

اولین کنفرانس ملی عدالت اجتماعی در ایران

دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران

تقویم کنفرانس

مهلت ارسال چکیده: ۲۹ اسفند ۱۴۰۰

پذیرش چکیده: ۱۵ فروردین ۱۴۰۱

مهلت ارسال اصل مقاله: ۳۰ فروردین ۱۴۰۱

اعلام پذیرش مقالات: ۱۰ خرداد ۱۴۰۱

زمان برگزاری: ۲۱ و ۲۲ خرداد ۱۴۰۱

محورهای کنفرانس

• عدالت اجتماعی و حکمرانی اجتماعی: ابزارها، تجربیات و راهبردها

• عدالت اجتماعی و توسعه در ایران

• عدالت سلامت و عدالت آموزشی در ایران: عملکردها، تجربیات و چشم

اندازها

• ارزیابی عدالت اجتماعی در دولت‌های پس از انقلاب اسلامی (روایت

و ارزیابی عدالت اجتماعی در تجربه چهل ساله جمهوری اسلامی ایران)

• عدالت اجتماعی در اندیشه متفکران ایرانی - اسلامی: عدالت

اجتماعی در اندیشه متفکران معاصر؛ عدالت اجتماعی در اندیشه متفکران

کلاسیک

• عدالت اجتماعی در اسلام: مبانی فقهی - فلسفی - کلامی؛ فقه و مسئله

عدالت اجتماعی

• بازخوانی نظریه‌ی عدالت رالز پس از ۵۰ سال؛ نظریه رالز در ایران؛

رالز و لیبرالیسم راست؛ رالز و سوسیالیسم؛ لوازم نهادی نظریه عدالت؛

لیبرالیسم، کمال‌گرایی و مسئله عدالت؛ نهادهای لیبرالیسم چپ و مسئله

عدالت در ایران

اعضای کمیته علمی

دکتر علی آدمی، دانشگاه علامه طباطبائی

دکتر شهلا باقری، دانشگاه خوارزمی

دکتر کامران باقری لنکرانی، دانشگاه علوم پزشکی شیراز

دکتر حمید پارسانیا، دانشگاه تهران

دکتر علی اصغر پورعزت، دانشگاه تهران

دکتر عادل پیغامی، دانشگاه امام صادق (ع)

دکتر امیرحسین تکیان، دانشگاه علوم پزشکی تهران

دکتر محسن جاجرمی زاده، دانشگاه شیراز

دکتر غلامرضا جمشیدیها، دانشگاه تهران

دکتر فرزاد جهان‌بین، دانشگاه شاهد

دکتر سید احمد حبیب‌نژاد، دانشگاه تهران

دکتر مهدی حسین زاده یزدی، دانشگاه تهران

دکتر مصطفی زالی، دانشگاه تهران

دکتر سید سعید زاهد زاهدانی، دانشگاه شیراز

دکتر محسن صبوریان، دانشگاه تهران

دکتر مهدی موحدی بک‌نظر، دانشگاه شاهد

دکتر الیاس نادران، دانشگاه تهران

دکتر حمیدرضا نمازی، دانشگاه علوم پزشکی تهران

راه‌های ارتباطی

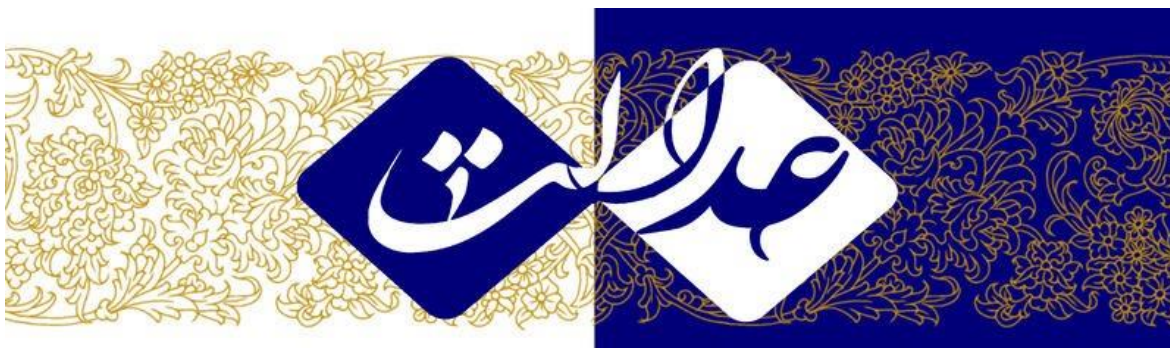
آدرس دبیرخانه:
تهران، بزرگراه جلال آل احمد، جنب بیمارستان
شریعتی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران
تلفن:
۰۲۱-۶۶۱۱۷۹۳۸



justiceconf.ut.ac.ir
justiceconf@ut.ac.ir
@justiceconf



۰۶۶۸۸۴-۱۲۲۰



اولین کنفرانس ملی عدالت اجتماعی در ایران

(متن کامل مقالات)

دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران

۳۰ و ۳۱ خرداد ۱۴۰۱

عدالت اجتماعی و کار شایسته در ایران پس از جنگ

– نوح منوری^۱

چکیده: گفتمان کار شایسته از سوی سازمان بین‌المللی کار گفتمان در جهت هدف عدالت اجتماعی معرفی شده است. به دلیل اینکه توسعه و افزایش ثروت به خودی خود نتوانسته برابری و رفع فقر را در پی داشته باشد، لازم است همه افراد از خلال کاری شایسته و مولد سهمی در جامعه داشته باشند. به عبارت دیگر، دستیابی به عدالت اجتماعی بدون توجه کافی به موضوع کار نمی‌تواند محقق شود. در ایران نیز توجه به عدالت اجتماعی در همه ابعاد آن مستلزم توجه کافی به روابط کاری و استخدامی و به طریق اولی سیاست‌های اشتغال و سیاست‌های صنعتی است. این در حالی است که رویکردهای تقلیل‌گرا، کار شایسته را یا به اشتغال‌آفرینی تقلیل می‌دهند یا آن را از معنای مولد کار تهی می‌کنند. در این مقاله ابتدا ضمن مرور تعاریف و ابعاد کار شایسته و بیان اهمیت آن برای عدالت اجتماعی، با استفاده از نماگرهای کار شایسته برخی کاستی‌های حوزه روابط کار در ایران طرح و به تلاش‌هایی که در قالب سند ملی کار شایسته برای رفع این کاستی‌ها صورت گرفته پرداخته می‌شود. در پایان به موضوع سیاست‌های اشتغال و صنعتی به ویژه از حیث اهمیت آن برای نیروهای انسانی و عدالت اجتماعی و خلاءهای آن در ایران توجه می‌شود.

واژگان کلیدی: روابط کاری ، استخدام ، اشتغال ، مهارت ، سیاست‌گذاری

^۱ استادیار گروه جامعه‌شناسی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران. monavvary@ut.ac.ir

مقدمه

از سال ۱۳۶۸ جریانی با تکیه بر اندیشه‌های فن‌سالارانه در مدیریت اقتصادی کشور شکل گرفت که ضمن بحرانی دانستن فرایند دشوار احیای پساجنگی بر این امر تأکید می‌کرد که دولت توانایی حل و فصل آن «بحران» را ندارد و از این رو با هر گونه افزایش نقش‌آفرینی دولت در اقتصاد مخالفت می‌کرد. جریان مذکور با پافشاری بر اقتصاد بازار و طراحی و اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری در مسیری گام برداشت که منتهی‌الیه منطقی آن به تعبیر پولانیایی، «فک‌شدگی» اقتصاد از جامعه است.^۱ بازار کار ایران نیز تحولاتی جدی را در نتیجه تعریف آن رویکردها پذیرا و محصول آن در قالب روابط کاری موقت و شرکتی هویدا شد و در حالی که دولت نیز همواره رکن اصلی چنین روندهایی بوده پرسش‌های بسیاری را درباره عدالت اجتماعی پیش کشیده است. پیامد چنان رویکردی در حیطه کار این بود که تا حد زیادی راه برای تأملات اجتماعی و توسعه‌ای بسته شد و بروز آن در حیطه روابط کار در قالب غیرموجه بودن رویکردهای حمایتی از کارگران نشان داده شد. به‌حاشیه‌رانی تعاونی‌ها، محدودسازی اتحادیه‌ها و سه‌جانبه‌گرایی، بازتفسیر قانون کار، و عطف تمرکز از توانمندسازی کارگران به اشتغال برآمده از بازار، همگی جلوه‌هایی از این تفکر بود.

این تنها یکی از رویکردهایی است که طی آن «کار شایسته»^۲ در تمامیت خود تبدیل به موضوعی فرعی می‌شود. طی چند سال اخیر ادبیاتی در جامعه‌شناسی ایران شکل گرفته که وجه مشخصه آن کاربرد تام و جسورانه مفهوم «نولیبرالیسم» برای تشریح تحولات اخیر در اقتصاد سیاسی ایران است. اما در نهایت این رویکرد را نیز به واسطه عقیم ماندن در طرح کلیت مشکل روابط کاری و استخدامی در ایران باید رویکردی تقلیل‌گرا به شمار آورد. چنین رویکردی اگرچه برخی روندها را به درستی تشخیص می‌دهد و در طرح وجوه برابرخواهانه و

^۱ با توجه به آمیزه کنونی حاکم بر اقتصاد سیاسی ایران، نمی‌توان به جریان فکری خاصی سوژگی تام یا قدرتمندی را نسبت داد. مصداق این نارسایی در سوژگی را نیز می‌توان انجام کار نظریه‌پردازانی دانست که پس از سال‌ها اصرار بر خصوصی سازی، با پذیرش فسادهای متعدد شکل گرفته، مدعی اولویت آزادسازی بر خصوصی سازی شده و بدین ترتیب تجربه تازه‌ای از ناکامی در تجویزهای بازارسپارانه را در اقتصاد سیاسی ایران رقم زدند.

^۲ Decent Work

مطالبه‌گرانه نیروهای کار موفق عمل می‌کند اما در همان حال از سنجش برنامه‌ای و طراحی نهادی مناسب روابط کار باز می‌ماند و به همین دلیل وجوهی دیگر از کار شایسته را نادیده می‌گیرد.

این مقاله بدون آنکه بخواهد به مطالعه و تحلیل تغییرات در حکمرانی اقتصادی و تبعات آن برای حوزه روابط کار بپردازد (ن.ک. اباذری و روزخوش، ۱۳۹۶؛ خیراللهی، ۱۳۹۷؛ منوری و دیگران، ۱۳۹۸؛ منوری و قیصری، ۱۴۰۰)، این ادعا را طرح می‌کند که پرداختن به عدالت اجتماعی بدون توجه کافی به روابط کاری و استخدامی ناقص و فاقد اعتبار است. آنچه در این مسیر یاری‌دهنده خواهد بود استفاده از مفهوم «کار شایسته» است. اما هر گونه برقراری نسبت میان عدالت اجتماعی و کار شایسته، منوط به دقت در تمام وجوه و ابعاد کار شایسته است؛ نه فقط تأکید یک سویه بر برخی وجوه آن، آنچنان که معمولاً رخ می‌دهد. همچنین منوط به توجه کافی به ترکیب‌های شکل گرفته در عرصه اقتصاد سیاسی و سیاست‌های اشتغال و سیاست‌های صنعتی است.

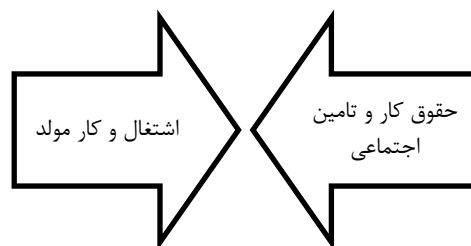
مفهوم و ابعاد کار شایسته

در سال ۱۹۹۹، سازمان بین‌المللی کار^۱ طی گزارشی از سوی دبیرکل، مفهوم «کار شایسته» را معرفی می‌کند و هدف از آن را ارتقای جایگاه انسان‌ها در جهان کار می‌داند؛ به نحوی که انسان‌ها از کار شایسته و مولد در شرایطی توأم با آزادی، برابری، امنیت، و کرامت انسانی بهره‌مند شوند. چهار هدف راهبردی «کار شایسته» عبارتند از: اشتغال، ارتقای حقوق بنیادین کار، حمایت اجتماعی، و گفتگوی اجتماعی (سازمان بین‌المللی کار، ۱۹۹۹). پس از آن کار شایسته تبدیل به برنامه سازمان بین‌المللی کار برای دهه‌های بعد شد.

ابعاد کار شایسته عبارتند از اینکه: اول- فرصت‌های اشتغال به طور برابر برای زنان و مردان وجود داشته باشد و افراد قادر به یافتن و حفظ کاری باشند که خواهان آن هستند. دوم- افراد قادر به انتخاب و انجام کار در

شرایطی آزاد بدون هر گونه فشار و اجباری باشند. سوم- فرصت‌های شغلی، هم برای فرد تأمین‌کننده معاش و هم مولد باشند که منجر به توسعه پایدار برای کشور شوند. چهارم- شرایط کاری برابر و توأم با رفتار منصفانه و بدون تبعیض باشد. پنجم- امنیت شغلی هم به لحاظ بهداشتی و ایمنی و هم حمایت‌های اجتماعی و تأمین مالی دوره بازنشستگی وجود داشته باشد. ششم- کرامت انسانی شاغلان از طریق مذاکرات و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها حفظ شود. دو مورد اول به وجود کار قابل قبول و چهار مورد بعدی به مناسب بودن ویژگی‌های کار اشاره دارد (هرندی، ۱۳۸۳: ۳۸؛ همدانی، ۱۳۸۶: ۵۰).

معنای کار شایسته این است که ایجاد شغل به تنهایی کافی نیست، بلکه هدف باید ایجاد شغل با کیفیت قابل قبول باشد. این ضرورت به ویژه در بازار جهانی به شدت رقابتی بیشتر حس می‌شود. به تعبیر سازمان، کار شایسته، کار مولدی است که در آن حقوق کار رعایت می‌شود، و درآمد و تأمین اجتماعی کافی در پی دارد و راهی به سوی توسعه اجتماعی و اقتصادی به شمار می‌آید. اهمیت تنظیم بازارهای کار، جلوگیری از استثمار، ارتقای امنیت، و تشویق به همبستگی اجتماعی است. اما سیاست‌های اجتماعی همچنین باید عامل بهره‌وری را مدنظر قرار دهند. از این رو اشتغال در مرکز توجه سازمان بین‌المللی کار است. بدون اشتغال مولد، اهداف کار و زندگی شایسته و توسعه اقتصادی و اجتماعی و خودشکوفایی فردی محقق نمی‌شود. هدف سازمان بین‌المللی کار این است که نشان دهد کیفیت اشتغال خود برآورنده نیازهای بهره‌وری نیز می‌تواند باشد و تعارضی بین کمیت و کیفیت اشتغال نیست (سازمان بین‌المللی کار، ۱۹۹۹). به طور خلاصه هدف سازمان بین‌المللی کار هم بهبود شرایط کار و هم گسترش فرصت‌های اشتغال است. دفاع از حقوق کار مستلزم گسترش احتمال خود کار و در نتیجه سیاست‌هایی برای غلبه بر بیکاری و بیکاری ناقص است. بنابراین همواره این دو محور را ذیل کار شایسته باید لحاظ کرد؛ از یک طرف اشتغال‌آفرینی و وجود فرصت‌های کار مولد و از طرف دیگر اهمیت حقوق کار و کارگران.



تصویر 1- دو محور کار شایسته

کار شایسته و عدالت اجتماعی

سازمان بین‌المللی کار به ویژه در دوران جنگ سرد همواره متهم به گسترش هژمونی سرمایه‌داری آمریکایی بوده است. رابرت کاکس^۱ -منتقد جدی رویکردهای سازمان بین‌المللی کار- ادعا می‌کند که برخلاف روح اصلاحات ابتدایی سازمان جهانی کار، سازمان روابط قدرت هژمونیک خود را از طریق برنامه‌ها و ایدئولوژی بعد از جنگ جهانی دوم حفظ کرد و این به خاطر نوع خاصی از کورپوراتیسم نهادینه شده در آن است. به تعبیر کاکس، سازمان از ظهور یک نیروی ضد هژمونیک در دوره بعد از جنگ جلوگیری کرد (کاکس، ۱۹۷۷). حتی در تلاش‌ها و بیانیه‌ها و مقاوله‌نامه‌های سازمان، معمولاً دولت-ملت‌ها مورد خطاب قرار می‌گیرند و سازمان نتوانسته دولت‌ها را آن قدر توانا کند که به صورت جمعی سرمایه جهانی را به چالش بکشانند (وسکو، ۲۰۰۲).

انتقاد دیگر وارد به سازمان بین‌المللی کار نادیده گرفتن کارگران به حاشیه رانده شده است. سازمان تا یک زمان دچار این سویافتگی بوده که بیشترین توجه را به نیازهای کارگران حقوق‌بگیر- که بیشتر آن‌ها مرد هستند- در کارگاه‌های رسمی مبذول داشته است. اما این فقط بخشی از تعهد آن است، و تنها بخشی از جهان کار. تقریباً همه کار می‌کنند، اما همه کارمند (استخدام) نیستند. علاوه بر این به رسمیت شناختن روابط استخدامی سه‌ضلعی نیز از موارد انتقاد به سازمان بین‌المللی کار است (وسکو، ۲۰۰۲). حاصل این انتقادات این

¹ Cox

² Vosko

بوده که در چند دهه اخیر سازمان برخی تلاش‌ها و ابداعات را برای در نظر گرفتن کارگران حاشیه‌ای، خانگی، غیررسمی، و حتی بیکاران در دستور کار قرار داد.

با این اوصاف پلتفرم «کار شایسته» بیانگر تلاشی ماهرانه برای متعادل کردن تنش‌های ساختاری درون سازمان جهانی کار است. تنش‌هایی بین سرمایه جهانی که توسط بسیاری از دولت‌های صنعتی حمایت می‌شود، و گروه فزاینده‌ای از کشورهای عضو، اتحادیه‌های کارگری، سازمان‌های زنان و سایر سازمان‌های مردم‌نهاد که بر ارتقای شرایط زندگی گروه‌های حاشیه‌ای تمرکز کرده‌اند. تأکید این پلتفرم بر کار شایسته برای «همه» است که شامل «مردمی که در حاشیه سیستم‌های رسمی استخدام و کار قرار دارند» هم می‌شود. شعار این پلتفرم این است که «دست نامرئی بازار، نیاز دارد که توسط یک چشم نگران راهنمایی بشود» (وسکو، ۲۰۰۲).

به لحاظ تاریخی سازمان بین‌المللی کار محصول معاهده صلح ورسای بود. در این معاهده تأکید ویژه‌ای روی «عدالت اجتماعی» بوده و شرایط کاری منصفانه راهی برای جلوگیری از به خطر افتادن صلح دانسته شده است (بلاس^۱، ۲۰۱۱). وقتی که سازمان جهانی کار شکل گرفت، بیشتر کارگران صنعتی ساعت‌های طولانی در روز کار می‌کردند، معمولاً بین دوازده تا چهارده ساعت در روز، در شرایطی که از بهداشت و ایمنی اولیه هم برخوردار نبودند، و دولت هیچ شبکه امنیت اجتماعی مانند بیمه کار را هم تأمین نمی‌کرد. به این ترتیب مقاله‌نامه‌های اولیه سازمان بین‌المللی کار با نگرانی‌های مبرم کارگران سر و کار داشت.

سازمان بین‌المللی کار در پی ترویج و تثبیت گفتمان «کار شایسته» به صراحت آن را راهی در جهت دستیابی به «عدالت اجتماعی» معرفی کرده است. در واقع افزایش ثروت در سطوح ملی و جهانی منجر به رفع فقر و ایجاد برابری نشده و فقدان کار شایسته و درخور، نیروی قدرتمندی است که ناامنی و ترس از آینده را دامن می‌زند و افراد را بدون سهمی در جامعه رها می‌کند. بنابراین برای سازمان بین‌المللی کار، گفتمان کار شایسته، در سطح فردی تعریف نمی‌شود بلکه سیاست‌گذاری در جهت دستیابی به آن، مسیری برای تمهید

¹ Bellace

عدالت اجتماعی و اعتلای جوامع است زیرا از این طریق می‌توان رشد اقتصادی را با ترقی اجتماعی همراه کرد (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۲۲). با آغاز بحران مالی در اواخر سال ۲۰۰۸، مقدمات کار شایسته نیز در دست اجرا بودند. تأثیر جهانی‌شدن بر شرایط کاری کارگران باعث شد که سازمان جهانی کار، نشستی با موضوع کار شایسته برای جهانی‌شدن منصفانه برگزار کند. به تبع آن بیانیه سازمان جهانی کار در خصوص عدالت اجتماعی برای جهانی‌شدن منصفانه (بیانیه عدالت اجتماعی) در سال ۲۰۰۸ توسط کنفرانس بین‌المللی کار تصویب شد (بلاس، ۲۰۱۱).

سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۱۷ در سندی با عنوان «کار شایسته، کلیدی برای دستورکار ۲۰۳۰ توسعه پایدار» به شکل صریح‌تری نسبت کار شایسته، عدالت اجتماعی، و توسعه پایدار را مطرح کرد. در این سند تأکید شده که بهبود عملکرد اقتصادها، توأم با افزایش فرصت‌ها برای پیدا کردن کار شایسته نبوده و این علیه توسعه پایدار است. تنها با قرار دادن ایجاد شغل در قلب سیاست‌گذاری اقتصادی و برنامه‌های توسعه‌ای، می‌توان ضمن بالا بردن فرصت‌های کار شایسته، شاهد رشد اقتصادی و کاهش نرخ فقر بود. در کشورهای در حال توسعه، آن‌هایی که بیشتر بر روی شغل‌های کیفی سرمایه‌گذاری کرده بودند از سال ۲۰۰۰، هر ساله حدود یک درصد رشد داشته‌اند و شاهد نابرابری درآمدی کمتری بوده‌اند. توسعه صنعتی یک اصل لازم برای جهان کار بوده و کار شایسته برای ایجاد چنین توسعه همه جانبه، نوآوری و پایداری اجتماعی ضروری است (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۷).

شاخص‌های کار شایسته در ایران

یکی از وجوه اهمیت مفهوم «کار شایسته» این است که در ارزیابی وضعیت اشتغال کشورها دیگر نمی‌توان متکی بر مفاهیم ساده‌ای مثل نرخ بیکاری یا نرخ اشتغال بود. کار شایسته تبدیل به نماگرهایی می‌شود که از خلال آن‌ها می‌توان به ارزیابی جامع‌تری از وضعیت بازار کار کشورها دست یافت. اگرچه تمام نماگرهای

مربوط به کار شایسته در ایران اندازه‌گیری نمی‌شوند، اما می‌توان با برخی داده‌های آماری موجود در ایران شمایی از وضعیت کار شایسته در ایران به دست آورد. این نماگرها در یازده دسته قابل تعریف هستند: فرصت‌های اشتغال، کار غیرقابل قبول، درآمد مکفی و کار مولد، ساعت کار شایسته، ثبات و امنیت شغلی، تعادل بین کار و زندگی، رفتار منصفانه در اشتغال، کار امن، حمایت اجتماعی، گفتگوی اجتماعی، زمینه اجتماعی و اقتصادی (هرندی، ۱۳۸۳). در ادامه برخی از مهمترین شاخص‌های کار را که می‌تواند وضعیت کار شایسته در ایران را تا حدی مشخص کند مرور می‌کنیم.

طبق اعلام مرکز ملی آمار در زمستان ۱۴۰۰، نرخ مشارکت یا جمعیت فعال اقتصادی جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر در ایران ۴۰.۴ درصد است. که این میزان از سال ۱۳۹۸ به این سو نزولی بوده است. نرخ مشارکت اقتصادی در ایران، نرخ پایینی در میان کشورهای جهان محسوب می‌شود. علت اصلی آن نیز پایین بودن نرخ مشارکت زنان در اقتصاد ایران (در حال حاضر ۱۲.۸ درصد) است. نرخ مشارکت زنان در کشورهای توسعه‌یافته معمولاً بین ۵۰ تا ۶۰ درصد است. همچنین در حالی که در کشورهای توسعه‌یافته سهم زنان و مردان در اشتغال تقریباً مساوی است، در ایران زنان کمتر از ۲۰ درصد شاغلان را تشکیل می‌دهند. حتی تحصیلات نیز نتوانسته منجر به حضور بیشتر زنان در بازار کار شود. طبق آمار در حالی که نرخ بیکاری زنان در ایران حدود ۲۰ درصد است، بیکاری زنان دارای تحصیلات دانشگاهی به حدود ۳۰ درصد رسیده است.

در ارتباط با تبعیض جنسیتی در بازار کار در ایران برخی آمار و شاخص‌های دیگر نیز اهمیت پیدا می‌کند. به عنوان نمونه در شاخص توسعه انسانی تعدیل‌یافته بر حسب جنسیت^۱، با سه زیرشاخص درآمد و نرخ باسوادی و امید به زندگی، رتبه ایران در سال ۲۰۲۰ در بین ۱۸۹ کشور ۷۰ است. رتبه پایین ایران در این شاخص به طور عمده به نسبت نابرابر درآمد سرانه مردان به زنان در ایران (مردان حدود ۵ برابر زنان) مربوط است. در شاخص توانمندسازی جنسیتی^۲، با زیرشاخص‌هایی چون نسبت درآمد زن به مرد، مشارکت زنان در پارلمان و

¹ Gender Related Development Index (GDI)

² Gender Empowerment Measure (GEM)

تعداد صندلی‌های زنان در پارلمان، درصد زنان در قانون‌گذاران و کارکنان ارشد و مدیران و پست‌های وزارتی، و درصد کارگران ماهر زن، رتبه ایران در سال ۲۰۰۸ در بین ۹۳ کشور ۸۷ بود. در گزارش شکاف جنسیتی^۱ مجمع جهانی اقتصاد، با شاخص‌هایی چون مشارکت و فرصت‌های اقتصادی (مؤلفه‌هایی مانند مشارکت اقتصادی، سطح درآمد، برابری درآمد، حضور در مشاغل رده بالا و با مهارت)، دستاوردهای آموزشی (میزان باسوادی، موقعیت آموزشی زنان در سطوح ابتدایی، متوسط و سطح دانشگاهی)، بهداشت و سلامت (میزان تولد، امید به زندگی)، توانمندسازی سیاسی (تعداد زنان موجود در جایگاه‌های سیاسی رده بالا)، در سال ۲۰۲۱، در بین ۱۵۶ کشور رتبه ایران ۱۵۰ اعلام شده است.

در ارتباط با وضعیت اشتغال و بیکاری (اعم از مرد و زن) در ایران، طبق آخرین داده‌های مرکز آمار ایران در زمستان ۱۴۰۰، نرخ بیکاری جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر ۹.۴ درصد بوده است. این شاخص نسبت به سال قبل ۰.۳ کاهش یافته است. اما علت این کاهش را نه در افزایش اشتغال بلکه در کاهش نرخ مشارکت باید جست. نرخ مشارکت اقتصادی در زمستان ۱۴۰۰ نسبت به زمستان ۱۳۹۹ به میزان ۰.۵ درصد کاهش یافته است. به عبارت دیگر بخشی از جمعیت (عمدتاً ناشی از ناامیدی از یافتن شغل) از جمعیت فعال خارج شده است. هر چند روند رو به افزایش صاحبان درآمد بدون کار نیز به لحاظ اقتصاد سیاسی داده مهمی محسوب می‌شود. همچنین نرخ بیکاری جمعیت جوان ۱۵ تا ۲۴ ساله ۲۳.۱ درصد است. این میزان برای مردان ۲۰.۶ درصد و برای زنان ۳۴.۸ درصد است. نرخ بیکاری جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر فارغ‌التحصیل آموزش عالی ۱۳ درصد است که آن هم برای مردان به حدود ۹.۷ درصد و برای زنان به ۲۰.۸ درصد می‌رسد. سهم جمعیت بیکار ۱۵ ساله و بیشتر فارغ‌التحصیل آموزش عالی از کل بیکاران کشور ۳۸.۱ درصد و این میزان برای مردان ۲۶.۸ درصد و برای زنان ۷۱.۸ درصد است.

¹ Global Gender Gap Report

اشتغال ناقص و کار بیش از حد شاخص مهم دیگری است که باید ذیل کار شایسته مورد توجه قرار گیرد. حدود ۱۰.۷ درصد از شاغلان کشور در وضعیت اشتغال ناقص هستند. اشتغال ناقص به کار کمتر از ۴۴ ساعت در هفته ناشی از عواملی مثل رکود کاری، پیدا نکردن کار با ساعت کار بیشتر، یا قرار داشتن در فصل غیرکاری می‌گویند به نحوی که فرد خواهان و آماده برای انجام کار اضافی است. همچنین طبق گزارش «بررسی شاغلان دو شغله و بیشتر در کشور طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸» مرکز آمار و اطلاعات راهبردی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی سهم شاغلان دو شغله و بیشتر بین سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ از ۳.۱ درصد به ۳.۴ درصد افزایش یافته است. هر چند دو شغله بودن لزوماً به معنای ساعات کاری بیش از حد نیست و طبق همان گزارش بیشتر شاغلان دارای دو شغل و بیشتر، دارای ساعت کار هفتگی ۱ تا ۳۲ ساعت هستند. در واقع به احتمال زیاد علت دو شغله شدن شاغلان، ساعت کار هفتگی پایین است که به منظور جبران کسر درآمد درصدد افزایش ساعت کاری خود با اشتغال در شغل دوم هستند. اما بیشترین سهم شاغلان دارای یک شغل به افرادی اختصاص دارد که در هفته ۵۰ ساعت و بیشتر فعالیت می‌کنند. کشور ایران یکی از بالاترین ساعات کاری در جهان را دارد (پانا، ۱۳۹۸؛ فرارو، ۱۳۹۹).

همواره آمار اشتغال و ساعت کاری را باید با در نظر گرفتن بهره‌وری مطالعه کرد. در فاصله سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ در حالی که ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی سالانه به طور متوسط ۳.۵ درصد کاهش یافته تعداد شاغلان سالانه حدود ۲.۲ درصد رشد یافته که در عمل به معنای تبدیل بیکاری آشکار به بیکاری پنهان و گسترش مشاغل با بهره‌وری پایین در بخش‌های مختلف اقتصادی است (کریمی و پری، ۱۳۹۷: ۱۰۴). روند بلندمدت بهره‌وری نیروی کار نشان می‌دهد شاخص بهره‌وری کار در کل اقتصاد ایران طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۷ به طور متوسط ۰.۷ درصد افزایش یافته است. این میزان رشد بهره‌وری کار، با توجه به میزان پیش‌بینی آن در برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه (سالانه ۳.۵ درصد) و نیز با در نظر گرفتن تعداد دانشجویان، تعداد فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها، هزینه‌های آموزشی قابل توجه و نرخ رشد بهره‌وری کار در کشورهای در حال

توسعه آسایشی، بسیار کمتر از حد مورد انتظار است. این شاخص همچنین طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹ با رشد منفی ۱۱ درصدی همراه بوده است (اقتصادآنلاین، ۱۳۹۹).

مطابق داده‌های مرکز آمار ایران در گزارش «نتایج تفصیلی اشتغال و بخش رسمی و غیررسمی ۱۳۹۸-۱۳۹۹» در میان جمعیت شاغل ۱۵ ساله و بیشتر ۵۸ درصد (حدود ۱۳.۵ میلیون نفر) در وضعیت اشتغال غیررسمی بودند، هر چند شاید باید آمار معاونت رفاه وزارت کار در سال ۱۳۹۹ در گزارش هشتم از مجموعه گزارش‌های «نیروی کار و حمایت اجتماعی» را بیشتر قرین به صحت دانست و نسبت نیروهای کار غیررسمی را معادل ۳۰ درصد شاغلان یعنی ۷.۶۴ میلیون نفر تخمین زد. اشتغال غیررسمی معمولاً با نقض حداقل‌های قانونی دستمزد و بیمه همراه است و از این رو کیفیت اشتغال را پایین می‌آورد و پیامدهای ناگواری در پی دارد. در ارتباط با قراردادهای کار موقت، طبق برخی ارزیابی‌ها و اظهارنظرها بیشتر از ۹۰ درصد قراردادهای کاری در ایران موقت است (خیراللهی، ۱۳۹۷: ۷۸). اگرچه دو تبصره ماده ۷ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ دلالت بر این دارد که قرارداد مدت موقت برای مواردی است که کار مورد نظر جزء کارهای مستمر کارگاه نباشد، اما با جملات مبهم این ماده و تفاسیر بعدی اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار و دیوان عدالت اداری، قرارداد موقت به شکل غالب در روابط کار تبدیل شد و عملاً اخراج و تشریفات آن بی‌معنا شد (عراقی، ۱۳۹۶: ۲۴۵).

علاوه بر موقت شدن قراردادهای، یکی دیگر از علل کاسته شدن از امنیت شغلی کارگران در ایران، خارج شدن اقشاری از کارگران از شمول تمام یا برخی از مواد قانون کار است. در سال ۱۳۸۱، هیأت وزیران با استناد به ماده ۱۹۱ قانون کار، کارگاه‌های زیر ۱۰ نفر را از شمول برخی مقررات قانون کار معاف و در مورد اعمال و اجرای برخی از آن‌ها جایگزین‌هایی تعیین کرد. همچنین مناطق آزاد و ویژه اقتصادی نیز از شمول قانون کار خارج هستند. همچنین می‌توان به خروج کارگران کارگاه‌های قالبیافی از شمول قانون کار اشاره کرد.

در کنار نوع قرارداد و استخدام، دستمزد نیز اهمیت دارد. در ایران اگرچه با معیار قرار دادن حداقل دستمزد تعیین شده برای کارگران، شاهد فراز و فرود دستمزد به مقیاس دلاری بوده‌ایم اما طی سالیان اخیر

گاهی دستمزد ماهیانه کارگر ایرانی به حدود ۱۰۰ دلار رسیده و کارگران ایرانی را در ردیف ارزان‌ترین کارگران جهان قرار داده است (شرف‌الدین، ۱۴۰۰؛ اسدی، ۱۳۹۹؛ هزاره‌مقدم، ۱۳۹۸).

یکی دیگر از ارکان کار شایسته، ایمنی مشاغل است. طبق آمار وزارت کار در ایران نرخ حوادث منجر به فوت در محیط کار به ازای هر صد هزار کارگر ۵.۵ نفر بوده که این میزان در اروپا ۳ و در آمریکا ۵ است. همچنین در ایران به ازای هر ۱۷ هزار کارگر یک بازرس در کشور وجود دارد که استاندارد جهانی آن یک بازرس به ازای هر ۱۰ هزار کارگر است (دنیای اقتصاد، ۱۳۹۹). طبق اعلام وزارت کار، در کارگاه‌های زیر ۲۰ نفر به ویژه کارگاه‌های ساختمانی بیشترین نرخ حوادث ناشی از کار دیده می‌شود که بر این اساس لازم است نظارت‌های بیشتری در این خصوص اعمال شود (رعیتی‌فرد، ۱۴۰۰).

یکی از مهمترین ارکان کار شایسته سه‌جانبه‌گرایی و تشکلیابی است. ایران از هشت مقاوله‌نامه بنیادین سازمان بین‌المللی کار به پنج مورد (منع کار اجباری، برابری مزد کارگران زن و مرد در برابر کار هم‌ارزش، لغو کار اجباری، منع تبعیض در اشتغال، و ممنوعیت کار کودک) پیوسته است و به سه مورد (آزادی انجمن و حق تشکل، حق تشکیل سازمان و مذاکره جمعی، و سن کار) نپیوسته است. در قانون کاری فعلی ایران، حق تشکلیابی آزاد به رسمیت شناخته نشده است. طبق این قانون، کارگران یک واحد فقط می‌توانند یکی از این سه مورد را داشته باشند: شورای اسلامی (در واحدهایی با حداقل ۳۵ کارگر)، انجمن صنفی (در واحدهایی با حداقل ۱۰ کارگر)، و نماینده کارگران که تنها امکان در دسترس برای کارگاه‌های زیر ۱۰ نفر است. بر اساس اعلام معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۱۳ هزار و ۸۷۴ تشکل کارگری و کارفرمایی در کشور وجود دارد که از این تعداد ۱۱ هزار تشکل، کارگری و بیش از ۲۷۰۰ تشکل کارفرمایی هستند (شاکرمی، ۱۴۰۰). با اینکه هیچوقت تعداد کارگران عضو تشکل‌ها اعلام نشده است، شاید بتوان تخمین زد که نرخ عضویت اتحادیه‌ای در ایران عددی بین ۲ تا ۵ درصد می‌شود. در بسیاری از کشورها این رقم طی چند دهه اخیر کاهش یافته است اما ایران یکی از پایین‌ترین نرخ‌های عضویت اتحادیه‌ای را در جهان دارد.

آمار و ارقام بالا نشان می‌دهد که ایران به لحاظ شاخص‌های کار شایسته در وضعیت مطلوبی به سر نمی‌برد. به گفته وزیر کار در فروردین ماه ۱۴۰۱ حدود ۱۴ میلیون نفر در کشورمان شغل شایسته ندارند (فارس‌نیوز، ۱۴۰۰). طی یک دهه اخیر به ظاهر همین امر مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفت و در چارچوب سندی به موضوع کار شایسته توجه نشان دادند.

نقدی بر سند ملی کار شایسته در ایران

برای اولین بار در قانون برنامه چهارم توسعه (مصوب ۱۳۸۳) دولت موظف شد برنامه‌ی ملی توسعه کار شایسته را به‌عنوان گفتمان جدید عرصه‌ی کار و توسعه، بر اساس راهبرد سه‌جانبه‌گرایی تهیه کند. در قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب ۱۳۸۹) نیز وزارت کار و امور اجتماعی مکلف می‌شود سند ملی کار شایسته را حسب مصوبات سازمان بین‌المللی کار و حقوق کار و حقوق کارگران و کارفرمایان در جهت تثبیت حقوق بنیادین کار و برای بهبود روابط کارگر و کارفرما به شکل سه‌جانبه و با مشارکت تشکلهای کارگری و کارفرمایی تنظیم نماید. اما در دوره اجرای هیچکدام از دو برنامه چهارم و پنجم این سند تدوین نمی‌شود و بار دیگر در برنامه ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵) مورد تأکید قرار می‌گیرد. در قانون برنامه ششم، موضوع کار شایسته به سمت اشتغال‌آفرینی دچار سویافتگی می‌شود. در این قانون دولت مکلف می‌شود به منظور «نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه‌ی عدالت نسبت به اعمال سیاست‌های اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان» مبتنی بر «سند ملی کار شایسته» اقدام نماید. سرانجام سند ملی کار شایسته در تاریخ ۲۹ اردیبهشت ۱۳۹۸ در جلسه هیأت دولت تصویب می‌شود. در پایگاه اطلاع‌رسانی هیأت دولت کاهش نرخ بیکاری حداقل به میزان هشت درصد سالانه از جمله اهداف این سند ذکر می‌شود.

تصویب این سند با انتقادات زیادی از سوی فعالان حوزه کار مواجه شد. مطابق ارزیابی فعالان حوزه کار، آنچه در واقع در سال ۱۳۹۸ توسط هیأت دولت به تصویب رسید، سند اشتغال بود تا سند ملی کار شایسته

(کارگر، ۱۴۰۰). همانطور که گفتیم این سویافتگی حتی در متن خود قانون برنامه ششم هم قابل مشاهده بود؛ به نحوی که حتی نام «سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال مبتنی بر کار شایسته» بر روی سند تصویب شده قرار گرفت.

البته همانطور که گفتیم قطعاً «اشتغال» یکی از ارکان کار شایسته است اما در کنار ارکان دیگر معنا پیدا می‌کند. در این سند سایر ارکان از جمله حقوق بنیادین کار، آزادی اتحادیه‌ها، و گفتگوی اجتماعی تبدیل به امری حاشیه‌ای شده است. از ۹ راهبردی که در این سند آمده تقریباً ۷ راهبرد (کلی یا جزئی) مربوط به ایجاد شغل است. فقط یک راهبرد راجع به کار غیررسمی آمده که آن هم بسیار مبهم است. یک راهبرد نیز به آموزش و توسعه منابع انسانی اختصاص پیدا کرده است. همچنین زنان بسیار محدود و آن هم بیشتر مرتبط با کسب و کارهای خانگی مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

سه‌جانبه‌گرایی هنوز جایگاه مناسبی در روابط کار در ایران ندارد و در این سند نیز چندان به آن پرداخته نشده است. شورای عالی کار که مهمترین نهاد سه‌جانبه‌گرایی در ایران است عملکرد خود را محدود به تعیین دستمزد سالانه کرده و اغلب درخواست‌های جامعه کارگری و کارفرمایی که می‌تواند از بستر این شورا پیگیری شود مورد غفلت واقع می‌شود (کارگر، ۱۴۰۰). سه‌جانبه‌گرایی در ایران از سوی برخی فعالان کارگری به علت محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های موجود بر سر شکل گرفتن تشکل‌های مستقل و آزاد کارگری ممتنع تلقی می‌شود؛ تا جایی که حتی نام سندیکا تبدیل به تابویی نزد قانون‌گذار شده است (اسماعیلی، ۱۳۹۸).

طبق ارزیابی‌های متعدد، سند ملی کار شایسته در اجرا با مانع مواجه است؛ نه در سند برای آن ضمانت اجرایی در نظر گرفته شده و نه می‌توان گفت که تا کنون اجرا شده است. در واقع حتی برای اجرای این سند نیز مطالبه جدی‌ای صورت نگرفته و در حال حاضر یکی از کمبودهای حوزه کار و کارگری در ایران عدم اجرای این سند است (اسماعیلی، ۱۳۹۸؛ ابوی، ۱۴۰۰؛ نانکلی، ۱۴۰۰). هنوز بسیاری از مسائل در ارتباط با پوشش فراگیر قوانین کار و همچنین سه‌جانبه‌گرایی و تشکل‌های کارگری و موضوع شرکت‌های تأمین نیروی انسانی و غیره

حل نشده باقی مانده است. همچنین با اینکه در این سند وزارت تعاون، کار، و رفاه اجتماعی موظف به ارائه گزارش سالانه بوده اما تاکنون چنین امری تحقق پیدا نکرده است.

برای درک سویافتگی این سند و اسناد مشابه به سمت سیاست‌های اشتغال، بهتر است به ارزیابی دقیق‌تری از سیاست‌های اشتغال در ایران بپردازیم.

ارزیابی سیاست‌های اشتغال در ایران

سیاست‌های اشتغال در ایران بیشتر متمرکز بر مشاغل خانگی و بنگاه‌های خرد و کوچک بوده است. علت این امر معمولاً این است که دولت‌ها به دنبال ارائه آمار از مشاغل ایجاد شده هستند و نزدیک‌ترین راه افزایش آمار اشتغال نیز همین است. اما مشکل سیاست‌های اشتغال در ایران این است که تأکید بر بنگاه‌های کوچک توأم با سیاست‌های تغییر ساختار نیست؛ به نحوی که در مجموع تمرکز در بخش‌های دارای ارزش افزوده پایین بوده است. این در حالی است که سیاست‌های اشتغال موفق در دنیا سیاست‌هایی است که به تدریج مبتنی بر استراتژی صحیح صنعتی و بر بخش صنعتی با ارزش افزوده بالا شود. اشتغال پایدار تنها در پرتو چنین استراتژی‌ای به دست می‌آید. به عبارت دیگر هر سیاست اشتغالی باید در بطن یک سیاست توسعه صنعتی معنا پیدا کند، سیاستی که در جهت افزایش تولیدات کارخانه‌ای و بنگاه‌های بزرگ باشد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷).

ویژگی دیگر سیاست‌های اشتغال در ایران، تمرکز روی مشوق‌های کارفرمایی (موسوم به یارانه اشتغال) به هدف کاهش هزینه بنگاه‌ها و همچنین تمرکز بر روی ارائه تسهیلات برای خوداشتغالی یا بنگاه‌های زودبازده است. این سیاست‌ها که تمرکز آن روی منابع پولی است به ویژه از برنامه سوم توسعه به بعد در دستور کار قرار گرفت که معمولاً هم نظارت کافی روی هزینه‌کرد این منابع وجود نداشته و منجر به ایجاد بدهی برای دولت شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵). این نقد نیز به برنامه‌های اشتغال در ایران وارد است که محوریت

آن‌ها با سازمان برنامه و بودجه بوده و نقش نهادهایی مثل وزارت کار در آن کمرنگ است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷). این طرح‌ها که طی دهه‌های اخیر با عناوین مختلف مطرح شدند (از جمله طرح وام خوداشتغالی، طرح ضربتی اشتغال، طرح گسترش بنگاه‌های اقتصادی زودبازده، برنامه اشتغال فراگیر و غیره) معمولاً موفق نبودند. با ارزیابی‌های بعدی مشخص شد بخش بزرگی از طرح‌هایی که برای دریافت وام معرفی شد صوری بوده و تسهیلات در فعالیتهای سودآور دیگری هزینه شده و چنین طرح‌هایی دستاورد کمی در ایجاد اشتغال پایدار داشته‌اند و به ویژه بخش صنعت تحرک خاصی در اثر این طرح‌ها نداشته است (کریمی و پری، ۱۳۹۷: ۱۸۸).

در مجموع سیاست‌های اشتغال‌زایی در ایران (با ویژگی‌های بالا) را نمی‌توان سیاست‌های چندان موفق محسوب کرد. آمار نشان می‌دهد که برنامه‌های توسعه هیچگاه به اهداف خود در اشتغال‌زایی نرسیدند (تنها استثناء برنامه اول است) (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷). سهم شاغلان از کل جمعیت در سال ۱۳۳۵ حدود ۳۱ درصد بوده و در سال ۱۳۶۵ به ۲۲ درصد رسیده است. این عدد در حال حاضر حدود ۳۰ درصد است. سهم بخش کشاورزی در اشتغال در ایران در مقایسه با کشورهای توسعه‌یافته بسیار زیاد است. آمار نشان می‌دهد که کمترین شغل ایجاد شده در بخش صنعت بوده است. در واقع رشد بخش صنعت در ایران اشتغال‌آفرین نبوده است. با وجود سهم بالای بنگاه‌های خرد و کوچک در اشتغال، آنها سهم بسیار کمی در رشد اقتصادی دارند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۶). همچنین سهم بالای خوداشتغال‌ها در مقابل مزدو حقوق‌بگیران در ایران نشان‌دهنده توسعه پایین است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۶). سهم بالای بخش غیررسمی در اشتغال ایران و پایین بودن دستمزد شاغلان از ویژگی‌های مهم بازار کار در ایران است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۶). این در حالی است که بخشی از شاغلان ایران دچار پرکاری و چندشغلی بودن هستند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۱). به لحاظ بهره‌وری و مولد بودن مشاغل ایجاد شده نیز باید گفت که در ایران معمولاً نرخ افزایش تعداد مطلق شاغلان بیشتر از نرخ افزایش تولید ناخالص ملی بوده و این به معنای کاهش بهره‌وری است (کریمی

و پری، ۱۳۹۷: ۲۰۰). با اینکه ایران نسبت به بسیاری از کشورهای دیگر، سهم بیشتری از تولید ناخالص داخلی خود را سرمایه‌گذاری کرده است، اما این امر رشد اقتصادی اندکی را به همراه داشته که حاکی از عدم بهره‌وری و کارایی پایین سرمایه‌گذاری در کشور است. در واقع در ایران سرمایه‌گذاری‌ها به بخش‌های غیرمولد سوق پیدا می‌کند. به طور مشخص بین سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ در ایران سهم بخش‌های فاقد مضمون توسعه‌ای (مانند واسطه‌گری‌های مالی یا مستغلات) و حتی ضدتوسعه‌ای به شدت رشد کرد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵). وجود برخی نهادهای شبه‌انحصاری و استفاده از رانت‌ها، شرایطی را به وجود آورده که بخش خصوصی در اقتصاد ایران بیشتر به دنبال رانت‌جویی است تا این که افزایش درآمد و سود را از طریق تولید دنبال کند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۱).

یکی از نقاط ضعف سیاست‌های اشتغال در ایران، موضوع توانمندسازی و مهارت‌افزایی نیروهای کار است. طبق گزارش سرمایه‌انسانی مجمع جهانی اقتصاد در سال ۲۰۱۵ کشورهای با بیشترین درصد نیروی کار ماهر عبارت بودند از لوکزامبورگ، سنگاپور، سوئیس، ایسلند، سوئد، نروژ، بریتانیا، هلند، نیوزلند (موگریج^۱، ۲۰۱۵). در آن گزارش رتبه ایران ۸۰ بوده است. همچنین طبق گزارش سرمایه‌انسانی ۲۰۱۶ مجمع جهانی اقتصاد داده‌های زیر در مورد ایران وجود دارد که مقایسه آن با چند کشور دیگر به خوبی گویاست: رتبه سهم اشتغال با مهارت بالا، ۸۵؛ رتبه سهم اشتغال با مهارت متوسط، ۸۶؛ رتبه سهولت دسترسی به نیروی کار ماهر، ۷۸؛ رتبه تنوع مهارتی، ۸۳. به عنوان نمونه این رتبه‌ها در مورد کشوری مثل سنگاپور عبارت است از ۲، ۲۵، ۲۰ و ۷۵ و در مورد مصر عبارت است از ۲۹، ۳۱، ۶۸ و ۳۸. می‌توان به شاخص سهم تکنسین (کاردانی فنی) در نیروی کار نیز اشاره کرد که در ایران حدود ۵ درصد است. این رقم در کشورهایی همچون دانمارک، چک، سوئد، سوئیس، اتریش، نروژ، تایوان، بالای ۲۰ درصد است.

^۱ Muggeridge

مطابق داده‌های بانک جهانی در سال ۲۰۱۹ در شاخص رقابت‌پذیری جهانی، کیفیت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای در ایران پایین‌تر از میانگین جهانی است. بالاترین کیفیت از آن کشورهای همچون سوئیس، اتریش، هلند، دانمارک، فنلاند، سنگاپور، آلمان، امریکا، لوگزامبورگ، نروژ، ایسلند، مالزی، بلژیک، کانادا، و قطر است. به طور کلی کیفیت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای در ایران و اهمیتی که نظام سیاستگذاری برای آن قائل است را می‌توان از ساده‌انگاری‌ای که نسبت به ارزیابی این آموزش‌ها وجود دارد نیز تشخیص داد. یکی از مهمترین مشکلات در ایران فقدان نظام آمارگیری متناسب برای آمارگیری از شاغلان است به نحوی که بتواند سیاست‌های اشتغال را ارزیابی کند. در واقع در ایران از ابزارهای آمارگیری مثل CES استفاده نمی‌شود (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۰). حتی سالنامه‌های آماری فنی و حرفه‌ای در ایران بسیار ساده طراحی می‌شود. در آنها صرفاً آماری از آموزش‌های ارائه شده به تفکیک شغل یا مهارت و نوع کارگاه آموزشی یا اشتغال مهارت‌آموختگان ارائه می‌شود.

یکی از مهمترین تفاوت‌ها در آموزش‌های فنی و حرفه‌ای بین کشورهای دنیا مربوط به «نیازسنجی آموزشی» جهت اجرا و توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای است؛ در آلمان این کار با روش سرشماری انجام می‌شود، در فرانسه مطالعه فارغ‌التحصیلان، هلند علاوه بر این دو روش از بررسی طولی و بررسی منظم نیروی کار نیز استفاده می‌کند. اما در ایران هیچ روشی برای انجام نیازسنجی وجود ندارد. یکی دیگر از این تفاوت‌ها مربوط به مشارکت ذی‌نفعان در فرآیندهای نظام آموزشی است؛ از جمله طرف تقاضای بازار کار یعنی کارفرماها، اتحادیه‌ها، و صنوف. این تأثیرگذاری می‌تواند در چهار دسته (برنامه درسی، محتوای آموزشی، شایستگی‌های کسب شده، صلاحیت‌های ارائه شده) و به دو شکل (تصمیم‌گیری و مشورت) باشد. در دانمارک در همه این سطوح بازار کار بر آموزش‌ها تأثیر دارد. در ایران این نقش حداکثر در برنامه درسی و در حد مشورتی است. یکی دیگر از این تفاوت‌ها مربوط به تضمین کیفیت در آموزش‌های فنی و حرفه‌ای است. در فنلاند ارزشیابی پیرو یا پیگیرانه (ارزشیابی واقعی آموزش در محیط کار – عملکرد در بازار کار) مورد توجه قرار می‌گیرد. در آموزش فنی

و حرفه‌ای ایران روش نظام‌مندی برای تضمین کیفیت در دوره آموزش رسمی متوسطه وجود ندارد، البته در برخی از موارد درباره برنامه درسی به صورت غیرنظام‌مند این تضمین کیفیت انجام می‌پذیرد. یک تفاوت دیگر مربوط به شاخص زمان حضور هنرجویان در محیط کار (نزد کارفرمایان) است. در ایران این نرخ ۱۰ درصد است. تفاوت دیگر در تدوین و کاربری چارچوب صلاحیت حرفه‌ای ملی است. در ایران در ماده ۲۱ قانون برنامه پنجم توسعه به این موضوع اشاره شده است. در حال حاضر بسیاری از کشورها این چارچوب را دارند. براساس اطلاعات منتشر شده در بنیاد مهارت‌آموزی اروپا (ETF) بیش از ۱۲۰ کشور جهان در حال طراحی، اجرا، کاربری و ارزشیابی چارچوب صلاحیت‌های حرفه‌ای ملی هستند که در مدت زمان کوتاهی این ابزار، نظام آموزشی این کشورها را تحت تأثیر قرار داده است. در ایران هنوز مراحل تصویب این چارچوب طی نشده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲).

بحث و نتیجه‌گیری

در ارتباط با اشتغال، مؤلفه‌های متعددی دخیل هستند تا بتوانیم نسبت اشتغال با عدالت اجتماعی را ترسیم کنیم، اما رویکردهای تقلیل‌گرا در مواجهه با عدالت اجتماعی از کفایت لازم برخوردار نیستند. عطف به ابعاد کار شایسته، توأمان باید به دو موضوع توجه داشت: اول حفظ و ارتقای جایگاه نیروهای کار و دوم ایجاد فرصت‌های اشتغال مولد.

محل تلاقی دو بعد یاد شده، اهمیت قائل شدن برای مهارت و فناوری است. مهارت و ارتباط آن با فناوری موضوع جدال مهمی در دهه ۷۰ میلادی شد. تینبرگن^۱ و بریورمن^۲ در این مورد استدلال‌های متفاوتی دارند. تینبرگن می‌گوید رشد فناوری نیاز به افزایش سرمایه‌گذاری روی نیروی انسانی دارد. بریورمن اما می‌گوید شیوه

^۱ Tinbergen

^۲ Braverman

تولید سرمایه‌داری منجر به تخریب سیستماتیک مهارت‌ها می‌شود (کونست^۱، ۲۰۱۹). موضع بریورمن را می‌توان تعمیم‌یافته مواضع مارکس دانست. از نظر مارکس کارگر در شیوه تولید سرمایه‌داری بی‌تخصص و زائد می‌شود (مارکس، ۱۳۸۶: ۳۷۵ و ۵۲۴). وبر نیز از منظری دیگر و با تعبیر فرد بوروکرات به «چرخ‌دنده»ی ماشین به بی‌مهارت شدن نیروهای کار اشاره می‌کند (وبر، ۱۳۸۷: ۲۶۰). همچنین دورکیم به تخصصی‌شدن تیلوری که در واقع معادل تکراری شدن کارها و بی‌مهارت شدن است اشاره می‌کند (دورکیم، ۱۳۸۷: ۳۲۸). اگرچه هم موضع تینبرگن و هم بریورمن می‌تواند درست باشد و مقارن با افزایش تقاضا برای نیروهای کار ماهر غیرتولیدی (بقه سفید)، از ارزش کار نیروهای بخش تولید کاسته می‌شود (کونست، ۲۰۱۹)؛ اما اهمیت طرح بحث بریورمن در این است که توجه ما را به این نکته جلب می‌کند که مهارت‌زدایی عاملی برای کاستن از قدر و ارزش نیروهای کار است.

همانطور که مرور شد، خلاء مهم در سیاست‌های اشتغال در ایران کم‌توجهی به موضوع توانمندسازی و مهارت‌افزایی نیروهای کار است. ارزیابی‌های متعدد در ایران نشان می‌دهد که طبقه کارگر شاغل غیرماهر سهم بالایی از نیروهای کار را تشکیل می‌دهند و این نشان‌دهنده جنبه توسعه‌نیافتگی نسبی اقتصاد سرمایه‌داری در ایران است (بهداد و نعمانی، ۱۳۹۳: ۳۰۲). البته «مهارت‌افزایی نیروهای کار» نمی‌تواند مستقل و بی‌توجه به سطح کلی اقتصاد کشور از حیث تکنولوژی و پیچیدگی اقتصادی مدنظر قرار گیرد. مطابق داده‌های مربوط به شاخص «پیچیدگی اقتصادی» ایران در رتبه ۷۰ دنیا قرار دارد و کشورهایی چون ژاپن، سوئیس، آلمان، سوئد، اتریش، فنلاند (همان کشورهایی که بهترین وضعیت را در آموزش‌های فنی و حرفه‌ای دارند) در رتبه‌های بالای این شاخص قرار دارند (رصدخانه پیچیدگی اقتصادی^۲، ۲۰۲۲). مهارت‌آموزی، مهارت‌افزایی، توانمندسازی، و آموزش نیروهای کار همواره یکی از ارکان اصلی مجموعه سیاست‌های مربوط به اشتغال در یونسکو و سازمان بین‌المللی کار و برنامه‌های کشورها برای اشتغال است (ازوجی، ۱۳۸۶). اهمیت سیاست‌گذاری اشتغال و به تبع

¹ Kunst

² OEC

آن مهارت‌آموزی به ویژه از آن جهت است که سازوکار بازار در اکثر کشورهای جهان به منظور ایجاد اشتغال برای تمامی جویندگان کار مؤثر نبوده است (کریمی و پری، ۱۳۹۷: ۲۷). آنچنان که ولف می‌گوید در نبود بحث‌هایی در سطح ملی دربارهٔ دگرگونی بازار کار، کارگران خود را مقصر می‌دانند و به راه‌حل‌های فردی روی می‌آورند (از جمله جستجوی مشاغل دوم و سوم) (ولف، ۱۳۹۷: ۶۱). باید توجه داشت که یکی از تعهدات دولت‌ها باید همان چیزی باشد که بورلی سیلور -برگرفته از آرای اریک اولین رایت- به آن اشاره می‌کند؛ یعنی کاسته شدن از توان چانه‌زنی کارگران در بازار کار در اثر وجود ارتش ذخیره نیروی کار کم‌تجربه یا بی‌تجربه (سیلور، ۱۳۹۳: ۴۴)، یا به تعبیر پولانیایی، جلوگیری از کالایی شدن نیروهای کار.

همانطور که اشاره شد در نظر گرفتن توأم آن دو بعد در نسبت عدالت اجتماعی و روابط کار از اهمیت زیادی برخوردار است. اما دیدگاه‌های تقلیل‌گرا معمولاً یکی از این ابعاد را نادیده می‌گیرند. دیدگاه بازارگرا در ایران راه حل مسائل حوزهٔ کار (رفع بیکاری، افزایش درآمد، و غیره) را در افزایش سرمایه‌گذاری و به تبع آن افزایش تقاضای نیروی کار می‌داند. این رویکرد بیشتر متمرکز بر «شاخص‌های کلان» نرخ اشتغال و نرخ بیکاری است. در این رویکرد، بیکاری نشانه‌ای از موانع سرمایه‌گذاری بنگاه‌هاست و پیشنهاد آنها رفع تمام این موانع از جمله هرگونه برنامه‌ریزی مرکزی و دخالت دولت و حتی قانون کار و سازمان‌یابی کارگران است. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به معافیت کارگاه‌های کوچک یا برخی اقشار کارگران از شمول برخی مواد قانون کار اشاره کرد. همچنین می‌توان به طرح کارورزی در برنامهٔ ششم توسعه اشاره کرد که عملاً به معنای سپردن نیروهای کار به دست بازار است. تأکید این جریان بر رشد اقتصادی با مطالعاتی به چالش کشیده شده که نشان می‌دهد رشد اقتصادی لزوماً منجر به ایجاد اشتغال و بهبود وضعیت فقرا نشده است (ربیعی و منصوری، ۱۳۹۶: ۱۴). از طرف دیگر، حاملان این تفکر با صلب پنداشتن برخی واقعیت‌ها از جمله این که ساختار اقتصادی ایران نیازمند نیروی کار تحصیل کرده نیست، کمتر پذیرای تغییرات اساسی برنامه‌ریزی شده می‌شوند (نیلی، ۱۳۹۴).

دیدگاه تقلیل‌گرای دیگر با تکیه بر مفهوم «نولیبرالیسم» اگرچه در شناخت برخی روندها درست عمل می‌کند اما در نهایت از بازشناسی ساختار اقتصاد سیاسی در ایران و اهمیت مواردی چون مهارت‌آموزی بازمی‌ماند. اما مشکل این رویکرد این است که بر خلاف رویکرد قبلی که تأکید یک سویه‌ای روی شاخص‌های کلان داشت، تأکید یک‌سویه‌ای روی نیروهای کار دارد؛ به این معنا که به «مطالبات» دامن می‌زند اما در نهایت «بدیل» مشخصی شکل نمی‌دهد. در این رویکرد نوعی بی‌اعتنایی به موضوع بهره‌وری یا مسائلی از جمله بیکاری پنهان و گسترش مشاغل با بهره‌وری پایین به چشم می‌خورد. حتی گاهی در این رویکرد مقایسه‌های اشتباهی از جمله مقایسه درصد نیروهای کار موقت در دهه شصت و اکنون بدون توجه به زمینه حقوقی متفاوت آن‌ها صورت می‌گیرد. کمااینکه این رویکرد معمولاً گرایش دارد تصویری ساده و یکدست از کارگران و کارفرمایان ارائه دهد.

این مقاله تلاشی بود تا بر خلاف دیدگاه‌های تقلیل‌گرای یادشده بتواند ضمن اشاره به اهمیت مهارت، تکنولوژی، و پیچیدگی اقتصادی در راستای ارتقای جایگاه نیروهای کار، بر این امر تأکید کند که توجه به همه ابعاد کار شایسته لازمه هر جهت‌گیری به سمت عدالت اجتماعی است. اما ذکر یک نکته در اینجا ضروری است؛ تأکید این مقاله بر لزوم توانمندسازی و مهارت‌افزایی نیروهای کار بیش از هر چیز نیازمند یک اقتصاد بهنجار و متعارف و در نتیجه نیازمند تغییر اصولی رویکردهاست. آمیزه کنونی حاکم بر اقتصاد سیاسی ایران که آن را از یک سو سرشار از انگیزه‌های رانت‌جویانه و ضدتولیدی و از سوی دیگر وابسته مرضی به کارکردهای رفاهی و «توزیع» محور کرده است، کمتر فرصتی ایجاد می‌کند که «کار» و به طریق اولی «مهارت» منشاء خلق ارزش و در نهایت محور «تولید» و «بازتوزیع» قرار بگیرد؛ به عبارت دیگر «تولید» مقدمه‌ای برای کارکردهای «رفاهی» باشد نه زائده‌ای بر آن (ن.ک. قیصری و منوری، ۱۴۰۰). در این شرایط حتی تدابیر کم‌وبیش موجود در جهت افزایش سطح مهارت نیروهای کار، ابتر و نمایشی و بی‌کارکرد باقی می‌ماند؛ و بی‌شک نسبتی با کار شایسته و عدالت اجتماعی برقرار نمی‌کند.

منابع

- اباذری، یوسف و روزخوش، محمد (۱۳۹۶). چپ اسلامی و توسعه لیبرالی در ایران (مورد مطالعه: سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی). فصلنامه مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران. ۶ (۱): ۴۱-۶۶.
- ابوی، هادی (۱۴۰۰). سند ملی کار شایسته: مسیری به سوی حمایت از نیروی کار. سومین نشست هم‌اندیشی درباره مسائل رفاهی نیروی کار و برنامه هفتم توسعه. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی.
- ازوجی، علاءالدین (۱۳۸۶). تحلیل و ارزیابی سیاست‌ها و عملکرد بازار کار در برنامه‌های توسعه‌ای ایران. فصلنامه علوم اقتصاد. سال اول.
- اسدی، آیت (۱۳۹۹). پایین‌ترین دستمزد را در جهان می‌گیریم. ایلنا. کد خبر: ۱۰۴۵۵۹۳.
- اسماعیلی، فرشاد (۱۳۹۸). سندی برای ویتترین. ایلنا. کد خبر: ۷۷۰۸۱۵.
- اقتصادآنلاین (۱۳۹۹). بهره‌وری نیروی کار. کد خبر: n/2I3k.
- پانا (۱۳۹۸). شاخص کار بالا و نرخ پایین بهره‌وری در ایران. کد خبر: ۹۴۹۹۲۳.
- خیراللهی، علیرضا (۱۳۹۷). کارگران بی‌طبقه. نشر آگاه.
- دورکیم، امیل (۱۳۸۷). درباره تقسیم کار اجتماعی. ترجمه باقر پرهام. نشر مرکز.
- دنیای اقتصاد (۱۳۹۹). مقایسه حوادث کار منجر به فوت در ایران با جهان. کد خبر: ۳۶۸۸۸۵۷.
- ربیعی، علی و منصوری، عیسی (۱۳۹۶). توسعه اشتغال پایدار. موسسه علی پژوهش تأمین اجتماعی.
- رعیتی‌فرد، علی‌حسین (۱۴۰۰). آمار سالانه حوادث ناشی از کار در ایران. کد خبر: ۱۴۰۰۰۸۲۶۲۰۴۰۵.
- سیلور، بوری (۱۳۹۳). نیروهای کار. ترجمه سوسن صالحی. نشر دات
- شاکرمی، حاتم (۱۴۰۰). وجود بیش از ۱۱ هزار تشکل کارگری در کشور. کد خبر: ۱۴۰۰۰۶۲۳۱۷۳۳۱.

شرف‌الدین، نگار (۱۴۰۰). روند تغییر حداقل دستمزد واقعی در ایران طی ۶۰ سال اخیر. وبسایت کلیک. عبدالملکی، حجت‌الله (۱۴۰۰). ۱۴ میلیون نفر شغل شایسته ندارند/ وزارت کار مسؤول اصلی رفع بیکاری نیست. فارس‌نیوز. کد خبر: ۱۴۰۰۱۰۰۷۰۰۰۰۴۸.

عراقی، عزت‌الله (۱۳۹۶). حقوق کار. نشر سمت.

قیصری، حمید و منوری، نوح (۱۴۰۰). بردارهای کوتاه اشتغال، مباحثی در اقتصاد سیاسی کار در ایران. سخنرانی در مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی (۱۴۰۰/۱۲/۱۳). بازنشر شده در وبسایت ره‌ایش (Rahaayesh.ir).

کارگر، محمدرضا (۱۴۰۰). سند ملی کار شایسته: مسیری به سوی حمایت از نیروی کار. سومین نشست هم‌اندیشی درباره مسائل رفاهی نیروی کار و برنامه هفتم توسعه. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی.

کریمی، زهرا و پری، خدیجه (۱۳۹۷). سیاستگذاری اشتغال در برنامه‌های توسعه ایران.

مارکس، کارل (۱۳۸۶). سرمایه. ترجمه حسن مرتضوی. نشر آگاه.

مرکز آمار ایران (۱۴۰۰ الف). نتایج تفصیلی اشتغال و بخش رسمی و غیررسمی ۱۳۹۸-۱۳۹۹. برگرفته از

<https://www.amar.org.ir/news/ID/16914>

مرکز آمار ایران (۱۴۰۰ ب). چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، زمستان ۱۴۰۰. برگرفته از

<https://www.amar.org.ir/news/ID/17278>

مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۷۸). ارزیابی سیاست‌های اشتغال‌زایی در برنامه‌های اول و دوم. کد گزارش:

۲۴۰۴۲۶۱.

مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۱). نکاتی در خصوص عملکرد اشتغال در برنامه سوم. شماره مسلسل:

۶۵۳۴.

مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۶). آشنایی با متغیرهای اشتغال و بیکاری و سیاستگذاری آن در اقتصاد

کلان. شماره مسلسل: ۸۸۴۲.

- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۰). اشتغال و اشتغال‌زایی در اقتصاد کلان ایران. شماره مسلسل: ۱۰۸۲۷.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۲). بررسی شاخص‌های آموزش‌های فنی و حرفه‌ای. شماره مسلسل: ۱۲۹۷۹.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۵). رشد صنعتی و چالش اشتغال در اقتصاد ایران. شماره مسلسل: ۱۴۷۹۶.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۶). تحلیل الگوی اشتغال در بخش صنعت ایران. شماره مسلسل: ۱۵۵۲۱.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۷). بررسی سیاست کشورها در زمینه اشتغال و دلالت‌های آن برای ایران. شماره مسلسل: ۱۵۹۲۸.
- منوری، نوح و اباذری، یوسف و میدری، احمد (۱۳۹۸). دولت و نیروهای کار شرکتی؛ کشاکش مسئولیت و طرد. فصلنامه مطالعات جامعه‌شناختی. ۲۶ (۱): ۲۴۹-۲۷۳.
- منوری، نوح و قیصری، حمید (۱۴۰۰). بازاندیشی در نسبت نولیبرالیسم و مسائل برآمده از روابط کار شرکتی در ایران. فصلنامه بررسی مسائل اجتماعی ایران. ۱۲ (۱): ۲۶۹-۳۰۳.
- میرحبیبی، مقداد (۱۳۸۶). چالش‌های اشتغال در کشور و کار شایسته. نشریه گزارش. ۱۷ (۱۸۷): ۱۱-۱۳.
- نانکلی، محمود (۱۴۰۰). مسکوت ماندن اجرای سند ملی کار شایسته و سیاست‌های اشتغال. خبرگزاری صداوسیما. کد خبر: ۳۲۹۳۹۸۹.
- نعمانی، فرهاد و بهداد، سهراب (۱۳۹۳). طبقه و کار در ایران. نشر آگاه.
- نیلی، مسعود (۱۳۹۴). اقتصاد ایران به کدام سو می‌رود؟. نشر دنیای اقتصاد.
- وبر، ماکس (۱۳۸۷). دین، قدرت، جامعه. ترجمه احمد تدین. نشر هرمس.

وزارت کار (۱۳۹۹). بررسی شاغلان دوشغله و بیشتر در کشور طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸. برگرفته از

<https://ssicenter.mcls.gov.ir/fa/news/228346>

ولف، ریچارد (۱۳۹۷). دموکراسی در محیط کار: درمانی برای عارضه سرمایه‌داری. ترجمه خلیل شهابی و

میرمحمود نبوی. نشر اختران.

هرندی فاطمه (۱۳۸۳). کار شایسته (Decent Work) و نماگرهای آن در ایران. فصلنامه برنامه ریزی و

بودجه. ۹ (۳): ۶۶-۳۷.

هزاره‌مقدم، نسرين (۱۳۹۸). قدرت خرید کارگران. ایلنا. کد خبر: ۸۷۱۵۷۰.

همدانی، علی‌الله (۱۳۸۶). کار شایسته. نشریه کارآفرین. ۵۳: ۵۰-۵۱.

Bellace, J. R. (2011). Achieving social justice: the nexus between the ILO's fundamental rights and decent work. *Emp. Rts. & Emp. Pol'y J.*, 15, 5.

Cox, Robert (1977). Labor and Hegemony. *International Organization* 31(1): 385–424.

Ghai, D. (2003). Decent work: Concept and indicators. *Int'l Lab. Rev.*, 142, 113.

ILO (1999). Decent work. In Report of the Director-General to the 87th Session of the International Labour Conference. Available at: <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm> [Accessed 15 April 2022].

ILO (2017). Decent work, the key to the 2030 agenda for sustainable development. Available at: https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/resources/WCMS_436923/lang--en/index.htm [Accessed 15 April 2022].

ILO (2022). Decent work for social justice. Available at: https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_544833/lang--en/index.htm [Accessed 15 April 2022].

Kunst, D. (2019). Deskilling among manufacturing production workers. *Voxeu.org*. Available at: <https://voxeu.org/article/deskilling-among-manufacturing-production-workers> [Accessed 27 April 2022].

Muggeridge, P. (2015). Which countries have the most high-skilled workers?. *World Economic Forum*. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2015/08/which-countries-have-most-high-skilled-workers> [Accessed 27 April 2022].

OEC (2022). The Observatory of Economic Complexity. Country Rankings (ECI) | OEC. Available at: <https://oec.world/en/rankings/eci/hs6/hs96> [Accessed 27 April 2022].

World Economic Forum (2016). Human Capital Report. [online] Available at: <http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016> [Accessed 27 April 2022].

Vosko, L. F. (2002). Decent Work' The Shifting Role of the ILO and the Struggle for Global Social Justice. *Global Social Policy*, 2(1), 19-46.

World Bank (2019). TCdata360: GCI 4.0: Quality of vocational training. Available at: <https://tcdata360.worldbank.org/indicators/h2466438e> [Accessed 27 April 2022].