Analysis of Employment Policies of Iran's Government in Light of Fundamental Rights at Work

Mohammadreza Vijeh[1], Azad Rezaei[2]

1. Associate Professor of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabatabai University; Tehran, Iran. mrezavijeh@yahoo.com
2. Assistant Professor of Public Law, Faculty of Literature and Humanities, Razi University, Kermanshah; Iran. Corresponding Author, azadrezaei@yahoo.com

Date Received 2021/07/10
Date of acceptance2 021/11/15
Date of Release 2022/06/19

Abstract

According to human rights obligations of states and with respect to one of the missions of International Labour Organization that was mentioned in the introduction of Convention No.122 concerning Employment Policies, this Organization is required to review Employment Policies of member states regarding items such as prohibition of discrimination, free choice of employment and equal opportunities in employment. Article 1 (3) of Convention No. 122 refers to the adoption of employment policy with regard to the specific circumstances of each country, so the question is, what is the Iran's government duty as the object of supervision of this organization in relation to the convention and where is the position of Fundamental Rights at Work in employment policies of our country? Attention to this matter is essential because Iran joining the Convention No. 122 and some conventions relating to the Fundamental Rights at Work and interpolation of this Rights in the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and Statute of the International Labour Organization, Iran is obliged to uphold the mentioned Rights in its Employment Policies. Thus in this essay, we review the position of these Rights in Iran´s Employment Policies with analytical method.

KeyWords: Employment Policy, Fundamental Rights at Work, Technical and Vocational Education, Entrepreneurship, Convention No. 122, Worker and Employer Organization.

Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the Attribution-NonCommercial terms.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

فصلنامه حقوق اداری
سال نهم، بهار ۱۴۰۱، شماره ۳۰
مقاله علمی پژوهشی

تحلیل سیاست‌های اشتغال دولت ایران در پرتوی حق‌های بنیادین کار

محمدرضا ویژه[۱]؛ آزاد رضائی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۴/۱۹
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۷/۱۶

چکیده

با توجه به تعهدات حقوق بشری دولت‌ها و با عنایت به یکی از رسالت‌های ILO که در مقدمه مقاوله‌نامه شماره ۱۲۲ مربوط به سیاست‌های اشتغال مورد اشاره واقع شده است، این سازمان مکلف به بررسی سیاست‌های اشتغال دولت‌های عضو با توجه به مواردی همچون منع تبعیض، انتخاب آزادانه شغل و فرصت‌های برابر در کار شده است. باید گفت، بند ۳ ماده ۱ مقاوله‌نامه شماره ۱۲۲ به اتخاذ سیاست‌های اشتغال با توجه به شرایط خاص هر کشور اشاره می‌کند، لذا پرسش این است که دولت ایران به عنوان موضوع نظارت این سازمان در رابطه با مقاوله‌نامه، در این خصوص چه تکلیفی بر عهده دارد و جایگاه حق‌های بنیادین کار در سیاست‌های اشتغال دولت ایران کجاست؟ توجه به این موضوع ضروری است که به دلیل پیوستن ایران به مقاوله‌نامه شماره ۱۲۲ و برخی از مقاوله‌نامه‌های مربوط به حق‌های بنیادین کار و درج این حق‌ها در اعلامیه اصول و حق‌های بنیادین کار و اساسنامه ILO، دولت ایران مکلف به رعایت حق‌های مذکور در سیاست‌های اشتغال می‌باشد. لذا، در این مقاله با روش تحلیلی به بررسی جایگاه این حق‌ها در سیاست‌های اشتغال دولت می‌پردازیم.

واژگان کلیدی: سیاست اشتغال، حق‌های بنیادین کار، آموزش فنی و حرفه‌ای، مقاوله‌نامه شماره ۱۲۲، سازمان‌های کارگری و کارفرمایی.

۱. دانشیار حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، تهران، ایران.
mrezavijeh@yahoo.com
۲. استادیار حقوق عمومی دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران؛ (نویسنده مسئول).
azadrezaei@yahoo.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

مقدمه

امروزه اشتغال اصلی‌ترین منشأ تأمین معاش خانواده‌ها است. زیرا با صنعتی شدن جوامع، نقش املاک در تأمین معاش افراد کمرنگ و مشاغل مرتبط با فرآیند صنعتی شدن رشد یافته است تا جایی که امروزه درآمد حاصل از اشتغال، جایگزین درآمد حاصل از فروش و اجاره زمین و املاک شده و طیف وسیعی از مردم در این چارچوب جای می‌گیرند. به‌علاوه بخش بزرگی از املاک افراد به انحای مختلف به مالکیت سازمان‌های اداری درآمده و چاره‌ای جز اشتغال برای امرار معاش ایشان نمی‌ماند. بنابراین، اشتغال در جهان امروز اهمیت به‌سزایی دارد.

اشتغال به کار اصولاً مستلزم مشارکت دولت برای زمینه‌سازی آن است. لذا اهمیت، فراگیری و لزوم تمهید فرصت‌های اشتغال، دولت‌ها را مجبور به برنامه‌ریزی و بسترسازی جهت بهره‌برداری از نیروی انسانی یا به عبارت بهتر تعیین سیاست‌های اشتغال[۱] می‌کند. قصور دولت‌ها در این خصوص نه‌تنها موجب دور افتادن آن‌ها از غایت تأسیس‌شان می‌شود، بلکه سبب افزایش انتقادهای حقوق بشری نیز می‌گردد؛ زیرا به موجب الزاماتی چون حق کار و جلوگیری از بیکاری، دولت‌ها باید در حوزه اشتغال شهروندان وارد شده و در بدو امر متوسل به سیاست‌هایی در جهت نیل به اشتغال کامل و مولد[۲] شوند. طبق موارد فوق، کنفرانس عمومی ILO در ۱۹۶۴ مقاوله‌نامه ۱۲۲ مربوط به «سیاست اشتغال» را به تصویب رساند.[۳] بند ۱ ماده ۱، دولت‌های عضو را مکلف می‌کند که سیاست فعالی را به منظور تقویت اشتغال کامل و مولد دنبال نمایند (سپهری و همکاران، ۱۳۸۳: ۷۲۷).

---

۱. «سیاست‌گذاری‌های اشتغال را می‌توان به عنوان مجموعه مداخلات اقتدار عمومی در بازار کار تعریف نمود که با هدف بهبود عملکرد یا کاهش عدم تعادل‌های بازار، تنظیم می‌گردند. چنین عملی یا شامل خط‌مشی‌های بیمه بیکاری و ترغیب به بازنشستگی زودتر از موعد به عنوان سیاست‌های منفعلانه اشتغال می‌شود یا شامل سیاست‌های معطوف به آموزش حرفه‌ای بیکاران، کمک به حفظ، توسعه و ایجاد اشتغال و افزایش کارآمدی بازار کار می‌شود که سیاست فعالانه اشتغال تلقی می‌شود» (وحید، ۱۳۸۲: ۲۹۹–۲۹۸). به‌طورکلی سیاست‌های بازار کار اعم از فعال و غیرفعال عمدتاً شامل گروه بیکاران می‌شود (رمضانی فرزانه، ۱۳۸۵: ۷۱). برخی دیگر نیز با تعابیر متفاوتی مبادرت به تعریف سیاست اشتغال نموده‌اند اما در هر حال نتیجه یکی است. «سیاست اشتغال به معنی ایجاد شغل برای نیروی کار و تدابیر به‌کارگیری نیروی کار است» (حریری، ۱۳۸۸، ج ۲: ۱۰۹۳). سیاست اشتغال باید تضمین‌کننده وجود کار برای تمامی افراد جویای کار باشد (Sims, 2002: 199). بنابراین، سیاست‌های اشتغال عبارت است از مجموعه تدابیر و اقداماتی که در وهله نخست گروه بیکاران را مورد توجه قرار می‌دهد و هدف آن توسعه فرصت‌های اشتغال برای بیکاران و در وهله دوم، حمایت از آن‌ها در شرایط بیکاری و عدم امکان به‌کارگیری آن‌ها می‌باشد.

۲. اشتغال مولد محصول اجتماعی را دست‌کم به اندازه درآمد لازم برای تأمین سطح حداقل زندگی یک کارگر و خانواده‌اش افزایش داده و منجر به توسعه اقتصادی و اجتماعی می‌شود (خان، ۱۳۸۱: ۸–۷؛ جزء ۱ بند «الف» سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال).

۳. در تاریخ ۱۳۵۱/۲/۱۸ قانون اجازه الحاق ایران به مقاوله‌نامه شماره ۱۲۲ به تصویب رسید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

با عنایت به اهمیت اشتغال در خانواده‌ها، نظام تأمین اشتغال باید معطوف به تأمین درآمد و پوشش دادن نیازهای مادام‌العمر کارگر باشد (تقوایی و قنبری، ۱۳۸۵: ۹۶). تأمین این نیازها نیز بدون توجه به مزد برابر آن‌ها و تساوی‌شان در مرحله استخدام و اشتغال و تمهید انجمن‌های صنفی به معنای مذکور در مقاوله‌نامه ۸۷ در جهت تأمین کلیه سازوکارهای حمایتی از آن‌ها و حتی منع کار اجباری ممکن نخواهد بود. لذا مقدمه مقاوله‌نامه ۱۲۲ به لزوم تعریف جایگاه ویژه برخی از این حق‌ها مانند منع تبعیض در اشتغال ضمن سیاست‌های اشتغال اشاره می‌کند.

بنابراین بیانیه اصول و حق‌های بنیادین کار[1] در سال ۱۹۹۸ در دستور کار اجلاس شماره ۸۶ ILO قرار گرفت و تصویب شد (هکی، ۱۳۸۹: ۱۱۵). بر این اساس، مقاوله‌نامه‌هایی که در ارتباط با جنبه‌های بنیادین حقوق بشری در روابط کار می‌باشند و موضوعات آن‌ها به عنوان حق‌های بنیادین کار شهرت یافته‌اند، عبارت‌اند از:

۱- منع تبعیض در اشتغال و استخدام (مقاوله‌نامه‌های ۱۰۰ و ۱۱۱)

۲- لغو کار اجباری (مقاوله‌نامه‌های ۲۹ و ۱۰۵)

۳- سن کار و ممنوعیت کار کودک (مقاوله‌نامه‌های ۱۳۸ و ۱۸۲).

۴- آزادی سندیکایی و حمایت از حق تشکل (مقاوله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸)[2]

به‌دلیل اهمیت این حق‌ها، ILO در مقدمه و مواد ۱ و ۳ مقاوله‌نامه ۱۲۲ به تدوین سیاست‌های اشتغال با لحاظ حق‌های بنیادین کار اشاره کرده و در این راستا، مبادرت به ارائه گزارش‌هایی از تعدادی از دول عضو نموده است. بنابراین هدف اصلی این مقاله نیز تبیین رابطه حق‌های بنیادین کار با سیاست‌های اشتغال دولت ایران است. چراکه بند «ز» ماده ۴ قانون برنامه ششم توسعه، دولت را مکلف به اعمال سیاست‌های اشتغال مطابق سند ملی کار شایسته و از جمله حق‌های مقرر در بند «پ» این سند نموده است. مصادیق مورد مطالعه سیاست‌های اشتغال در ایران عبارتند از: ارتقای مهارت و آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، کسب و کارهای خانگی، اعزام نیروی کار به خارج از کشور و کارآفرینی.[3] هدف ما تبیین جایگاه حق‌های بنیادین کار در ضمن سیاست‌های مذکور و تکلیف دولت

---

1. Fundamental Principles and Rights at Work

۲. جمهوری اسلامی ایران به مقاوله‌نامه‌های ۸۷، ۹۸ و ۱۳۸ ملحق نشده است. در این نوشتار، تنها به ذکر مصادیق حق‌های بنیادین کار و توضیح مختصر آن‌ها در صورت لزوم اکتفا می‌کنیم.

۳. برای تحلیل سیاست‌های مذکور، به بررسی مستندات ذیل می‌پردازیم:

- قانون کار
- قوانین برنامه‌های پنج ساله توسعه
- قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی مصوب ۱۳۸۷

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

ایران در این راستا است. «زیرا از هنگامی که دولت‌ها دستیابی به اشتغال کامل را وظیفه و هدف خود قرار داده‌اند، بین سیاست اشتغال و موازین حقوق کار ارتباطی عمیق به‌وجود آمده است» (کاوسی، ۱۳۵۰: ۱۰۹). با این وجود، به‌دلیل فقدان سازمان‌های کارگری و کارفرمایی فعال در کشورمان و عدم الحاق دولت ایران به بعضی از مقاوله‌نامه‌های مربوط به حق‌های بنیادین کار، این حق‌ها جایگاهی در سیاست‌های اشتغال نداشته و بدون توجه بدین حق‌ها تدوین، تصویب و اعمال می‌شوند. برای بررسی این ادعا، در نوشتار پیش‌رِو با روش توصیفی- تحلیلی به واکاوی جایگاه حق‌های بنیادین کار در مستندات سیاست‌های اشتغال می‌پردازیم.

۱. آموزش حرفه‌ای و کسب مهارت: ابزار رفع تبعیض

طبق گزارش کمیته کارشناسان ILO، دولت‌های عضو باید سیاست‌هایی از قبیل آموزش‌های حرفه‌ای را به منظور رفع تبعیض در اشتغال و برابری میان زن و مرد اعلام و تعقیب نمایند. (International Labour Organization, 2004: 38)دو مقاوله‌نامه ۱۰۰ و ۱۱۱ ناظر بر عدم تبعیض بوده و بر برابری مزد زن و مرد و نیز ممنوعیت تبعیض در اشتغال و استخدام تأکید می‌کنند. طبق ماده ۱ مقاوله‌نامه ۱۱۱، تبعیض عبارت از «هرگونه محرومیت یا برخورداری از امتیاز بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، مذهب، عقیده سیاسی، ملیت یا ریشه اجتماعی است که برابری رفتار و فرصت‌ها در امر اشتغال و حرفه را به نوعی بلااثر یا مخدوش سازد».

در ادامه به نقش آموزش حرفه‌ای و بعضی حمایت‌های رافع تبعیض جنسیتی پرداخته و قسمت‌های بعد به رفع بعضی از دیگر موارد تبعیض در راستای برخورداری برابر از آموزش حرفه‌ای و پاره‌ای از تبعیض‌های دیگر که در قوانین ایران جای دارند، اختصاص می‌یابد.

۱-۱. آموزش حرفه‌ای و حمایت از زنان برای رفع تبعیض جنسیتی

کارگران زن از جمله گروه‌های آسیب‌پذیر هستند که باید در سیاست‌های اشتغال مورد توجه قرار گیرند. طبق گزارش‌های ILO، در آفریقای جنوبی نهادهای گفتگوی اجتماعی[1] برای پاسخ‌گویی به بحران اقتصادی، ملزم به تدوین سیاست‌های اشتغال با تکیه بر حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر

- ماده واحده قانون الزام فراگیری آموزش‌های فنی و حرفه‌ای برای اشتغال به کار مصوب ۱۳۷۶
- پیش نویس لایحه اصلاح موادی از قانون کار
- پیش‌نویس سند ملی کار شایسته و
- آیین‌نامه ایجاد مراکز کارآموزی جوار کارگاه و بین‌کارگاهی موضوع تبصره ۲ ماده ۱۱۰ قانون کار و...

۱. به باور مدیرکل ILO، گفتگوی اجتماعی به معنای فراهم شدن امکان اظهارنظر برای کارگران و دفاع از منافع ایشان و طرح موضوعات مربوط به کار با کارفرمایان و مقامات دولتی است (هکی، ۱۳۸۸: ۱۳۱).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

کارگران شده‌اند (International Labour Organization, 2009 : 37) . در ILO باور این است که اقدامات انجام شده برای رفع تبعیض جنسیتی از لحاظ قانونی و عملی، باید جایگاه برجسته‌ای در سیاست‌های اشتغال دولتی داشته باشند (International Labour Organization, 2004 : 41).

یکی از مصادیق تبعیض جنسیتی در کار، نابرابری مزد کارگر زن و مرد در قبال کار هم‌ارزش است. اصل تساوی مزد کارگر زن و مرد از همان ابتدا مورد توجه ILO بوده و موضوع مقاوله‌نامه ۱۰۰ و توصیه‌نامه ۹۰ قرار گرفت (عراقی، ۱۳۶۷: ۴۴۴). مقاوله‌نامه اصطلاح «مزد مساوی در برابر کار با ارزش مساوی» را به کار می‌برد که با مفهوم «کار مساوی» متفاوت است. هدف از کاربست این عبارت آن است که نتوان با عنوان کردن این که دو کار «مساوی» نیستند، اصل برابری مزد را مخدوش کرد؛ زیرا ممکن است دو کار مساوی نباشند ولی با ارزیابی آن‌ها، مشخص شود از ارزش مساوی برخوردارند (عراقی، ۱۳۸۵: ۲۲۳). ماده ۹ سیاست‌های اشتغال زنان در ایران نیز مقرر می‌دارد که: «در تعیین ارزش کار در شرایط مساوی، دست‌کم حق‌الزحمه و مزایای مساوی منظور شود».

اصل عدم تبعیض، بیانگر رفتار منصفانه است. رفتار منصفانه نیز علاوه بر عدم تبعیض در کار و پذیرش کار، به معنی توانمند شدن برای اشتغال بدون آزار و فشار است (سازمان بین‌المللی کار، ۱۳۸۴: ۵۳). در این رابطه، توصیه‌نامه ۹۰ تدابیری را اندیشیده تا بر پایه آن‌ها اجرای اصل مزد مساوی در برابر کار با ارزش مساوی تأمین شود. مهم‌ترین این تدابیر عبارتست از ایجاد تسهیلات برابر یا مشابه در زمینه آموزش حرفه‌ای برای زن و مرد (عراقی، ۱۳۶۷: ۴۴۳). بنابراین داشتن مهارت در کاری مشخص پس از کارآموزی و آموزش‌های حرفه‌ای، تأمین‌کننده برابری دستمزد کارگران زن و مرد است. اصولاً آموزش حرفه‌ای و کسب مهارت نقش کلیدی در افزایش فرصت‌های شغلی برای زنان ایفا می‌کند (International Labour Organization, 2004 : 43).

در ایران نیز مواد ۱۰۷ الی ۱۱۸ قانون کار هیچ تفاوتی میان زن و مرد در امر کارآموزی نگذاشته اما امتیازی نیز برای زنان در نظر نگرفته است. با وجود این، تبصره ۴ ماده واحده قانون الزام به فراگیری آموزش‌های فنی و حرفه‌ای برای اشتغال به کار مصوب ۱۳۷۶، در جهت حمایت از زنان جویای کار، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای را موظف به ایجاد زمینه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای زنان در کلیه شهرستان‌ها کرده است.

در قوانین برنامه‌های اول و دوم توسعه هر چند در زمینه اشتغال، پاره‌ای سیاست‌گذاری‌ها انجام گرفته اما بیشتر ناظر به معیارها و اهداف کار شایسته‌اند[1] و حکمی در مورد منع تبعیض میان کارگران زن و مرد در زمینه مزد، استخدام و اشتغال ندارند. در خصوص حمایت از زنان در جهت اشتغال نیز قوانین مذکور ساکت هستند. قانون برنامه سوم هم خلاءهای فراوان دارد. اما قانون برنامه چهارم

۱. منظور اشاره غیرمستقیم به معیارها و اهداف کار شایسته است. چراکه مفهوم کار شایسته برای نخستین بار با قانون برنامه چهارم توسعه وارد ادبیات حقوقی ایران شد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

ذیل بند «و» ماده ۹۶، برای احراز مقرری بیمه بیکاری مقرر می‌کرد که: «افزایش سابقه مورد نیاز برای احراز مقرری بیمه بیکاری در سال اول برنامه چهارم ...»؛ یعنی بند «و» شرط احراز مقرری بیمه بیکاری را افزایش سابقه کار می‌دانست. لیکن از آنجاکه در هیچ‌یک از برنامه‌های اول تا سوم، شرایط مطلوبی برای اشتغال زنان مدنظر نبود و چون مشارکت و اشتغال زنان اغلب به دلایل فرهنگی چندان مطلوب نبود، در هنگام تصویب برنامه چهارم به فرض اینکه تعدادی از آن‌ها به کار اشتغال داشته‌اند، نمی‌توانسته‌اند واجد شرایط احراز مقرری بیمه بیکاری باشند. زیرا به دلایل مذکور سابقه کار چندانی نداشته‌اند، چه برسد به اینکه سابقه کار مذکور افزایش یابد. بنابراین سیاست منفعلانه اشتغال، بطور منصفانه‌ای شامل کارگر زن و مرد نشده و این مغایر منع تبعیض جنسیتی است.

قانون برنامه چهارم حاوی رویکردهای جدیدی به مسائل زنان بود. از جمله می‌توان به دوره‌های آموزشی ضمن خدمت برای زنان، طرح جامع توانمندسازی زنان و حمایت از حقوق زنان و تساوی مزد زن و مرد در مقابل کار هم ارزش اشاره نمود (محقق، ۱۳۸۵: ۲۷). با تأمل در مواد ۹۵، ۹۶ و ۱۰۱ این قانون پی می‌بریم که سیاست‌های تشویقی[۱] مانند تأمین بیمه خاص زنان و تساوی مزدها به نحو قابل توجهی شامل زنان شده بود (دفتر مطالعات فرهنگی، ۱۳۹۰ الف: ۱۹) لیکن در قوانین برنامه‌های پنجم و ششم، سازوکارهای تشویقی و حمایتی در قالب سیاست‌های اشتغال، در جهت رفع تبعیض میان زن و مرد ملاحظه نمی‌شود.

۲-۱. تساوی در برخورداری از آموزش حرفه‌ای برای رفع تبعیض سنی و عددی[۲]

مقاوله‌نامه ۱۱۱ منحصراً ناظر به منع تبعیض در اشتغال و حرفه میان کارگر زن و مرد نیست، بلکه به تبعیض‌های مبتنی بر عقیده، ملیت، ریشه اجتماعی و... نیز می‌پردازد. چون عوامل یادشده در مورد تبعیض جنبه حصری ندارند، می‌توان مصادیق مختلفی از تبعیض را با توجه به جنبه‌های حمایتی حقوق کار در چارچوب مقاوله‌نامه ۱۱۱ قلمداد و با چالش مواجه کرد. برای مثال می‌توان به ماده ۱۹۱ قانون کار اشاره کرد که خروج کارگاه‌های کوچک کمتر از ده نفر کارگر را از شمول قانون کار طی شرایطی اجازه داده است. همچنین قانون حمایت و رشد صنعت فرش، کارگاه‌های قالیبافی را از رعایت قانون کار معاف کرده که این نابرابری توجیه‌ناپذیر به زیان کارگران قالیباف است و نتیجتاً ذیل چتر حمایتی قانون کار تعداد کمی از کارگران باقی خواهند ماند.

مهم‌ترین ابزار سیاست‌گذاری اشتغال، کارآموزی و طی دوره‌های آموزش فنی و حرفه‌ای است. زیرا با پیشرفت سریع صنایع و فنون، یکی از شرایط اساسی تأمین اشتغال و بهبود شرایط کار،

---

۱. سیاست‌های تشویقی در مقابل سیاست‌های حمایتی قرار می‌گیرد و منظور از آن سیاست‌هایی است که بیانگر اختصاص امکانات و تسهیلات برای گروه هدفی است که غرض اصلی سیاست‌ها می‌باشند (دفتر مطالعات فرهنگی، ۱۳۹۰ ب: ۴۰).

۲. منظور تبعیض میان گروهی از افراد در بهره‌مندی از امکانات و فرصت‌ها، براساس تعداد آن‌ها می‌باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

کارآموزی و کسب مهارت‌های شغلی است؛ لذا تأمین چنین شرایطی برای همه اشخاص بدون تبعیض جنسیتی، نژادی و ... منجر به برابری در اشتغال و برابری در دستمزد در قبال کار هم‌ارزش می‌شود. مواد ۱۰۷ تا ۱۱۸ قانون کار به کارآموزی و کسب مهارت شغلی اختصاص یافته است.

مواد ۱۱۲ تا ۱۱۸ قانون کار بیانگر شیوه‌هایی متناسب با شرایط ایران هستند. بااین وجود، بند (ب) ماده ۱۱۲ مغایر اصل منع تبعیض است. این بند در مقام معرفی کارآموز مقرر می‌دارد: «افرادی کارآموز هستند 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 آنکه سن آن‌ها از ۱۵ سال کمتر نبوده و از ۱۸ سال تمام بیشتر نباشد». ظاهراً قید «از ۱۸ سال تمام بیشتر نباشد» مغایر اصل عدم تبعیض است. زیرا تکلیف اشخاص با سن بیش از ۱۸ سال که مشمول بند (ب) ماده ۱۱۲ نمی‌شوند، مشخص نیست و چنین افرادی از آموزش‌های مورد نیاز برخوردار نشده و بالتّبع مهارت انجام پاره‌ای از کارها را نخواهند داشت و هم‌ردیف با اشخاص زیر ۱۸ سال جهت کسب فرصت‌های برابر شغلی قرار نمی‌گیرند. گفتنی است، در ماده ۴۴ پیش‌نویس لایحه اصلاح موادی از قانون کار، بند (ب) ماده ۱۱۲ اصلاح شده و برای کارآموزان سقف سنی مدنظر قرار نگرفته، هرچند رابطه قدیمی استاد و شاگردی را دوباره به رسمیت شناخته است. در هلند زمینه‌سازی برابر جهت آموزش فنی و حرفه‌ای بدون توجه به سن افراد شناسایی شده و در دسامبر ۲۰۰۱ لایحه «رفتار برابر در اشتغال بدون توجه به سن» تقدیم پارلمان شد که وفق آن، تبعیض بر اساس سن ممنوع گشت مگر در مواردی که اعمال تبعیض، نوعی کمک مشروع، مناسب و لازم تلقی شود. (Intrnational Labour Organization, 2004 : 41).

نکته دیگر اینکه در ماده ۳ آیین‌نامه ایجاد مراکز کارآموزی جوارکارگاه و بین‌کارگاهی مقرر شده: «به‌منظور برنامه‌ریزی و اجرای دوره‌های آموزشی مورد نیاز، کارفرمایان واحدهای صنعتی، تولیدی و خدماتی که بیش از ۳۶ نفر کارگر دارند، باید فردی مطلع به امر آموزش‌های فنی حرفه‌ای را به‌عنوان مسؤول آموزش انتخاب و منصوب نمایند». مشخص نیست که واحدهای با کمتر از ۳۶ نفر کارگر تکلیف‌شان چیست؟! ظاهراً آیین‌نامه از ماده ۱۱۰ قانون کار فراتر رفته، زیرا طبق این ماده واحدهای صنعتی، تولیدی و خدماتی- بدون اشاره به واحدهای دارای بیش از ۳۶ کارگر- به منظور مشارکت در آموزش کارگران، مکلف به همکاری با وزارت کار نسبت به ایجاد مراکز کارآموزی شده‌اند. از تبصره ۲ ماده ۱۱۰ نیز که مبنای آیین‌نامه است، نمی‌توان برداشت کرد که هیأت وزیران چنین اختیاری داشته باشد. لذا ماده ۳ آیین‌نامه موجب تبعیض میان کارگران کارگاه‌های کمتر از ۳۶ نفر با کارگران کارگاه‌های بیش از ۳۶ نفر است. درحالی‌که «حمایت از آموزش حرفه‌ای، یک فعالیت غیرقابل انکار و وظیفه‌ای دائمی است که نباید نسبت به آن بی‌توجهی شود» (علی حسینی، ۱۳۸۴: ۶۴).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

در ایران جهت کسب مهارت‌های شغلی، مراکز کارآموزی توسط وزارت کار تشکیل شده و ماده ۱۱۱ قانون کار نیز اجازه تأسیس آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای آزاد را داده است. بند «ه» ماده ۸۰ قانون برنامه پنجم مانند قوانین برنامه‌های قبلی، حمایت‌های مالی از بخش غیردولتی را به‌منظور توسعه و گسترش آموزش‌های کسب و کار و کارآفرینی درنظر گرفته بود. لیکن قانون برنامه ششم که اصولاً در خصوص اشتغال ساکت است، صرفاً در ماده ۲۴ به لزوم اختصاص ۲۵ درصد اقتصاد کشور به بخش تعاونی در راستای اشتغالزایی و کارآفرینی تأکید کرده و چندان به آموزش فنی و حرفه‌ای اشاره ننموده است.[۱]

اهمیت دادن به آموزش فنی و حرفه‌ای و حتی آموزش عالی معطوف به بازار کار، در بند دوم سیاست‌های کلی اشتغال مورد اشاره قرار گرفته و نه تنها بیانگر اهمیت مهارت شغلی به‌عنوان ابزار جلوگیری از تبعیض است، بلکه بیانگر ارتباط آموزش عالی و بازار کار می‌باشد که در مفهوم کار شایسته بدان تأکید می‌شود. البته نظام آموزش اجباری به دلیل فقدان انعطاف در گنجاندن مهارت‌های جدید برای ورود به بازار کار اغلب مورد انتقاد قرار می‌گیرد. ILO نیز تأکید می‌کند که باید شکاف میان مدارس و دانشگاه‌ها از یک سو و مشاغل از سوی دیگر پر شود (International Labour Organization, 2004 : 49).

یکی از تبعیض‌های روا در سیاست‌های اشتغال دولت، ترجیح مناطق محروم یا با نرخ بیکاری بیشتر است. بند «ج» ماده ۸۰ قانون برنامه پنجم به دولت اجازه گسترش کسب و کار خانگی و مشاغل از راه دور و طرح‌های اشتغال‌زای بخش خصوصی و تعاونی را به ویژه در مناطق با نرخ بیکاری بالاتر از متوسط نرخ بیکاری کشور می‌داد. بند «الف» ماده ۸۳ قانون برنامه ششم هم اختصاص ۱ درصد از درآمدهای حاصل از عوارض ورود کالاها و خدمات مناطق آزاد برای اشتغال محرومان این مناطق را پیش‌بینی کرده است. نکته دیگر در نظر گرفتن روستائیان در سیاست‌های اشتغال است. بندهای «ز» و «و» ماده ۱۹۴ این قانون، آموزش فنی و حرفه‌ای مستمر روستائیان و نیز استقرار فعالیت‌های کارآفرینی و اشتغال‌زای کوچک و متوسط تولیدی و خدماتی را در روستاها مدنظر قرار داده است. توجه به روستائیان در این سیاست، راه جلوگیری از مهاجرت آن‌ها به شهر و پیامدهای آن است. چراکه تأمین مسکن، غذا، امکانات بهداشتی، رفاهی و ... در شهرها با هزینه‌های بالایی همراه است. برای تأمین این مخارج، بخشی از مهاجرین چاره‌ای جز انجام کارهای سخت ندارند و اتفاقاً بکارگیری کودکانشان برای تأمین بخشی از این هزینه‌ها دور از ذهن نیست. به‌علاوه، امکان دارد همین اشخاص به کار با دستمزدهای پایین رضایت دهند و یا به دلیل افزایش نیروی کار شهرها سطح دستمزدها پایین آید. بنابراین، اتخاذ سیاست‌های اشتغال در سطح روستاها می‌تواند از

۱. گرچه در جزء ۲ بند «ب» ماده ۸۰ قانون برنامه ششم به تسهیلات اشتغال صرفاً برای مددجویان کمیته امداد امام (ره) و سازمان بهزیستی اشاره شده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

وقوع این موارد جلوگیری کرده و پاره‌ای از حق‌های بنیادین کار چون منع کار کودک یا برابری در دستمزدها را تضمین کند. شقّ ۱ بند «پ» ماده ۸۰ قانون برنامه ششم نیز با درک صحیح از پیامدهای مهاجرت به شهرها از جمله تغییر بافت شهری و توسعه حاشیه‌نشینی و آثار آن، درصدد بهبود آسیب‌های ناشی از این امر بوده و یکی از راه‌کارهای موجود را تدوین سیاست‌های حمایتی اشتغال اعلام کرده اما چندان این موضوع را شفاف نکرده است.

با وجود مطالب فوق، اشتغال منصفانه[1] ایجاب می‌کند که کارگران مهاجر نیز از همان حق‌های کارگران شهری از جمله آموزش فنی و حرفه‌ای برخوردار شوند و دولت نمی‌تواند با توسل به تمهید سیاست‌های اشتغال در روستاها، آن‌ها را از حق‌های مذکور محروم نماید. شاید این گفته از منظر اقتصادی قابل تأمل باشد اما از منظر حقوقی و به دلیل رعایت اشتغال منصفانه و منع تبعیض لازم‌الرعایه است. این مهم در چین وارد حقوق موضوعه شده و ماده ۳۱ قانون توسعه اشتغال، دولت را مکلف به تضمین برابری حق‌های کار و لوازم آن در میان کارگران شهری و مهاجر می‌کند.

۳-۱. اصل منع تبعیض و ترجیح معلولین و ایثارگران در سیاست‌های اشتغال

در کشورمان علاوه بر تبعیض سنی و عددی، تمایزهایی میان بعضی گروه‌های اجتماعی در برخورداری از فرصت‌ها و سیاست‌های اشتغال وجود دارد. معلولین گروهی است که در سیاست‌های اشتغال مندرج در قانون کار، بیشترین حمایت از آن شده است. تبصره‌های ماده ۱۱۹ فارغ از آموزش حرفه‌ای، مصادیق دیگری از سیاست اشتغال را صرفاً برای معلولین مقرر کرده است. طبق تبصره ۱، مراکز خدمات اشتغال در استان مؤظف به ایجاد دفتر برنامه‌ریزی و حمایت از اشتغال معلولین هستند. تبصره ۲ هم اعطای وام‌های قرض‌الحسنه درازمدت، آموزش‌های لازم و برقراری تسهیلات انجام کار را برای معلولین پیش‌بینی کرده است. تبصره ۳ نیز وزارت کار را مکلف به اعطای تسهیلات رفاهی برای معلولین شاغل کرده است. بند «ب» ماده ۸۳ قانون برنامه ششم نیز اعطای تسهیلات اشتغالزایی به ۳۰ هزار نفر از مشمولین سازمان بهزیستی – که بخش زیادی از آن‌ها معلولین هستند– را در هر سال از اجرای برنامه، پیش‌بینی نموده است.

شاید ادعا شود با توجه به مقاوله‌نامه ۱۱۱، اعطای چنین امتیازاتی مصداق تبعیض روا است. منتها این امتیازات برای یک گروه خاص در سندی دائمی مانند قانون کار چندان موجه نیست و مغایر اصل برابری همگان است. لذا چنین حمایت‌هایی باید در مصوبات موقتی مثل قوانین برنامه‌های توسعه و در حد ضرورت به عمل آید.

ماهیت تبعیض‌آمیز مقررات فوق هنگامی بیشتر نمایان می‌شود که در مفهوم «اقشار آسیب‌پذیر» –که می‌تواند دستاویز طرفداران اعطای امتیازات مطلق به معلولین شود– تأمل کنیم. آسیب‌پذیر کسی

1. Fair Employment

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

است که در یافتن شغل با مشکل مواجه است (Institute for Labour Studies, 2011 : 66). لذا پرسش این است که آیا تنها معلولین قشر آسیب‌پذیر محسوب می‌شوند؟ آیا نمی‌توان زنان یا محرومین از آموزش‌های حرفه‌ای را آسیب‌پذیر تلقی کرد؟!

مطلب دیگری که در برنامه‌های سوم و چهارم به صورت مطلق آمده بود، اتخاذ سیاست‌های اشتغال برای ایثارگران است. ماده ۵۷ قانون برنامه سوم و ماده ۹۹ قانون برنامه چهارم دولت را موظف به اولویت ایثارگران در تمامی برنامه‌های اشتغال‌زایی و اعطای امتیازات و حمایت‌های لازم در حفظ و تثبیت موقعیت شغلی آنان نمود. بند «و» ماده ۴۴ قانون برنامه پنجم و قانون اصلاح آن نیز دستگاه‌های اجرایی را مکلف کرد تا ۲۵ درصد از نیاز استخدامی خود را از میان ایثارگران و بدون در نظر گرفتن شروط سنی، تحصیلی و حتی آزمون تأمین کنند. این سهمیه در بند «الف» ماده ۹۰ قانون برنامه ششم به ۳۰ درصد افزایش یافته است. بدیهی است چنین رویکردی اصل برابری رفتار و فرصت‌ها در امر اشتغال و حرفه را خدشه‌دار می‌سازد.

شایان ذکر است که محو کامل تبعیض در اشتغال و استخدام نیازمند گذر زمان است و صرف تصویب قانون کافی نیست؛ بلکه عملاً باید طرز تفکر و دیدگاه‌های منفی از بین برود (موسوی و رهروی، ۱۳۸۳: ۱۹۳). برای مثال سرمایه‌گذاری آموزشی برای زنان به‌دلیل خارج شدن دوره‌ای‌شان از بازار کار به دلایل ازدواج، زایمان و... انجام نمی‌گیرد. زیرا چنین سرمایه‌گذاری‌ای را واجد توجیه اقتصادی نمی‌دانند و این خود یکی از دلایل نرخ پایین اشتغال زنان است.

۲. توجه به منع کار اجباری در تدوین سیاست‌های اشتغال

منع کار اجباری حق بنیادینی است که از دیرباز مورد توجه بوده و در قالب مبارزه با بردگی منعکس شده است (بهمنی قاجار، ۱۳۸۹: ۱۲۸). در این راستا ILO هم مقاوله‌نامه‌های ۲۹ و ۱۰۵ را به تصویب رسانده است. وفق بند ۱ ماده ۲ مقاوله‌نامه ۲۹، کار اجباری «به کار یا خدمتی اطلاق می‌شود که شخص با تهدید به مجازات و بی‌آنکه با میل و رضا برای انجام آن داوطلب باشد، وادار به انجام آن شود»[۱] (سپهری و همکاران، ۱۳۸۳: ۹۶).

---

۱. مقاوله‌نامه شماره ۲۹ برای تحقق کاراجباری دو شرط مقرر کرده: «۱- شخص بخاطر تهدید به مجازات آن را انجام دهد ۲- شخص با میل خود برای انجام آن داوطلب نشده باشد». از لحاظ مفهومی صِرف شرط اول برای تحقق کاراجباری کفایت می‌کند و شرط دوم زائد به‌نظر می‌رسد. زیرا امکان ندارد شخصی با تهدید به مجازات کاری را انجام دهد اما با میل خود داوطلب انجام آن هم شده باشد. اما این بدین معنی نیست که اگر تنها شرط دوم وجود داشته باشد، کار اجباری محقق می‌شود. زیرا ممکن است شخصی از روی اضطرار و بدون رضا به انجام کاری بپردازد بدون اینکه کار اجباری تلقی شود. بنابراین بهتر بود مقاوله‌نامه تنها به شرط نخست برای تحقق کار اجباری اشاره نماید. این رویکرد با جنبه حمایتی حقوق کار بیشتر مطابق است. منتها ظاهراً به‌خاطر حساسیت موضوع و اوضاع اجتماعی حاکم در زمان تصویب مقاوله‌نامه شماره ۲۹، لغو

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

به‌نظر می‌رسد در شرایط فعلی مشکل چندانی در خصوص کار اجباری وجود ندارد. بنابراین اگر در گذشته تصویب اسنادی در خصوص لغو کار اجباری ضروری به نظر می‌رسید، امروزه نیاز چندانی در این زمینه احساس نمی‌شود (سعیدیان، ۱۳۸۴: ۶۳). به‌همین دلیل، ماده ۱۰۱ قانون برنامه چهارم در خصوص تسلیم برنامه ملی کار شایسته به مجلس، هنگام ذکر مصادیق حق‌های بنیادین کار به عنوان یکی از محورهای کار شایسته، از منع کار اجباری بحثی نمی‌کند. گرچه پیش‌نویس سند ملی کار شایسته از کار مناسب در شرایط آزاد و منع کار اجباری سخن می‌راند. البته در سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال مصوب ۱۳۹۸ مبتنی بر بند «ز» ماده ۴ و ماه ۱۲۰ قانون برنامه پنجم نیز به‌طور تلویحی به منع کار اجباری در قالب بدترین اشکال کار کودک اشاره می‌شود.[۱]

البته قانون کار نیز مواد ۶، ۴۸ و ۱۷۲ را به ممنوعیت کار اجباری اختصاص داده لیکن نکته مهم رعایت این امر در سیاست‌گذاری‌های اشتغال است. زیرا مقدمه و جزء «پ» از بند دوم ماده ۱ مقاوله‌نامه ۱۲۲ بیانگر تضمین آزادی انتخاب شغل توسط سیاست‌های اشتغال است. یکی از جنبه‌های آزادی انتخاب شغل نیز فقدان هر نوع اجبار برای پذیرش کاری است که آزادنه انتخاب نشده است(International Labour Organization, 2004 : 38) .

دریافتیم یکی از سیاست‌های اشتغال ایران کارآموزی و آموزش‌های حرفه‌ای است. ماده ۱۱۴ قانون کار بیان می‌دارد: «کارگری که مطابق تبصره ۱ ماده ۱۱۲ برای کارآموزی در یکی از مراکز کارآموزی پذیرفته می‌شود، مکلف است:

الف) تا پایان مدت مقرر به کارآموزی بپردازد و به‌طور منظم در برنامه‌های کارآموزی شرکت نموده و...

ب) پس از طی دوره کارآموزی، حداقل دو برابر مدت کارآموزی در همان کارگاه به کار اشتغال ورزد».

ظاهراً اجبار کارآموز به کار در کارگاه به مدت دو برابر دوره کارآموزی، کار اجباری است اما در این رابطه باید تفکیک گذاشت. زیرا تکلیف بند «ب» ناظر به کارآموزان تبصره ۱ ماده ۱۱۲ است و تبصره ۱ ماده ۱۱۲ نیز از کارآموزان بند «الف» این ماده سخن به میان می‌آورد که بر دو دسته‌اند: کسانی که مطابق توافق کتبی با کارفرما به مراکز کارآموزی معرفی می‌شوند و داوطلبان غیرشاغلی که رأساً به مراکز کارآموزی مراجعه می‌کنند. در رابطه با دسته اول تکلیف بند «ب» ماده ۱۱۴ کار اجباری محسوب نمی‌شود. زیرا آن‌ها ضمن توافق با کارفرما و مطابق میل خود به کارآموزی و تعهدات ناشی از آن رضایت داده‌اند. در رابطه با دسته دوم، تکلیف بند «ب» می‌تواند مصداقی از کار

کلی کار اجباری موجب از هم گسیختگی نظم اجتماعی می‌شده و لذا سازمان چنین تعریف مضیقی را در مقاوله‌نامه گنجانده است.

۱. بند ۱ از بند «پ» سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

اجباری محسوب شود. چراکه صرفاً جهت کارآموزی به این مراکز مراجعه می‌کنند و نمی‌توان برای کار کردن به مدت دو برابر دوره کارآموزی، رضایت هرچند ضمنی آن‌ها را احراز کرد.

متأسفانه نه در قوانین برنامه‌های توسعه و نه در مستندات ناظر به سیاست‌های اشتغال، اشاره‌ای به منع کار اجباری نشده است و در بعضی موارد، زمینه نقض آن را فراهم کرده‌اند. مثلاً در ماده ۸ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی، قانون‌گذار به طرفین قرارداد کار (عقد لازم)، اختیار فسخ قرارداد را پس از پیش‌بینی آن در متن قرارداد، داده است. از عنوان قانون درمی‌یابیم که لزوم قرارداد کار مخصوصاً از جانب کارفرما، یکی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی تلقی شده است. «لذا مقنن به کمک کارفرما آمده تا به او اطمینان دهد، بتواند در مواردی که با کارگر توافق می‌کند قرارداد را فسخ و به رابطه کارگری و کارفرمایی خاتمه ببخشد» (پورارشد، ۱۳۸۸: ۸۹–۸۸). هرچند فسخ قرارداد کار منوط به توافق کارگر و کارفرما شده اما ممکن است کارگر پس از خاتمه رابطه کار، شغل دیگری کسب نکرده و بیکار شود. همین امر می‌تواند زمینه‌ساز تن دادن وی به کار اجباری گردد.

طبق ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۳ قانون برنامه سوم نیز که برای پیش‌بینی تمهیدات لازم جهت اعزام نیروی کار به خارج از کشور[۱] به تصویب رسیده بود، وزارت کار مؤظف به ایجاد تسهیلات و حمایت از دفاتر کاریابی غیردولتی شده بود تا این دفاتر نیز با اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی متقاضی نیروی کار، مبادرت به عقد قرارداد نمایند. حسب ماده ۵ آیین‌نامه، این دفاتر از پاره‌ای معافیت‌های مالیاتی مقرر در قانون برنامه سوم نیز برخوردار بودند. لذا درمی‌یابیم که برای این دفاتر مجوز فعالیت اقتصادی صادر شده، لیکن ILO از همان آغاز بر ایجاد دفاتر کاریابی دولتی مجانی تأکید داشت[۲] تا از اعمال شرایط غیرمنصفانه علیه کارگران جلوگیری شود. منتها با این رویه، چه بسا کارگرانی که بدون درج شرایط حمایتی به سایر کشورها اعزام و به کار گرفته شده‌اند. در این میان، امکان بکارگیری آن‌ها در کارهایی که بدان اجبار شده‌اند، وجود دارد. نظارت وزارت کار بر این دفاتر نیز صرفاً برای جمع‌آوری، ثبت و به روز نگهداشتن اطلاعات مربوط به نیروی کار خارج از کشور بود و نه نظارت بر شرایط کاری آن‌ها.

برای جلوگیری از بروز مصادیق جدید کار اجباری، باید به بیکارانی که مقرری بیکاری دریافت نمی‌کنند تا زمان یافتن شغل مستمری پرداخت شود. ماده ۸۱ قانون برنامه ششم بر نظام تأمین اجتماعی چندلایه از جمله حوزه‌های حمایتی مانند بیمه بیکاری تأکید می‌نماید. مزیت این مصداق از سیاست

---

۱ اعزام نیروی کار منجر به تحت پوشش قرار گرفتن بیکارانی می‌شود که در بازار کار داخل جذب نشده و یا سبب فراهم نمودن امکاناتی می‌شود که بتوان با اعزام آن‌ها به خارج، فرصت اشتغال را برای سایر بیکاران فراهم ساخت (طلوعی، ۱۳۸۴: ۹۲).

۲. مقاوله‌نامه شماره ۲ مصوب ۱۹۱۹

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

منفعلانه اشتغال این است که با حمایت از نیروی کار موجود به انتقادهای وارد به بعضی از قوانین مربوط به کار و تولید همچون قانون کار که به دلیل حمایت زیاد از نیروی کار، موجب کسادی بازار کار و عدم توجه به نیروی جدید کار می‌شود، پایان می‌دهد. (دفتر بررسی‌های اقتصادی، ۱۳۷۸: ۱۲) البته اتخاذ بیمه بیکاری نباید منجر به عدم جستجوی کار توسط بیکاران شود. به‌عنوان مثال، برای بیکارانی که درصدد یافتن شغل و مراجعه به مراکز خدمات اشتغال یا ارتقای مهارت‌های فنی و حرفه‌ای خود هستند، مقرری بیکاری بطور پلکانی افزایش یابد.

از آنجاکه در سیاست‌های اشتغال هیچ اشاره‌ای به منع کار اجباری نشده، امکان بکارگیری اجباری افراد در حوزه‌هایی چون کارآموزی، فعالیت دفاتر کاریابی غیردولتی و اعزام نیروی کار به سایر مناطق وجود دارد. لذا با توجه به اهمیت این حق، باید به تکلیف مقرر در مقدمه و جزء «پ» بند دوم ماده ۱ مقاوله‌نامه ۱۲۲ عمل شده و منع کار اجباری در تدوین سیاست‌های اشتغال مورد توجه قرار گیرد.

۳. توجه به منع کار کودک در تدوین سیاست‌های اشتغال و تعیین سیاست‌های حمایتی از کودک و خانواده او

منظور از کار کودک به عنوان یکی از مصادیق حق‌های بنیادین کار، کاری است که به گونه‌ای رشد روانی، فرهنگی و یا اجتماعی فرد را مختل می‌کند (ایروانیان، ۱۳۸۲: ۷۷). یونیسف در سال ۱۹۸۶ کارهای غیرمجاز برای کودکان را چنین دسته‌بندی کرده است:

- کار تمام وقت در سنین بسیار پایین؛
- کاری که فشار نامطلوب جسمی، روانی و اجتماعی بجا بگذارد؛
- کار و زندگی در خیابان‌ها در وضعیت نامناسب؛
- کار با دستمزد اندک؛
- مسؤولیت بیش از حد؛
- کاری که مانع تحصیل شود؛
- کاری که شرف و اعتماد به نفس کودکان را نابود کند، همچون بردگی و بهره‌کشی جنسی؛
- کاری که برای رشد کامل اجتماعی و روانی کودک زیان‌آور باشد (عابدی، ۱۳۸۴: ۱۲۱).

ILO در ۱۹۷۳ مقاوله‌نامه «حداقل سن» شماره ۱۳۸ را تصویب کرد که مطابق آن، هرگونه کار کودک زیر ۱۵ سال ممنوع است و برای کارهای سخت و زیان‌آور حداقل سن را ۱۸ سال تعیین کرده است و در سال ۱۹۹۸ در چارچوب «اعلامیه اصول و حق‌های بنیادین کار» به منع کار کودکان اشاره کرد. توصیه‌نامه ۱۴۶ هم رهنمودهایی را در جهت اجرای بهتر مقاوله‌نامه ارائه می‌دهد. این سند

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

به دولت‌های عضو توصیه می‌کند در برنامه‌های ملی توسعه برای برآورده کردن نیازهای کودکان و نوجوانان و تأمین رشد جسمی و روحی آن‌ها، اولویت خاص قائل شوند و به ویژه در راه نیل به اشتغال کامل، تقلیل فقر، تأمین درآمد خانواده‌ها به‌نحوی که نیازی به کار کودکان نداشته باشند، ایجاد و گسترش مقررات تأمین اجتماعی و ایجاد و توسعه تدریجی وسائل آموزش عمومی و آموزش حرفه‌ای مناسب، اقدامات جدی انجام دهند (عراقی، ۱۳۶۷: ۴۱۰).

ایران به مقاوله‌نامه فوق ملحق نشده اما مبحث پنجم از فصل سوم قانون کار به منع کار افراد زیر ۱۵ سال اشاره کرده و کار نوجوانان بین ۱۵ تا ۱۸ سال را هم تحت مراقبت‌های خاصی قرار داده است. ماده واحده قانون تشدید مجازات به کارگماردن اطفال کمتر از ۱۲ سال در کارگاه‌های فرش‌بافی نیز به‌کارگیری اطفال کمتر از ۱۲ سال در این کارگاه‌ها را مشمول مجازات حبس قرار داده است. به‌علاوه ایران به معاهده حقوق کودک نیز پیوسته و مفاد این معاهده در حکم قانون عادی است. مع‌الوصف استثنائاتی برای حداقل سن می‌توان یافت. یکی از استثنائات، ماده ۱۸۸ قانون کار است که مقرر می‌دارد: «کارگران کارگاه‌های خانوادگی که انجام کار آن‌ها منحصراً توسط صاحب کار و همسر و خویشاوندان نسبی درجه یک از طبقه اول وی انجام می‌شود، مشمول مقررات این قانون نخواهد بود» و در نتیجه حداقل سن در مورد چنین کارگرانی رعایت نخواهد شد. در واقع قانون‌گذار با وضع ماده فوق اعلام کرده که استثمار کودکان توسط والدین و خویشاوندان آن‌ها کاملاً قانونی است (ایروانیان، ۱۳۸۲: ۷۶). چشم اسفندیار حمایت از حداقل سن کار همین ماده ۱۸۸ می‌باشد، زیرا در بسیاری از خانواده‌های مستضعف، به خاطر غلبه نیازهای مادی به دور از نظارت‌های قانونی، جسم و روح کودکان در معرض خطر قرار می‌گیرد و از آنچه لازمه رشد و بالندگی‌شان است، محروم می‌شوند (هکی، ۱۳۸۸: ۱۳۹).

ترویج کسب و کار خانگی به‌عنوان یکی از مصادیق سیاست‌های اشتغال در بند «ج» ماده ۸۰ قانون برنامه پنجم مورد اشاره قرار گرفته بود. منتها کمتر کسی به نقش این سیاست در افزایش کار کودک توجه می‌کند و به‌خاطر حضور والدین کودک در چنین مشاغلی، به این بحث نمی‌پردازند. لیکن در کسب و کارهای خانگی، کودکان نیز کار کرده و در صورتی که رشد روانی، فرهنگی یا اجتماعی آن‌ها مورد مخاطره قرار گیرد، ناقض منع کارکودک خواهد بود. شاید به دلیل عدم توجه بدین موضوع، بند «ح» ماده ۸۰ قانون برنامه ششم نیز از کنار آن گذشته و اتفاقاً معضل کار کودک را شناسایی و صرفاً بر کاهش تعداد کودکان تأکید نموده، بدون آن‌که به رفع زمینه‌های آن از جمله کسب و کارهای خانگی که در راستای قانون برنامه پنجم بسیار توسعه یافتند، بپردازد.

خروج کارگاه‌های خانوادگی از شمول قانون کار با توصیه‌نامه ۵۲ در تعارض است. این توصیه‌نامه مقرر می‌کند که دولت‌های عضو باید مقررات مربوط به حداقل سن را در همه مؤسسات صنعتی و خویشاوندی اجرا کنند (ایروانیان، ۱۳۸۲: ۷۶). بعلاوه مقاوله‌نامه ۱۳۸ نیز هیچ استثنایی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

مبنی بر جواز به‌کارگیری کودکان در کارگاه‌های خانوادگی قائل نشده است. به‌رغم عدم الحاق ایران به مقاوله‌نامه ۱۳۸، از آنجاکه حداقل سن (مقاوله‌نامه ۱۳۸) در اعلامیه اصول و حق‌های بنیادین کار سال ۱۹۹۸ مورد تصریح قرار گرفته و مبنای آن نیز اساسنامه ILO است، دولت ایران به مفاد این اعلامیه موظف بوده و ماده ۳۶ معاهده حقوق کودک نیز مقرر می‌کند: «کشورهای طرف معاهده از کودکان در برابر تمام اشکال استثمار که هر یک از جنبه‌های رفاه کودک را به مخاطره می‌اندازد، حمایت خواهند کرد». از آنجاکه دولت ایران مقاوله‌نامه شماره ۱۲۲ را نیز تصویب کرده، باید در تدوین سیاست‌های اشتغال از قبیل توسعه کارگاه‌های خانوادگی به حداقل سن توجه نماید.

ظاهراً خروج کارگاه‌های خانوادگی از شمول قانون کار ملهم از استثناء مقاوله‌نامه شماره ۵ مربوط به حداقل سن در صنایع است. طبق آن، رعایت حداقل سن دو استثناء دارد: مدارس فنی حرفه‌ای مورد تأیید مقامات مسؤول و کارگاه‌های خانوادگی که در آن منحصراً اعضای یک خانواده به‌کار مشغول هستند. لیکن مقاوله‌نامه شماره ۵ جای خود را به مقاوله‌نامه ۵۹ در مورد تعیین حداقل سن در صنایع داده است. طبق مقاوله‌نامه ۵۹ آن دسته از کارگاه‌های خانوادگی از این امر مستثنا هستند که کار انجام شده در آن‌ها برای حیات، سلامت جسمی، روحی و اخلاقی افراد شاغل خطری در برنداشته باشند (عراقی، ۱۳۶۷: ۳۶۲). بنابراین به‌کارگیری کودکان در کارگاه‌های خانوادگی مقید به موارد مذکور است. اما قانون‌گذار ما چنین امری را به دلیل حضور خویشاوندان نسبی درجه یک، مفروض پنداشته است. گفتنی است در پیش‌نویس لایحه اصلاح موادی از قانون کار و سیاست‌های کلی اشتغال بحثی از منع کار کودک به میان نیامده است.

باید گفت از مواد ناظر بر سیاست‌های اشتغال به صورت تلویحی و حداکثر در قالب سیاست‌های حمایتی، می‌توان منع کار کودک را استنباط کرد. حال آنکه سیاست‌گذار و مشخصاً دولت باید در تدوین سیاست‌های اشتغال این اصل را به صراحت مدنظر قرار دهد. از جزء ۱ بند «پ» سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال نیز مشهود است که اصل بر منع کار کودک نبوده، بلکه صرفاً آن دسته از کارهایی که سلامت جسمی یا روحی کودکان یا آینده ایشان را تهدید کند، ممنوع است.

جالب است که آموزش حرفه‌ای زنان نه تنها در رفع تبعیض میان زن و مرد بلکه در محو کار کودک نیز تأثیرگذار است. زیرا در شرایط اقتصادی حاضر، تأمین معاش خانواده تنها توسط پدر خانواده امکان‌پذیر نیست – به ویژه در شرایطی که مقرری بیکاری و حمایت‌های اجتماعی نیز مستلزم تحقق برخی شروط است – و لاجرم مادر خانواده نیز باید در این امر یاری‌رسان باشد. در حالی‌که عدم آموزش و فقدان مهارت وی، موجب ناتوانی او در امرار معاش شده و همین امر می‌تواند زمینه‌ساز به کارگماری کودک خانواده به کارهای ساده جهت تأمین بخشی از هزینه‌ها باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

٤. مشارکت سندیکاهای آزاد در تدوین سیاست‌های اشتغال

اصل آزادی سندیکایی به عنوان مصداقی دیگر از حق‌های بنیادین کار، چنان اهمیتی دارد که ILO در «سند اشتغال و سیاست اجتماعی مناطق پردازش صادرات» بدان به انحاء مختلف توجه کرده است (ابراهیم‌خانی، ۱۳۸۴: ۲۳۷). ILO در رابطه با این حق، مصوبات متعددی دارد اما دو مقاوله‌نامه ۸۷ و ۹۸ در این زمینه از اهمیت بسزایی برخوردارند.

دولت ایران به هیچ‌یک از این دو مقاوله‌نامه ملحق نشده است. با این وجود، آزادی سندیکایی هم به‌طور ضمنی از بند ۸ اصل ۳ قانون اساسی برداشت می‌شود و هم اصل ۲۶ قانون اساسی به این حق تصریح دارد. قانون کار نیز در فصول ششم و هفتم به این حق پرداخته است. کشورهایی که به این مقاوله‌نامه‌ها ملحق نشده‌اند، معتقدند به سبب عدم پذیرش آن‌ها مکلف به اجرای مفادشان نیستند اما نیکولاس والتیکوس باور دارد، سازوکار ویژه‌ای برای تسلیم شکایات سازمان‌های کارفرمایی و کارگری حتی علیه دولت‌هایی که مقاوله‌نامه شماره ۸۷ را تصویب نکرده‌اند، ایجاد شده است.[۱] این امر به دلیل درج آزادی سندیکایی در مقدمه اساسنامه ILO است (والتیکوس،۱۳۸۰: ۱۳۲).

بنابراین به دلیل درج آزادی سندیکایی در مقدمه اساسنامه سازمان و اشاره بدان در اعلامیه اصول و حق‌های بنیادین کار، دولت ما نیز مکلف به شناسایی این حق و اجرای تعهدات مقرر در اسناد مذکور است و پس از آن می‌تواند به تکلیف مقرر در ماده ۳ مقاوله‌نامه ۱۲۲ عمل نماید. این ماده بیانگر مشورت با نمایندگان محافل ذینفع به‌ویژه نمایندگان کارفرمایان و کارگران در تعیین سیاست‌های اشتغال است. منتها دولت ما مفاد این ماده را به فراموشی سپرده است. زیرا قوانین برنامه‌های پنج ساله اول تا چهارم توسعه و نیز قانون برنامه ششم، نه تنها به مشارکت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در تدوین سیاست‌های اشتغال نپرداخته‌اند، بلکه هیچ حکمی در خصوص ایجاد سازمان‌های فعال در این زمینه ندارند. مع‌الوصف، بند «ه» ماده ۷۳ قانون برنامه پنجم به صراحت مبیّن تقویت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی و به رسمیت شناختن حق اعتراض صنفی برای این سازمان‌ها بود. صدر این ماده، دولت را مکلف به اصلاح قانون کار و تأمین اجتماعی و روابط کار تا پایان سال اول برنامه در جهت تحقق این هدف می‌کرد. ماده ۷۳ تنها به تقویت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی اشاره کرده و نه به ایجاد چنین تشکل‌هایی، لذا ممکن است سازمان‌های

---

۱. این سازوکار به کمیته آزادی سندیکایی و کمیسیون تحقیق و سازش امکان می‌دهد تا براساس شکایت دولت‌ها، سازمان‌های کارفرمایی و کارگری حتی از دولت‌هایی هم که به مقاوله‌نامه‌های مربوط به آزادی سندیکایی ملحق نشده‌اند، بخواهند اصل مزبور را رعایت کنند (عراقی، ۱۳۸۵: ۳۱۷– ۳۱۶).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

موجود واقعاً نماینده کارگران یا کارفرمایان نباشند.[۱] به‌علاوه بند فوق به رغم اشاره به تقویت سازمان‌ها، نمودی از مشارکت آن‌ها در تدوین سیاست‌های اشتغال ندارد.

آزادی انجمن و تضمین حق‌های سندیکایی از چنان اهمیتی برخوردارند که تنها اصلاحات قانونی در مورد آن‌ها کافی نیست. اهمیت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی آزاد تا آنجاست که بهبود وضعیت دستمزدها ارتباط مستقیم با مشارکت سازمان‌های کارگری دارد و «چانه‌زنی جمعی با استفاده از نهضت اتحادیه‌های کارگری می‌تواند به‌خوبی دستمزدها و شرایط کار را ارتقاء دهد» (ناظم و صفایی، ۱۳۸۶: ۱۱۰). تأثیر مثبت سازمان‌های کارگری شامل سایر مصادیق حق‌های بنیادین کار نیز می‌شود. در اغلب کشورها، سازمان‌های کارگری تأثیر زیادی بر موضوعات مربوط به کار کودک دارند؛ زیرا کار کودک اشاره به نقض حقوق بشر و قانون‌گذاری ملی داشته و بر کارگران بزرگ‌سال که آن هم موضوعی برای سازمان‌های کارگری است، تأثیر می‌گذارد. لذا تضمین منع تبعیض در استخدام و اشتغال و برابری در دستمزد، منع کار کودک و منع کار اجباری در سیاست‌های اشتغال، بدون مشارکت سازمان‌های مذکور در تدوین این سیاست‌ها امکان‌پذیر نیست. همچنین آموزش حرفه‌ای زمینه‌ای برای مشارکت سازمان‌های مذکور تلقی می‌شود؛ بنابراین آموزش حرفه‌ای به‌عنوان یک نوع سیاست اشتغال، از طریق مذاکرات دسته‌جمعی مورد بحث و تنظیم قرار گرفته و به دلیل مشارکت کارگران و کارفرمایان در این مذاکرات، به نحو احسن تحقق خواهد یافت. لذا شناسایی سازمان‌های کارگری و کارفرمایی به معنای مذکور در ماده ۱۰ مقاوله‌نامه ۸۷[۲] مهم‌ترین وسیله برای تأمین سایر حق‌های بنیادین کار بوده و برای تضمین این حق‌ها در تدوین سیاست‌های اشتغال، باید از سازمان‌های مذکور کسب نظر شود. در پیش‌نویس سند ملی کار شایسته، آموزش سازمان‌ها و تشکل‌ها در زمینه مذاکرات و پیمان‌های جمعی و طراحی و تدوین مدل بومی تشکل‌های کارگری و کارفرمایی به‌عنوان سازوکارهای تضمین حق‌های بنیادین کار مدنظر قرار گرفته اما در متن مصوب آن، آزادی سندیکایی لازمه حمایت از منافع صنفی و مشارکت در مذاکرات و تصمیم‌سازی‌ها تلقی شده است و ارتباط آن با حق‌های بنیادین کار مورد توجه قرار نگرفته است. البته ایده تدوین سیاست‌های اشتغال با حضور سازمان‌های مزبور باید طوری مدنظر قرار گیرد که منجر به

---

۱. عملاً تشکل قانونی کارگران شوراهای اسلامی کار است نه انجمن‌های صنفی. این شوراها برخلاف انجمن‌های صنفی ترکیبی کاملاً کارگری نداشته و طبق ماده ۱ قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار مصوب ۱۳۶۳، شامل نمایندگان کارگران، کارکنان و مدیریت است و به جهت داشتن ترکیب دو جانبه، نمی‌توان آن را جزو تشکل‌های یکجانبه کارگری دانست. به‌علاوه اهداف تشکیل انجمن‌ها یعنی حفظ حقوق و منافع مشروع و قانونی و بهبود وضع اقتصادی کارگران مذکور در ماده ۱۳۱. قانون کار، قرابت بیشتری با فلسفه تشکیل تشکل‌های کارگری دارد تا وظایف و اختیارات شوراها که بیشتر جنبه مدیریتی و فرهنگی دارد (ابدی و آگاه، ۱۳۸۹: ۱۹۷– ۱۹۶).

۲. ماده ۱۰: «مراد از اصطلاح سازمان، هر سازمان کارگری یا کارفرمایی است که به‌منظور توسعه و حفظ منافع کارگران یا کارفرمایان تأسیس شده باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

انعطاف‌ناپذیری بازار کار نشود. زیرا نگرانی‌هایی در خصوص پیامدهای حق‌های بنیادین کار بر افزایش سطح دستمزدها و کسادی بازار کار وجود دارد (Luz Vega Ruiz & Martínez, 2002: 17). این نگرانی در کشورمان دوچندان است؛ زیرا از یک سو رکود در بازار کار از مدت‌ها پیش وجود دارد و قانون کار هم به‌صورت کلی کارگران را مورد حمایت خاص قرار داده و از سویی نیز اعمال حق‌های بنیادین کار بر میزان حمایت می‌افزاید. با این وجود می‌توان از زاویه دیگری به موضوع نگریست؛ زیرا توجه به حق‌های مذکور، صلح و امنیت اجتماعی را رقم زده و همین یکی از معیارهای اصلی سرمایه‌گذاری است. سرمایه‌گذاری نیز عامل اصلی رشد اقتصادی محسوب می‌شود (Luz Vega Ruiz & Martínez, 2002: 19-20). تجربه تأثیر مثبت حق‌های بنیادین کار بر رونق اقتصادی را می‌توان در آفریقای جنوبی ملاحظه نمود. (International Labour Organization, 2009: 37)

منظور از مشارکت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در سیاست‌های اشتغال، مشارکت و کسب نظر آن‌ها در فرآیند بحث، بررسی و تدوین این سیاست‌ها است. ILO نیز بر اهمیت مشارکت نمایندگان گروه‌های ذینفع در مذاکرات مربوط به تدوین سیاست‌ها تأکید می‌کند.

اتحادیه‌های کارگری نیز معتقدند که مشارکت طرف‌های مرتبط با سیاست‌ها از همان آغاز مذاکره و تدوین، مفید واقع خواهد شد. با این حال، در گزارش ILO در خصوص بررسی اسناد اشتغال در پرتوی اعلامیه عدالت اجتماعی برای جهانی شدن منصفانه، آمده است که طبق اعلام سازمان‌های کارگری، دولت‌ها تازه پس از تدوین سیاست‌ها مبادرت به مشارکت دادن سازمان‌های ذینفع می‌کنند. (International Labour Organization, 2010: 18). برخی حوزه عمل وسیع‌تری برای مشارکت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در سیاست‌های اشتغال قائل‌اند. بدین شکل که نه‌تنها به مشارکت آن‌ها در تدوین و وضع این سیاست‌ها اشاره کرده بلکه به دخالت آن‌ها در توسعه برنامه‌های حمایت‌کننده از اولویت‌های سیاست‌های اشتغال و ارزیابی نتیجه این سیاست‌ها نیز تأکید می‌کنند (Sims, 2002: 201).

نتیجه‌گیری

ملاحظه مستندات مورد بررسی نشان می‌دهد سیاست‌گذاری اشتغال در ایران، تلفیقی از سیاست‌گذاری منفعلانه و فعالانه اشتغال است که هر دو نوع آن برای تأمین حق‌های بنیادین کار ضروری است. لیکن نه‌تنها در اغلب این سیاست‌ها، حق‌های بنیادین کار رعایت نشده بلکه در موارد زیادی زمینه نقض آن‌ها نیز فراهم شده است. برای نمونه می‌توان به امتیازات مطلق و دائمی ماده ۱۱۹ قانون کار برای معلولین و عدم توجه به سایر افراد اشاره کرد. همچنین طی قوانین برنامه‌های پنج‌ساله، به طور مستمر بیشترین فرصت و امتیاز در جهت اشتغال‌زایی ایثارگران بوده است. فارغ از اینکه چنین رویکردی با منطق حاکم بر برنامه‌های توسعه هم‌خوانی ندارد، مسأله اصلی آن است که

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

سیاست‌گذاری‌ها برای بهبود وضعیت افراد کمتر آموزش دیده و بدون مهارت در نظر گرفته نشده حال آنکه در اغلب کشورها، سیاست‌ها برای بهبود وضعیت اشتغال کسانی – عموماً زنان و جوانان– طراحی می‌شود که سطح آموزش، مهارت یا تخصص‌شان با نیازهای واقعی بازار کار تطابق ندارد اما در ایران چنین رویکردی حاکم نیست.

علاوه بر نقض حق‌های بنیادین کار از سوی سیاست‌گذار، ارتباط چندانی هم میان سیاست‌ها و حق‌های مذکور برقرار نشده است. حال آنکه ایران به دلیل الحاق به مقاوله‌نامه‌های ۱۲۲ و ۲۹، ۱۰۰، ۱۰۵، ۱۱۱ و ۱۸۲ و نیز به دلیل درج حق‌های بنیادین کار در اعلامیه اصول و حق‌های بنیادین کار و مقدمه اساسنامه ILO، مکلف به ایجاد ارتباط میان سیاست‌های اشتغال و حق‌های بنیادین کار است. لذا دولت باید سیاست‌های اشتغال را با توجه به حق‌های بنیادین کار تصویب نماید تا حق‌های مذکور تضمین گردند.

پیشنهاد می‌شود برای انجام این تکلیف، دولت ابتدا اقدام به شناسایی سازمان‌های کارگری و کارفرمایی به معنای مذکور در ماده ۱۰ مقاوله‌نامه ۸۷ نماید. لازمه وجود چنین سازمان‌هایی، رعایت اصل آزادی سندیکایی است. سپس باید این سازمان‌ها را در تدوین سیاست‌های اشتغال مشارکت دهد. بدین ترتیب، می‌توان به رسالت پیوند میان سیاست‌های اشتغال و حق‌های بنیادین کار عمل کرد. زیرا با مشارکت این سازمان‌ها در تدوین سیاست‌های اشتغال است که می‌توان به تأمین حق‌های بنیادین کار امیدوار بود، بدین صورت که این سازمان‌ها افزون بر توجه به عوامل حمایتی از کارگران و رونق اقتصادی و بازار کار، در تدوین سیاست‌های مذکور اصل انتخاب آزادانه شغل را مدنظر قرار می‌دهند؛ زیرا این اصل، در برگیرنده منع کار اجباری به معنای مذکور در مقاوله‌نامه ۲۹ و حذف هر نوع تبعیض و همچنین منع کار کودک است. توضیح اینکه با مشارکت سازمان‌ها و انجمن‌های صنفی آزاد است که منع تبعیض و منع کار اجباری تحقق می‌یابد. در خصوص کار کودک نیز، همان‌طور گفتیم رفع تبعیض میان زن و مرد به تبع آموزش‌های حرفه‌ای برابر، ارتقای مزد زنان برای کارهای هم‌ارزش و شناسایی سازمان‌های صنفی آزاد که یکی از نگرانی‌های آن تمهید فرصت‌های اشتغال بیشتر برای بزرگ‌سالان است، بر لغو کار کودک مؤثر است. این نکته موجب جمع میان دو تکلیف مقرر در مقدمه مقاوله‌نامه ۱۲۲ و ماده ۳ آن نیز می‌گردد.

بنابراین علاوه بر عمل به تکالیف مقرر در مقاوله‌نامه ۱۲۲، حق‌های بنیادین کار نیز محقق می‌شوند؛ زیرا برای تحقق منع تبعیض، لغو کار اجباری و منع کار کودک چاره‌ای جز توسل به مشارکت سازمان‌های کارگری و کارفرمایی نیست. سازمان‌های مذکور نیز زمانی سعی در تحقق حق‌های بنیادین می‌کنند که به معنای واقعی کلمه نماینده کارگران و کارفرمایان باشند و هدف‌شان حفظ و توسعه منافع آن‌ها باشد. لذا اصل آزادی سندیکایی لازمه تأمین سایر حق‌های بنیادین کار است. به‌همین جهت در تدوین سیاست‌های اشتغال، باید حق‌های بنیادین کار به‌عنوان اصول

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

بنیادین، مدنظر دولت باشد و با توجه به آن‌ها به سیاست‌گذاری در زمینه اشتغال اقدام نماید. لازمه این مهم نیز مشارکت دادن سازمان‌های صنفی آزاد در طراحی سیاست‌های اشتغال با هدف محقق ساختن سایر حق‌های بنیادین کار است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

فهرست منابع

فارسی

الف. کتب

ابراهیم‌خانی، حسن، (۱۳۸۴)، بررسی تطبیقی حقوق کار در مناطق آزاد تجاری (ایران، چین، امارات)، تهران: آریان.
حریری، محمدیوسف، (۱۳۸۸)، فرهنگ موضوعی تشریحی علوم اقتصادی، تهران: اطلاعات، جلد ۲.
حسینی، سید حسن، (۱۳۸۵)، کودکان کار و خیابان، بی جا: سلمان.
خان، عزیزالرحمن، (۱۳۸۱)، غلبه بر بیکاری، ترجمه محمد استوار، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
رمضانی فرزانه، طاهره، (۱۳۸۵)، انعطاف پذیری بازار کار و اشتغال پاره وقت، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
سازمان بین‌المللی کار، (۱۳۸۴)، شاخص‌های کار شایسته، ترجمه طاهره رمضانی فرزانه و همکاران، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، چاپ دوم.
سپهری، محمدرضا و همکاران، (۱۳۸۳)، مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی کار، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
سپهری، محمدرضا، (۱۳۸۹)، کار شایسته، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، چاپ دوم.
عراقی، عزت‌الله، (۱۳۶۷)، حقوق بین‌المللی کار، تهران: دانشگاه تهران.
عراقی، عزت‌الله و رنجبریان، امیرحسین، (۱۳۸۵)، تحول حقوق بین‌المللی کار، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
علی‌حسینی، محمد تقی، (۱۳۸۶)، سیاست‌های بازار کار در جمهوری فدرال آلمان، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
ناظم، نازفر و صفایی، منیژه، (۱۳۸۶)، کار کودکان، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
هکی، فرشید، (۱۳۸۸)، حقوق اقتصادی – اجتماعی بشر در ایران، تهران: شهر دانش.
هکی، فرشید، (۱۳۸۹)، گفتمان حقوق بشر برای همه، تهران، شهر دانش.

ب. مقاله‌ها

ابدی، سعیدرضا و آگاه، وحید، (۱۳۸۹)، «نظام حداقل مزد در حقوق کار ایران و ایالات متحده آمریکا»، تحقیقات حقوقی، شماره ۵۲، صص ۲۴۵-۱۸۳.
احمدوند، محمدرحیم، (۱۳۸۱)، «ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغال‌زایی در قانون برنامه سوم»، مجله اقتصادی، دوره دوم، سال دوم، شماره سیزده و چهارده، صص ۸-۳.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]
[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

امینی، علیرضا، (۱۳۸۳)، «رویکرد جنسیتی به عدم تعادل‌های بازار کار»، پژوهش زنان، دوره ۲، شماره ۱، صص ۱۴۶-۱۳۳.
ایروانیان، امیر، (۱۳۸۲)، «بررسی تطبیقی حقوق کودک در اسناد و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی با قوانین و مقررات داخلی (قسمت پایانی)»، دادرسی، سال هفتم، شماره ۳۸، صص ۷۹-۷۵.
بهمنی قاجار، محمدعلی، (۱۳۸۹)، «حقوق کار ایران و موازین حقوق بنیادی کار»، اطلاعات سیاسی – اقتصادی، شماره ۲۸۰-۲۷۹، صص ۱۴۱-۱۲۴.
پور ارشد، نادر، (۱۳۸۸)، «فسخ قرارداد کار در حقوق ایران (پیش و پس از تصویب قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام ۱۳۸۷/۸/۵)»، پژوهش‌های حقوقی، شماره ۱۶، صص ۹۴-۸۱.
تقوایی، مسعود و قنبری، سیروس، (۱۳۸۵)، «عدالت، اشتغال و امنیت اجتماعی»، اطلاعات سیاسی – اقتصادی، شماره ۲۳۲-۲۳۱، صص ۱۰۵-۹۴.
سعیدیان، محمدرضا، (۱۳۸۴)، «حقوق بنیادین کار»، کار و جامعه، شماره ۲۲، صص ۲۶-۲۲.
طلوعی، محمدابراهیم، (۱۳۸۴)، «نقش جهانگردی در ایجاد اشتغال»، کار و جامعه، شماره ۶۵، صص ۹۹-۹۰.
عابدی، مینا، (۱۳۸۴)، «کار کودک»، کار و جامعه، شماره ۶۵، صص ۱۲۲-۱۱۵.
کاوسی، فریدون، (۱۳۵۰)، «حقوق کار در ارتباط با سیاست اشتغال و مسائل نیروی انسانی»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۵، صص ۱۱۵-۱۰۹.
محقق، آبتین، (۱۳۸۵)، «جایگاه زنان در برنامه‌های توسعه»، مجله گزارش، سال شانزدهم، شماره ۱۸۱، صص ۲۷-۲۵.
موسوی، سید فضل‌الله و رهروی، کتایون، (۱۳۸۳)، «بررسی تطبیقی شرایط کار زنان و نوجوانان در کشورهای ژاپن، کره جنوبی، هند، مصر، انگلستان و ایران»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۶۴، صص ۲۱۷-۱۸۷.
والتیکوس، نیکولاس، (۱۳۸۰)، «معیارهای بین‌المللی کار و حقوق بشر در آستانه سال ۲۰۰۰»، ترجمه جواد کارگزاری، نامه مفید، شماره بیست و پنجم، صص ۱۴۲-۱۲۵.
وحید، مجید، (۱۳۸۲)، «سیاست‌های اشتغال دولت فرانسه در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰: منطق و جهت‌های اساسی»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۵۹، صص ۲۹۹-۲۹۸.

ج. معاهدات، سیاست‌ها، قوانین و گزارش‌ها

آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۳ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۰.
آیین نامه ایجاد مراکز کارآموزی جوار کارگاه و بین کارگاهی موضوع تبصره ۲ ماده ۱۱۰ قانون کار مصوب ۱۳۷۱.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]
[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

پیش نویس سند ملی کار شایسته.
پیش نویس لایحه اصلاح موادی از قانون کار.
دفتر بررسی‌های اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۷۸)، ارزیابی سیاست‌های اشتغالزایی در برنامه اول و دوم، کد گزارش ۲۴۰۴۲۶۱.
دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۰ الف)، بررسی سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران در رابطه با اشتغال زنان و تکریم خانه‌داری، شماره مسلسل ۱۲۰۶۲.
دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۹۰ ب)، بررسی وضعیت زنان سرپرست خانوار، شماره مسلسل ۱۰۷۵۷.
سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال مبتنی بر آن مصوب ۱۳۹۸.
سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۱.
سیاست‌های کلی اشتغال جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۰.
قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل اختیاری کنوانسیون حقوق کودک، مصوب ۱۳۸۶.
قانون الزام به فراگیری آموزش‌های فنی و حرفه‌ای برای اشتغال به کار مصوب ۱۳۷۶.
قانون برنامه اول توسعه مصوب ۱۳۶۸.
قانون برنامه دوم توسعه مصوب ۱۳۷۴.
قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹.
قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳.
قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹.
قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵.
قانون تشدید مجازات به کار گماردن اطفال کمتر از ۱۲ سال در کارگاه‌های فرش‌بافی مصوب ۱۳۴۷.
قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی مصوب ۱۳۸۷.
قانون کار مصوب ۱۳۶۹.
معاهده حقوق کودک مصوب ۱۹۸۹.

انگلیسی:

Institute for Labour Staudies, (2011), China: From an active employment policy to Employment Promotion Law, Geneva, International Labour Office.
International Labour Organization, (2004), Promoting employment: Policies, skills, enterprises, Report III of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, First edition, Geneva, International Labour Office, available online at:
http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-iii-1b.pdf
International Labour Organization, (2009), Protecting People, Promoting Jobs: an ILO report to the G20 Leaders' Summit, First Published, Geneva, International Labour Office, available online at:

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/meetingdocument/wcms_113996.pdf
International Labour Organization, (2010), General Survey concerning employment instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, Report III of the Committee of Experts, First edition, Geneva, International Labour Office, at:
http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_125008/lang--en/index.htm
Luz Vega Ruiz, María & Martínez, Daniel, (2002), Fundamental Principles and Rights at Work (Value, viability, incidence and importance as elements for economic progress and social justice), Working paper, International Labour Organisation, available online at:
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_wp_9_en.pdf
Sims, E., (2002), «Employment Policy», in: Humblet, M & Others (Eds), International Labour Standards (A global approach), Geneva, Internattional Labour Office.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.30.177]