

تحلیل کار شایسته در پرتو اسناد بالادستی در جمهوری اسلامی ایران

توکل حبیب‌زاده^۱ و حمزه اشکبوس^{۲*}

۱- استادیار دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام) تهران، ایران
۲- کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام) تهران، ایران

پذیرش: ۱۳۹۲/۲/۵

دریافت: ۱۳۹۱/۱۲/۲۶

چکیده

کار شایسته عنوان جدیدی است که با تکیه بر کرامت انسانی بیش از یک‌دهه از طرح آن در عرصه بین‌الملل کار نمی‌گذرد. رسوخ این مفهوم به نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با توجه به عضویت ایران در سازمان بین‌المللی کار و الحاق به برخی از مقاوله‌نامه‌های مطرح در این زمینه از یک‌سو، و تأکید بر کرامت و ارزش والای انسان به عنوان یکی از ارکان نظام جمهوری اسلامی ایران از سوی دیگر، موجب گردیده است تحلیل این مفهوم در نظام حقوق داخلی با توجه به بسترهای آن در دین اسلام، لازم و ضروری جلوه نماید. همچنین با توجه به تفاوت دیدگاه غرب و اسلام نسبت به انسان و کرامت انسانی او، این مقاله در پی آن است تا ضمن تبیین این مفهوم و مؤلفه‌های مطرح در ذیل آن، به بررسی این مؤلفه‌ها در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام به عنوان قواعد و هنجارهای بالادستی در نظام حقوقی کشور، با توجه به دیدگاه مذکور بپردازد. پیش‌فرض حاکم بر این مقاله آن است که، اموری که کار شایسته در پی تحقق آن‌هاست، در اسناد مذکور با توجه به ماهیت اسلامی نظام جمهوری اسلامی ایران و تحقق این امور در دین اسلام به عنوان دینی کامل و جامع در همه امور و عرصه‌های بشری و مبتنی بر کرامت انسان، به نحو مطلوبی متجلی شده است.

کلیدواژه‌ها: کار شایسته، مؤلفه‌های کار شایسته، کرامت انسانی، قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام.

مقدمه

کار شایسته^(۱) به عنوان یک هدف فراگیر با تصویب سازمان بین‌المللی کار (ILO) در سال ۱۹۹۹ میلادی، به اعضای این سازمان معرفی، و رعایت اصول آن، مورد تأکید قرار گرفته است. دولت جمهوری اسلامی ایران نیز به عنوان یکی از اعضای سازمان مذکور، موظف است راهبردهای کار شایسته را در حقوق داخلی خود لحاظ نموده و به تصویب برساند. از سوی دیگر نیز با توجه به تأکید بر مقوله مذکور در دین اسلام از جمله توجه به کرامت انسانی و تبلور این امر در اسناد بالادستی در نظام حقوقی داخلی همچون قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام، با توجه به ماهیت اسلامی نظام جمهوری اسلامی ایران، می‌توان مقوله مذکور را از دو منظر تبیین و تحلیل نمود؛ یکی از جهت مفهومی و اصطلاحی کار شایسته و بررسی مؤلفه‌های آن، و دیگر از جهت بررسی و تحلیل آن در پرتو قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام. مختصر آنکه؛ براساس بند «۶» اصل دوم قانون اساسی، «کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا»، یکی از ارکان و پایه‌های نظام جمهوری اسلامی است. امری که مهم‌ترین موضوع در کار شایسته محسوب شده و مؤلفه‌های آن نیز در پی تحقق این مهم می‌باشند. بنابراین تحلیل کار شایسته و مؤلفه‌های آن با توجه به این مهم و جستجوی بسترهای این مقوله در اسناد مذکور با توجه به جایگاه آن‌ها در سلسله‌مراتب قوانین و هنجارها در نظام حقوقی کشور، ضروری است که در مقاله پیش‌رو بدان پرداخته می‌شود.

۱- تبیین مفهومی کار شایسته

۱-۱. تعریف کار شایسته

کار شایسته از مفاهیمی است که اخیراً در ادبیات بین‌المللی حقوق کار وارد شده و به عنوان یکی از ابعاد اصلی توسعه پایدار شناخته شده است. همچنین می‌توان این مفهوم را به عنوان فرصتی برای افراد جهت دستیابی و حفظ کار خوب و سودمند از لحاظ اقتصادی در شرایط آزادی، برابری، امنیت و کرامت انسان تعریف کرد (Somavia, 1999: 3). در این تعریف برخی ابعاد قابل اشاره‌اند:

الف) توانایی افراد در یافتن و حفظ کاری که خواهان آن‌اند،

ب) انجام کار بدون وجود اجبار،

ج) وجود فرصت‌هایی یکسان بدون تبعیض در کار،
 د) احساس امنیت در کار از جهت حفظ سلامتی و تأمین مالی در زمینه بازنشستگی، از کارافتادگی و حوادث شغلی،
 ه) حفظ شأن و کرامت انسانی شاغلان از طریق مشارکت در تصمیم‌گیری برای تعیین شرایط کاری خود (هرندی، ۱۳۸۹: ۱۵).

۲-۱. مؤلفه‌های کار شایسته

در کنار تبیین مفهوم کار شایسته، تحلیل و بررسی مؤلفه‌های مطرح در این مقوله امری ضروریست؛ چراکه کار شایسته بدون مؤلفه‌های خود اساساً بی‌معنی جلوه می‌نماید. این مؤلفه‌ها عبارت‌اند از: حقوق بنیادین کار، اشتغال مولد، حمایت و گفتگوی اجتماعی (ILO, 2012:6).

۱-۲-۱. حقوق بنیادین کار^(۲)

انسان با برخورداری از کرامت ذاتی، دارای حقوق بنیادین و اساسی است. حقوق بنیادین که از حقوق اولیه یک انسان به عنوان عضوی از جامعه سخن می‌گوید، چه مرتبط با حقوق فردی و چه مرتبط با حقوق اجتماعی فرد باشد، امری حیاتی و اساسی است و موجب رهایی او از بی‌عدالتی می‌شود (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۵: ۱۴۰).

منظور از حقوق بنیادین کار مجموعه‌ای از ماهیت‌ها، کمیت‌ها و اوصافی است که در صورت عدم حضور یا نقش‌آفرینی در عرصه و روابط کار، آسیبی به حقوق بشر و در نتیجه کرامت انسانی فرد، وارد می‌گردد.

در ادامه باید اشاره کرد که در بین اسناد بین‌المللی کار آن‌دسته از مقاله‌نامه‌هایی که به حقوق بنیادین کار مربوط می‌شوند، دارای اهمیت و اعتبار ویژه‌ای هستند. همچنین مهم‌ترین ویژگی مقاله‌نامه‌های مربوط به حقوق بنیادین کار، ارتباط آنها با یکی از جنبه‌های حقوق انسان است، به‌همین سبب الحاق بدان‌ها مورد علاقه و تشویق ILO است (سپهری، ۱۳۸۲: ۶). حقوق بنیادین کار از چهار بخش تشکیل شده است:

۱-۲-۱-۱. لغو کار اجباری

فطری بودن آزادی انسان، آزادی کار را نیز شامل می‌شود؛ بدین معنا که افراد وقتی احساس آرامش می‌کنند که، براساس کشش‌های طبیعی خود، به کوشش و تلاش بپردازند. بنابراین، هیچ‌گونه جبر و تحمیلی از این بابت روا نیست.

با وجود این منطق قوی، نظام بردگی و اختلافات طبقاتی، حکایت از اجبار افراد به کار از گذشته‌های دور تا تاریخ معاصر دارد که در این زمینه منزلت و کرامت انسانی زیر پا گذاشته شده است.

از جمله اموری که در اسناد بین‌المللی و قواعد و مقوله‌نامه‌ها،^(۳) مورد توجه قرار گرفته است و احیای حقوق بشر و مخصوصاً حقوق کارگران را باعث می‌شود، همین مهم بوده و نظام بین‌الملل نیز در پی ریشه‌کن کردن و لغو هرگونه کار اجباری برای بشر برآمده است.

۲-۱-۲-۱. آزادی انجمن و حق تشکل

تشکل عبارت است از میثاقی که براساس آن افراد متعدد، با داشتن علایق و آرمان‌های مشترک، فعالیت خود را تنظیم و موضع مشترکی را به طور مستمر اتخاذ کنند، بدون آنکه هدف منفعت‌طلبانه اقتصادی داشته باشند (ابدی، ۱۳۸۶: ۳۷). در این تعریف سه عنصر برای تشکل و جمعیت مشاهده می‌شود:

الف) وجود یک موافقت قراردادی که به موجب آن، اعضای جمعیت تعهد جمعی پیدا می‌کنند.

ب) استمرار؛ امری که یکی از مختصات بارز تشکل‌ها و جمعیت‌ها تلقی می‌شود و آن را از اجتماعات موقتی و اتفاقی متمایز می‌سازد و به آن، خصیصه سازمانی و نهادی می‌بخشد. ج) غیرانتفاعی بودن؛ یعنی آنکه اعضای تشکل لزوماً از این ائتلاف و اتحاد خود قصد منفعت‌طلبانه اقتصادی نداشته باشند. این وصف وجه تمایز بین این نوع جمعیت‌ها با شرکت‌های تجاری و انتفاعی است (هاشمی، ۱۳۸۴: ۳۸۷-۳۸۸).

آزادی انجمن و حق تشکل از جمله حقوق انسانی به شمار می‌رود که با ابعاد وسیع و تأثیرگذار سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و با مبانی ارزشی خود، در نظام حقوقی داخلی و بین‌المللی،^(۴) مورد حمایت قرار گرفته است.

۳-۱-۲-۱. تساوی مزد و منع تبعیض در اشتغال

توجه نمودن به برابری فرصت‌ها و رفتار در اشتغال و حرفه برای همه و به عبارتی فراهم نمودن فرصت برابر در شرایط برابر و منع تبعیض در اشتغال و نیز پرداخت مزد مساوی در برابر کار هم‌ارزش و مساوی بدون در نظر گرفتن جنسیت کارگر، از جمله تدابیری است که دولت، به عنوان خدمت‌گزار جامعه و مردم ناگزیر از اتخاذ آن در سیاستگذاری اشتغال خواهد بود.^(۵)

۴-۱-۲-۱. رعایت حداقل سن کار و ممنوعیت کار کودکان

کودک موجودی است که به خاطر وضعیت و آسیب‌پذیری او همواره در معرض خطرات و ناگواری‌های گوناگون می‌باشد. کار کودکان و حمایت از آنها نیز، یکی از اولین مواردی است که قواعد و موازین بین‌المللی نسبت به آن وضع شده است. نخستین اقدام بین‌المللی در این زمینه، تعیین حداقل سن کار برای آنها بوده است. تعیین حداقل ۱۸ سال برای کارهای زیان‌آور و کار در معادن، ممنوعیت کار شب برای نوجوانان کمتر از ۱۸ سال، از دیگر مقررات حمایتی است که ILO برای حمایت از کودکان پیش‌بینی نموده است.^(۶)

۲-۲-۱. اشتغال مولد^(۷)

اشتغال مولد جزء حیاتی کار شایسته است. این مؤلفه در الگوی کار شایسته نه فقط به مشاغل تمام‌وقت، بلکه به مشاغل پاره‌وقت، خود اشتغالی و حتی کار در کارخانه نیز باز می‌گردد. بنابراین جهت نیل به کار شایسته باید شرایط معینی برآورده شده تا برای جویندگان کار به اندازه کافی فرصت شغلی وجود داشته باشد و کارگر مزدی را دریافت دارد که نیازهای اساسی او را تأمین نماید (ابدی، ۱۳۸۶: ۵۰). بنابراین و با توجه به پیچیدگی اشتغال و ابعاد گوناگون آن، توجه به این ابعاد از جنبه‌های فردی و اجتماعی حائز اهمیت می‌باشد (عراقی، ۱۳۹۱: ۱۵۵).

هرچند اشتغال نتیجه بدیهی فراهم‌بودن عوامل تولید است، اما بدون تردید منظور از اشتغال مولد صرفاً اشاره به گروه خاصی از مشاغل و حرفه‌ها نیست، بلکه اشاره به نوع و مدل اشتغال‌زایی نظام اقتصادی است (ابدی، ۱۳۸۶: ۵۵). و یا به تعبیری عبارت از اشتغال و درآمدی است که باعث افزایش تولید و در نتیجه افزایش تقاضای مؤثر می‌شود.

روی دیگر مسأله اشتغال، بیکاری است. بیکاری از خطرناک‌ترین پدیده‌های عصر حاضر و تا حدودی زائیده دنیای مدرن و سرمایه‌داری کنونی است. در پی این امر، مشکلات ناشی از بیکاری بروز می‌کنند. اگرچه در سال‌های نخستین فعالیت ILO، از بین مسائلی که در زمینه اشتغال وجود داشت، بیش از همه به مسأله مبارزه با بیکاری و سپس کاریابی توجه شد و این دو امر در مقدمه اساسنامه سازمان مذکور، جزء اهداف مهم سازمان ذکر گردید، ولی در این راستا نیز، سازمان مذکور برخی از عوامل مؤثر جهت رشد و ارتقاء اشتغال را توصیه نموده و برشمرده است که می‌توان از آنها به اطلاعات و فناوری، کیفیت در اشتغال، آموزش و تعلیم و سایر عوامل اشاره کرد (هرندی، ۱۳۸۹: ۲۳).

۱-۲-۳. حمایت اجتماعی^(۸)

انسان به عنوان عضو جامعه، دارای خواست‌ها، تمایلات و غرایز فراوانی است که ارضاء منطقی و اصولی آن برای نیل به زندگی شایسته، ضرورت اجتناب‌ناپذیر است. در این راستا حقوق تأمین اجتماعی نیز، مقوله‌ای است که به ابزارها و ساختارهای حقوقی تأمین نیازهای انسان می‌پردازد و مقرراتی را شامل می‌شود که جامعه و دولت را موظف می‌کند به‌هنگام پریشانی و تنگناهای اجتماعی و اقتصادی، شهروندان (از قبیل بیماری، بیکاری، حوادث ناشی از کار، از کارافتادگی، مرگ و...) را مورد حمایت قرار دهند. به عبارت دیگر می‌توان تأمین اجتماعی را مجموعه اقدامات سازمان‌یافته‌ای که جامعه برای حمایت از اعضای خود به هنگام تنگناهای مذکور پیش‌بینی و انجام می‌دهد، دانست (استوارسگری، ۱۳۸۷: ۵۷). این حمایت اجتماعی در نظام بین‌المللی و حقوق داخلی، با ضوابطی خاص مورد تأکید قرار گرفته و از جمله مؤلفه‌های کار شایسته به شمار می‌رود (ILO, 2012: 35).

۱-۲-۴. گفتگوی اجتماعی^(۹)

گفتگو، بیان نقطه‌نظرات خود، طرح مسأله و شنیدن پاسخ از طرف مقابل در جهت روشن‌شدن ابهامات و چالش‌ها می‌باشد که به‌منظور دستیابی به تفاهم و توافق و در حد عالی‌تر آن، تصمیم‌های مشترک انجام می‌گیرد. بدون گفتگو هیچ‌گاه وجوه اشتراک و افتراق، مشکلات و علایق شناسایی نخواهند شد. شرکای اجتماعی (کارگر و کارفرما) نیز، جهت شناسایی و حل مشکلات حوزه کار، نیازمند گفتگو با دولت بوده و از این طریق قادر به درک بهتر و کامل‌تری از نیازها، خواست‌ها، شرایط و مشکلات طرف مقابل می‌باشند. اصطلاحاً به این شکل از گفتگو در ادبیات حقوق کار، گفتگوی اجتماعی گفته می‌شود (محدث، ۱۳۸۳: ۲۹).

ILO گفتگوی اجتماعی را شامل انواع مذاکرات، مشاوره یا تبادل اطلاعات بین نمایندگان دولت، کارفرمایان و کارگران می‌داند. دامنه شمول این گفتگوها مسایلی را دربرمی‌گیرد که نمایانگر منفعت مشترک آن‌ها در رابطه با سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی باشد. (<http://www.ilo.org>)

گفتگوی اجتماعی شامل مذاکرات دسته‌جمعی و گفتگوهای سه‌جانبه است. مذاکرات دسته‌جمعی مذاکراتی هستند که درباره شرایط کار بین یک کارفرما یا گروهی از

کارفرمایان و یا یک یا چند سازمان کارفرمایی از یک طرف و یک یا چند سازمان کارگری از طرف دیگر، به منظور حصول توافق صورت می‌گیرد. در واقع مذاکرات جمعی همان نهادهای دوجانبه کار هستند که بدون واسطه، دواگر و کارفرما سعی دارند از طریق گفتگو و چانه‌زنی به کسب تفاهم برسند (ابدی، ۱۳۸۶: ۱۹۵).

۲. بررسی کار شایسته در اسناد بالادستی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

یکی از اصول حقوقی پذیرفته شده در نظام‌های حقوقی نوشته، اصل سلسله مراتب قواعد و هنجارها و عدم مغایرت قواعد فروتر با محتوای قواعد و هنجارهای فراتر است (قاضی، ۱۳۸۳: ۱۱۱). در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز با پذیرش این اصل، بر عدم تعارض کلیه قوانین و مقررات با موازین شرعی تأکید شده است. بر این اساس و با توجه به ابتدای نظام جمهوری اسلامی ایران بر موازین دین اسلام و تجلی مقوله کار شایسته در این دین به صورت جامع و کامل با عنایت به نگاه الهی به جایگاه انسان و کرامت انسانی او، موجب گردیده است تا این مقوله با توجه به نگاه مذکور در اسناد بالادستی در این نظام حقوقی نیز متجلی گردد. در ادامه کار شایسته در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام با توجه به نگاه بیان شده، بررسی خواهد شد.

۲-۱. قانون اساسی

قانون اساسی هر کشور، ترسیم‌کننده و انعکاس‌دهنده سیاست‌های عمده هر نظام حقوقی در خصوص اشتغال و مسائل کار و کارگری می‌باشد. بدیهی است که یکی از ارکان مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز تکیه بر مبانی اصیل اسلام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات کشور بر این مبانی است. بنابراین و با توجه به تأکید اسلام بر کرامت انسانی، ارزش کار، حقوق کارگر و برخی از مؤلفه‌هایی که کار شایسته در پی آن است، می‌توان شاهد اصولی در این زمینه در قانون اساسی بود.

در ابتدا باید از نظر گذراند که هرچند قانون اساسی منبع اصلی حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران بشمار می‌رود، اما مقدمه این قانون نیز علی‌رغم آنکه فاقد ارزش حقوقی است، ولی می‌تواند زمینه‌ساز اصول قانون اساسی محسوب شود.

در این مقدمه بر برخی امور اشاره شده که خود نمایانگر ارزش و کرامت انسانی و توجه به حقوق انسان فارغ از هرگونه جنس، نژاد، مذهب، فرهنگ و... از منظر قانون اساسی است. براساس مقدمه مذکور و در تحکیم بنیادهای اقتصادی، اصل، رفع نیاز انسان در جریان رشد و تکامل اوست و به تعبیری اقتصاد وسیله است و نه هدف. براین اساس برنامه اقتصاد اسلامی فراهم نمودن زمینه مناسب برای بروز خلاقیت‌های متفاوت انسانی است و بدین جهت تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او، از وظایف حکومت اسلامی است. این بیان نمایانگر توجه قانون اساسی به کرامت انسان و حفظ امور معنوی او در این راستاست. هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی و استثمار، که می‌توان هرگونه اشکال کار اجباری را نیز به نوعی از همین استثمار دانست نیز، در این مقدمه مورد نفی و ممنوعیت قرار گرفته است. اصل دوم اینگونه اشعار می‌دارد:

«جمهوری اسلامی، نظامی است بر پایه ایمان به: ۱. ... و ۶. کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا».^(۱۰)

بنابراین و براساس این اصل، کرامت و ارزش والای انسانی و آزادی توأم با مسئولیت افراد ملت در برابر خداوند، شرط ادامه حیات نظام جمهوری اسلامی ایران شناخته شده است و جایگاه این کرامت از منظر حکومت اسلامی را بیان نموده است. از منظر قانون اساسی انسان خلاصه و اشرف موجودات جهان طبیعت و بهره‌مند از گوهر و روح ارزشمند الهی است. بنابراین از نظر قانونگذار اساسی نظامی مقبول است که به پرورش این گوهر الهی کمک کند (عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۶۳) و در این راستا در اصل سوم، دولت را مکلف کرده است تا با بکار انداختن همه امکانات خود در این زمینه، تلاش کند.

احکام مذکور در این اصل نیز، حاوی برخی از مؤلفه‌های کار شایسته است که قابل توجه می‌باشد. همچنین شاید بتوان بعد از کرامت انسانی مذکور در اصل دوم، موارد مذکور در این اصل را دارای اهمیت دانست، علت این امر نیز این است که امور مذکور در اصل سوم در فصل اول قانون اساسی، یعنی اصول کلی قرار گرفته‌اند که خود شاهدی بر این مدعاست؛ چراکه اصول کلی در قانون اساسی عبارتست از اصولی که به عنوان مبنا برای اصول دیگر در فصول بعدی قانون اساسی، شناخته می‌شوند. همچنین درج این اصل در فصول کلی بدین منظور بوده است که یکی به صورت فشرده وظیفه قانونگذاری و اجرای قانون را در آینده

مشخص کند و جهت کلی قانون اساسی را در شاخه‌های مختلف نشان دهد و دوم آنکه خود برای مردم ایران، روشنگر کلی راه باشد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۱۹۶ و ۲۷۸).

از جمله وظایف دولت در بند «۹» اصل سوم در جهت حفظ کرامت بیان شده برای انسان، «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی»^(۱۱) است که شامل تساوی مزد و منع تبعیض برای افراد نیز می‌باشد، اموری که در برخی از مؤلفه‌های کار شایسته بدان اشاره شده است.

از دیگر اموری که برای دولت در این اصل تکلیف شده است، «پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه برطبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه»^(۱۲) است. همچنین «تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون»^(۱۳) در این اصل نیز، خود مبین توجه به حقوق اجتماعی و سیاسی افراد است که مورد توجه قانونگذار اساسی قرار گرفته است.

یکی دیگر از امور مورد توجه در مقوله کار شایسته مربوط به حقوق کودکان و تکالیفی برای ممنوعیت کار آن‌ها و توجه به سن کار در این زمینه است. اگرچه قانون اساسی مقررات صریحی پیرامون حمایت از کودکان و نوجوانان در این زمینه ندارد؛ اما وظیفه دولت در بند «۳» اصل سوم مبنی بر «تأمین امکانات لازم برای آموزش و پرورش رایگان برای همه و در همه سطوح»، همچنین تکلیف مقرر شده در اصل سی‌ام مبنی بر تکلیف دولت به فراهم ساختن وسایل آموزش و پرورش رایگان تا پایان دوره متوسطه، این توقع اجتماعی را ایجاد کرده است که فرزندان جامعه حق دارند تحصیلات خود را، بدون هیچ مانعی، تا پایان دوره متوسطه ادامه دهند. بنابراین با وجود این حق، اقتضا دارد که آغاز سن کار، به عنوان یک سیاست اجتماعی، مقارن با پایان دوره تحصیلات متوسطه یعنی هجده سالگی، باشد. (هاشمی، ۱۳۸۵: ۵۷۷) بر این اساس، این اصول خود قرائن و شواهدی هستند که نشان می‌دهد سن شروع به کار براساس این نظام، علی‌القاعده مقارن با خاتمه دوره تحصیلات متوسطه است و این امر نشان‌دهنده ممنوع بودن کار برای کودکان و تأمین زمینه‌های آموزش و پرورش برای ایشان است. امری که از جمله مؤلفه‌های مقرر برای تحقق حقوق بنیادین کار در سطح جامعه و تحقق کار شایسته بشمار می‌رود. همچنین می‌توان از این اصول چنین استنباط نمود که مسأله اشتغال و کار کودکان و نوجوانان متأثر از ساختار

اقتصادی و نظام آموزش و پرورش حاکم بر جامعه است (ابدی، ۱۲۸۶: ۱۴۱-۱۴۲). اصل نوزدهم به برخورداری همه افراد ملت از حقوق مساوی و بدون تبعیض، حکم کرده است. این اصل با الهام از تعالیم متعالی اسلام تنظیم شده است که با ظهور خود، بر همه امتیازات طبقاتی، نژادی و جغرافیایی، که انسان در آن نقشی نداشته است، خط بطلان کشیده است.^(۱۴) اصل مذکور همچنین در صدد تحقق همین امر و نفی هرگونه دخالت رنگ، نژاد و قومیتی در برخورداری از حقوق است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۶۹۰).

اصل مذکور اشعار می‌دارد: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بود».

نکته دیگر در این خصوص این است که اصل مذکور به قدری برای نمایندگان مجلس خبرگان قانون اساسی روشن و واضح بوده است که هیچ بحثی درباره آن صورت نگرفته و با اکثریت مطلق آراء به تصویب رسیده است (ورعی، ۱۳۸۵: ۲۷۵).

اصل دیگر در این خصوص، اصل بیستم قانون اساسی است که با همان رویکرد مذکور در اصل قبل، و با هدف حمایت قانونی از همه افراد ملت و برخورداری ایشان از همه حقوق به تصویب رسیده است. این اصل بیان می‌دارد:

از دیگر حقوق اساسی انسان، حق آزادی انجمن و حق تشکل است. حقی که با ابعاد وسیع و تأثیرگذار سیاسی، اجتماعی، و فرهنگی و با مبانی ارزشی خود، مورد توجه قانون اساسی واقع شده است و در قالب اصلی جداگانه و مجزا مورد تأکید و حمایت قرار گرفته است.

اصل بیست‌وششم در این خصوص اشعار می‌دارد:

«احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های

دینی شناخته شده آزادند...».

همانگونه که مشاهده می‌شود اصل مذکور با اعلام آزادی تشکل به صورت گسترده و متنوع (سیاسی، اجتماعی، صنفی و مذهبی)، حقوق و آزادی‌های گروهی غیرقابل سلب ملت و مصالح کلی‌تر و اساسی‌تر را به نحو ظریفی، در هم آمیخته است. ذیل این اصل نیز جهت تأکید مجدد بر این حق انسانی افراد در جامعه اسلامی، مقرر داشته است: «هیچکس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت».

اصل یکصد و چهارم قانون اساسی نیز در ادامه به رسمیت شناختن این حق و به‌طور خاص، شوراها و انجمن‌های کارگری و.. را مورد تأکید قرار داده است و در این خصوص بیان

می‌دارد: «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و... 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 اعضاء این واحدها تشکیل می‌شود».

موضوع امنیت شغلی که در زمره امنیت‌های مادی و معنوی است، از منظر قانونگذار اساسی نیز مورد غفلت قرار نگرفته است و در برخی از اصول قانون اساسی از جمله اصل بیست و دوم، مورد تأکید واقع شده است. در اصل مذکور از جمله امور مصون و غیرقابل تعرض، شغل اشخاص است.^(۱۵)

این امر از اصل چهل و ششم^(۱۶) نیز قابل استنباط می‌باشد. براساس قسمت دوم این اصل: «هیچکس نمی‌تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند»؛ بنابراین می‌توان چنین استنباط کرد که در قرارداد کار نیز، کارفرما تحت عنوان حقوق ناشی از مالکیت کارگاه، حق ندارد امکان کار را از کارگران سلب و آنان را بدون عذر موجه اخراج نماید (هاشمی، ۱۳۸۵: ۲۸۳-۲۸۴).

علاوه بر موارد بیان شده و در جهت حمایت از حقوق انسانی مذکور در قانون اساسی، می‌توان به آزادی شغل برای افراد نیز اشاره نمود. حقی که در این فصل به عنوان یکی از حقوق ملت مورد تأکید قرار گرفته و به رسمیت شناخته شده است. اصل بیست و هشتم، با اعلام حق داشتن شغل برای افراد، دولت را موظف نموده است که تا بر این اساس، برای همه افراد امکان اشتغال را ایجاد نماید. اصل مذکور اشعار می‌دارد:

«هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید».

این اصل از دو بخش تشکیل شده است؛

اول آن‌که؛ شغل افراد نباید مخالف اسلام و احکام آن باشد. بدیهی است که در جامعه اسلامی، مشاغل حرام و غیرشرعی نمی‌توانند رسمیت داشته باشند و مورد حمایت قرار گیرند؛ زیرا حق هر فرد در محدوده‌ای است که دارای جواز شرعی بوده و اسلام اجازه داده باشد.

دوم آن‌که؛ این شغل نباید مخالف مصالح عمومی جامعه باشد. زیرا ممکن است شغلی از نظر شرعی جایز باشد اما برخلاف مصلحت عمومی انگاشته شود و مصالح جامعه بر حقوق فردی افراد، مقدم است. همچنین وظیفه دولت در این اصل مبنی بر ایجاد شرایط

مساوی برای احراز مشاغل، داری مفهوم مخالفی است که به نوعی دربردارنده ممنوعیت تبعیض در اشتغال برای افراد ملت است. امری که خود از حقوق بنیادین برای کار افراد به حساب آمده و یکی دیگر از مؤلفه‌های مورد توجه در کار شایسته است. همچنان‌که مورد توجه قانون اساسی در سایر اصول نیز قرار گرفته است.

اصل چهل و سوم قانون اساسی با هدف تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن نمودن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد و با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران را براساس ضوابطی استوار دانسته است که در این ضوابط ضمن تأکید بر تأمین نیازهای اساسی برای همه، اشتغال و فراهم کردن امکانات کار را مورد توجه قرار داده است. بند دوم این اصل اشعار می‌دارد:

«تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرارداد و وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند...». در این بند نکاتی چند قابل توجه است:

۱. فراهم نمودن شرایط و امکانات کار برای همه: دولت، هم به معنای یک کارفرمای بزرگ که بسیاری از صنایع مادر را در انحصار خود دارد، و هم به معنای برنامه‌ریز اقتصاد و صنعت و کشاورزی کشور، باید سیاست خود را آن‌چنان تنظیم نماید که بتواند نیروی انسانی بیشتری را در واحدهای مختلف تولیدی جذب نماید.

۲. قرارداد و وسایل کار در اختیار افراد نیازمند: قانون اساسی، با پیش‌بینی نمودن تأمین وسایل کار برای افراد آماده کار و نیازمند، گامی ارزنده در جهت رسیدن به عدالت اجتماعی برداشته است.

با عنایت به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی می‌توان بیان کرد که این بند، از مهم‌ترین بندهای اصل مذکور تلقی و با هدف جلوگیری از استثمار افراد ضعیف به دست افراد متمول و ثروتمند، مطرح شده و به تصویب رسیده است (ورعی، ۱۳۸۵: ۳۱۵).^(۱۷) همچنین باید اشاره نمود که با توجه به این‌که انسان موجودی چند بعدی و دارای استعدادهاى مختلف است، به‌کارگیری انتزاعی هر یک از استعدادهاى او موجب ورود آسیب به شخصیت وی می‌گردد و او را از رشد و تکامل باز می‌دارد. استفاده منحصر از بازوی کارگر فکر و شعور او را در تنگنا قرار داده و در نتیجه، جامعه از استعدادهاى بالقوه خلاق و سازنده افراد خود بی‌بهره می‌ماند. بنابراین همه راه‌ها را باید برای شکوفایی همه استعدادها بکار انداخت (مهرپور، ۱۳۸۷: ۴۶).

بند سوم اصل مذکور، ضمن توجه به این مهم، یکی دیگر از پایه‌ها و ضوابط اقتصادی کشور را احصاء و در این باره مقرر می‌دارد:

«تنظیم برنامه اقتصادی کشور بصورتی که شکل و محتوا و ساعت کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد».

به طوری که ملاحظه می‌شود، قانون اساسی، در برنامه‌ریزی اقتصادی کشور، رشد و تعالی همه‌جانبه انسان را مورد توجه قرار می‌دهد. بدین ترتیب، استخدام نیروی انسانی ضابطه‌ای را می‌طلبد که در آن، هم سلامت و رشد فکری و روحی کارگران به خطر نیفتد و هم این که زمینه برای بکار انداختن سایر استعدادهای آنان فراهم گردد.^(۱۸)

منع کار اجباری در این اصل نیز به صورت صریح مورد توجه قرار گرفته و در پی آزادی شغل بدان اشاره شده است و ضمن ممنوعیت آن و نفی بهره‌کشی و استثمار کار افراد، این امر به عنوان یکی دیگر از پایه‌های اقتصاد در جمهوری اسلامی ایران مورد تأکید قرار گرفته است. بند چهارم این اصل با همین رویکرد مقرر می‌دارد:

«رعایت آزادی انتخاب شغل، و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری».

حق تأمین اجتماعی و برخورداری از شرایط آبرومندانه زندگی و حمایت از قشرهای آسیب‌پذیر و افراد نیازمند که از جمله حقوق به حق و مورد تأکید اسلام است و به عنوان یکی دیگر از مؤلفه‌ها و اهداف کار شایسته محسوب می‌شود، به خوبی در قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است. در خصوص اهمیت این موضوع در قانون اساسی باید از نظر گذراند که اختصاص دادن یک اصل مجزا به این امر، و همگانی دانستن حق تأمین اجتماعی، خود نشان از تأکید قانونگذار اساسی به این مهم است (عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۱۵۳). امری که براساس آن، دولت مکلف شده است تا برای همه اقشار مردم، تمهیدات لازم را اندیشیده، و خدمات و حمایت‌های مالی را در این زمینه بکار اندازد.

اصل بیست‌ونهم قانون اساسی در این خصوص بیان می‌دارد:

«برخورداری از تأمین اجتماعی... حقی است همگانی. دولت موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کند».

این اصل از دو بخش تشکیل شده است؛ در بخش اول، سخن از حق همگانی تأمین اجتماعی، از جنبه‌های مختلف است و در بخش دوم، وظیفه دولت در ادای این حق معین شده است.

بنابراین و با توجه به متن مصوب و به ترتیبی که ملاحظه می‌شود، این اصل مبتنی بر سه‌رکن اساسی است:

اول: تأمین اجتماعی حقی همگانی است؛ بدین معنا که همه افراد جامعه، با برخورداری از مساعدت‌های مقرر اجتماعی، با اطمینان خاطر و اعتماد به نفس، آن‌گونه که لازمه حیثیت و منزلت انسانی و ارتقاء شخصیت آن‌ها می‌باشد، به زندگی خود ادامه می‌دهند.

دوم: این حق همگانی برای دولت ایجاد تکلیف می‌کند تا به عنوان خدمتگزار جامعه، از طریق قانونگذاری و سیاست‌گذاری جامع، منبع مالی اطمینان‌بخش و پایداری را برای افراد جامعه تأسیس و زمینه استقرار عدالت اجتماعی را فراهم نماید.

سوم: جوهره این تقسیم فراگیر همبستگی اجتماعی، مشارکت و تعاون مردمی است که ذخیره مالی سرشاری را برای تأمین و تضمین افراد در مقابل گرفتاری‌ها و تنگدستی‌ها، ایجاد می‌کند (هاشمی، ۱۳۸۵، ج ۱: ۴۹۲).

همچنین در اصل سی‌ویکم بر تأمین مسکن مناسب به‌ویژه برای روستائیان و کارگران نیازمند به عنوان یکی دیگر از جنبه‌های تأمین اجتماعی برای افراد، تأکید شده است.

۲-۲. سیاست‌های کلی نظام

پس از بررسی و تحلیل مؤلفه‌های کار شایسته در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، توجه به سیاست‌های کلی نظام در این خصوص پس از قانون اساسی و براساس اصل سلسله مراتب قوانین و هنجارهای حقوقی در حقوق داخلی، امری بدیهی است. در ابتدا توجه به مفهوم و ماهیت این سیاست‌ها در تبیین این امر، مفید می‌باشد.

سیاست‌های کلی نظام، مفهومی است که در اواخر دهه ۱۳۶۰ وارد نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران شده است. پیش از آن نیز این مفهوم در عمل، بیانات و جهت‌گیری‌های امام خمینی (ره) مورد توجه نهادهای مختلف از جمله دولت و مجلس واقع می‌شد^(۱۹) ولی در جریان بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، در راستای گسترش حیطه اختیارات رهبری، «تعیین سیاست‌های کلی نظام» تحت عنوان اختیارات رهبری مورد تأکید قرار گرفت و این نهاد پس از مذاکراتی گسترده در شورای بازنگری قانون اساسی وارد

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شد.^(۲۰)

بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی در مقام بیان وظایف و اختیارات رهبر به تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، اشاره نموده است. اگرچه در خصوص ماهیت سیاست‌های کلی نظام، نمی‌توان به صورت دقیق بر پایه مشروح مذاکرات شورای بازنگری به نتیجه‌ای رسید، اما این سیاست‌ها را می‌توان به نوعی جزء قانون اساسی (مهرپور، ۱۳۸۷: ۱۲۶) و از مصادیق «حدود مقرر» مذکور در اصل هفتاد و یکم قانون اساسی^(۲۱) محسوب کرد. بنابراین سیاست‌های کلی نظام در کنار شرع و قانون اساسی، جزء حدودی است که مقنن باید در تصویب قوانین، مطمح نظر خود قرار داده و بدان توجه نماید.

شورای نگهبان نیز بر اساس برداشت مذکور در اظهار نظر خود در خصوص طرح لغو ماده (۱۸۷) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۱/۸/۱۶)، برای نخستین بار با استناد به بند «۱» اصل یکصد و دهم قانون اساسی مصوبه مجلس شورای اسلامی را مغایر سیاست‌های کلی مذکور در اصل یکصد و دهم شناخته است (موسی‌زاده و همکاران، بی تا: ۶۰۴).

بررسی این موضوع در سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های مختلف در جهت تبیین این موضوع در سیاست‌ها، ضروری بوده و در ادامه مورد اشاره قرار خواهد گرفت.^(۲۲)

۲-۱. سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی یکی از سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ می‌باشد که با توجه به محتوای کلان و کلی‌نگر آن، آرمان‌ها و اهداف کشور را در افق چشم‌انداز تبیین می‌نماید و می‌توان این سند را راهنمای تدوین سیاست‌های کلی نظام در دوره بیست‌ساله چشم‌انداز دانست و از این رو، یکی از مهم‌ترین سیاست‌های کلی جهت‌دهنده در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در ابعاد تقنین و اجرا محسوب می‌شود. مضاف بر این که نقش هم‌جهت‌سازی سایر سیاست‌های کلی نظام در این دوره را برعهده دارد.^(۲۳)

بر اساس این سند، «عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها، بهره‌مند از امنیت اجتماعی و قضایی و...»، از جمله اموری است که در ابتدای این سند به عنوان آرمان توسعه‌یافتگی برای کشور ترسیم شده است.

«تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی از طریق ایجاد فرصت‌های برابر، ارتقاء سطح شاخص‌های آموزشی، سلامت، تأمین غذا و افزایش درآمد سرانه و مبارزه با فساد»، از دیگر ویژگی‌های جامعه آرمانی ایران است که در این چشم‌انداز مورد توجه قرار گرفته و سرلوحه سیاست‌گذاری و قانونگذاری شده است.

همچنین براساس بخش دیگری از این سند، «ایجاد نظام تأمین اجتماعی گامی در جهت حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان، مبارزه با فقر و حمایت از نهادهای عمومی، مؤسسات و خیریه‌های مردمی با رعایت ملاحظات دینی و انقلابی» دانسته شده است. «ارتقاء نسبی درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل» نیز، از دیگر آرمان‌های مذکور در این سند بوده که خود نشان از توجه تدوین‌کنندگان این سند و مقام معظم رهبری به عنوان تأیید و ابلاغ‌کننده آن، به این مهم است.

۲-۲-۲. سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه

در سیاست‌های کلی نظام، برخی از آن‌ها به طور مشخص و بارز به برخی از مؤلفه‌های کار شایسته، به عنوان راهبردی اساسی و پیش‌روی عملکرد قوای سه‌گانه قرار گرفته است. یکی از سیاست‌های کلی مهم ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه است که با توجه به تبیین چارچوب سیاست‌ها و نقاط مورد تکیه در آن‌ها، جهت تدوین برنامه‌ای جامع و عملیاتی برای دوره پنج‌ساله کشور در عرصه‌های تقنینی و اجرایی که منجر به تصویب قوانین برنامه‌های توسعه در مجلس شورای اسلامی می‌گردد، دارای اهمیت زیادی است. از این‌رو توجه به مؤلفه‌های مذکور در این سیاست‌ها به عنوان راهنمای برنامه‌ریزی در جهت قانونگذاری و اجرا در طول مدت مشخص و کوتاه پنج‌ساله، قابل توجه است. پیش از تدوین و ابلاغ سند چشم‌انداز از سوی مقام معظم رهبری، سیاست‌های برنامه سوم توسعه جهت توجه و پیاده‌سازی در مراحل تنظیم و اجرای برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور توسط قوه مجریه، در تاریخ ۱۳۷۸/۳/۱، به رئیس‌جمهور ابلاغ گردید.

در مقدمه آن یکی از اهداف این سیاست‌ها، استقرار عدالت اجتماعی بیان شده است. همچنین دقت نظر و توجه به این سیاست‌ها در سرتاسر برنامه سوم و قوانین و مقررات مترتب بر آن از سوی قوای مقننه و مجریه، تضمین‌کننده تحقق آن‌ها، دانسته شده است. در فصل اول این سیاست‌ها با عنوان «اقتصادی» توجه به برخی مؤلفه‌های کار شایسته

مورد امعان نظر مقام معظم رهبری به عنوان تبیین‌کننده سیاست‌های مذکور قرار گرفته و به آن‌ها توجه شده است.

توجه به حمایت‌های اجتماعی از بند «۲» این فصل به‌خوبی این معنا را به‌ذهن متبادر می‌نماید که یکی از لوازم قانونگذاری و سیاست‌گذاری توجه به این امر در سیاست‌های مذکور است. بند مذکور در این زمینه یکی از این سیاست‌ها را اینگونه مقرر کرده است: «ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی برای حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر و حمایت از نهادهای عمومی و مؤسسات و خیریه‌های مردمی با رعایت ملاحظات دینی و انقلابی». در قسمت دیگری از این فصل، به امر اشتغال توجه خاصی مبذول شده است و فراهم کردن زمینه‌های آن و کاهش بیکاری را یکی از سیاست‌های مهم و سرلوحه در قانونگذاری در این بخش دانسته است.

بند «۶» این فصل، ضمن بیان یکی از سیاست‌ها در این خصوص، اشعار می‌دارد: «فراهم آوردن زمینه‌های اشتغال بیشتر با ایجاد انگیزه‌های مناسب و حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری و کارآفرینی و توسعه فعالیت‌های اشتغال‌زا در جهت کاهش بیکاری، به‌خصوص در بخش‌های کشاورزی و صنایع تبدیلی و کارگاه‌های متوسط و کوچک». توجه به «اصلاح نظام اداری در جهت افزایش تحرک و کارایی، بهبود خدمت‌رسانی به مردم، تأمین کرامت و معیشت کارکنان»،^(۲۴) به عنوان یکی دیگر از سیاست‌هایی است که در جهت تکریم حقوق کارمندان و معیشت آن‌ها که به‌نوعی تکریم کرامت انسانی آن‌ها تلقی می‌شود، مورد توجه این سیاست‌ها جهت قانونگذاری و در پی آن در امور اجرایی کشور بوده است.

۲-۲-۳. سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه

پس از پایان یافتن مدت اجرای قانون برنامه سوم توسعه و در پی ابلاغ سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی برنامه چهارم که براساس سند مذکور، نخستین برنامه دوران بیست‌ساله بود، در تاریخ ۱۳۸۲/۹/۲۰، از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ گردید.

در مقدمه این سیاست‌ها نیز توجه به چارچوب این سیاست‌ها و نقاط مورد تکیه در آن، جهت تدوین برنامه‌ای جامع و عملیاتی برای دوره پنج‌ساله، به عنوان انتظاری بجا از قوای مجریه و مقننه جهت تدوین، تصویب و اجرای برنامه مذکور، مورد اشاره قرار گرفت. در این سیاست‌ها نیز همانند سیاست‌های برنامه سوم برخی از مؤلفه‌های کار شایسته

به صورت صریح و روشن مورد تأکید و توجه قرار گرفت تا سرلوحه سیاست‌گذاری و قانونگذاری در این زمینه قرار گیرد.

شاید بتوان توجه به حمایت‌های اجتماعی در این سیاست‌ها را یکی از محوری‌ترین بندهای این سیاست‌ها دانست. «ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی در جهت حمایت از حقوق محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر»^(۲۵) امر مهمی است که در این سیاست‌ها، مورد توجه قرار گرفته که این خود نشان از اهمیت این مقوله در این سیاست‌هاست. در همین راستا «اصلاح نظام اداری و اقتصادی جهت بهبود تأمین کرامت و معیشت کارکنان»^(۲۶) همچنین «حمایت از تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و نیازمند»^(۲۷) قابل توجه بوده و مدعای گفته شده را تأیید می‌نماید.

توجه و تأکید مجدد بر «ایجاد اشتغال مولد و کاهش نرخ بیکاری»^(۲۸) به عنوان یکی از بارزترین مؤلفه‌هایی که کار شایسته به دنبال تحقق آن است، امر دیگری است که در این سیاست‌ها مورد توجه قرار گرفته و نشان از اهمیت این موضوع جهت قانونگذاری در این راستا دارد.

۲-۴. سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه

سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه جهت تهیه و تدوین قانون برنامه پنج‌ساله پنجم کشور نیز با هدف جهت‌گیری و دستیابی به اهداف مرحله‌ای متناسب با سند چشم‌انداز، در ۱۳۸۸/۱۰/۲۱، به رئیس‌جمهور ابلاغ گردید. این سیاست‌ها نیز دارای برخی از احکامی است که به نوعی با مؤلفه‌های کار شایسته مرتبط بوده و دربرگیرنده مؤلفه‌های مذکور است. «تلاش در جهت رفع دغدغه‌های شغلی جوانان»^(۲۹) نشان از توجه به بعد اشتغال قشرهای مذکور در این سیاست‌ها دارد. همچنین «اصلاح نظام اداری و قضایی در جهت تأمین کرامت و معیشت کارکنان»^(۳۰) خود نشان از توجه این سیاست‌ها در بعد اجتماعی به این مهم است. باید از نظر گذراند که موضوع اصلاح نظام اداری و قضایی جهت تأمین کرامت و معیشت کارکنان، آن چنان از اهمیت والایی برخوردار گردیده است که در سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه قبلی نیز بر آن تکیه شده و مورد توجه قرار گرفته بود. در فصل مربوط به امور اقتصادی این سیاست‌ها، گسترش عدالت اجتماعی با تنظیم همه فعالیت‌های مربوط به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت اجتماعی و کاهش فاصله میان درآمدهای طبقات و رفع محرومیت از قشرهای کم‌درآمد با تأکید بر انجام اقدامات

ضروری جهت کاهش نرخ بیکاری در کشور، تأمین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تأمین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی،^(۳۱) از جمله مؤلفه‌های کار شایسته است که مورد توجه و تأکید قرار گرفته است که خود نشان از توجه این سیاست‌ها به این مقوله در جهت گسترش عدالت اجتماعی است.

این سیاست‌ها ضمن تأکید مجدد بر مقوله اشتغال، رشد مناسب اقتصادی در کشور با تأکید بر ارتقاء و هماهنگی میان اهداف توسعه‌ای آموزش، بهداشت و اشتغال با غایت رسیدن به شاخص توسعه انسانی به سطح کشورهای با توسعه انسانی بالا در پایان برنامه پنجم،^(۳۲) از جمله دیگر اموری است که مورد انتظار قرار گرفته و از جمله سیاست‌های پیشرو جهت قانونگذاری و اجرا در کشور شناخته شده است. این سیاست‌ها همچنین دارای برخی از احکام در جهت ارتقاء کرامت انسانی افراد جامعه و حمایت از آزادی‌های مشروع و صیانت از حقوق اساسی ملت است^(۳۳) که در جای خود قابل توجه بوده و با توجه به برخی از مؤلفه‌های کار شایسته در این زمینه، می‌توان این امور را براساس احکام مذکور مورد توجه قرار داد.

۲-۲-۵. سیاست‌های کلی اشتغال

همانگونه که گذشت، توجه به مسئله کار و اشتغال یکی از مهم‌ترین موضوعات و وظایف دولت است که محصول آن رشد اقتصادی و رونق تولید داخلی خواهد بود. یکی از برنامه‌هایی که با توجه به اهمیت این موضوع و در راستای تبیین راهبرد مشخص و تنظیم سیاست‌های کلی در این زمینه تعیین‌کننده است، «سیاست‌های سیزده‌گانه کلی اشتغال» است که در ۱۳۹۰/۴/۲۸ از سوی مقام معظم رهبری به‌دستگاه‌ها ابلاغ شد تا به عنوان یک هدف و چشم‌انداز، در اختیار نهادهای ذی‌ربط قرار گرفته تا با تدوین شاخص‌های کلی و جزئی آن، به‌ترسیم برنامه عملیاتی ملموس در اقتصاد و جامعه، برای ایجاد و توسعه اشتغال، بپردازند.

بند «۲» این سیاست‌ها در این زمینه اشعار می‌دارد: «آموزش نیروی انسانی متخصص، ماهر و کارآمد متناسب با نیازهای بازار کار (فعلی و آتی) و ارتقاء توان کارآفرینی با مسؤلیت نظام آموزشی کشور (آموزش و پرورش، آموزش فنی و حرفه‌ای و آموزش عالی) و توأم کردن آموزش و مهارت و جلب همکاری بنگاه‌های اقتصادی جهت استفاده از ظرفیت آنها». در بخش دیگری از این سیاست‌ها، به «ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار با تأکید بر

استفاده از توسعه فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان و...»^(۳۴) و نیز «توجه بیشتر در پرداخت یارانه‌ها به حمایت از سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال مولد در بخش‌های خصوصی و تعاونی»^(۳۵) اشاره شده است.

«برقراری حمایت‌های مؤثر از بیکاران برای افزایش توانمندی‌های آنان در جهت دسترسی آنها به اشتغال پایدار»^(۳۶) و «توجه ویژه به کاهش نرخ بیکاری استان‌های بالاتر از متوسط کشور»^(۳۷) از جمله موضوعات دیگری است که جهت حمایت‌های اجتماعی از بیکاران و ریشه‌کن کردن بیکاری و یا تقلیل آن، به عنوان بزرگ‌ترین مانع بر سر اشتغال مولد، مورد تأکید سیاست‌های مذکور قرار گرفته که از این رو، قابل توجه است.

نتیجه‌گیری

کار شایسته، به عنوان موضوعی جدید در عرصه بین‌الملل کار و با هدف حمایت از کرامت انسانی کارگر مطرح شده است. جمهوری اسلامی ایران نیز از سویی ضمن عضویت در سازمان بین‌المللی کار موظف است به مقابله‌نامه‌های سازمان مذکور ملحق گردد و از سوی دیگر با توجه به ماهیت اسلامی و تأکید بر کرامت و ارزش والای انسانی به عنوان یکی از پایه‌ها و ارکان این نظام، می‌توان بیان داشت که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان بالاترین سند حقوقی در کشور دارای اصولی متعدد در تأکید کرامت انسانی و مؤلفه‌هایی است که کار شایسته نیز در پی تحقق آن‌هاست. تحلیل مؤلفه‌های مذکور در فصل مربوط به اصول کلی و فصل حقوق ملت، همچنین تکلیف دولت به تحقق مؤلفه‌های مذکور، نشان از اهمیت این موضوع از منظر قانونگذار اساسی دارد. توجه به مقوله کار شایسته و مؤلفه‌های آن در سیاست‌های کلی نظام به عنوان جزئی از قانون اساسی و حدود مقرر در آن نیز، خود نشانگر اهمیت این مهم در جمهوری اسلامی ایران و خطوط کلی و سیاست‌های کلان در کشور است. نکته دیگر در این رابطه با عنایت به اصل سلسله مراتب قواعد و هنجارهای حقوق آن است که با توجه به برتری قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام در نظام حقوقی کشور، امور مذکور باید مطمح نظر و سرلوحه امر قانونگذاری و پس از آن اجرایی در کشور قرار گرفته و نباید با آن‌ها مغایرتی داشته باشد. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که کار شایسته در اسناد مذکور به نحو مطلوبی متجلی شده است.

یادداشت‌ها

1- Decent Work

2- Fundamental Principles and Rights at Work.

۳- مقاله‌نامه‌های شماره ۲۹ (مصوب ۱۹۳۰) و ۱۰۵ (مصوب ۱۹۵۷).

۴- مقاله‌نامه‌های شماره ۸۷ (مصوب ۱۹۴۸) و ۹۸ (مصوب ۱۹۴۹).

۵- در این زمینه مقاله‌نامه‌های شماره ۱۰۰ (مصوب ۱۹۵۱) و ۱۱۱ (مصوب ۱۹۵۸)، قابل اشاره‌اند.

۶- در این زمینه مقاله‌نامه‌های شماره ۱۳۸ (مصوب ۱۹۷۳) و ۱۸۲ (مصوب ۱۹۹۹).

7- Productive Employment

8- Social Protection

9- Social Dialogue

۱۰- در تأیید جایگاهی که قانون اساسی برای کرامت انسانی در نظر گرفته است، توجه به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی حائز اهمیت است. در این خصوص نایب‌رئیس مجلس مذکور بیان می‌دارد: «پایه دیگر این نظام، کرامت و ارزش والای انسان و پرورش گوهر الهی نهفته در اوست؛ چراکه در جمهوری اسلامی، انسان خلاصه موجودات و اشرف موجودات متکامل عالم طبیعت است و پرورش گوهر الهی نهفته در او چیزی است که انسان را بسوی تکامل می‌کشاند. مسأله کرامت و ارزش انسان، جزء جهان‌بینی اسلام است. آزادی و اختیار انسان در ساختن سرنوشت خود نیز، پایه است. بنابراین مقصود از مسئولیت انسان در این فراز، آن است که اولاً، انسان مسئول ساختن خویش است و در همه نظام‌های قانونی، که بر پایه قانون اساسی، در آینده وضع خواهیم کرد، اثر تعیین‌کننده دارد...» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی...، ۱۳۶۴، ج ۱: ۲۱۳).

۱۱- بند «۹» اصل سوم قانون اساسی.

۱۲- بند «۱۲» اصل سوم قانون اساسی.

۱۳- بند «۷» اصل سوم قانون اساسی.

۱۴- قرآن کریم در این زمینه با صراحت و خطاب به عامه مردم اعلام می‌کند، که هیچ‌یک از امور از جمله جنسیت و طایفه و قبیله و غیره باعث امتیاز و برتری افراد نبوده و تنها آن چیزی که ملاک برتری و امتیاز است، تقوا و درستکاری است.

۱۵- «حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند».

۱۶- «هرکس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است و هیچکس نمی‌تواند بعنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود، امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند».

۱۷- نایب‌رئیس مجلس مذکور در توجیه این بند بیان می‌دارد: «ما می‌خواهیم به سمتی برویم که با این اصل، کارگر نه مورد استثمار فرد قرارگیرد، نه دولت. اگر امکانات کار برای او فراهم شود و زمام امورش بدست کارفرمای بزرگ شخصی یا دولتی نبود، این هدف تأمین خواهد شد.» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۴۶۹).

۱۸- نایب‌رئیس مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در این خصوص اشاره می‌کند: «عواملی که می‌تواند مانع چنین فرصتی برای خودسازی فرد باشد، گاهی زیادی کار است، گاهی شکل کار و گاهی محتوای کار است؛ از این رو به هر سه عامل اشاره شده است» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۴۸۰).

۱۹- ایشان در برهه‌های مختلف به بیان سیاست‌های نظام می‌پرداخته‌اند. در ۲۴ آذرماه سال ۱۳۶۱، ایشان فرمان هشت ماده‌ای خود را در خصوص لزوم اسلامی شدن نظام قضایی کشور صادر کردند، همچنین نمونه بارز چنین سیاست‌هایی، در ۱۱ مهرماه ۱۳۶۷ تحت عنوان «سیاست‌های کلی نظام اسلامی در دوران بازسازی کشور» از سوی ایشان صادر گردیده است (عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۲۵۶).

۲۰- نک: صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، بی‌جا: ۱۳۶۹، ج ۲ و ج ۳، جلسات هفدهم و سی‌وسوم.

۲۱- «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند».

۲۲- جهت مشاهده و دسترسی به سیاست‌های مذکور نگ:

<http://maslahat.ir/DocLib2/Approved/Policies/Offered/General/Policies.aspx>

۲۳- در سال ۱۳۸۷ در مجمع تشخیص مصلحت نظام، مسئله «افق آینده ایران اسلامی» مطرح شد تا براساس آن، سیاست‌های کلی نظام از انسجام بیشتری برخوردار گردد. براین اساس این نهاد، تدوین سندی به نام سند چشم‌انداز را در برنامه کاری خود قرارداد که پس از اصلاحاتی از سوی مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۸۲/۷/۲۶، تأیید و به قوای سه‌گانه ابلاغ شد (به نقل از سایت رسمی مجمع تشخیص مصلحت نظام، به‌نشانی:

<http://maslahat.ir/DocLib2/Approved/Policies/Offered/General/Policies.aspx>).

۲۴- بند «۲۸» سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی ۱۳۷۸/۳/۱.

۲۵- بند «۱۳» سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی ۱۳۸۲/۹/۲۰.

- ۲۶- همان، بند «۱۷».
- ۲۷- همان، بند «۴۱».
- ۲۸- همان، بند «۳۴».
- ۲۹- همان، بند «۱۳».
- ۳۰- همان، بند «۱۴».
- ۳۱- همان، بندهای «۳۴» و «۳۵».
- ۳۲- همان، بند «۳۱».
- ۳۳- فصل امور سیاسی سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه.
- ۳۴- بند «۳» سیاست‌های کلی اشتغال، ابلاغی ۱۳۹۰/۴/۲۸.
- ۳۵- همان، بند «۴».
- ۳۶- همان، بند «۱۱».
- ۳۷- همان، بند «۱۲».

منابع و مأخذ

الف) فارسی و عربی

- ابدی، سعیدرضا (۱۳۸۶)، تحلیل کار شایسته در جمهوری اسلامی ایران، رساله دکتری، تهران: دانشگاه شهید بهشتی (ره).
- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
- النیسابوری، مسلم بن حجاج (بی تا)، صحیح مسلم، بی جا: مرکز المعلومات الاسلامیه، ج ۸.
- استوارسنگری، کورش (۱۳۸۷)، حقوق تأمین اجتماعی، تهران: نشر میزان.
- سپهری، محمدرضا (۱۳۸۱)، حقوق بنیادین کار، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- سپهری، محمدرضا (۱۳۸۲)، کار شایسته، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۷۵)، حقوق اساسی، تهران: نشر میزان.
- عراقی، سیدعزت الله (۱۳۹۱)، تحول حقوق بین‌المللی کار، تهران: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۷)، کلیات حقوق اساسی ایران، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد، چاپ سوم.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۳)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: نشر میزان، چاپ اول.
- مجلسی، محمدباقر (۱۳۷۳)، بحار الأنوار، تهران: انتشارات کتابچی، ج ۱۰۳.
- محدث، جواد (۱۳۸۳)، گفتگوی اجتماعی - فرآیندها، پیامدها، مجله کار و جامعه، شماره ۵۹.
- موسوی، سیدفضل الله (۱۳۷۷)، گفتارهایی درباره حقوق کار، تهران: دفتر نشر و فرهنگ اسلامی.
- موسی زاده، ابراهیم و همکاران (بی تا)، دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران، تهران: معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری.
- مهرپور، حسین (۱۳۸۷)، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر، چاپ اول.

ورعی، سیدجواد (۱۳۸۵)، مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانونگذار، قم: انتشارات دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۵)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر میزان، ج ۲.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴)، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران: نشر میزان، چاپ اول.

هرندی، فاطمه (۱۳۸۹)، کار شایسته و نماگرهای آن در ایران، مجله کار و جامعه، شماره ۱۲۸.

ب) لاتین

Juan, Somavia, (1999), **Director-General**, 87th Session of the International Labour Conference, International Labour Office: Geneva.

ILO, (2012), **Convergences: decent work and social justice in religious traditions**, First published, International Labour Office: Geneva.

ج) پایگاه‌های اینترنتی

<http://www.ilo.org>

<http://www.maslahat.ir>