

تحلیلی بر سیاست های جنایی در حوزه حقوق کیفری کار ایران

رامین ابدالی^۱، محمد مظهري^۲، حسين نصيري^۳

تاریخ پذیرش: ۹۷/۱۲/۱۸

تاریخ دریافت: ۹۷/۱۱/۰۶

چکیده

یکی از حقوق و آزادی های شهروندان حق کار کردن است که وجود حمایت های گوناگونی را اقتضا می نماید. در این راستا حقوق کیفری کار با تأسی از موازین حقوقی حاکم بر حقوق کار و حقوق کیفری، روابط کارگر و کارفرما را با تدوین سیاست های جنایی تنظیم می نماید. سیاست های جنایی یا کیفری تدابیری برای شناسایی عناوین مجرمانه و پاسخ مناسب نسبت به آن است. سیاست جنایی به اعتبار عاملان و نهادهای دخیل در آن به سیاست های جنایی تقنینی، سیاست های جنایی قضایی و سیاست های جنایی اجرایی تقسیم می شود. سیاست های جنایی تقنینی از سوی قانون گذار با تصویب قوانین کیفری، سیاست های جنایی قضایی از سوی نهادهای قضایی و با تدابیری چون دسترسی آسان، رسیدگی سریع و مشارکتی بودن دادرسی و سیاست های جنایی اجرایی با تهیه و تنظیم آیین نامه ها، دستورالعمل ها و نظارت بر اجرای مقررات کار از طریق نهادهای بازرسی تحقق می یابند.

کلید واژگان: کارگر، کارفرما، سیاست جنایی، قانون کار.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

f.jangjooi@tabrizu.ac.ir

^۱ کارشناس ارشد، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز.

m.mazhari@tabrizu.ac.ir

^۲ استادیار دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز.

farzadjangjooi@gmail.com

^۳ کارشناس ارشد، دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز.

۱. مقدمه

«سیاست جنایی» ترکیب اضافی است که در فرهنگ لغات حقوقی و اجتماعی، در غرب، در معنایی معادل و مترادف با «سیاست کیفری» به کار رفت و اصطلاح شده به تدریج، تحت تاثیر اندیشه های حقوق بشری و تمایلات لیبرالیستی، «حقوق کیفری» سلطه انحصاری خود را در زمینه «کنترل رفتاری»^۴ از دست داد و در نتیجه، اولاً، مفهوم اجتماعی «انحراف» در کنار مفهوم حقوقی «جرم» پیدا شد و ثانیاً، مداخله مراجع گوناگون اجتماعی، در کنار دولتی، در پاسخ های پیشگیرانه و عکس العملی به «هنجارشکنی» گسترش و اهمیت یافت (حسینی، ۱۳۸۳: ۱۳).

در تعریف دیگری آمده است: «سیاست جنایی، راهبرد اصولی و نظام یافته ای است که با بررسی جرم و انحرافات اجتماعی به سرکوب و مجازات و پیش گیری از آن ها می پردازد. این استراتژی از خلال اقدام های کیفری، اجتماعی، فرهنگی و اخلاقی و... عملی می شود (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۴: ۱۴).

بنابراین در سیاست جنایی «اولاً فقط جرم نیست که موضوع سیاست جنایی را تشکیل می دهد، بلکه سیاست جنایی به انحراف و پاسخ مناسب نسبت بدان نیز توجه دارد. ثانیاً علاوه بر دولت، جامعه مدنی نیز نسبت به پاسخ دهی به عمل مجرمانه و انحرافات اجتماعی مداخله دارد و ثالثاً سیاست جنایی شرایط و موقعیت های پیش از ارتکاب جرم را نیز مدنظر دارد و لذا راهبرد پیشگیری از جرم نیز تحت شمول منطق آن قرار می گیرد. همسو با این نگرش بود که تعاریف جدیدتر و جامع تری از سیاست جنایی در نظام های اجتماعی مختلف رخ نمود. از جمله مشهورترین تعاریف اخیرالذکر، می توان به تعریف جرم شناس مشهور «مری دلماس مارتی» اشاره کرد که مدعی است: «سیاست جنایی شامل کلیه شیوه ها و روش هایی می شود که هیأت اجتماع از طریق آنها پاسخگویی به پدیده جنایی (جرم و انحراف) را سازمان می بخشد» این تعریف به مفهوم علمی سیاست جنایی بسیار نزدیکتر است و با قدری مذاقه در آن معلوم می شود که سیاست جنایی از یک سو، علاوه بر جرم پاسخ به انحرافات را نیز مدنظر دارد و پاسخ هم ماهیت صرفاً جنایی ندارد و از سوی دیگر، علاوه بر دولت، جامعه مدنی نیز در پاسخ به پدیده جنایی نقش مستقیم دارد (کونانی و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۷).

عملاً در جهان امروز اندیشه های فلسفی و سیاسی به حوزه حقوق کیفری وارد شده و معیارهایی برای جرم انگاری برخی رفتارها و واکنش متناسب در برابر آن ها به سیاست جنایی هر دولت ارائه می دهد.

«امروزه مساله کار و کارگر و رابطه کارگر و کارفرما، جنبه جهانی و بین المللی پیدا کرده است اما با توجه به اینکه اندیشه های متفاوتی چون لیبرالیستی و سوسیالیستی در جامعه جهانی وجود دارد، یافتن سیاست کیفری یکسان، دشوار است. اندیشه لیبرالیستی به بازار رقابتی و بازار و قدرت سرمایه اعتقاد دارد و اگرچه آزادی و مساوات و عدالت

⁴ Criminal Policy

⁵ Behavioral control

را شعار خود قرار داده است اما آزادی، نقش ثانوی و وسیله‌ای را بازی می‌کند بر عکس در اندیشه‌ی سوسیالیستی، حق اجتماعی کارگران محور اصلی است و حمایت از کارگر، اصل می‌باشد و کارفرما، نقش ثانوی دارد در اندیشه اسلامی، از افراط و تفریط دوری شده است و اعتدال محور اصلی می‌باشد اما نقطه اصلی مشترک همه اندیشه‌ها، اعتقاد به ضعیف بودن کارگر در مقابل کارفرماست (زراعت، ۱۳۹۰: ۲۵). حمایت کیفی از یک ارزش باید به عنوان آخرین وسیله برای حفظ آن ارزش بکار گرفته شود و همچنین در اجرای ضمانت‌های کیفی نیز باید احتیاط کامل شود پیش بینی اصل سه جانبه‌گرایی در حل اختلافات بوجود آمده مابین کارگر و کارفرما برای تضمین همین سیاست احتیاط در اجرای ضمانت‌های کیفی است زیرا نماینده کارگر به حمایت از کارگر به پا خواهد خواست نماینده کارفرما نیز به طریق اولی به حمایت از کارفرما قد علم خواهد کرد لیکن این دو در برابر همدیگر قرار خواهند گرفت نماینده دولت نیز سعی در ایجاد سازش بین این دو را دارد .

سیاست جنایی در مفهوم علمی آن به اعتبار عاملان و نهادهای دخیل در آن به اقسام مختلفی دسته‌بندی شده است. در مشهورترین طبقه‌بندی، سیاست جنایی به سه قسم دسته‌بندی شده است که عبارتند از: سیاست جنایی تقنینی،^۶ سیاست جنایی قضایی^۷ و سیاست جنایی اجرایی.^۸ بنابراین درسه عنوان سیاست جنایی در حوزه حقوق کار مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲. بحث

۲.۱. سیاست جنایی تقنینی

سیاست جنایی تقنینی همانطور که صراحت خود اصطلاح گویاست، به راهبرد یا تفکری جنایی اطلاق می‌گردد که از سوی مقنن اتخاذ شده و در چارچوب یکسری مقررات و انتظامات قانونی مشخص و منصوص تشریح می‌گردد. این نوع از سیاست جنایی عملاً نوع نگرش، قضاوت و برداشت قانونگذار را نمایش می‌دهد که اصولاً در قالب جعل و وضع نصوص قانونی عینیت می‌یابد. در این قسم از سیاست جنایی، اندیشه و منطق مقنن در قبال پدیده جنایی و نهادهای پیرامونی آن رخ می‌نمایند که در آشکارترین بعد آن با نهاد جرم‌انگاری سرو کار پیدا خواهیم کرد (کونانی و همکاران، ۱۳۹۱: ۴۸).

همچنانکه در غرب انقلاب صنعتی حداقل در زمینه مسائل کارگری، اخلاقیات و مذهب را تحت تاثیر خود قرار داد در ایران نیز صنایع و کارخانه‌های وارداتی بزرگ روابط سنتی کارفرمایی و کارگری را که بطور معمول همان رابطه استاد

⁶ Criminal Legislative Policy

⁷ Criminal Justice Policy

⁸ Criminal Policy Executive

و شاگردی بود، دگرگون کرد. ظلم و اجحافی که به کارگران ایرانی و بویژه قالیبافان می‌رفت کمتر از اوضاع رقت بار کارگران اروپایی نبود. این سختگیری‌ها در مورد کارگران و تشدید تنش‌های اجتماعی به تدریج روابط کارگر و کارفرما را از محدوده یک مساله شخصی و خصوصی بین آن دو که بر اساس عقد اجاره قابل تنظیم باشد خارج و لزوم دخالت و حمایت قانونگذار که بعد از انقلاب مشروطیت پا به عرصه سیاست گذاشته بود، اما نه قانون اساسی مشروطیت و نه مجلس شورای ملی به جز در قانون مدنی ۱۳۰۷ توجهی به احوال کارگران نداشتند. شاید بتوان ۲۵ قوس ۱۳۰۲ را مطلع و مبدا تاریخ قانونگذاری کار در ایران به حساب آورد. در این روز از طرف والی کرمان و بلوچستان فرمانی درباره «حمایت از کارگران قالیباف» صادر گردید. (رنجیری، ۱۳۸۷: ۴۴).

در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ هیچ قانونی در مورد رابطه کار از تصویب مجلس ایران نگذشته است. رابطه کارگر و کارفرما- با نام اجیر و مستاجر- تابع عقد اجاره اشخاص بود. نخستین مقررات کار به شکل تصویبنامه هیئت دولت و نه قانون مصوب مجلس، و در اوضاع و احوالی خاص (در واقع برای نظارت بر اعتصاب‌های کارگری که جنبه سیاسی داشت) در ۲۸ اردیبهشت ۱۳۲۵ وضع شد. برای تنظیم قانون کار، به درخواست دولت، هیئتی از کارشناسان دفتر بین‌المللی کار به ایران آمدند و با مشورت با کارشناسان داخلی، طرح قانون کار ۱۳۲۸ ریخته شد. این طرح با اصلاحاتی در ۱۷ خرداد ۱۳۲۸ به تصویب مجلس شورای ملی رسید و سنگ بنای تنظیم روابط کارگر و کارفرما نهاده شد. در این قانون که ابتدا قرار بود بطور آزمایشی برای دو سال اجرا شود، حمایت‌هایی از کارگران به عمل آمده بود که در صورت تخلف کارفرما مسئولیت وی تحقق پیدا می‌کرد (عراقی، ۱۳۹۰: ۷۱-۷۳).

برای قانونگذار ایران، ضرورت توجه جدی به مبحث حقوق کارگر از سال ۱۳۳۳ در فعالیت‌های مشترک مجلسین آشکار بوده است تصویب مقاوله نامه ی ۱۹۳۰ ژنو در سال ۱۳۳۵ مربوط به لغو کار اجباری و تصویب قانون کار به طور آزمایشی در سال ۱۳۳۷ نتیجه‌ی این اهتمام قانونگذار به حمایت از کارگر است. ولی برخوردهای شدید جزایی ماحصل قانون کار ۱۳۶۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام است. آن چه در قانون کار ۱۳۶۹ به وضوح قابل رویت است. گرایش قانونگذار به حمایت از قشر کارگر است حمایتی بودن مقررات قانون کار، بازتاب یک واقعیت اجتماعی است و نه تنها در مورد رابطه کارگر و کارفرما، بلکه در هر جا که رابطه قرار دادی میان دو طرف نامساوی پدید می‌آید قانونگذار باید به حمایت از طرف ضعیف بپردازد (عراقی، ۱۳۸۴: ۵).

قانون کار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹ در فصل یازدهم و از مواد ۱۷۱ تا ۱۸۶ را به جرایم و مجازات‌ها اختصاص داده است. به تاسی از مصوبات سازمان بین‌المللی کار و مقاوله نامه‌هایی که به آن پیوسته است. در این فصل بالغ بر چهل عنوان جرم انگاری شده است (زراعت، ۱۳۹۰، ۱۱). نکته قابل توجه در سیاست جنایی حقوق کار ایران این است که در هیچ یک از جرایم پیش بینی شده در فصل یازدهم، کارگر به عنوان متخلف شناخته نشده است بلکه در همه جا سخن از کارفرما است و جرایم ارتكابی از سوی کارگر، تابع مقررات عمومی است. اما بعضی از قوانین خارجی مانند قانون کار فرانسه و کانادا، جرایم ارتكابی از سوی کارگران را نیز در قانون کار، جرم انگاری کرده اند اما

در قانون کار ایران فقط اختلافات حقوقی میان کارگرو کارفرما قابل طرح در مراجع حل اختلاف کار می باشد هر چند شکایت از سوی کارفرما باشد(زراعت، ۱۳۹۰: ۳۱) .

اندیشه ایجاد و تدوین ضوابط و معیارهایی در سطح بین‌المللی به منظور تنظیم روابط کارگران و کارفرمایان از آغاز قرن ۱۹ پدید آمد«(وطن خواه، ۱۳۸۲: ۱۷). به دنبال کوشش‌های فردی و جمعی اندیشمندان، دولتمردان و گروه‌های مختلف از آغاز قرن نوزدهم و در پی فعالیت‌های کارگران در دوران جنگ جهانی اول، سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۱۹ و به موجب عهدنامه صلح ورسای تاسیس شد(عراقی، ۱۳۶۷: ۱۰).

به طور کلی وظیفه سازمان بین‌المللی کار مطالعه و بررسی در مورد مسائل جهانی کار و کارگری، تامین عدالت اجتماعی و ترویج روابط در کشورهای عضو است که در نهایت به صورت تنظیم و تدوین مقررات بین‌المللی و در قالب مقاله نامه‌ها و توصیه‌نامه‌ها متجلی می‌گردد. سازمان مذکور با توجه به اهداف آن اقدام به تعیین خط‌مشی‌های بین‌المللی در چارچوب مسائل کار و اشتغال و موضوعات مرتبط با آن می‌کند. در حقیقت یکی از محوری‌ترین وظایف سازمان تدوین موازینی است که پس از تصویب کنفرانس عمومی به شکل موازین بین‌المللی کار در می‌آید و هر یک از کشورهای عضو نیز با توجه به الحاق یا عدم الحاق به این مصوبات، تعهدات خاصی را خواهند داشت. به موجب بند ۱ ماده‌ی ۱۹ سازمان بین‌المللی کار، در صورتی که متن مصوب سازمان به شکل مقاله نامه باشد دول عضو موظفند که این متن را بر اساس روش‌هایی که در اساسنامه پیش بینی شده است به تصویب مراجع صلاحیتدار خود برسانند و ترتیب اجرای آن را از طریق وضع ضمانت اجراهای کیفی و مدنی تضمین کنند. تاکنون این نهاد بین‌المللی تدوین کننده استانداردهای کارگری بیش از ۱۹۰ مقاله‌نامه و ۱۹۱ توصیه‌نامه به تصویب رسانیده است و به طور یک طرفه در همه آنها در فکر ارایه حداقل‌هایی است برای حمایت از کارگر که کشورهای متعهد ملزم به اجرای آنها می‌باشند (وطن خواه، ۱۳۸۲: ۳۱).

واکنش‌های اجتماعی در مقابل پدیده‌های مختلف به انحاء گوناگون ظهور می‌کند اما این واکنش در مقابل اعمالی که به جامعه آسیب رسانده و نظم اجتماعی را دستخوش آشوب کند شدیداست و به عبارت دیگر در مقابل عمل مجرمانه یا جرم شدید تر است ؛ لذا جامعه نه با اصول اخلاقی که با قانون مجازات با پدیده مجرمانه مبارزه می‌کند نتیجه واکنش‌های اجتماعی در قبال اعمال ضد جامعه در قانون متبلور می‌گردد و عنوان جرم می‌گیرد(نوربهاء ، ۱۳۸۴ : ۱۳۱).

برای قانونگذار ایران، ضرورت توجه جدی به مبحث حقوق کارگر از سال ۱۳۳۳ در فعالیت‌های مشترک مجلسین آشکار بوده است تصویب مقاله نامه ی ۱۹۳۰ ژنو در سال ۱۳۳۵ مربوط به لغو کار اجباری و تصویب قانون کار به طور آزمایشی در سال ۱۳۳۷ نتیجه‌ی این اهتمام قانونگذار به حمایت از کارگر است. ولی برخوردهای شدید جزایی ماحصل قانون کار ۱۳۶۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام است. آن چه در قانون کار ۱۳۶۹ به وضوح قابل رویت است.

گرایش قانونگذار به حمایت از قشر کارگر است حمایتی بودن مقررات قانون کار، بازتاب یک واقعیت اجتماعی است و نه تنها در مورد رابطه کارگر و کارفرما، بلکه در هر جاکه رابطه قرار دادی میان دو طرف نامساوی پدید می آید قانونگذار باید به حمایت از طرف ضعیف بپردازد (عراقی، ۱۳۸۴: ۵).

از این رو قانونگذار در فصل یازدهم و از مواد ۱۷۱ تا ۱۸۶ را به جرایم و مجازات ها اختصاص داده است. در فصل مذکور بالغ بر چهل عنوان جرم انگاری شده است که از مهم ترین آنها می توان به کار اجباری، تخلف از مقررات مربوط به مزد، تخلف از مقررات مربوط به ساعت های کار، تخلف از مقررات مربوط به شرایط کار زنان، تخلف از شرایط کار نوجوانان، رعایت نکردن مقررات حفاظت فنی و بهداشت کار، وارد کردن خدشه به اصل آزادی سندیکایی، ایجاد مانع در راه ورود و انجام وظیفه بازسان کار، خودداری از اجرای به موقع آرای قطعی و لازم الاجرای مراجع حل اختلاف، به کار گماردن اتباع بیگانه فاقد پروانه کار، خوداری از بیمه کردن کارگران، ارائه نکردن آمار و اطلاعات مقرر و انجام ندادن تکلیف های مقرر در فصل خدمات رفاهی نام برد (عراقی، ۱۳۹۱: ۲۰۷-۲۱۳).

۲.۲. سیاست جنایی قضایی

سیاست جنایی قضایی، سیاستی است که قوه قضاییه و به ویژه قضات دادگستری برای اجرای قانون و در جریان آن اعمال می کنند. در واقع سیاست جنایی قضایی، برون داد سیاست جنایی تقنینی در جریان رسیدگی قضایی است (کونانی و همکاران، ۱۳۹۱: ۵۱).

در برخی از کشورها چون ایتالیا و ژاپن حل و فصل اختلافات کار در مراجع عام صورت می گیرد؛ اما در بسیاری از کشورهای دنیا چون آلمان، آمریکا، فرانسه و برزیل مراجع اختصاصی رسیدگی به اختلافات کارگران و کارفرمایان در کنار مراجع عام دادرسی تشکیل شده اند و متناسب با تحولات اقتصادی و اجتماعی جوامع در حال طی مراحل کمال و ترقی جهت برقراری آرامش و ثبات در عرصه روابط کار می باشند، در کشور ایران نیز به علت اینکه بر اساس منابع فقهی موجود، رابطه کار نیز به عنوان یکی از روابط حقوقی، حقوق خصوصی و مشمول مقررات خاص حقوق مدنی در باب اجاره اشخاص بود تبعاً به اختلافات ناشی از این رابطه نیز همانند سایر دعاوی در مراجع عام وقت رسیدگی می گردید، تا اینکه بعد از تحولات ناشی از انقلاب صنعتی در اروپا و تحولات حقوق کار در کشورهای صنعتی و همچنین تحت تاثیر برخی از عوامل داخلی و خصوصاً تشکیل احزاب سیاسی و سازمان های کارگری، در سال های پس از شهریور ۱۳۲۰ که فعالیت سیاسی و صنفی می کردند به موجب اولین قانون کار که مصوب ۲۸ اردیبهشت ۱۳۲۵ هیئت وزیران می باشد از روی تسامح، قانون کار نامیده شده است برای اولین بار مراجع حل اختلاف پیش بینی گردید. (لایق مند، ۱۳۹۰: ۲۸).

بر اساس اصل ۱۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دادگستری مرجع رسمی تظلمات و شکایات است. در سیستم قضایی کنونی ایران اصل بر این است که محاکم عمومی دادگستری صلاحیت رسیدگی به کلیه دعاوی و شکایات را دارند و رسیدگی در سایر مراجع مستلزم اعطای صلاحیت قانونی است. به این ترتیب صرف نظر از آن دسته از دعاوی

ناشی از رابطه کار که رسیدگی به آنها طبق قانون کار به مراجع حل اختلاف واگذار شده است، سایر دعاوی عمومی که بین کارگر و کارفرما مطرح می‌شود اعم از دعاوی مدنی و کیفری در صلاحیت محاکم عمومی است. بنابراین ویژگی های دادرسی کار در سیاست قضایی جنایی ایران می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

۲.۲.۱. دسترسی آسان و رسیدگی سریع

«از دیدگاه اجتماعی کارگران از بزرگترین اقشار جوامع امروزی به حساب آمده و چرخ‌های اقتصادی به دست این گروه از جامعه به حرکت در می‌آید و وقوع هرگونه خلل در کار آنها و خدشه به رابطه کار آنان با کارفرما می‌تواند در قالب منافع گروهی تشکل‌های کارگری، پیامدهای بسیار سنگین و مخرب اجتماعی، اقتصادی و سیاسی را برای جامعه در بر داشته باشد و از دیدگاه فردی تنها راه امرار معاش و گذران زندگی کارگران، اشتغال در مراکز کارگری بوده، امرار معاش کارگر وابسته به کارفرما می‌باشد، لذا بروز اختلاف در رابطه کار و عدم حل و فصل سریع آن از دید فردی معضلات غیرقابل تحملی برای شخص کارگر و خانواده وی خواهد داشت، علیهذا از مهمترین ویژگی های دادرسی کار، رسیدگی سریع و به عبارتی خارج از نوبت است که در ماده ۱۸۵ قانون کار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹ مقرر شده است که رسیدگی به جرائم مذکور در دادسرا و دادگاه خارج از نوبت اجرا خواهد شد.

۲.۲.۲. مشارکتی بودن دادرسی^۹

با توجه به اینکه معمولاً مقررات حاکم بر روابط کار تحت تاثیر سازمان‌ها و تشکل‌های بزرگ کارگری و تفکرات جدید در سطح جهان از جنبه حمایتی برخوردارند و این جزء قواعد آمره محسوب می‌شوند آزادی اراده‌ی افراد و خصوصاً کارفرمایان را محدود کرده و یکی دیگر از ویژگی‌های دادرسی کار، مشارکتی بودن دادرسی و شریک کردن تشکل‌های کارگری در امر رسیدگی است بنابراین رسیدگی مرجع صالح به جرایم کار می‌تواند با گزارش انجمن‌های صنفی یا نهادهای بازرسی کار هم شروع شود (لایق‌مند، ۱۳۹۰: ۱۲).

توصیه‌نامه شماره ۹۲ که در سال ۱۹۵۱ به تصویب کنفرانس بین‌المللی کار رسید در زمینه آشتی و سازش و داوری توصیه‌هایی به شرح ارائه می‌دهد:

نخست برقراری نهادهایی به منظور سازش اختیاری در مورد حل و فصل اختلافات بین کارفرمایان و کارگران، این نهاد باید شامل نمایندگان کارگران و کارفرمایان به تعداد مساوی باشد. از لحاظ آئین رسیدگی، این نهادها باید به طور مجانی و سریع به اختلاف رسیدگی کنند و مهلت مقرر برای حل و فصل موضوع به حداقل کاهش داده شود. رسیدگی ممکن است به درخواست یکی از دو طرف و یا مستقیماً از سوی نهاد مربوط آغاز شود. توصیه نامه یادآور می‌شود که اگر رسیدگی به اختلاف به منظور سازش و با رضایت و موافقت طرفین آغاز شده است دو طرف باید طی مدت رسیدگی از اعتصاب و یا تعطیل کارگاه خودداری کنند. در زمینه داوری هم توصیه نامه پیشنهاد می‌کند که اگر اختلاف

⁹ Participation of Darcy

با رضایت طرفین به داوری ارجاع شده است هر دو طرف باید طی مدت رسیدگی داوران از اعتصاب و تعطیل کارگاه خودداری کنند.

در توصیه نامه شماره ۱۳۰ مصوب ۱۹۶۷ که عنوان آن «بررسی شکایات در کارگاه به منظور حل آن ها» است مقرر شده است: هر کارگری که تصور می کند دلیلی برای شکایت دارد باید حق داشته باشد شکایت خود را، خواه به صورت فردی و خواه به صورت جمعی، مطرح کند بدون آنکه از این جهت دچار زیانی گردد. رسیدگی بر این شکایات باید بر مبنای آئین مناسبی باشد. از لحاظ این توصیه نامه سازمان های کارگری یا نمایندگان کارگران در کارگاه همگام با کارفرمایان و سازمان های کارفرمایی و با برخورداری از حقوق و مسئولیت های مساوی باید برای برقراری و اعمال آئین مناسب رسیدگی به شکایات در کارگاه اقدام کنند (عراقی، ۱۳۶۷: ۵۱۵-۵۱۷).

۲.۳. سیاست جنایی اجرایی

این قسم از سیاست جنایی به سیاستی اطلاق می شود که از سوی دولت یا قوه مجریه در راستای بستر سازی مناسب جهت اجرای اصول و استراتژی های سیاست جنایی تقنینی اتخاذ می گردد. در عرصه سیاست جنایی اجرایی که بخش وسیعی از آن مرتبط با مرحله کشف جرایم، تعقیب متهمین و اجرای احکام است، مداخله نهادهایی چون پلیس، سازمان زندانها، سازمان حفاظت محیط زیست، بهداشت، بازرسان سازمان تامین اجتماعی و ... تحت عنوان ضابطان دستگاه قضایی مطرح می باشد. به عبارت دیگر، «سیاست جنایی اجرایی سیاستی است که قوه مجریه و اعضای آن از جمله پلیس (بازرسان) برای سیاست جنایی تقنینی و به منظور پیشگیری از وقوع جرم یا گسترش از وقوع جرم یا گسترش آن در جامعه اتخاذ می کنند (رحمدل، ۱۳۸۶: ۱۷).

سیاست جنایی اجرایی، قلمرو و اقتدار قوه مجریه را در امور کلان جنایی انعکاس می بخشد که همسو با دستگاه قضا از جمله ارکان اصلی و حقیقی تقویت مدیریت و انتظام اجتماعی در مواجهه با پدیده جنایی می باشند. قوای اجرایی که اصولاً در جوامع مختلف نقش عمده ای در حوزه حفظ نظم و امنیت اجتماعی دارند، نمی توانند در مراحل مختلف سیاستگذاری های عمومی نظام از جمله سیاست جنایی، حضور و مداخلتی نداشته باشند، چرا که شرط بنیادین و اولیه از جمله سیاست جنایی، حضور و بستر سازی علمی و تعریف حد و مرز و حریم قانونی برای مداخله این قوا در مراحل اجرایی سیاست های مذکور می باشد (کونانی و همکاران، ۱۳۹۱: ۵۳).

قانون کار ۱۳۶۹ جمهوری اسلامی ایران در موارد متعددی قوه مجری را ملزم به تهیه آیین نامه های اجرایی و مستقل کرده است. بنابراین نقش قوه مجریه در در راستای سیاست جنایی اجرایی را باید در دو مقوله تنظیم آیین نامه ها و دستورالعمل های مربوط، و نظارت بر اجرای مقررات کار از طریق نهاد بازرسی دانست:

۲،۳،۱. تنظیم و تهیه آیین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها

همان گونه که قوانین عادی نسبت به قوانین اساسی در مرتبه پایین‌تری قرار دارند و به جزئیات بیشتری می‌پردازند، آیین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها نیز نسبت به قانون عادی در مرتبه پایین‌تری قرار گرفته و بیشتر وارد جزئیات شده و به نکات فنی و تخصصی که اصولاً بررسی و اظهارنظر کردن در خصوص آنها در صلاحیت قوه مقننه و نمایندگان مجلس شورای اسلامی نیست، می‌پردازد. بنابراین قانون عادی از جهت اینکه مربوط به کدام وزارتخانه و محدوده کاری آن قرار می‌گیرد، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به آن نیز باید توسط همان وزارتخانه که از نهادهای وابسته به قوه مجریه است تهیه و تنظیم گردد. بدیهی است که آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مربوط به قانون کار اصولاً باید توسط وزارت کار و امور اجتماعی تنظیم و تهیه گردد. بدیهی است که کار تهیه آیین‌نامه‌های پیش‌بینی شده در قانون کار صرفاً توسط وزارت کار و تامین اجتماعی نیست، بلکه با توجه به مواردی که نیاز به آیین‌نامه دارند و اینکه به چه موضوعی مربوط می‌شوند، وزارتخانه یا وزارتخانه‌های دیگری نیز نقش داشته یا ممکن است وزارتخانه کار منفرداً یا با کمک وزارتخانه‌های دیگر در انجام این امر اقدام لازم را به عمل آورند. به عنوان مثال، علاوه بر وزارت کار، وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی، وزارت مسکن، وزارت کشور و غیره در تنظیم و تهیه آیین‌نامه‌های قانون کار، دخالت دارند. اما در این مورد بیشترین نقش را خود وزارت کار و تا حدودی وزارت بهداشت به عهده دارند. در وزارت کار شورای عالی کار و شورای عالی حفاظت فنی در این امر از اهمیت زیادی برخوردارند (موسوی، ۱۳۷۹: ۱۰۴-۱۰۸).

فصل دهم قانون کار به موضوع شورای عالی کار می‌پردازد و مواد ۱۶۷ تا ۱۷۰ را به خود اختصاص داده است. این شورا در واقع جزیی از وزارت کار است و در آنجا تشکیل می‌شود و کلیه تکالیفی را که به موجب این قانون و سایر قوانین مربوط به عهده آن واگذار شده است، انجام می‌دهد. این شورا متشکل از وزیر کار و رفاه و تامین اجتماعی، دونفر از افراد بصیر و مطلع در مسائل اجتماعی و اقتصادی، سه نفر نماینده کارفرمایان و سه نفر نماینده کارگران هستند که به استثنای رئیس شورا بقیه برای مدت ۲ سال انتخاب می‌گردند. تهیه برخی از مقررات و آیین‌نامه‌های مربوط به قانون کار و روابط کارگر و کارفرما بر عهده شورای عالی کار گذارده شده است.

۲،۳،۲. نظارت بر اجرای مقررات کار از طریق نهاد بازرسی

اصولاً دولت این وظیفه را بر عهده دارد تا به اشکال گوناگون از نیروی انسانی و شهروندان خود حمایت و صیانت کند و نگذارد که افراد کشور بخصوص کارگران که سرمایه عظیم یک کشور را تشکیل می‌دهند، جانشان را از دست داده یا به صورت کلی یا جزیی آسیب ببینند. از این رو «شورای عالی حفاظت فنی» با ریاست وزیر کار رفاه و تامین اجتماعی و عضویت معاونین وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، کشاورزی، نفت، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، دو نفر از استادان با تجربه دانشگاه در رشته‌های فنی، دو نفر از مدیران صنایع، دو نفر از نمایندگان کارگران،

مدیر کل بازرسی وزارت کار، مبادرت به تهیه دستورالعمل‌هایی برای صیانت نیروی انسانی و منابع مادی کشور و جلوگیری از بیماری‌های حرفه‌ای و تامین بهداشت کار و کارگر و محیط کار می‌کند که برای کلیه کارگاه‌ها، کارفرمایان، کارگران و کارآموزان الزامی است.

در برخی از مقاله‌های سازمان بین‌المللی کار، مقررات مندرج در آن برای اعمال مفاد مقاله نامه یا چگونگی اعمال آن یا تعیین موارد استثنا، به طور صریح از «قوانین و مقررات» نام می‌برد. در اینجا برابر اظهار نظر مشاور حقوقی دفتر بین‌المللی کار منظور از قوانین و مقررات فقط قانون به معنای اخص و در مفهوم محدود آن نیست بلکه شامل تمام مقررات قانونی، از تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و غیره می‌شود (عراقی، ۱۳۶۷: ۶۰۹).

۳. نتیجه گیری

سیاست جنایی تقنینی جمهوری اسلامی ایران بیشتر حول محور تعریف عناوین مجرمانه و مجازات کارفرمای متخلف تاکید دارد به عبارتی قانون کار ایران بر جنبه مجازات بیش از پیشگیری تاکید کرده است. تجربه نشان داده این سیاست اگر ناموفق نبوده حداقل کم اثر بوده است زیرا جلوگیری از یک پدیده ناهنجار، مستلزم تدوین راهبردهای کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی است. یکی از مشخصه های بارز جرایم مربوط به حقوق کار، این است که مجنی علیه این جرایم کارگراست اجرای مقررات قانون کار در صورت تخلف کارفرما از مقررات کار از طریق اقامه دعوا از طرف کارگر با مشکلاتی همراه است از جمله این که کارگران از قشری می باشند که نسبت به حقوق و تکالیف خود کمتر آشنا بوده و اگر هم آشنایی داشته باشند توان مالی کافی برای اقامه دعوا ندارند؛ لذا پیشنهاد می گردد در رابطه با سیاست قضایی و اجرایی با پیش بینی نهادی که با انجام بازرسی های مکرر موارد تخلف را شناسایی کرده و خود راسا اقامه دعوا نماید و کارفرما متخلف در برابر یک نهاد دولتی با امکانات کافی مالی و علمی روبرو باشد تا جرات تخلف را به خود ندهد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

الف: کتب

- حسینی، سیدمحمد، *سیاست در اسلام و جمهوری اسلامی ایران*، سمت، چ اول، تهران، ۱۳۸۳.
- رحمدل، منصور، *سیاست جنایی ایران در قبال موادمخدر*، سمت، چ اول، تهران، ۱۳۸۶.
- رنجبری، ابوالفضل، *حقوق کار*، مجد، چ هشتم، تهران، ۱۳۹۰.
- زراعت، عباس، *حقوق کیفری کار*، جنگل، چ اول، تهران، ۱۳۹۰.
- عراقی، عزت الله، *حقوق کار*، ج اول، سمت، چ دوازدهم، تهران، ۱۳۹۰.
- ...، *حقوق کار*، ج دوم، سمت، چ اول، تهران، ۱۳۹۱.
- ...، *حقوق بین المللی کار*، دانشگاه تهران، چ اول، تهران، ۱۳۶۷.
- ...، *آیا می دانید که حقوق کارگر و کارفرما از چه قرار است؟*، نشر راهنما، چ اول، تهران، ۱۳۶۳.
- کونانی و همکاران، سلمان، *سیاست جنایی*، مجد، چ اول، تهران، ۱۳۹۱.
- لایقمند، مجید، *بخش دادرسی کار در ایران*، جنگل، چ اول، تهران، ۱۳۹۰.
- نوربهاء، رضا، *حقوق جزای عمومی*، گنج دانش، چ سی و سوم، تهران، ۱۳۹۱.
- نجفی ابرند آبادی، علی حسین، *در آمدی بر سیاست جنایی*، نشر میزان، چ دوم، تهران، ۱۳۸۵.
- وطن خواه، حمید، *تاثیر مصوبات سازمان بین المللی کار بر حقوق کار ایران*، سمر، چ اول، تهران، ۱۳۸۹.

ب: مقاله

- موسوی، سید فضل الله، *جنبه های عمومی حقوق کار، مجله حقوق دانشکده ی حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، شماره ۵۰، ۱۳۷۹.

ج: قوانین:

- *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸*، روزنامه رسمی، شماره ۱۲۹۵۷، ۱۳۶۸/۶/۶.
- *قانون کار ۱۳۶۹*، روزنامه رسمی، شماره ۱۳۳۸۷، ۱۳۶۹/۱۱/۲۸.
- *قانون مجازات اسلامی*، روزنامه رسمی، شماره ۱۹۸۷۳، ۱۳۹۲/۳/۶.