بدون مستمری	فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار	بیکاری جوانان	بیکاری	ساعات بیش از حد کار	پرداخت کم	نرخ عدم ثبت‌نام	ایران سال
۳۶	۳۰/۷۸	-	۶۲/۰۵	۳۰/۸۵	۱۳/۱۷	۴۶/۸۱	۱۴/۷	-	۱۳۷۶
۳۶	۳۳/۲۵	-	۶۰/۰۲	۳۴/۰۹	۱۴/۱۷	۵۰/۹۶	۱۴/۷	-	۱۳۸۰
۳۶	۳۳/۹۶	-	۶۰/۶۱	۲۸/۳۸	۱۱/۸۷	۵۵/۸۲	۱۴/۷	-	۱۳۸۲
۳۶	۲۶/۴	-	۴۲/۷	۲۱/۸	۹/۹	۵۵/۸۲	۱۴/۷	-	۱۳۸۶
۲۹	۲۳/۱۷	-	۴۷/۶	۲۴/۷	۱۱/۱	۴۲/۲	*۱۴/۷	**۱۱	۱۳۹۰

\* اطلاعات مربوط به سال ۱۳۷۶ است.

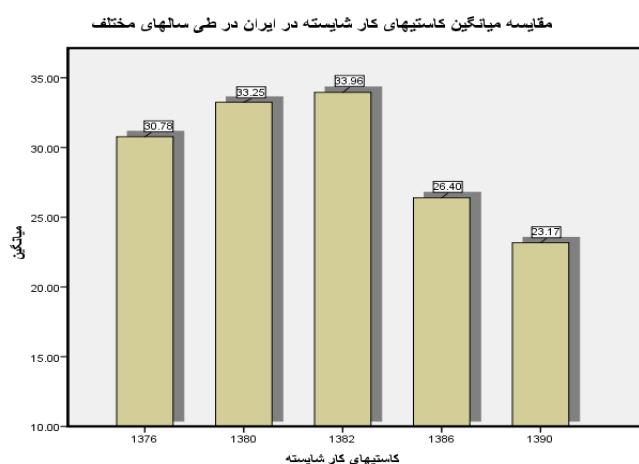
\*\* اطلاعات مربوط به سال ۱۳۸۳ و مربوط به کودکان در سنین دبستان است.

جدول شماره (۱) اطلاعات مربوط به هفت نماگر تعریف شده را به ترتیب در سال‌های ۷۶، ۸۰، ۸۲، ۸۶ و ۹۰ ایران نشان می‌دهد. در روش محاسباتی اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته حداقل اطلاعات لازم برای هر کشور چهار نماگر از هفت نماگر می‌باشد، لذا اطلاعات فوق که به شش نماگر اختصاص دارد قابل بهره‌برداری است لیکن تأکید شده که از چهار نماگر حتماً یکی از آنها باید پرداخت کم ساعتی یا ساعات بیش از حد کار باشد که هر دو دسته اطلاعات فوق در جدول شماره ۱ موجود است. برای محاسبه می‌بایست ارزش میانگین نماگرها را با حذف دو ارزش حداکثر و حداقل محاسبه و در ستون میانگین نهایی قرار داد. برای مثال در سال ۱۳۷۶ ارزش حداکثر مربوط به نماگر فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار به میزان ۶۲/۰۵ و ارزش حداقل مربوط به نماگر بیکاری به میزان ۱۳/۱۷ بوده که با

۱. اطلاعات مقایسه‌ای ایران و سایر کشورها در این پژوهش از منابع زیر به دست آمده است:  
 ۱- بسکند و دیگران، پیشین. ۲- شاخص‌ها و نماگرهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، مرکز آمار ایران، زمستان ۱۳۸۵.

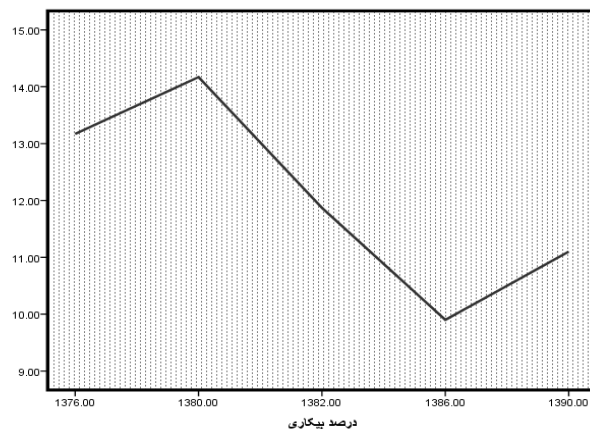
3- Catherine Benoit, Gregory Norris, Deana Aulisio, Shannon Rogers, John Reed and Susan Overaker, *Risk and Opportunity Table Development*, 2010. 4- The State of the World's Children 2007-UNicef Women and Children- The Double Dividend of Gender Equality.

حذف این دو رقم و محاسبه میانگین ارقام مربوط به بیکاری جوانان (۳۰/۸۵)، ساعات بیش از حد کار (۴۶/۸۱) و پرداخت کم (۱۴/۷) نهایتاً به عدد ۳۰/۷۸ به عنوان میانگین نهایی رسیده‌ایم. با همین روش این رقم در سال ۹۰ به ۲۳/۱۷ رسیده است. البته در مورد سال ۱۳۹۰ با تلاش برای قراردادن جدیدترین داده‌های آماری موجود در خصوص هر یک از نماگرها به میانگین نهایی ۲۳/۱۷ رسیده‌ایم. طبیعی است این رقم هر چه کمتر باشد نشانه کمتر بودن کاستی‌هاست و مطلوب‌تر خواهد بود. در محاسبه اخیر آخرین اطلاعات شاخص پرداخت کم مربوط به سال ۱۳۷۶ و شاخص نرخ عدم ثبت نام مربوط به سال ۱۳۸۳ بود که از آنها برای برآورد استفاده گردید. اگر میانگین را بدون در نظر گرفتن شاخص پرداخت کم در نظر بگیریم عدد ۲۶ به دست خواهد آمد. همچنین اگر شاخص عدم ثبت نام را نیز در نظر نگرفته و فقط با اطلاعات سال ۱۳۹۰ آن را برآورد نماییم میانگین ۳۳/۴۵ خواهد بود.



نمودار فوق مقایسه میانگین کاستی‌های کار شایسته در طی حدود پانزده سال در کشور می‌باشد. با توجه به اطلاعات موجود ملاحظه می‌گردد که در طی سال‌های ۱۳۷۶ لغایت ۱۳۸۲ روند ملایم افزایش داشته و از سال ۱۳۸۲ به بعد کاهش داشته که این امر با توجه به جدول شماره ۱ بیشتر مربوط به کاهش اندازه شاخص بیکاری و بیکاری جوانان و فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار است. نمودارهای زیر گویای این امر می‌باشند.

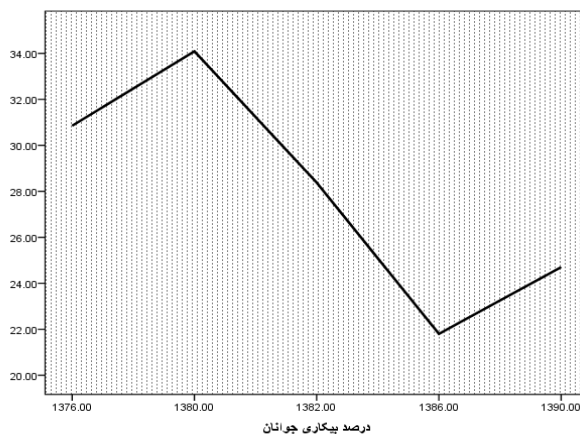
برآورد تغییرات درصد بیکاری در طی سالهای مختلف در ایران



برآورد تغییرات فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار در ایران طی سالهای مختلف



برآورد تغییرات درصد بیکاری جوانان در ایران در طی سالهای مختلف



تحلیل حقوقی و اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته در ایران ۱۲۱

در جدول ۲ مقایسه شاخص‌های کاستی‌های کار شایسته در میان کشورهای مختلف آمده که اطلاعات ایران مربوط به برآورد این تحقیق می‌باشد.

جدول شماره (۲): مقایسه بین‌المللی هفت نماگر کاستی‌های کار شایسته

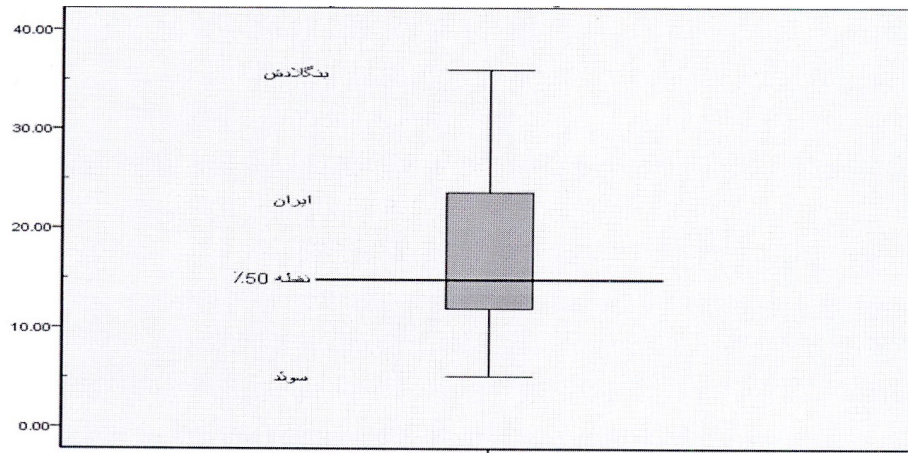
نام کشور	نرخ عدم ثبت‌نام	پرداخت کم ساعتی	ساعات بیش از حد کار	بیکاری	بیکاری جوانان	فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار	سالمندی بدون مستمری	میانگین نهایی
سوئد	۰	۰۰۰	۷/۸	۴/۱	۸/۳	۵/۳	۰۰۰	۵/۱
دانمارک	۵/۵	۰۰۰	۱۲/۰	۴/۸	۰۰۰	۸/۲	۰/۶	۶/۲
ایسلند	۶/۵	۰۰۰	۳۰/۸	۲/۸	۶/۰	۹/۵	۰۰۰	۷/۳
سوئیس	۱۲/۷	۵/۶	۰۰۰	۲/۵	۵/۷	۱۸/۶	۰۰۰	۸/۰
فرانسه	۴/۲	۰۰۰	۸/۹	۸/۹	۲۰/۲	۱۳/۴	۰/۰	۸/۹
روسیه	۰۰۰	۰۰۰	۴/۳	۹/۸	۱۸/۹	۱۱/۷	۰۰۰	۱۰/۸
فنلاند	۳/۹	۰۰۰	۱۱/۳	۱۳/۱	۲۵/۱	۸/۶	۰۰۰	۱۱/۰
انگلستان	۷/۲	۹/۳	۲۱/۸	۵/۲	۱۲/۲	۱۵/۸	۰۰۰	۱۱/۱
بلژیک	۷/۸	۰۰۰	۱۰/۹	۸/۶	۲۱/۱	۱۸/۱	۳/۷	۱۱/۴
آلمان	۱۱/۶	۰۰۰	۱۱/۱	۹/۲	۰۰۰	۱۴/۱	۰۰۰	۱۱/۴
آمریکا	۸/۲	۰۰۰	۱۸/۲	۶/۰	۱۲/۴	۱۵/۱	۰۰۰	۱۱/۹
کره	۴/۷	۰۰۰	۵۱/۵	۲/۹	۶/۱	۲۵/۵	۰۰۰	۱۲/۰
کانادا	۷/۴	۰۰۰	۱۲/۹	۹/۴	۱۵/۲	۱۴/۴	۰۰۰	۱۲/۲
مکائو	۰۰۰	۱۰/۹	۴۴/۰	۶/۲	۱۰/۰	۱۶/۰	۰۰۰	۱۲/۳
پرتغال	۱۱/۴	۰۰۰	۱۶/۵	۴/۱	۹/۹	۱۶/۹	۰۰۰	۱۲/۶
ژاپن	۰/۰	۱۳/۷	۳۰/۳	۵/۰	۹/۶	۲۶/۵	۰۰۰	۱۳/۷
تانزانیا	۰۰۰	۰۰۰	۴۸/۲	۳/۴	۷/۲	۴/۶	۲۹/۴	۱۳/۷
لیتوانی	۰۰۰	۰۰۰	۱۲/۴	۱۴/۱	۲۶/۵	۱۳/۶	۰۰۰	۱۳/۹
استرالیا	۸/۷	۰۰۰	۲۰/۵	۶/۰	۱۲/۴	۱۶/۲	۴۸/۴	۱۴/۵

۱۲۲ فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۳۹، بهار و تابستان ۹۲

۱۴/۷	۱۹/۷	۱۴/۳	۱۷/۴	۹/۴	۱۲/۵	...	۱۴/۷	استونی
۱۴/۸	۱۳/۰	۱۷/۸	۱۳/۵	۵/۰	۵۴/۳	...	...	تایلند
۱۴/۹	...	۱۴/۰	۱۸/۴	۶/۴	۱۲/۲	...	۲۲/۴	رومانی
۱۷/۶	...	۱۵/۶	۳۸/۵	۱۹/۵	۱۰/۶	...	...	اسلواکی
۱۷/۶	...	۸/۳	۳/۰	۱/۸	۴۱/۶	...	۶۸/۸	نیپال
۱۸/۱	۴۸/۶	۳۰/۰	۱۸/۶	۱۱/۸	۱۱/۸	...	۱۱/۸	ایرلند
۱۹/۴	...	۱۶/۳	۳۳/۶	۱۵/۷	۱۴/۸	...	۲۳/۶	جامائیکا
۲۲/۴	...	۲۷/۷	۱۴/۶	۴/۹	۳۰/۰	...	۲۴/۹	اندونزی
۲۲/۸	۲۰/۶	۲۸/۵	۳۲/۴	۱۱/۳	۱۹/۴	...	...	ایتالیا
۲۳/۱۷	...	۴۷/۶	۲۴/۷	۱۱/۱	۴۲/۲	۱۴/۷	۱۱	ایران
۲۳/۲	۳۱/۳	۱۴/۰	۴۰/۱	۱۷/۹	۲۹/۷	...	۵/۱	لهستان
۲۳/۶	...	۲۶/۷	۳۲/۲	۱۰/۳	۳۵/۶	...	۱۲/۰	یونان
۲۴/۰	...	۴۵/۴	۱۸/۷	۸/۴	۲۹/۳	...	...	یمن
۲۴/۱	...	۲۰/۹	۲۷/۲	۶/۹	۴۲/۲	...	...	هنگ کنگ
۲۴/۱	۰/۰	۳۸/۶	۴۶/۸	۹/۸	۳۳/۸	...	...	موریس
۲۴/۱۸	۸۰/۷	۴۳/۹	۳/۴	۱/۷	۲۷/۹	۱۷/۰	۲۸/۷	مکزیک
۲۵/۸	۳۲/۰	۲۵/۹	۳۷/۲	۱۹/۶	۱۵/۲	...	...	اسپانیا
۳۲/۳	۵۹/۹	۳۹/۷	۱۰/۹	۵/۲	۶۲/۱	۱۱/۵	۳۹/۵	کاستاریکا
۳۳/۵	۶۷/۰	۳۵/۵	۳۰/۰	۱۴/۹	۴۱/۳	۱۵/۴	۳۷/۳	اردن
۳۳/۶	...	۳۶/۶	۲۴/۶	۸/۷	۴۰/۰	...	۳۹/۷	سریلانکا
۳۵/۴	۷۷/۱	۴۶/۷	۱۳/۶	۷/۹	۴۳/۱	...	۳۹/۱	ترکیه
۵۱/۴	...	۵۸/۹	...	۳/۴	۴۳/۹	...	۷۳/۸	بنگلادش



مقایسه بین‌المللی هفت نماگر کاستی‌های کار شایسته



میانگین نمره کاستی‌ها

همان گونه که در این جداول مشاهده می‌شود سه کشور سوئد، دانمارک و ایسلند به ترتیب با میانگین نهایی ۵/۱، ۶/۲ و ۷/۳ کمترین میزان کاستی‌های کار شایسته و سه کشور سریلانکا، ترکیه و بنگلادش به ترتیب با ارقام میانگین ۳۳/۶، ۳۵/۴ و ۵۱/۴ به ترتیب بیشترین میزان کاستی‌های کار شایسته را دارند؛ کشور ایران نیز با میانگین ۲۳/۱۷ در بین ۴۱ کشور فوق در رتبه ۲۹ قرار دارد که به هیچ وجه رتبه مطلوبی نیست. در تحلیل چرایی کسب این رتبه برای ایران با توجه به جدول مقایسه‌ای فوق می‌توان به دو نرخ بسیار بالای ساعات بیش از حد کار و فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار در ایران توجه نمود. بی‌تردید نرخ بالای ساعات بیش از حد کار به طور عمده رابطه مستقیمی با پرداخت کم و ناکافی مزد دارد، چراکه نیروی کار مجبور است برای جبران کاستی در آمد خود به نوبت‌های اضافی کار در کارگاه قبلی یا در کار دیگر روی آورد. این معضل به نحو کاملاً مشهودی در کشور ما قابل درک بوده و حتی خیل عظیمی از نیروی کار در استخدام دولت نیز گرفتار این مسئله می‌باشند.

در خصوص عدد بالای فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار نیز با یادآوری آن که مفهوم مشارکت نیروی کار شامل تمامی اشکال اشتغال چون کار موقت، پاره‌وقت و هرگونه اشتغال نامنظم دیگر می‌باشد، اشاره می‌کنیم که هرچند به دلیل مشغولیت زنان به کار منزل و مراقبت از کودکان که اغلب موجب می‌شود زنان پس از بچه‌دار شدن و بزرگ کردن آنها

دست از کار بکشند و درصد کمی از آنها به بازار کار برگردند، نرخ مشارکت نیروی کار زنان کمتر از مردان است؛ اما به طور کلی با ارزیابی موضوع در سطح بین‌المللی، کشورهای که در آنها نرخ فاصله بالای ۴۰ درصد است در دسته فاصله زیاد قرار می‌گیرند که کشور ما نیز جزء آنهاست. کشورهای با نرخ کمتر از ۲۰ درصد جزء دسته فاصله کم و بین آنها با فاصله متوسط محسوب می‌شوند. در جدول فوق پنج کشور در دسته فاصله زیاد قرار می‌گیرند؛ یمن با ۴۵/۴ درصد، مکزیک با ۴۳/۹ درصد، بنگلادش با ۵۸/۹ درصد، ترکیه با ۴۶/۷ درصد و ایران با ۴۷/۶ درصد که قطعاً عوامل فرهنگی و اجتماعی نیز در کشور ما از دلایل مؤثر نرخ بالای فاصله می‌باشد.

#### نتیجه

کارشایسته علی‌رغم محتوایی قدیمی، در دنیای کنونی و اقتضائات جدید آن، رویکرد نوینی با کاربردها و کارآیی مؤثر در عرصه کار و اشتغال است. کاری مولد مبتنی بر کرامت انسانی، برابری فرصت، آزادی و برابری در عرصه روابط کار که از دو منظر حقوق بشر و توسعه انسانی تبیین شده است. برآورد این نوشتار در پهنه نظری فارغ از «لغو کار اجباری» و «تساوی مزد و منع تبعیض» که به دلیل پذیرش مقاله‌نامه‌های ۲۹، ۱۰۰، ۱۰۵ و ۱۱۱ و مبانی قانونی کافی در دامنه پژوهش قرار نگرفته، در تطبیق سنجه‌های کار شایسته در نظام حقوقی ایران، اصلاحاتی بدین شرح را ضروری می‌نماید: ۱) در بحث آزادی تشکل‌ها، سازماندهی سندیکایی و پیشبرد مذاکرات جمعی، الحاق به مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۷ و اصلاحاتی در ماده ۱۳۸ قانون کار و مواد متعددی از قانون شوراها و اسلامی کار خاصه ماده ۱ آن مبنی بر اجباری و انحصاری بودن شورای اسلامی کار در واحدهای بیش از ۳۵ نفر و تغییر نگرش به این شوراها از نمایندگی صنفی به صرفاً انجمن‌های اسلامی که همچون سایر انجمن‌های دینی و مذهبی وفق اصل ۲۶ ق.ا. آزاد است. ۲) در محور سن کار و ممنوعیت کار کودک، الحاق به مقاله‌نامه ۱۳۸ و اصلاح ممنوعیت‌های مترتب به کار کودک که در مقاله‌نامه مشمول افراد زیر ۱۸ سال است و در ایران در تسری به کارگران نوجوان ۱۵-۱۸ ساله محل تأمل می‌باشد. ۳) در بحث گفتگوی اجتماعی نیز الحاق به مقاله‌نامه ۱۴۴، اعمال اصلاحات پیش‌گفته در باب ماهیت و کارویژه شوراها و اسلامی کار و اصلاح تبصره ۱ ماده ۱۳۹ و بند ب ماده ۱۴۱ قانون کار مبنی بر حذف اطلاق عدم مغایرت پیمان‌های دسته‌جمعی با مقررات جاری کشور و مصوبات دولت و محدود

نمودن این مهم، حداکثر به عدم مغایرت با «سیاست‌های کلی نظام و مصوبات هیأت دولت» راهگشاست. گفتنی است هرچند حقوق بنیادین کار در کشورهای عضو از جمله ایران لازم‌الاجراست و الحاق یا عدم الحاق کشورها تأثیری در اجرای آنها ندارد؛ اما وقتی این اسناد در هر صورت لازم‌الاجرا نیستند چه بهتر که داوطلبانه آنها را پذیرفت تا کشورمان نه به دلیل اجرای اجباری بلکه به سبب الحاق، تحت شمول موازین بین‌المللی مذکور قرار گیرد؛ امری که در ارتقای نگرش جامعه جهانی و جایگاه ایران در سازمان بین‌المللی کار نیز تأثیر بسزایی دارد. النهایه بیشترین کاستی‌ها در ایران متوجه آزادی تشکلهاست. کمبودی که نیازمند خواست واقعی دولت و اصلاح مقررات مربوطه در قوانین کار و شوراهای اسلامی کار به ویژه در جهت کاهش موانع و تشریفات قانونی مربوط به ایجاد تشکلهای، اعمال سیاست‌های لازم برای حفظ استقلال آنها و منع هرگونه وابستگی غیرضروری به نهادهای قدرت در کشور و مآلاً اشاعه گفتگوی اجتماعی میان طرفین روابط کار با رویکرد ترغیب تشکلهای کارگری و کارفرمایی به انعقاد پیمان‌های دسته جمعی است.

در بحث عملی نیز با توجه به این که کار شایسته برای اشخاص گوناگون معانی متفاوتی دارد. مثلاً برای کودکان به مفهوم «نبود مطلق کار یا حداقل نبود کار معارض با مدرسه رفتن آنها»، برای بزرگسالان شاغل «پرداخت مکفی» و «عدم ساعات بیش از حد کار»، برای بیکاران «یافتن سریع شغل» و برای سالمندان که دیگر فعالیتی ندارند، «دریافت مستمری کافی از کار قبلی خود» می‌باشد و فارغ از آن که به دلیل ضعف نظام آماری ایران - یکی از شاخصه‌های مهم توسعه - هرگونه سنجش کمی از جمله این مقاله با مصائب و کمبودهای بسیاری روبه‌روست و البته این مهم، استقرار یک نظام مستمر اندازه‌گیری کار شایسته و کاستی‌های آن را توسط مرکز آمار ایران ضروری می‌نماید. اعمال هفت نماگر برگزیده ILO نشان می‌دهد که روند تغییرات کاستی‌های کار شایسته در کشور نزولی البته با شیب کم بوده است. همین‌طور کسب رتبه ۲۹ در میان ۴۱ کشور جهان، تصویر روشن‌تری از وضعیت نامطلوب کاستی‌های کار شایسته را در ایران به دست می‌دهد. امری که بیش از همه به جهت ضعف ایران در نماگرهای «ساعات بیش از حد کار» و «فاصله زنان و مردان در مشارکت نیروی کار» می‌باشد. آخر این که هرگونه اصلاح در جهت کاهش کاستی‌های فوق ملازمه با برطرف ساختن یک نیاز ضروری و اولیه داشته و آن «فرهنگ‌سازی کار شایسته» می‌باشد. چه اینکه آرمان‌های کار شایسته با اتکاء به ایجاد فرهنگ و باور لازم در سطوح جهانی و ملی، قابلیت تحقق داشته و در این راستا آرمان

مزبور از طرقی هم چون تدوین منشور اخلاقی کار، طرح‌های آموزشی و تبلیغی لازم در جامعه به ویژه از طریق رسانه‌ها و سایر مراکز فرهنگی و تدوین متون درسی کارشایسته در مراکز آموزشی کشور، عرصه ورود به زندگی شخصی و اجتماعی انسان‌ها دارد.

## منابع

### فارسی

- باقری، فریده و دیگران، روش اندازه‌گیری بخش غیررسمی ایران، پژوهشکده آمار، ۱۳۸۱.
- براتی‌نیا، محمود (۱۳۸۲)، دیدگاه‌های نو در حقوق کار، تهران، فکرسازان، چاپ اول.
- بسکند، دیوید و دیگران، «هفت‌نماگر اندازه‌گیری کار شایسته»، ترجمه سید ناصر حسینی در: امیری، الهام و دیگران، شاخص‌های کار شایسته، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، چاپ دوم، ۱۳۸۴.
- بقایی یزدی، رخسان، «جهانی‌شدن و خط‌مشی کارشایسته، بازتاب یک راه‌کار حقوقی جدید»، کار و جامعه، شماره ۶۲ (ویژه‌نامه کارشایسته)، خرداد ۸۴.
- جمشیدی، فخری، «ضرورت اجتماعی اشتغال زنان»، کار و جامعه، شماره ۴۶، آذر ۸۱.
- حسینی، زهرا، «ضرورت و محدودیت‌های اشتغال زنان»، کار و جامعه، شماره ۴۲، اسفند ۸۰.
- داسیلوا، سیریان، «نگرشی جدید به مذاکرات دسته‌جمعی و سه‌جانبه‌گرایی»، ترجمه خلیل صادقی‌نیا و دیگران، کار و جامعه، شماره ۶۵، شهریور و مهر ۸۴.
- زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۸۸)، روابط صنعتی نظام روابط کار، تهران، مرکز نشر دانشگاهی، چاپ چهارم.
- ساچس، آی، «توسعه فراگیر و ایجاد کار شایسته برای همگان»، ترجمه افسانه عربی، کار و جامعه، شماره ۶۲ (ویژه‌نامه کار شایسته)، خرداد ۸۴.
- سازمان بین‌المللی کار (۱۳۸۶)، کار شایسته و اقتصاد غیررسمی، ترجمه محمد ضیائی بیگدلی، (گزارش ششم ILO، ارائه شده در ژنو - اجلاس ۹۰ کنفرانس بین‌المللی کار ۲۰۰۱)، تهران، پژوهشکده امور اقتصادی، چاپ دوم.
- سازمان بین‌المللی کار، «روندهای اشتغال جهانی زنان در سال ۲۰۰۴»، ترجمه حسن محمد صادقیان، کار و جامعه، شماره ۵۷، دی ۸۳.
- سازمان بین‌المللی کار، «گرایش‌های جهانی اشتغال زنان»، کار و جامعه، شماره ۶۷-۶۸، دی و بهمن ۸۴.
- شاخص‌ها و نماگرهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، مرکز آمار ایران، زمستان ۱۳۸۵.
- صفایی گنجین، منیژه، «کار شایسته و اقتصاد غیررسمی»، کار و جامعه، شماره ۶۲ (ویژه‌نامه کار شایسته)، خرداد ۸۴.
- عابدی، مینا، «کار کودک»، کار و جامعه، شماره ۶۵، شهریور و مهر ۸۴.
- عراقی، عزت‌الله (۱۳۶۷)، حقوق بین‌المللی کار، تهران، دانشگاه تهران.
- عراقی، عزت‌الله (۱۳۸۴)، حقوق کار (۱)، تهران، سمت، چاپ چهارم.

## ۱۲۸ فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۳۹، بهار و تابستان ۹۲

- عراقی، عزت‌الله، «الحاق به مقابله‌نامه‌های بنیادین حقوق کار» (شماره‌های ۸۷، ۹۸ و ۱۳۸)، کار و جامعه، شماره ۶۷-۶۸، دی و بهمن ۸۴.
- گزارش اجلاس سازمان بین‌المللی کار، «کارشایسته یعنی عدالت و کرامت برای نیروی کار»، ترجمه لیلی کشوادی، کار و جامعه، شماره ۹۰-۸۹، آبان و آذر ۸۶.
- مهر، فرهنگ (۱۳۵۰)، حقوق کار، تهران، بی‌نام.
- هاشمی، سیدمحمد، نگرشی بر قانون جدید کار جمهوری اسلامی ایران، ضمیمه تحقیقات حقوقی شماره ۹، بهار و تابستان ۷۰.
- یحیی‌آبادی، ابوالفضل و دادفر، ایمان، «تحلیلی از اشتغال براساس مفهوم کار شایسته در بازار کار ایران»، کار و جامعه، شماره ۹۹-۹۸، مرداد و شهریور ۸۷.

### انگلیسی

- Catherine Benoit, Gregory Norris, Deana Aulisio, Shannon Rogers, John Reed and Susan Overaker, *Risk and Opportunity Table Development*, 2010.
- Decent work, International Labour Office, First Pub, 1999.
- ETI Trade Union Caucus, *Freedom of Association and Collective Bargaining*, First Edition, March 2005 in: [http://www. International Labour standards department](http://www.international-labour-standards.org).
- Somavia, Juan, *Director General's inaugural Address to the 12th Asian Regional meeting*, August 2001.
- The State of the World's Children 2007-Unicef Women and Children - The Double Dividend of Gender Equality.
- *The World of Work*, the Magazine of the ILO, No. 57, September 2006.
- Trebilcock, Anne, "Decent work and the Informal Economy", United Nations University, January 2005.