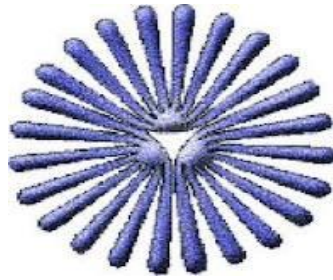


بسم الله الرحمن الرحيم



تاثیر سازمان بین المللی کار بر سه جانبه گرایی  
و آزادی اتحادیه های کارگری و کارفرمایی در جمهوری اسلامی ایران

استاد راهنما :

دکتر حسن خسروی

استاد مشاور :

دکتر سید قاسم زمانی

نگارش :

الهه رضائی

پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد در رشته حقوق بین الملل ، نیمسال اول سال تحصیلی  
1389 – 90

1.....	مقدمه
	بخش اول . سازمان بین المللی کار و سه جانبه گرایی
8.....	فصل اول . لزوم تشکیل سازمان بین المللی کار.....
8.....	گفتار اول . عوامل تاریخی موثر بر ایجاد نهادی بین المللی برای دفاع از نیروی کار.....
8.....	مبحث اول . انگیزه های تشکیل سازمان بین المللی کار.....
11.....	مبحث دوم . نقش موثر نمایندگان کارگری و کارفرمایی در پیدایش سازمان بین المللی کار.....
12.....	مبحث سوم . جایگاه سازمان بین المللی کار در سازمان ملل متحد.....
13.....	گفتار دوم . منابع بین المللی حقوق کار.....
14.....	مبحث اول . اساسنامه سازمان بین المللی کار.....
15.....	مبحث دوم . موازین بین المللی کار.....
23.....	مبحث سوم . فرآیند ارسال گزارش اجرای موثر مقاله نامه های الحاقی و غیر الحاقی.....
24.....	گفتار سوم . تقسیم بندی استانداردهای مصوب کار.....
25.....	مبحث اول . مقاله نامه های منع و لغو کار اجباری.....
26.....	مبحث دوم . مقاله نامه های حداقل سن کار و محو بدترین اشکال کار کودک.....
28.....	مبحث سوم . فرآیند ارسال گزارش اجرای موثر مقاله نامه های الحاقی و غیر الحاقی.....
29.....	مبحث چهارم . مقاله نامه های آزادی انجمن ها و حق سازماندهی و مذاکرات جمعی.....
30.....	فصل دوم . نهادهای نظارتی سازمان بین المللی کار.....
31.....	گفتار اول . آزادی سندیکایی در اسناد بین المللی کار.....
31.....	مبحث اول . تحول معیارهای بین المللی کار در زمینه آزادی سندیکایی.....
36.....	گفتار دوم . نهادهای ناظر بر اعمال مقاله نامه ها و توصیه نامه سازمان بین المللی کار.....
36.....	مبحث اول . روش کار نهادهای ناظر بر اعمال مقاله نامه ها.....
42.....	گفتار سوم . نهادهای نظارتی ویژه آزادی سندیکایی.....

42.....	مبحث اول . کمیته آزادی سندیکایی.....
44.....	مبحث دوم . کمیسیون تحقیق و سازش.....
45.....	گفتار چهارم . مقایسه تطبیقی قوانین موضوعه ج.ا. ایران با اصول آزادی سندیکایی.....
46.....	مبحث اول . حق حیات ، امنیت و حیثیت معنوی .....
55.....	مبحث دوم . حقوق مربوط به تجمع و تظاهرات.....
57.....	مبحث سوم . آزادی عقیده و بیان.....
60.....	مبحث چهارم . حفظ و حراست اماکن و اموال سندیکاها.....
62.....	مبحث پنجم . وضع اضطراری.....
	<b>بخش دوم : آزادی اتحادی های کارگری و کارفرمایی در قوانین جمهوری اسلامی ایران</b>
62.....	<b>فصل اول : نظام سندیکایی جمهوری اسلامی ایران.....</b>
64.....	گفتار اول : آغاز نهضت سندیکایی.....
64.....	مبحث اول : سندیکالیزم و تعدیل در عقاید آن.....
66.....	مبحث دوم : عوامل موثر در پیدایش سندیکاها .....
67.....	مبحث سوم : حق تشکل در قانون اساسی.....
70.....	گفتار دوم : قانون کار و جایگاه تشکل ها.....
70.....	مبحث اول : انواع تشکل ها.....
73.....	مبحث دوم : نقش تشکل ها .....
76.....	مبحث سوم : حق پیمان های دسته جمعی.....
79.....	گفتار سوم : حق ائتلاف تشکل ها.....
79.....	مبحث اول : کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار75.....
85.....	مبحث دوم : کانون های استانی و کشوری انجمن های صنفی.....
86.....	مبحث سوم : خانه کارگر .....
87.....	گفتار چهارم : انجمن های صنفی .....
88.....	مبحث اول : سندیکا و انجمن صنفی.....

90.....	مبحث دوم : انحلال انجمن صنفی.....
92.....	مبحث سوم : نقش و کار کرد انجمن صنفی.....
97.....	گفتار پنجم : مقایسه انجمن های صنفی کارفرمایی با اتحادیه های صنفی.....
97.....	مبحث اول : قانون نظام صنفی.....
100.....	فصل دوم : کاستی های نظام سندیکایی ایران.....
101.....	گفتار اول : ساختار ناهماهنگ در مورد تشکل ها.....
101.....	مبحث اول : تلقی شوراهای اسلامی کار به عنوان نهاد سندیکایی.....
105.....	گفتار دوم : تحدید آزادی سندیکایی.....
106.....	مبحث اول : دخالت دولت در تشکیل تشکل ها.....
108.....	مبحث دوم : وحدت سندیکایی و عدم امکان انتخاب تشکل مورد نظر.....
109.....	مبحث سوم : الزام به عضویت در شوراهای اسلامی کار.....
110.....	گفتار سوم : مواردی از نفی استقلال سندیکایی.....
113.....	گفتار چهارم : حمایت از فعالیت های سندیکایی.....
114.....	مبحث اول : شرکت در فعالیت های سیاسی.....
115.....	مبحث دوم : اعتصاب.....
118.....	مبحث سوم : حق تظاهرات و تجمعات.....
119.....	مبحث چهارم : مذاکرات دسته جمعی.....
119.....	گفتار پنجم : حمایت از فعالیت ها و فعالان تشکل ها.....
120.....	مبحث اول : اعتصاب.....
122.....	مبحث دوم : شرکت در فعالیت های سیاسی.....
123.....	مبحث سوم : مذاکرات دسته جمعی.....
124.....	مبحث چهارم : برگزاری تظاهرات و منع توقیف غیر قانونی و شکنجه اعضا.....
125.....	گفتار ششم : سندیکاگرایی در عصر حاضر.....
128.....	نتیجه گیری.....
131.....	منابع و ماخذ.....

## فهرست جداول :

جدول شماره 1 - گروه بندی تعداد مقاولة نامه های سازمان بين المللی کار بر حسب موضوع .

جدول شماره 2 - هشت عنوان مقاولة نامه حقوق بنیادین کار .

جدول شماره 3 - فهرست مقاولة نامه‌هایی که دولت جمهوری اسلامی ایران به آنها ملحق شده است .

جدول شماره 4 - تاریخ الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به مقاولة نامه‌های حقوق بنیادین کار .

جدول شماره 5 - آمار مقایسه ای تعداد تشکل های کارگری و کارفرمایی در جمهوری اسلامی ایران .

جدول شماره 6 - نرخ بیکاری بر اساس پیش بینی برنامه چهارم و توسعه و تحقق آن .

جدول شماره 7 - تعداد تشکل های ثبت شده یا تمدید شده (1384- 1387) .

## الف - سر آغاز سخن

یکی از ویژه گیهای برجسته سازمان بین المللی کار که این سازمان را از سایر سازمان های بین المللی متمایز می گرداند ، ساختار سه جانبه گرایی آن می باشد . تعامل نمایندگان شرکای اجتماعی (کارفرما و کارگر ) و دولتها به مصوبات آن مقبولیت می بخشد . پیدایش این وئژه گی و ابتکار این روش در واقعه به روزگاری فراتر از سده های اخیر باز می گردد.

« در اواخر قرن هیجدهم در اغلب کشورهای صنعتی گروههای کوچکی از کارگران گرد هم آمدند تا درباره دستمزدها ، ساعات کار و شرایط کار به گفتگو پردازند . این گروههای کوچک در پایان قرن 19 تبدیل به اتحادیه های کارگری پرقدرتی شدند که شمار آنها در انگلستان به دو میلیون نفر و در کشورهای آمریکا و آلمان به یک میلیون نفر رسید . جنبش صنفی - اجتماعی کارگران و بیم به مخاطره افتادن کلیت جوامع سرمایه داری ، دولت ها را ناگزیر کرد تا در طول قرن 19 به تدریج از نظریه اقتصاد آزاد فاصله بگیرند و در روابط کار مداخله نمایند . در کنفرانس هایی که تا سال 1913 تشکیل گردید غالبا " نمایندگان دولتی و کارشناسان و بازرسان کار شرکت داشتند و سازمان های کارگری نسبت به شرکت در چنین گردهمایی هایی به دلیل تردید در اثر بخشی و قدرت اجرایی موافقت نامه های منعقد شده بی میل بودند . وقوع جنگ جهانی اول موجب تغییر تلقی دولت ها نسبت به نقش کارگران و همچنین سبب افزایش فعالیت های موثر گروههای کارگری شد . پس از پایان جنگ جهانی اول و شکست متحدین ، کنفرانس صلح ورسای در نخستین جلسه خود در 25 ژانویه 1919 طرح مربوط به ایجاد یک سازمان دائمی به منظور تنظیم مقررات کار به اتفاق آراء تصویب شد و سه جانبه گرایی به معنای مشارکت نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار نمایندگان دولت ها یکی از اصول سه گانه زیر بنای این سازمان قرار داده شد.<sup>1</sup>»

<sup>1</sup> عزت الله عراقی با همکاری امیر حسین رنجبریان ، تحول حقوق بین المللی کار ، چاپ اول ، موسسه کار و تامین اجتماعی 1385 ، ص 12.

## ب - بیان مسئله

جمهوری اسلامی ایران تاکنون به 13 مقاله نامه سازمان بین المللی کار ملحق شده است که از آن جمله :

پنج مقاله نامه بنیادین می باشد . با آنکه متجاوز از هشت دهه از عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران و نمایندگان سندیکاهای کار در سازمان بین المللی کار می گذرد ، اما هنوز نمی توان بطور کامل ادعا کرد که در فرایند تصمیم سازی در مورد قوانین ، مقررات و تعیین دستمزد مکانیزم سه جانبه گرای بی به واقع محقق شده است یا خیر ؟ و یا اینکه کارگران با بهره گیری از اصل سه جانبه گرای آموخته اند که خواسته ها و مطالباتشان را از طریق تشکلات و سندیکاهای مربوطه مطرح نمایند ؟ لذا در این تحقیق سعی شده در قدم اول رعایت اصل سه جانبه گرای در تصویب ، نظارت و مدیریت سازمان بین المللی کار ، با توجه به پیشینه تشکیل و حیات این سازمان بین المللی مورد بررسی قرار گیرد و حقوق و آزادی های نیروی کار بر اساس موازین مصوب سازمان بین المللی کار براساس اصل عدول ناپذیر حمایت از آزادی های سندیکایی در بیش از 180 دولت عضو سازمان بین المللی کار مطرح و تبیین گردد و مقایسه ای متقن ما بین اصول آزادی سندیکایی و قوانین و مقررات موضوعه جمهوری اسلامی ایران صورت گیرد .

با توجه به اینکه سازمان بین المللی کار مبتکر اصل سه جانبه گرای در عرصه بین المللی می باشد و مصوبات این سازمان با تفاوت های نه چندان زیادی مانند عهدنامه های بین المللی برای دولت های الحاقی لازم الاجرا می باشند . لذا پرداختن به اصل تعامل نمایندگان کارگران ، کارفرمایان در کنار نمایندگان دولت با در نظر گرفتن موازین مصوب این سازمان در زمره حقوق بین الملل و در بخش حقوق سازمان های بین المللی مورد مطالعه قرار می گیرد.

## ج - علل انتخاب موضوع و هدف تحقیق

باید توجه داشت اگر در گذشته با توجه به شرایط حساس بعد از انقلاب یا دوران جنگ تحمیلی ، بحث سندیکاگرایی اندکی قابل توجیه می نمود . در شرایط فعلی نه تنها هر اقدامی در جهت سلب یا تحدید آزادی ها موجه نمی باشد . بلکه به لحاظ همسویی با توقعات و انتظارات ملت از انقلاب خویش ، ناعادلانه به نظر می رسد.

اهمیت وجود یک سازمان سندیکایی در صورتی است که چنین نهادی، امکان فعالیت و تاثیرگذاری در شئون مختلف زندگی اعضا را داشته باشد. به عبارت دیگر صرف تدوین مقرراتی که نحوه تشکیل و تاثیر گذاری سازمان های سندیکایی را تبیین می نماید، مشکلی را از پیش پای اعضا این سازمان بر نخواهد برداشت. بلکه چنین اثری موکول به شناسایی دقیق و شفاف حقوق مربوط به آزادی های خاص سندیکایی است تا اینکه اعضا و فعالان سازمان های سندیکایی در صورت اقدام به اعمالی نظیر اعتصاب، یا فعالیت های سیاسی از پشتوانه حقوقی لازم برخوردار بوده و نگران خود سری ها و شرایط بی قانونی نباشند. بنا به این دلیل نهاد های نظارتی سازمان بین المللی کار بر اساس مکانیزم سه جانبه گرایی مصوبات و موازین بین المللی را در قالب مقاله نامه ها (187 مقاله نامه) و توصیه نامه ها (197 توصیه نامه) و همچنین بیانیه ها (حقوق بنیادین و فیلادلفیا) تا کنون از طریق مشارکت نمایندگان سه گانه دولت های عضو این سازمان تصویب نموده و اجرای موثر این موازین نیز با مکانیزم سه جانبه گرایی خاص این سازمان محقق می شود. هدف این تحقیق این است که آزادی سندیکایی از حقوق سندیکا های جمهوری اسلامی ایران را با هدف تاکید بر لزوم انتفاع از ابزار سه جانبه گرایی در فرآیند تصمیم سازی های دولتی و سندیکایی مورد تبیین فرار گیرد.

## د - سوالها و فرضیه های تحقیق

یافتن پاسخ به چند مسئله اساسی در زمینه بهره مندی از مقررات و مصوبات سازمان بین المللی کار در جهت ترویج ساز و کارهای سه جانبه گرایی در تصمیم سازی ها و بهینه سازی روابط کار در این تحقیق به قرار زیر مورد تبیین قرار گرفته است:

اولاً "چگونه اصل و مکانیزم سه جانبه گرایی سازمان بین المللی کار در تشکیل این سازمان، تصویب استانداردهای بین المللی کار و نظارت بر اجرای اصول و حقوق آزادی سندیکایی از طریق نهادهای مربوطه اجرایی می شود؟"

ثانیاً "تا چه حد می توان بر اساس ساز و کارهای سه جانبه گرایی و آزادی سندیکاها ادعا کرد که شکل های صنفی ما نهادهایی بصورت خود جوش و مستقل از دولت تشکیل شده و در فعالیت های آنان، استقلال عمل وجود دارد؟"

ثالثاً "کیفیت حمایت از فعالیت های سندیکایی و فعالانی که در این ارتباط عمل می کنند در مقررات ایران به چه صورتی تنظیم شده است؟"



فرضیه ای که در پاسخ به سوال اصلی رساله قابل طرح بوده و با توجه به آن به تحلیل موضوع خواهیم پرداخت به شرح زیر می باشد.

« آزادی سندیکایی و اجرای اصول بنیادین تشکیل ، عضویت و فعالیت سندیکاها در جمهوری اسلامی ایران در تطبیق با لزوم اجرای موثر مصوبات سازمان بین المللی کار و رعایت اصل سه جانبه گرایی دارای نواقص و کاستی های فراوانی است. »

## ه - مفاهیم و واژه گان تحقیق :

از آنجا که پژوهشگر در این تحقیق در صدد بررسی مکانیزم سه جانبه گرایی در دو نظام حقوقی بین المللی و داخلی می باشد ، توضیح برخی از واژگان زیر ضروری به نظر می رسد :

<sup>۲</sup> - کار از منظر ترمینولوژی سازمان بین المللی کار : هرگونه فعالیت فکری یا بدنی مشروع و قانونی که منجر به ایجاد ارزش در تولید کالا یا ارائه خدمات می گردد . فعالیت های ارادی هدفمند اقتصادی و اجتماعی که به منظور رفع نیازهای آدمی صورت می گیرد .

<sup>۳</sup> سه جانبه گرایی : سه جانبه گرایی ابزاری است برای مشارکت کارگران ، کارفرمایان و دولت در عرصه مسائل اقتصادی و اجتماعی از طریق مذاکره ، مشاوره که موجب درک بهتر از منافع مشترک گردیده و اشتراک مساعی را بین منافع سه گروه ایجاد می نماید .

<sup>۴</sup> حقوق بنیادین کار : حقوق انسانی مرتبط با کار شامل منع کار اجباری ، منع تبعیض ، آزادی انجمن ها و حمایت از حق تشکل و مذاکرات دسته جمعی ، ممنوعیت کار کودک و رعایت حداقل سن کار

<sup>۵</sup> حمایت های اجتماعی : مجموعه برنامه ها ، مقررات و اقداماتی که از سوی دولت یا بخش غیر دولتی یا نهادهای مختلف برای حمایت از آحاد جامعه در مقابل خطرات و پیشآمدهای اجتماعی نظیر بیکاری ، بیماری ، فوت و از کار افتادگی ، ناتوانی ، بازنشستگی ، حوادث و آسیب های اجتماعی تنظیم و اجراء می شود.

<sup>۲</sup> محدث ، جواد ، گفتگوی اجتماعی ، کار و جامعه ، شماره 61 ، پاییز 88 ، ص 31

<sup>۳</sup> نصرتی ، حسین ، سه جانبه گرایی ، موسسه کار و تأمین اجتماعی ، 1382 ، ص 54

<sup>۴</sup> مسعود ، نیازی ، مقاله ، سه جانبه گرایی چیستی و چگونه ؟ ، 1387 ، سایت آفتاب ، ص 2 ، تاریخ مراجعه 1388/5

<sup>۵</sup> همان منبع

**گفتگوی اجتماعی :** فرآیند مذاکره ، مشاوره و تبادل اطلاعات بین نمایندگان کارگران ، کارفرمایان و دولت درباره موضوعات مورد علاقه در رابطه با شرایط اقتصادی و اجتماعی که می تواند منجر به عقد موافقتنامه یا پیمان گردد . ( فرآیند تبادل نظر یا مشاوره برای دستیابی به توافق بر اساس منافع مشترک )

## **و - روش و قلمرو تحقیق :**

در این پژوهش ، موضوع به شکل توصیفی - تحلیلی صورت گرفته است ، بطوری که ضمن توصیف اصول و موازیم تصویب شده سازمان بین المللی کار در مورد لزوم رعایت اصل سه جانبه گرایی و اجرای موثر مفاد اساسنامه و موازین این سازمان برای کشورهای عضو در قلمرو حقوق بین الملل گرایش سازمان های بین المللی ، قوانین موضوعه و جاری داخلی در زمینه آزادی سندیکاها به عنوان اصل بنیادین و اساسی مکانیزم سه جانبه گرایی در حوزه حقوق داخلی جمهوری اسلامی ایران مورد تحلیل نگارنده قرار گرفته است . با عنایت به ماهیت موضوع و هدف تحقیق حاضر و نیز مفاهیم ارائه شده ، جمع آوری اطلاعات به صورت کتابخانه ای بوده و از جمله مهمترین آنها ، کتب ، مقاله ها ، پایان نامه ها و اسناد بین المللی و قوانین داخلی و طرح های تحقیقاتی می باشند . که بنا به مورد نیز به اسناد و گزارش های موجود اشاره گردیده است .

## **ز - سازمان تحقیق**

با در نظر گرفتن سؤال و فرضیه تحقیق حاضر و بررسی حقوقی ، توصیفی و تحلیلی اصل سه جانبه گرایی در سازمان بین المللی کار و آزادی سندیکاها در جمهوری اسلامی ایران با تقسیم مطالب به دو بخش موارد مذکور توضیح داده شده است . در بخش اول که شامل دو فصل می باشد ابتدا ، هدف از تاسیس سازمان بین المللی کار ، ساختار تشکیلاتی و معرفی موازین بین المللی کار مطرح گردید و از " اصل سه جانبه گرایی " به عنوان اصل بنیادین و سه جانبه بودن نهادها و ارکان نظارتی سازمان بین المللی کار سخن به میان آمده است . به موازین و یا معیارهای بین المللی کار از آن جهت توجه شده است که زمینه ساز " حقوق بنیادین کار " و از جمله راهبردهای اساسی در پارادایم " سه جانبه گرایی " هستند . و در آشنایی با توصیه نامه های بین المللی کار ، وجه تمایز آنها با مقاوله نامه ها و تاثیر آنها در تدوین قوانین داخلی کشورهای عضو اشاره گردید . در معرفی " بیانیه ها " از جمله بیانیه " حقوق بنیادین کار " و روند شکل گیری آن به عنوان یکی از راهبردهای

<sup>6</sup> نصرتی ، حسین ، منبع پیشین ، ص 56

اساسی در زمینه رعایت حقوق بنیادین کار، از جمله حقوق سندیکاها و اتحادیه های کارگری و کارفرمای ی و نیز اهداف مورد نظر سازمان بین المللی کار، در تهیه و تدوین این بیانیه مورد بررسی قرار گرفته است.

تعهدات کشورهای که به مقاله نامه های آزادی سندیکاها (مقاله نامه شماره 87) ملحق می شوند و یا هنوز به مقاله نامه های بنیادین ملحق نشده اند، از جمله فرآیند الحاق و ضرورت انطباق با قوانین و مقررات داخلی هر کشور و ارائه گزارشات دوره ای و سالیانه در مورد چگونگی اجرای آنها، در کنار عملکرد ویژه و ابتکاری

نهادهای نظارتی کمیته آزادی انجمن های سازمان بین المللی کار پیرامون لزوم رعایت حقوق تشکل های صنفی دولت های عضو در فصل دوم بخش اول مورد بررسی نسبتاً "دقیقی قرار گرفته و در این راستا مقایسه ای میان آزادی های مندرج در اسناد مصوب و قوانین و مقررات مصوب قوه قانونگذاری کشورمان صورت گرفته است.

بخش دوم این تحقیق با عنوان آزادی سندیکایی در جمهوری اسلامی ایران متشکل از دو فصل می باشد در فصل اول، نظام سندیکایی جمهوری اسلامی ایران با ارایه کلیاتی از مفاهیم مربوط به حقوق آزادی سندیکایی به عنوان یکی از مهمترین شرکای سه جانبه گرایی و گفتگوهای اجتماعی در نظام جمهوری اسلامی ایران سعی شده است تا با تاسی از معیارهای بین المللی مربوطه، حد مطلوبی از این نوع حقوق و آزادی ها در اختیار گذاشته شود. در فصل دوم نیز ابتدا به ترسیم قلمرو اجرای آزادی سندیکایی و جایگاه آن در حقوق ایران پرداخته شده و سپس موازین حقوقی مربوط به مصداق حقوق سندیکایی در ایران (تشکل های کارگری و کارفرمایی) تشریح گردیده و به نکلن نکات منفی نظام حقوقی ایران در ارتباط با مسائل سندیکایی پرداخته شده است.

## ح - مشکلات تحقیق :

با توجه به مطالعات گسترده ای که در خصوص موضوع تحقیق صورت گرفته است، پژوهشگر به این نتیجه رسیده که پاسخ پرسش های مطروحه در منابع مکتوبی که در دسترس نگارنده بوده، مورد بررسی موثر قرار نگرفته است. با توجه به این که دولت تلاش دارد، هر ساله با در نظر گرفت ارقامی برای بیکاری قشرهای متفاوت جامعه اشتغال ایجاد نموده و مشارکت نیروی کار (کارگران و کارفرمایان) از طریق آزادی اتحادیه های صنفی را رونق بخشد ولی متأسفانه تاکنون بهبودی موثر در وضعیت نیروی کار کشور مشاهده نمی گردد. نگارنده برخلاف دیدگاه یک سویه عدم موفقیت دولت در مهار بیکاری، این اعتقاد را دارم که عدم آگاهی

نهادها، اتحادیه ها و تشکل های صنوف و عدم ابتکار روشهای حمایتی دولت برای گسترش تولیدات ملی و کارآفرینی در قدم اول و حمایت از حقوق و منافع کارگران و کارفرمایان از طریق بستر سازی و ایجاد تعادل منافع شرکای اجتماعی مورد توجه سیاست گذاران روابط کار و متولیان ایجاد اشتغال در سطح کشور قرار نگرفته است. شناسایی جایگاه سازمان بین المللی کار بعنوان یک نهاد سه جانبه بین المللی بسترهای فراوانی برای بهره مندی از منافع حاصل از بهره برداری موثر از تجربیات کشورهای موفق و ترویج مکانیزم اصل سه جانبه گرایی برای مقابله با چالش های ما بین روابط کارگر و کارفرما و بهینه سازی این تعامل از طریق منابع و سیاستگذاریهای کلان دولت بوجود خواهد آورد.

در مورد اصل سه جانبه گرایی فعالیت ها و تحقیقات زیادی در سطوح ملی و بین الملل انجام شده است هم چنین در ادبیات حقوق کار، کشور ما نیز مطالبی وجود دارد. در مورد بررسی روشهای ارتقاء مشارکت شرکای اجتماعی در تصمیم سازی های ملی نیز مطالعات زیادی صورت گرفته است. لیکن اینجانب به موردی که مستقیماً به اجرا و نحوه کارآمدی اصل سه جانبه گرایی بخصوص در سطح ملی برخورد نکرده ام.

## بخش اول : سازمان بین المللی کار و سه جانبه گرایی

سازمان بین المللی کار بعنوان یک نهاد خود مختار و زیر نظر مجمع عمومی سازمان ملل در واقع شخصیت حقوقی خود را بر اساس فصل هشتم معاهده بشر دوستانه صلح ورسای مصوب سال ۱۹۱۹ بدست آورد این سازمان ظهور خود را مدین فعالیت کارگران در طول بخش از دو قرن پیش از این می باشد . در آن زمان این تنظیم روابط کار کارگران و کارفرما این در قالب قوانین و مقررات یک هنجار اجتماعی تلقی می شد شرایط طاقت فرسای کار منجر به بروز هزاران آسرب اجتماعی به خصوص در جوامعی که پا به عرصه صنعت گذاشته بودند شریع و فحیح تر بود . هدف اصلی ایجاد این سازمان تضمین عدالت ، از طریق تدوین قوانین و مقررات بین المللی و در جهت بهینه سازی روابط فی مابین کارگران استثمار شده آن زمان و حصول اطمینان از بکارگیری روشهای مدون و فراگیر تقنینی بود . سه جانبه گرایی به عنوان وئیه گی انحصاری این سازمان در میان سازمان های بین المللی به این مفهوم است که در تنظیم سیاست ها ، برنامه های اجرایی و نظارت بر مصوبات این سازمان نمایندگان سه جانبه 180 دولت عضو مشارکت می نمایند در این بخش این حضور ، همکاری و همفکری دولت های عضو در زمینه های مختلفی از بچاری این تا دستمزد و به طور کلی هر نوع موضوعی که در زندگی شغلی کارگران و کارفرما این تاثیر گذار می باشد مورد بررسی نه چندان موسع قرار می گیرد .

## فصل اول : لزوم تشکیل سازمان بین المللی کار

در این فصل عوامل منجر به تولد سازمان بین المللی کار با تاکید بر نقش موثر کارگران و جرقه های اولیه این تنظیم مقررات در رابط کار با تاکید بر مکانیزم سه جانبه گرایی مورد تبیین قرار می گیرد. بررسی هم دوشی این نهاد بین المللی با جامعه بین الملل و سازمان بین الملل در مباحث آتی لزوم توجه دولت ها در عرصه بین الملل

را متذکر و اجرای موثر مقاوله نامه ها را با تاکید بر مقاوله نامه های بنیادین را به مثابه گامی برای سوار به قطار بدون توقف جهانی شدن محسوب می گردد . تلاش دولت های عضو از طریق ترویج سه جانبه گرایی در عرصه های ملی ، همسویی با سیاست های بین الملل و حرکتی منسجم با دیگر کشورهای عضو این سازمان به شمار می رود.

## **گفتار اول : عوامل تاریخی موثر بر ایجاد نهادی بین المللی برای دفاع از نیروی کار**

سازمان بین المللی کار بعنوان یکی از سازمان های بین المللی با قدمتی بیش از سازمان ملل متحد در مسیر طولانی حیات خود فراز و نشیب های بسیاری را پشت سر نهاده است . شاید به عبارتی دیگر بتوان حضور و پایداری این سازمان را در خلال سالهایی که جهان با چالش های فراوان و تاثیر گذار بر حیات تمام ی انسان های جوئی صلح و آرامش مواجه بود را مرهون اصل سه جانبه گرایی این سازمان عنوان نمود . لذا من در این بخش سعی کرده ام با مروری تاریخی اهمیت این سازمان را در رویا رویی با چالش های جهانی در راستای حمایت از نیروی کار و تنظیم مقررات بین المللی کار بر اساس انگیزه های تاسیس ، و اسناد بنیادین تولد و شکل گیری این سازمان تبیین نمایم .

## **مبحث اول : انگیزه های تشکیل سازمان بین المللی کار**

ورود به مقوله "سه جانبه گرایی" در سازمان بین المللی کار در بدو امر مستلزم آشنایی با سازمان بین المللی کار است . نیاز به ایجاد استانداردها و ضوابطی در خصوص شرایط کار در سطحی فراتر از سطوح ملی کشورها به قرنهای پیش باز می گردد . زمانی که کشاورزان مهاجر روستاها بامید یافتن درآمدی مکفی همراه با ش رایت کاری انسانی تر همزمان با پدیده صنعتی شدن صنایع ، زمین های کشت و زرع را رها نمودند ، کشورهای صنعتی را بر آن داشت که بنا بر عوامل اجتماعی ، سیاسی و مهمتر از همه اقتصادی ، در کنار دولت های توسعه نیافته بنیادهای ایجاد ستون های تشکیل عمارتی ستبر ، قانونمند و انعطاف پذیر را پی ریزی نمایند.

کم کم گروه‌هایی با انگیزه‌هایی انسان دوستانه، اجتماعی، اقتصادی و گاه "سیاسی موجودیت یافتند که به کارنه از منظر نتیجه و بعنوان مال بلکه از زاویه انجام دهنده آن یعنی کارگر نگرینستند. از پیشگامان اندیشه ایجاد «مقررات بنی المللی کار»<sup>۸</sup> «نکر بانکدار و از وزرای فرانسوی» بود که در اواخر قرن هجدهم (1788) با انتشار کتابی به نام «درباره اهمیت عقای مذهبی» ضمن پرداختن به جنبه‌های مذهبی و انسانی حمایت از کارگران و بنی المللی کردن حمایت‌ها را مورد تأکید قرار می‌دهد.

«رابرت اوون» کارفرما و بانکدار انگلیسی (1818) نیز که با هدف بهبود شرایط کار کارگران کارخانه خود مبادرت به کاهش ساعات کار، افزایش دستمزد، ساختن مسکن و برقراری آموزش رایگان نمود، ضمن ارسال نامه‌هایی به سران کشورهای فرانسه، انگلستان، اتریش، پروس و روس خواستار اقدامات مشترک در این زمینه گردید.

آدولف بلانکی استاد دانشگاه سوربن فرانسه، در سال 1838 ضمن تشریح اندیشه‌های «رابرت اوون» اعلام داشت:

«تاکنون عهدنامه‌های بسطی برای کشتن مردم، بنی کشورها بسته شده است، چرا امروز قراردادهایی به منظور ادامه حیات و بهبود زندگی مردم منعقد نگردد؟»

«تکلم کارگران» شریکاگو برای قانونی شدن هشت ساعت کار روزانه در معادن ذغال سنگ، در اوایل ماه می 1876، صورت گرفت و برپای کنفرانس «برلین» با شرکت سرینده کشور جهان در ماه مارس سال 1890، آرزوی برگزاری نخستین اجلاس مشترک سه جانبه، مرکب از نمایندگان دولت‌ها، کارگران و کارفرما را در سطح جهانی عملی ساخت و سپس در فاصله پانزده سال، با تشکیل کنفرانس‌های موفقیت آمیز «برن» در سوئیس طی سالهای 1905 و 1906 توجه مجالس قانونگذاری دولت‌های صنعتی به وضع قوانین مناسب جلب

<sup>۸</sup> ظهوری، قاسم، روابط کار، انتشارات میر، چاپ اول 1378، ص 5.

<sup>۹</sup> ظهوری، همان، ص 6.

<sup>۱۰</sup> ظهوری، منبع پیشین، ص 7.

<sup>۱۱</sup> نقیب زاده، احمد، تحولات روابط بین الملل، نشر قومس، تهران 1369، ص 38.

<sup>۱۲</sup> به نقل از عزت الله عراقی، تحول حقوق بین الملل، ص 41.

شد. این امر موجب فعال شدن مذاکرات مابین دولت‌ها و انعقاد معاهدات چندجانبه و تصویب نخستین «استاندارد بین‌المللی کار»<sup>۱۳</sup> کشور جهان در زمینه‌های زیر گردید:

- منع استفاده از فسفر سفید در صنعت کبریت سازی

- منع کار زنان در شب

از پیروزی انقلاب روسیه در اکتبر سال 1917 میلادی به عنوان یکی از عوامل موثر در ایجاد سازمان بین‌المللی کار می‌توان نام می‌برد، زیرا تحولات سرکوبی، اقتصادی و اجتماعی ناشی از آن با عبور از مرزهای کشور، سبب افزایش امپدانس در کارگران و بیم در کارفرمایان و دولت‌های صنعتی شدن بود.<sup>۱۲</sup> «در نخستین جلسه کنفرانس صلح ورسای (25 ژانویه 1919) که پس از پایان جنگ جهانی اول (1918) تشکیل شد، کمیته مقررات بین‌المللی کار را تصویب و بر اصول سه‌گانه توافق نمودند:

1- لزوم ایجاد نهادی دائمی برای تنظیم مقررات بین‌المللی کار

2- صلاحیت نهاد ایجاد شده برای تصویب مقررات مناسب جهت بهبود وضعیت کارگران.

3- سه‌جانبه‌گرایی به معنای مشارکت نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار نمایندگان دولت‌ها.

لذا در سال 1919 اساسنامه سازمان بین‌المللی کار به عنوان بخش سیزدهم معاهده صلح ورسای مورد تصویب کنفرانس قرار گرفت و بدینسان سازمان بین‌المللی کار با بستری سه‌جانبه تشکیل شد. اصل سه‌جانبه‌گرایی در سازمان بین‌المللی کار، آن را به تنها سازمان مبتکر و منحصر بفرد در تعاملات روابط کار تبدیل نمود که بین‌المللی بودن بر بین‌الدولی بودن آن برتری دارد. به لحاظ اهمیت امر، رویه سه‌جانبه‌گرایی در سطح ملی نیز از سوی کشورهای عضو مورد توجه قرار گرفته و نهادهای سه‌جانبه‌ای برای بررسی، مشاوره، تصمیم‌گیری و حل و فصل امور مربوط به مسایل کار ایجاد شده است.

«<sup>۱۳</sup> در سال 1919 که سازمان بین‌المللی کار بموجب بخش 13 عهدنامه صلح ورسای و به جهت بهبود وضعیت حقوق کار تحت نظارت جامعه بین‌المللی تشکیل شد با وجود اینکه امپدانس آن می‌رفت که گام‌های سریعی با توجه به استقبال جامعه کارگری از این سازمان برداشته شود اما بروز جنگ جهانی دوم و خروج

<sup>۱۲</sup> لانسکی، گرهارد، جین، سیر جوامع بشری، ترجمه ناصر موفقیان، سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، تهران، 1369، ص 12.

<sup>۱۳</sup> عراقی، تحول حقوق بین‌المللی کار، ص 43.



کشورها از جامعه بین الملل ، خروج از سازمان را منجر شد طوریکه تعداد اعضای این سازمان که در سال 1936 ، 62 کشور بود در سال 1942 به 48 کشور رسید . «

«<sup>۱۴</sup> در سال 1939 کنفرانس بین المللی سازمان ( یعنی همان سال شروع جنگ جهانی دوم ) در ژنو تشکیل شد و بنا به دلائل ناشی از جنگ کنفرانس بعدی در مونترال ( کانادا ) و بعدی در نیویورک 1941 ( آمریکا ) ادامه کار داد که در این کنفرانس اجماع نمایندگان به تحقق اهداف اجتماعی از طریق سازمان بین المللی کار نمایان گردید . « این موافقت ملی به همان عبارت اجماع منجر به صدور اعلامیه فیلادلفی در سال 1944 گردید که از اهمیت اساسی برخوردار است در قسمت جداگانه مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت .

### **مبحث دوم : نقش موثر سازمان های کارگری و کارفرمایی در تأسیس سازمان بین المللی کار**

کارگران به عنوان ذینفعان قوانین کار ، همواره خواستار بهتر شدن شرایط کار بوده اند و درخواست های آنان در افزایش فعالیت های گروههای دولتی و غیردولتی ( غنی کارگری ) برای تلاش در جهت بهینه سازی شرایط اسفناک کار در دوران شکوفایی صنعت موثر بود . هدف تلاش های گروه های غنی کارگری توجه به منافع اقتصادی و اجتماعی و برای کارگران بهبود شرایط کار یک اولویت زندگی به شمار می رفت .

«<sup>۱۵</sup> تغییر مثبت وضعیت کار در بستر ملی کشورها خواسته ی نخست جنبش های کارگری ، بود اما آنان با توجه به شرایط بازار کار ، سرمای و رقابت صاحبان سرمایه « به این نتیجه رسیدند که بهبود شرایط کار ؛ جز در سایه ی درخواست حقوق مساوی در قالب «<sup>۱۶</sup> برابری شرایط کار و شرایط حقوقی برای کارگران همه کشورها» به دست نخواهد آمد . « هم زمان وقوع جنگ جهانی اول موجب تغییرات چشمگیری در طرز تلقی دولت نسبت به کارگران و همچنین سبب افزایش فعالیت های موثر گروه های کارگری شد . کارگران در عین این که با درک وضعیت جنگی ، بطور موقت از اعمال فشار برای بهبود وضعیت خودداری کردند ، اما در عوض کوششند طی دوران جنگ تضمین هایی برای سال های پس از جنگ به دست آورند . راساً مبادرت به تشکیل کنفرانس هایی نمودند و خواسته های خود را به صورت دقیقی و واضح تبیین کردند و خواستار انعکاس آن ها در معاهدات صلح شدند .

<sup>۱۴</sup> عراقی ، تحول حقوق بین المللی کار ، ص 301

<sup>۱۵</sup> همان منبع ، ص 32

<sup>۱۶</sup> عراقی ، حقوق کار ، ص 32

«<sup>۱۷</sup> وقوع انقلاب کارگری روسیه تزاری در سال 1917 در کوران جنگ جهانی اول اثرات عمیقی بر جای گذاشت به طوری که در بسیاری از نقاط جهان و به خصوص در کشورها ی صنعتی و هراس دولتها و کارفرمایان آنان را بر آن داشت، شایع عوامل تاسیس سازمان بین الملل کار علاوه بر ملاحظات و تفکر انسانی مسائل دیگری مانند حفظ قدرت و جلوگیری از بحران هایی مانند انقلاب اکتبر 1917 نهن بود. وضعیت و خیم مردم و کارگران ، فقر ، بیکاری ، ورشکستگی و ناکارآمدی سیاست گذاریهای دولتها برای حل پی آمدهای ناشی از جنگ منجر شد که در کنفرانس صلح ، سازمانی با وظیفه حفظ صلح جهانی و ایجاد عدالت اجتماعی ؛ آن هم با شریه و متدی مبتکرانه و با تکی بر محور سه جانبه حضور و مشارکت نمایندگان کارگران ، کارفرمایان و دولت تشکیل گردد . تجربه مطالبات زحمتکشان و عدم پاسخگو یی صحیح به آن ها در روسیه تزاری ، کارفرمایان دولت های صنعتی را بدین فکر وا داشت که اگر به خواست های کارگران پاسخ مناسبی داده نشود ، بین آن م ی رود که این خواست ها از مسائلی چون مزد منصفانه و مناسب و محدودیت ساعات کار فراتر رفته و نتیجه آن بروز آشوب و درگی و حتی تغییر حکومت باشد.» اندیشه تحقق سازمان سه جانبه کار در بین دولتهای صنعتی نه فقط به دلیل ملاحظات انسانی بلکه عمدتاً به علت مصلحت اندیشی ناشی از تفکر حفظ قدرت بوده است . لحاظ راه کارها یی چون «<sup>۱۸</sup> جزئی گرای- به به معنای پاسخ گویی فوری به نظرها و خواست های اولی کارگران همچون محدودیت ساعات کار در مشاغل مختلف « - و سه جانبه گرای- به معنای حضور نمایندگان کارگران در کنار نمایندگان کارفرمایان و دولت ها نی تا حدود زیادی ناشی از هم بین مصلحت اندیشی ها بوده است.

### مبحث سوم : جایگاه سازمان بین المللی کار در سازمان ملل

زمانیکه منشور سازمان ملل متحد در سال 1945 مورد تصویب کشورهای عضو قرار گرفت این سوال مطرح گردید که « آیا سازمان بین المللی کار بعنوان نهادی تحت نظارت جامعه بین الملل و با استفاده از منابع مالی جامعه بین الملل بطور مستقل م ی توانست به کار خود ادامه دهد و ح یلت آن به مخاطره نمی افتاد؟ در سال 1945 شهری 26 سال بعد از عهدنامه ورسای ، کنفرانس بین المللی کار مجدداً در فرانسه جهت تعیین خطوط کاری رابطه سازمان بین المللی کار با سازمان ملل متحد تشکیل شد . پس از مذاکراتی ما بین این دو سازمان ،

<sup>۱۷</sup> نصرتی ، منبع پیشین ، ص 143.

<sup>۱۸</sup> عراقی ، تحول حقوق بین المللی کار ، ص 147.

سرانجام در سال 1946 موفقت نامه ای به تصویب رسید که بنا بر آن سازمان ب نی المللی کار بعنوان اولین سازمان تخصصی وابسته به سازمان ملل به کار خود ادامه داد.»

«<sup>۱۹</sup> طبق ماده 57 و 63 منشور سازمان ملل متحد، سازمانهای تخصصی که به موجب توافق میان دولتها تأسیس یافته اند و مسئولیت های خطیر بین المللی در مسایل مختلف اجتماعی، آموزشی، فرهنگی و غیره بر عهده دارند طبق توافقنامه ای که با شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد (اکوسوک) منعقد می نمایند زیر مجموعه سازمان ملل متحد درخواهند آمد. در این ارتباط در ماه نوامبر 1945 (یکسال بعد از صدور بیانیه فیلادلفیا) توافقنامه ای میان سازمان ملل متحد و سازمان بین المللی کار در 20 ماده تنظیم گردید که در مجمع عمومی سازمان ملل و همچنین در بیست و هفتمین اجلاس کنفرانس بین المللی کار» به تصویب رسید.

به موجب ماده یک این موافقتنامه، سازمان ملل متحد «سازمان بین المللی کار را به عنوان یک مؤسسه تخصصی که مسئول اتخاذ تصمیمات اصولی و مناسب در چارچوب اساسنامه و در اجرای اهداف مقرر در منشور ملل متحد و رایه رهنمود در مسایل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و تعلیم و تربیتی می باشد، به رسمیت می شناسد.»<sup>۲۰</sup>

در مواد دیگر این توافقنامه، نحوه ارتباط با «<sup>۲۱</sup> مجمع عمومی سازمان ملل، شورای امنیت، دهن بین المللی دادگستری، همچنین نوع همکاری و تبادل اطلاعات و اسناد، خدمات اداری، فنی و پرسنلی» مشخص شده است.»

به این ترتیب زمانیکه در سال 1945 سازمان ملل متحد برپا گردید، سازمان ب نی المللی کار به عنوان اولین و مهمترین سازمان تخصصی سازمان ملل متحد، در پی ضرورت کنترل و نظارت بین المللی بر مقوله کار و تبعات آن پذیرفته شد.

## گفتار دوم: منابع حقوق ب نی الملل کار

19 Kofi Anan, We the peoples: The Role of United Nation in the 21 Century, U.N. New York, 2000 , page 57.

20Ibid , Page 51

<sup>۲۱</sup> رضوی حاجی آقایی، مهدی، بررسی حقوق و آزادیهای سندیکایی در ایران، دانشگاه شهید بهشتی 1388، ص 54.

سازمان بین المللی کار متولی تصویب قوانین و مقررات بین المللی کار ، در سطوح ملی دولت های عضو این سازمان می باشد . بنا بر شخصیت حقوقی سازمان های بین المللی؛ برای آنکه پیوی و اجرای موثر استانداردهای مصوب سازمان های بین المللی بر پای های حقوقی استوار باشد لازمند منابعی مستحکم ، مستدل و پذیرفته شده می باشد. در این گفتار در ابتداء منابع حقوق بین المللی کار شامل : اساسنامه سازمان بین المللی کار ، موازین بین المللی کار متشکل از مقاله نامه ها ، توضیحی نامه ها و بکارهای بین المللی کار به انضمام دسته بندی اجمالی مقاله نامه ها به عنوان اصلی ترین استانداردهای مصوب سازمان بین المللی کار معرفی می گردد.

### مبحث اول : اساسنامه سازمان بین المللی کار

بدیهی است <sup>۲۲</sup> «که این سازمان همانند هر تشکیلات منسجم بین المللی دیگر ، برای انجام وظایف محوله و تحقق اهداف ترسیم شده ، نیازمند چارچوب مشخص حقوقی یا اساسنامه بوده است . متن اصلی و اولیه اساسنامه سازمان در سال ۱۹۱۹ تدوین شد. پذیرش اساسنامه در واقع به معنای عضویت در سازمان بین المللی کار می باشد. این اساسنامه شامل ۳۸ ماده است که در سه فصل تدوین شده است.»

فصل اول . تحت عنوان سازمان : <sup>۲۳</sup> «در برگیرنده نحوه عضویت ، تعهدات اعضاء ، و ساختار و منابع مالی سازمان می باشد که در ۱۳ ماده مندرج شده است.

فصل دوم . تحت عنوان دستور کار همایش همگانی : در برگیرنده موضوعاتی نظیر چگونگی تنظیم مقاله نامه و توصیه نامه نحوه ارسال گزارش دولتها ، وضعیت دولتهای فدرال و طریقه ارسال وضعیتی به دیوان بین المللی دادگستری از ماده ۱۴ الی ۳۴

فصل سوم . تحت عنوان مقررات همگانی : در برگیرنده مسائل مرتبط با تعهدات ناشی از الحاق به اسناد مصوب سازمان ، نحوه اجرای موثر مقاله نامه و توصیه نامه در کشورهای عضو ، چگونگی تصمیم گیری در مورد اختلاف دول عضو ناشی از عدم اجرای موثر مقاله نامه های الحاقی از ماده ۳۵ الی ۳۸ « و از آن پس اصلاحاتی نیز بر روی اساسنامه انجام گرفت.

هدف از تشکیل سازمان بین المللی کار بر اساس اساسنامه این سازمان عبارتست از : <sup>۲۴</sup> « برقراری صلح در جهان ، صلحی که تنها از طریق عدالت اجتماعی می توان به آن دست یافت .» سازمانهای کارگری نه فقط

<sup>۲۲</sup> نصری ، همان منبع ، ص 69.

<sup>۲۳</sup> عراقی ، دوره حقوق کار ، ص 36 .

<sup>۲۴</sup> همان منبع ، ص 41 .