

Regulatory Governance and Tripartism of Labor Relations in the Light of Pluralist Pluralism

Mohammad Reza Abdollah Pour¹ 

1. Ph.D in Political Science, Visiting Professor, Islamic Azad University, Qeshm Branch, Iran.
Email: polymaking100@gmail.com

Article Info

Article type:
Research Article

Article history:

Received:
1 June 2026
Revised:
24 August 2026
Accepted:
14 September 2026

Keywords:

Tripartism of labor relations,
Regulatory governance,
Pluralism,
Social dialogue,
Collective bargaining

ABSTRACT

Today regulatory governance of labor relations and the operationalization of tripartism, as one of the strategic policies of the International Labour Organization, play a prominent role in institutionalizing interactions among public, private, and civil society sectors. This study focusing on aligned variables considers the combination of regulatory governance and pluralism theory for deepening tripartism and regulating labor relations. The essential feature of pluralism is belief in diversity and difference in the modern state, such that the complexity of the modern state prevents one group from monopolizing policymaking. According to this theory, power is non-accumulative and dispersed, and the state, instead of dominating society for particular interests, should regulate and control economic and social conflicts. Regulatory governance comprises policies aimed at improving regulation and is an interactive model for sustainable human development based on the participation of the state, private sector, and civil society and the utilization of their capacities. Regulatory governance of labor relations emphasizes beneficial interaction among workers, employers, and government, which, in light of the resolutions and standards of the International Labour Organization, can reduce conflicts and alleviate relations among the parties. Accordingly, the research hypothesis is: regulatory governance of labor relations influences the maturation and deepening of tripartism, and pluralism theory is appropriate for regulatory governance of labor relations and tripartism. The research method is descriptive-analytical. This approach, emphasizing participation, non-monopoly, distribution of power, and regulation of conflicts of interest, provides a basis for strengthening social dialogue and cooperation among social partners at institutional and social levels.

Cite This Article: Abdollah Pour, Mohammad Reza (2026), "Regulatory Governance and Tripartism of Labor Relations in the Light of Pluralist Pluralism", *Political Management*, 1(1), 96-119.



© The Author(s).

Publisher: Payame Noor University

1) Introduction: The regulation of labour relations and the operationalization of tripartism, a strategic policy of the International Labour Organization (ILO), play a prominent role in institutionalizing interaction between the public and private sectors. In modern states, policymaking is characterized by plurality: no single group can dominate the policy process, since power is dispersed and non-cumulative. Accordingly, the state's role is not to rule society in favour of particular interests, but to regulate and control economic and social conflicts. Regulatory governance, defined as policies created to improve regulation, offers a new model of sustainable human development through the interactive mechanism of government, the private sector, and civil society. Labour-relations regulatory governance denotes the beneficial triangular interaction of workers, employers, and the state, shaped under the prescriptive standards of the ILO for member states; it softens the tripartite space and mitigates disputes. Drawing on pluralist theory—whose essential feature is belief in diversity and difference—this study argues that tripartism is the output of a plural state in which dialogue prevails over monologue. In Iran today, where state-dominated structures, weak independent organizations, and non-ratification of fundamental ILO conventions hinder tripartism, linking regulatory governance to pluralism provides a robust framework for deepening tripartism in labour relations.

2) Objective: This study pursues two principal objectives. First, it seeks to institutionalize and deepen tripartism within the state apparatus. Second, it aims to present a desirable governance model—specifically, regulatory governance—for labour relations, thereby filling the gap in the literature concerning the connection between tripartism and regulatory governance. The research endeavours to combine two compatible patterns: the model of desirable governance and pluralist theory, in order to deepen tripartism and regulate labour relations. The study clarifies the mediating role of the state among social partners and identifies the preconditions for tripartism, namely independent workers' and employers' organizations and a pluralist state.

3) Method: This study employs a descriptive-analytical method. Data were gathered through documentary analysis of International Labour Organization reports and conventions, G7 declarations, EU-funded projects, and scholarly sources on pluralism, regulatory governance, and industrial relations. The research proceeds through conceptual analysis: variables such as pluralism, regulatory governance, tripartism, social dialogue, and the role of the state were extracted, defined, and examined in relation to one another. The framework rests on pluralist theory, where power is dispersed and the state mediates among competing groups. On this basis, the study combines the model of desirable governance with pluralist theory to construct a conceptual model linking regulatory governance to tripartism. Content analysis of the literature on the Iranian labour-relations system—including the Labour Code, the social security structure, and workers' and employers' organizations—was used to assess the gap between the existing and desirable situations, to test the research hypothesis logically, and to derive policy recommendations.

4) Findings: The findings indicate that pluralism constitutes the theoretical foundation of regulatory governance: without the dispersion of power, regulatory governance of labour relations is unattainable. In a pluralist state, social groups possess independent identities and, despite conflicting interests, move toward minimal consensus through state mediation. Tripartism is the outcome of such a plural state, in which multiplicity, multi-dimensional vision, and dialogue prevail over uniformity and monologue. The study shows that the three pillars of labour-relations regulation—government, employers, and workers' organizations—hold three conflicting logics, and the state, as a super-agent, must synthesize them. In Iran, however, over

eighty per cent of the economy remains state-owned, the private sector is treated as the ‘other’ of the state, trade unions suffer from ambiguity of concept and government tutelage, and tripartite institutions lack worker representation; consequently, authentic tripartism has not been realized. The research demonstrates that regulatory governance is defined by indicators such as expanded participation of non-state actors, public–private cooperation, support for diversity and competition, decentralization, distance from imperative rules, and flexibility. Its instruments—legal regulation, self-regulation, and co-regulation—can generate standards at different levels of labour relations, with the fourth model of state–social-partner relations, based on synergy among the three pillars, being the most desirable.

5) Conclusion: The study concludes that any successful agency in tripartism depends on deepening regulatory governance and abandoning unilateral or bilateral state-centred rule. Regulatory governance, as a policy aimed at improving regulation, involves private-sector knowledge and capacity in the regulatory cycle and manifests in state regulation, self-regulation, and co-regulation. Based on these findings, tripartism should rest on voluntary participation of all stakeholders, agreement among interested parties, prevention of domination by individual interests, transparency and access to labour-relations standards, and mutual compatibility of ILO conventions. Genuine tripartism requires independent, freely-formed workers’ and employers’ organizations—consistent with Convention No. 87—selected through transparent elections rather than state-made bodies, alongside a pluralist state that functions as mediator rather than sovereign of labour relations. Strengthening tripartism and social dialogue, a strategic goal of the ILO, would align Iranian labour law with socio-economic needs, mitigate disputes, balance power among the social partners, and foster decent work and sustainable development.

حکمرانی تنظیمی و سه جانبه‌گرایی روابط کار در پرتوی پلورالیسم تکرگرا

محمدرضا عبدالله پور^۱ 

۱. دکترای علوم سیاسی، استاد مدعو، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد قشم، ایران.
رایانامه: policymaking100@gmail.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	امروزه حکمرانی تنظیم روابط کار و عملیاتی نمودن الگوی سه‌جانبه‌گرایی به‌عنوان یکی از سیاست‌های راهبردی سازمان بین‌المللی کار در نهادهای سازشی تعاملات میان بخش دولتی، خصوصی و جامعه مدنی نقشی برجسته دارد. این پژوهش با تمرکز بر متغیرهای همسو، ترکیب الگوی حکمرانی تنظیمی و نظریه کثرت‌گرایی را برای تعمیق سه‌جانبه‌گرایی و تنظیم روابط کار مورد توجه قرار می‌دهد. ویژگی اساسی کثرت‌گرایی اعتقاد به تنوع و تفاوت در دولت مدرن به‌گونه‌ای است که پیچیدگی دولت مدرن مانع انحصار یک گروه بر فرایند سیاست‌گذاری می‌شود. بر اساس این نظریه قدرت امری غیرانباشتی و پراکنده است و دولت به‌جای تسلط بر جامعه در راستای منافع خاص باید به تنظیم و کنترل ستیزهای اقتصادی و اجتماعی بپردازد. حکمرانی تنظیمی سیاست‌هایی برای بهبود امر مقررات‌گذاری است و الگویی تعاملی برای توسعه پایدار انسانی محسوب می‌شود که بر مشارکت دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های آنان استوار است. حکمرانی تنظیم روابط کار نیز بر تعامل سودمند سه ضلع کارگر، کارفرما و دولت تأکید دارد که در پرتو مصوبات و استانداردهای سازمان بین‌المللی کار می‌تواند به کاهش منازعات و تلطیف روابط میان طرفین منجر شود. بر این اساس فرضیه پژوهش چنین است: حکمرانی تنظیم روابط کار در نضج و تعمیق سه‌جانبه‌گرایی تأثیرگذار است و نظریه کثرت‌گرایی، نظریه‌ای مناسب برای حکمرانی تنظیم روابط کار و سه‌جانبه‌گرایی است. روش تحقیق این نوشتار توصیفی-تحلیلی است. این رویکرد با تأکید بر مشارکت، عدم انحصار، توزیع قدرت و تنظیم تعارض منافع، زمینه تقویت گفت‌وگوی اجتماعی و همکاری میان شرکای اجتماعی در سطح نهادی و اجتماعی را فراهم می‌کند.
کلیدواژه‌ها: سه‌جانبه‌گرایی روابط کار، حکمرانی تنظیمی، پلورالیسم تکرگرا، گفت‌وگوی اجتماعی، چانه‌زنی جمعی	

استناد: عبدالله پور، محمدرضا (۱۴۰۵)، «حکمرانی تنظیمی و سه‌جانبه‌گرایی روابط کار در پرتوی پلورالیسم تکرگرا»، مدیریت سیاسی، ۱(۱)، ۹۶-۱۱۹.



© نویسندگان

ناشر: دانشگاه پیام نور

مقدمه

فرهنگ استقرار سه‌جانبه‌گرایی و بذل توجه به مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌های سازمان بین‌المللی کار همواره یکی از دغدغه‌های روابط کار در ایران بوده است. بسط، گسترش و اجرای الگویی مؤثر در این خصوص، که البته با زعامت و راهبری بدنه دولتی به‌عنوان یکی از اضلاع اصلی سه‌جانبه‌گرایی همراه می‌تواند این مهم را به سطح مطلوبی برساند. فقر ادبیات در این زمینه مشهود است، لذا بررسی ارتباط سه‌جانبه‌گرایی با حکمرانی تنظیمی مطلوب هدف اساسی این تحقیق است؛ اهدافی که می‌توان آن‌ها را در دو محور «نهادینه‌سازی و تعمیق سه‌جانبه‌گرایی در بدنه دولتی» و «ارائه الگوی حکمرانی مطلوب و مشخصاً حکمرانی تنظیمی در روابط کار» خلاصه نمود که در سراسر این پژوهش برجسته است. حکمرانی تنظیمی سیاست‌هایی تعریف می‌شود که با هدف بهبود امر مقررات‌گذاری ایجاد شده‌اند. در این راستا حکمرانی تنظیمی الگوی جدیدی برای توسعه پایدار انسانی با سازوکار تعاملی سه بخش دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی است تا به‌موجب آن دولت‌ها بتوانند از همه ظرفیت‌های خود در جهت توسعه پایدار بهره گیرند. حکمرانی تنظیم روابط کار نیز تعامل سودمند سه‌ضلعی کارگر، کارفرما و دولت است. تنظیم این روابط سه‌جانبه که البته در پرتو مصوبات تجویزی و دستوری سازمان بین‌المللی کار برای کشورهای عضو صورت می‌پذیرد، علاوه بر اینکه موجب تلطیف فضای سه‌گانه یادشده و کاهش منازعات می‌شود، فرضیه این تحقیق را شکل می‌دهد. سه ضلع تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری تنظیم روابط کار (دولت، کارفرما و تشکل‌های کارگری) سه منطق متعارض دارند. دولت نیز کارویژه‌ای متعارض دارد و باید یک سنتز میان این منطق‌های متعارض ایجاد نماید. سه‌جانبه‌گرایی یعنی اینکه دولت در روابط کارگر و کارفرما هدایت‌کننده و هماهنگ‌کننده باشد، روابط کارگر و کارفرما صوری نباشد و نمایندگان واقعی کارگران در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت نمایند. تروئیکا یا سه‌جانبه‌گرایی دولت، کارفرما و تشکل‌های کارگری عامل خیز اقتصادی و تلطیف فضای اشتغال در بسیاری از جوامع در حال توسعه است. در حالی که بحران اقتصادی و غیرمولد و زیان‌ده بودن صندوق‌های بازنشستگی بر حیات اقتصادی کشور سایه افکنده است، متأسفانه فقدان توجه یا سیاست‌گذاری عقیم در خصوص تقویت سه‌ضلعی مذکور، ضربات جدی بر پیکره اقتصاد و مآلاً بحران در حوزه‌های مرتبط با اشتغال را در پی داشته است؛ لذا باید دلایل آن را تنقیح نمود. همچنین علی‌رغم سیاست‌گذاری اقتصادی در این زمینه باز مشاهده می‌شود که دولت بزرگ‌ترین کارفرماست و حاضر به خلع ید از خود نیست. بنابراین مرجعیت‌زدایی از دولت در میدان اقتصادی و صنعتی رکن هرگونه حرکت رو به جلو است. در جامعه ایران بخش خصوصی رقیب اصلی دولت محسوب می‌شود. به عبارتی بخش خصوصی «دیگری» دولت است. از سوی دیگر کارگران نیز دیگری بخش خصوصی هستند و دولت نیز بی‌میل نیست برای تعدیل بخش خصوصی از ظرفیت کارگران استفاده کند. در حالی دائماً در شیپور خصوصی‌سازی و اصل ۴۴ دمیده می‌شود که هنوز بالغ بر ۸۰ درصد اقتصاد کشور دولتی است و البته سه‌ضلعی تنظیم روابط کار نیز ناراضی است؛ چراکه این اضلاع در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری تنظیم روابط کار سه منطق متعارض دارند. دولت نیز به‌عنوان ابرکارگزار دارای کارویژه‌ای متعارض است و باید میان این منطق‌های متعارض سنتز ایجاد کند که این سنتز البته هیچ‌گاه ایجاد نشده است. شاید بتوان عدم تعریف روشن از مفهوم اتحادیه و سندیکا، کارکردها و اهداف آن را نیز بخشی از پازل استحکام سه‌ضلعی روابط نامید. باید عنوان نمود سندیکا تشکلی است که چه به‌صورت موقت و چه دائمی، به‌منظور تنظیم روابط کارگر و کارفرما و در

راستای احقاق حقوق انحصاری هر طبقه در برابر طبقه دیگر تشکیل می‌شود؛ خواه این سندیکا کارگری باشد یا کارفرمایی. از سوی دیگر دو ویژگی اصلی سندیکا را می‌توان استقلال سندیکا (استقلال در برابر کارفرما، دولت و احزاب) و طبقاتی بودن سندیکا (عدم امکان تلفیق کارگری و کارفرمایی) نامید؛ ویژگی‌هایی که می‌تواند از کیان کارگران، مشخصاً در بحث حقوق و دستمزد دفاع نماید.

۱- پیشینه تحقیق

بررسی و واکاوی پیشینه پژوهش پیرامون سه‌جانبه‌گرایی و حکمرانی تنظیمی نشان‌دهنده توجه روزافزون مجامع بین‌المللی و پژوهشگران به نقش‌گفت‌وگوی اجتماعی و سازوکارهای تنظیمی در ارتقای روابط کار است. بر همین اساس سازمان بین‌المللی کار (۲۰۰۳)، در «سیمای کلیدی گفتمان اجتماعی ملی»، علاوه بر ارائه تعریفی جامع از گفتمان اجتماعی و تشخیص کنشگران این حوزه به تبیین نقش بی‌بدیل دولت در حکمرانی خوب و تشریح ارتباط میان سه‌جانبه‌گرایی، سازمان بین‌المللی کار و گفت‌وگوی اجتماعی پرداخته است. سازمان بین‌المللی کار (۲۰۰۶)، در «نشست سازمان بین‌المللی کار در همکاری‌های فنی»، کارکرد نوین اضلاع سه‌جانبه‌گرایی را برای توسعه همکاری‌ها بررسی کرده و بر نقش سازمان‌های غیرحکومتی به‌عنوان تسهیل‌گران فنی میان دول عضو و چالش‌های حکمرانی تنظیمی تأکید نموده است. سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۰)، در «نهادهای سه‌جانبه‌گرا، چانه‌زنی دسته‌جمعی و روابط کار در بازار کار کشورهای آفریقایی»، با تمرکز بر نهادهای متولی این حوزه، اتحادیه‌های کارگری، تجاری و سایر نهادهای وابسته را ارکان اصلی بازار و روابط کار جهت توسعه همکاری‌های سه‌جانبه معرفی کرده است. سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۱)، در «ارتقاء مشاوره‌های سه‌جانبه‌گرا، تصویب و اجرا»، مفاد مقاوله‌نامه شماره ۱۴۴ را ناظر بر مشاوره‌های سه‌جانبه‌گرایانه به‌عنوان مکانیسم اساسی سه‌جانبه‌گرایی تبیین کرده و بر الزام دولت‌های عضو و سازمان‌ها به رعایت آن تصریح داشته است. سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۱)، در «مقاوله‌نامه‌های سه‌جانبه‌گرایی مرتبط با اصول فراملی و سیاست‌های اجتماعی»، به بازتعریف مقاوله‌نامه‌های بنیادین به‌ویژه در محیط‌های کاری پرداخته و بر سیاست‌های اجتماعی پیوسته با سه‌جانبه‌گرایی تأکید ورزیده است. سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۳)، در «گفتمان اجتماعی سه‌جانبه‌گرایی ملی»، ضمن ارائه توصیه‌هایی کاربردی جهت نفی تک‌جانبه‌گرایی، کیفیت و نحوه ایفای نقش دولت در حکمرانی خوب و پیوند آن با سه‌جانبه‌گرایی در کشورهای عضو را تحلیل نموده است. مؤسسه اروپایی صلح و رسانه (۲۰۱۵)، در «حکمرانی تنظیمی»، سطوح گوناگون حکمرانی تنظیمی را با رویکرد روش‌شناختی استقرایی و قیاسی تشریح کرده و تبعات نحله‌های مختلف تنظیم‌گری را برای نظام حکمرانی بازشناسانده است. سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۷)، در «مقاوله‌نامه‌های سه‌جانبه‌گرایی مرتبط با اصول فراملی و سیاست‌های اجتماعی»، خوانشی نوین از مقاوله‌نامه‌ها در گستره محیط کار و زیست اجتماعی ارائه داده و تأثیر مستقیم سه‌جانبه‌گرایی را بر توسعه روابط صنعتی مشخص ساخته است. انژین (۲۰۱۸)، در «دوجانبه‌گرایی و سه‌جانبه‌گرایی در دول عضو سازمان بین‌المللی کار»، در چارچوب پروژه اتحادیه اروپا به تبیین پیوند وثیق سه‌جانبه‌گرایی با گفتمان‌های اجتماعی پرداخته و راهکارهای ارتقای آن را در کشورهای عضو واکاوی نموده است. دبیرخانه گروه هفت (۲۰۱۸)، در «بیانیه سه‌جانبه‌گرایی گروه جی ۷»، رهنمودهایی راهبردی جهت رفع نابرابری در محیط‌های کاری تدوین کرده و تعریفی جدید از کارکردهای مدرن سازمان بین‌المللی کار ارائه داده است. کایر و وتلین (۲۰۱۸)، در «حکمرانی تنظیمی، قوانین و پاسخگویی»، چگونگی

تبدیل حکمرانی تنظیمی به الگو و مدلی ساختاری را بررسی کرده و پیامدهای آن را در تثبیت مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی نهادی تحلیل نموده‌اند. دفتر ارزشیابی سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۹)، در «روش‌های ارزیابی سه‌جانبه‌گرایی در سازمان بین‌المللی کار»، این نهاد را سازمانی سه‌جانبه‌گرا و هنجارمحور تلقی کرده و بر پایه سه شاخص بهره‌وری، کارایی و اثربخشی سنجه‌هایی عملیاتی برای ارزیابی آن طراحی کرده است. با وجود این بررسی‌ها نوآوری پژوهش حاضر در مقایسه با پیشینه یادشده در آن است که با عبور از رویکردهای صرفاً تجویزی، توصیفی یا سازمانی پیوند نظری و ساختاری میان نظریه کثرت‌گرایی (پلورالیسم) و الگوی حکمرانی تنظیمی را در بستر روابط کار ایران صورتبندی نموده و نقشه راهی بومی جهت گذار از تک‌جانبه‌گرایی دولتی به سه‌جانبه‌گرایی اصیل با تکیه بر توزیع غیرانباشتی قدرت و میانجی‌گری دولت ارائه می‌دهد.

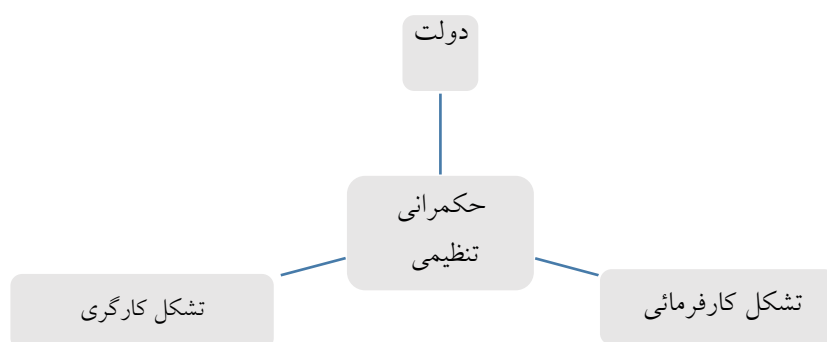
۲- مبانی نظری و مفهومی

در این بخش مبانی نظری و مفهومی پژوهش با تمرکز بر تبیین ارتباط میان کثرت‌گرایی، حکمرانی تنظیمی و سه‌جانبه‌گرایی در روابط کار بررسی می‌شود. این بخش از دو قسمت اصلی شامل مبانی نظری و تعریف مفاهیم تشکیل شده است که در قسمت نخست چارچوب نظری پژوهش و در قسمت دوم مفاهیم کلیدی مورد استفاده در پژوهش تبیین و تعریف می‌شوند.

۲-۱- مبانی نظری

ویژگی اساسی کثرت‌گرایی اعتقاد به تنوع و تفاوت است. پیچیدگی جامعه و دولت مدرن بدین معناست که هیچ گروه منفردی نمی‌تواند بر تمامی فرایندهای سیاست‌گذاری تسلط یابد. بر اساس این نظریه قدرت پدیده‌ای غیرانباشتی و پراکنده است و در نتیجه نقش دولت این است که به‌جای سیطره بر جامعه در راستای منافع خاص، به تنظیم و مهار ستیزهای اقتصادی و اجتماعی بپردازد. دولت در منظر کثرت‌گرایان عرصه‌ای برای رقابت و ستیز میان وزارتخانه‌ها تلقی می‌شود؛ نهادهایی که هر یک نمایندگی بخشی از گروه‌های ذی‌نفوذ را بر عهده دارند. از این منظر حتی اقتدار در درون ساختار دولت نیز پراکنده و متکثر است. از این‌رو منافع هیچ گروهی نمی‌تواند به‌تنهایی بر دستگاه دولت چیره شود، هرچند باید توجه داشت که دولت به‌ندرت بی‌طرف است، بلکه گستره‌ای از منافع متنوع را نمایندگی می‌نماید. بر همین مبنا فرایند سیاست‌گذاری در درون دولت تلاشی مستمر برای چانه‌زنی میان گستره‌ای از منافع متضاد است و سیاست‌جریانی مداوم از مذاکره تلقی می‌شود که حل مصالحه‌آمیز منازعات را تضمین می‌نماید (جلال‌پور و البرزی، ۱۳۹۸: ۶۷). در بخش مبانی نظری نظریه پلورالیسم چارچوب مفهومی مناسبی است که می‌توان ماهیت سه‌جانبه‌گرایی را در پرتو آن تبیین نمود. تحت لوای یک دولت تکثرگرا گروه‌های اجتماعی هویتی مستقل می‌یابند و با وجود تعارض منافع در پرتو میانجی‌گری دولت و حاکمیت سازوکارهای دموکراتیک، به‌سوی اجماع حداقلی گام برمی‌دارند (اپتر و دیگران، ۱۳۷۸: ۱۱۷). بنابراین پژوهشگر با اتکا به مبانی نظری کثرت‌گرایی و در تعارض آشکار با نظریه‌های وحدت‌گرا نقشی مسلط و انحصاری برای دولت قائل نبوده و جایگاه دولت را صرفاً میانجی‌گری میان گروه‌های گوناگون اجتماعی می‌داند. در قلمرو روابط کار نیز دولت با ایفای نقش میانجی میان نیروهای کار و صاحبان سرمایه زمینه‌ساز دستیابی به اجماع حداقلی و رفع تضادها و تعارض‌های موجود را فراهم می‌سازد. از این‌رو آنچه اهمیتی بنیادین دارد تدقیق و بازتعریف ماهیت این نقش میانجی‌گرانه است.

در این چارچوب مفهومی حکمرانی تنظیمی محصول مستقیم پلورالیسم قلمداد می‌شود؛ به گونه‌ای که بدون پذیرش کثرت گرایی و پراکندگی قدرت تحقق حکمرانی تنظیمی در روابط کار ناممکن خواهد بود. حکمرانی تنظیمی به عنوان رویکردی نوین در مدیریت و خط مشی گذاری عمومی بر همیاری حکومت، جامعه مدنی و بازار تأکید دارد. این مفهوم بر این اصل بنیادی استوار است که حکومتها به جای آنکه به تنهایی اداره جامعه را در تمام سطوح آن بر عهده گیرند، بهتر است در کنار شهروندان، بخش خصوصی و نهادهای مدنی تنها به عنوان یکی از نهادها یا عوامل مسئول در اداره جامعه محسوب شوند. با این نگرش حکومت نقشی تنظیم کننده و زمینه ساز توسعه جامعه را در سطوح ملی، محلی و شهری ایفا می‌کند. شاخص‌های اصلی حکمرانی تنظیمی عبارت‌اند از: افزایش مشارکت بازیگران غیردولتی، همکاری راهبردی میان بخش عمومی و خصوصی، حمایت از تنوع و رقابت درون بازار، تمرکززدایی، فاصله گرفتن از قواعد آمره و صلب و در نهایت انعطاف‌پذیری ساختاری (زارعی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۲۴). در این بستر حکمرانی تنظیمی بستر بازتولید سه جانبه گرایی را هم‌راستا با منافع متقابل شرکای اجتماعی فراهم می‌آورد. بر همین اساس مدل مفهومی پژوهش به شرح زیر در شکل شماره ۱ صورتبندی می‌گردد:



شکل شماره ۱: مدل مفهومی پژوهش

بر این اساس سه جانبه گرایی اصیل تنها در بستری متکثر و با استقرار حکمرانی تنظیمی محقق می‌گردد که در آن دولت از جایگاه مسلط به تسهیل گر تغییر نقش دهد.

۲-۲- تعریف مفاهیم

بر اساس تعریف مفاهیم در (Berg 2018: 1-38)، مفاهیم اصلی پژوهش به شرح زیر است:

سه جانبه گرایی: سه جانبه گرایی به تعامل میان حکومت، کارگران و کارفرمایان از طریق نمایندگان آنان بر اساس اصول استقلال و مساوات اطلاق می‌شود. این تعامل با هدف بررسی و حل مسائل فی‌مابین و از طریق ابزارهایی مانند مشاوره، توافق و تصمیم‌گیری مشترک صورت می‌گیرد.

دوجانبه گرایی: دوجانبه گرایی به فرایند گفت‌وگوی اجتماعی میان دو طرف کارگران و کارفرمایان یا سازمان‌های مرتبط با آنان گفته می‌شود که با هدف تبادل اطلاعات، مشاوره و دستیابی به توافق انجام می‌گیرد و غالباً از طریق چانه‌زنی جمعی یا همکاری‌های محیط کار تحقق می‌یابد.

چانه‌زنی جمعی: چانه‌زنی جمعی به مجموعه توافقی‌هایی گفته می‌شود که میان یک کارفرما، گروهی از کارفرمایان یا یک یا چند سازمان کارفرمایی شکل می‌گیرد. این مفهوم به‌طور مشابه درباره سازمان‌های کارگری نیز صدق می‌کند و دربرگیرنده تنظیم روابط میان کارگران و کارفرمایان و سازمان‌های مرتبط با آنان است.

همکاری محیط کار: همکاری محیط کار مجموعه‌ای از همکاری‌ها در سطوح مختلف است که در قالب توصیه‌ها و همکاری‌های تضمین‌شده میان کارگران و کارفرمایان شکل می‌گیرد. این همکاری‌ها به موضوعات و نگرانی‌های مشترک در سطوح تنظیم‌شده و در چارچوب سازوکار چانه‌زنی جمعی مربوط می‌شود.

حکمرانی تنظیمی: حکمرانی تنظیمی رویکرد یا خط‌مشی‌هایی است که با هدف بهبود امور مربوط به مقررات‌گذاری ایجاد شده و تلاش می‌کند دانش و ظرفیت بخش خصوصی را در فرایند مقررات‌گذاری مشارکت دهد. این رویکرد بر تعامل میان سه ضلع کارگر، کارفرما و حکومت با تأکید بر اصول استقلال و تساوی و با هدف بهبود روابط کار استوار است.

سازمان بین‌المللی کار: سازمانی وابسته به سازمان ملل متحد است که کارکرد اصلی آن در ارتباط با حقوق کار قرار دارد و از طریق برگزاری اجلاس‌های سالانه و تدوین مقاوله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌ها توصیه‌هایی را به دولت‌های عضو درباره بهبود و تنظیم روابط کار ارائه می‌کند.

۳- کثرت‌گرایی و حکمرانی تنظیمی

ویژگی اساسی کثرت‌گرایی (پلورالیسم) پذیرش تنوع، تمایز و تکثر منافع در جامعه است که خمیرمایه آن بر مشارکت مردمی از طریق احزاب، نهادهای مدنی و گروه‌های تصمیم‌گیرنده و ممانعت از تمرکز قدرت در دست فرد یا دولتی واحد استوار است. بر مبنای این پارادایم قدرت امری پراکنده و غیرانباشتی تلقی می‌شود و اقتدار تکه‌تکه‌شده مانع از انحصار فرایند سیاست‌گذاری توسط گروهی خاص می‌گردد. پیچیدگی دولت مدرن و پراکندگی اقتدار درون‌حاکمیتی سبب می‌شود که عرصه دولت به میدانی برای چانه‌زنی میان منافع متضاد و وزارتخانه‌های نمایندگی‌کننده گروه‌های ذی‌نفوذ بدل گردد. از این رو سیاست‌گذاری تلاشی مستمر برای مذاکره و حل مصالحه‌آمیز منازعات به شمار می‌آید. در جامعه کثرت‌گرا نقش دولت به‌جای سلطه بر جامعه در جهت منافع خاص، به نظارت کلی، کنترل ستیزهای اجتماعی و اقتصادی، تنظیم‌گری، سازمان‌دهی امور و حفظ امنیت محدود می‌شود. مهم‌ترین شاخص‌های جامعه پلورال عبارت‌اند از: آزادی‌های بنیادین فردی و اجتماعی به عنوان بستری حیاتی برای بقای تشکلهای، شهروندی فعال با مشارکت فراتر از انتخابات در نظارت و هدایت قدرت، حضور احزاب و گروه‌های مستقل جهت آموزش و بازتولید نسل‌به‌نسل تفکر مشارکتی و بهره‌مندی از رسانه‌های گروهی نیرومند؛ مؤلفه‌هایی ساختاری که تعادل قدرت را تضمین و مصالح عمومی را از انحراف و یکه‌تازی حاکمیت مصون می‌دارند (محمدرضایی، ۱۳۷۹: ۲-۳). در بخش مبانی نظری مطرح شد که نظریه پلورالیسم یا کثرت‌گرایی چارچوبی است که می‌توان سه‌جانبه‌گرایی را توسط آن تبیین نمود. تحت لوای یک دولت تکثرگرا گروه‌های اجتماعی هویتی مستقل داشته و با وجود اینکه منافع متضادی بین آن‌ها حاکم است، با میانجی‌گری دولت و تحقق دموکراسی بر رابطه‌شان به‌سوی اجماع حداقلی گام برمی‌دارند. بنابراین محقق با توجه به مبانی نظری کثرت‌گرایی و در ضدیت با نظریه‌های وحدت‌گرا، نقشی مسلط و تعیین‌کننده برای دولت قائل نبوده و صرفاً دولت را میانجی گروه‌های اجتماعی در جامعه در نظر می‌گیرد. در ارتباط با دنیای کار

دولت با میانجی‌گری بین نیروهای کار و سرمایه امکان ایجاد اجماع حداقلی و رفع تضادها و تناقضات احتمالی میان این دو گروه را فراهم می‌کند. بنابراین آنچه که اهمیت دارد بررسی و تدقیق نقشی است که دولت در این میان بازی می‌کند. در این پژوهش حکمرانی تنظیمی محصول پلورالیسم است و بدون کثرت‌گرایی و تفرق قدرت، حکمرانی تنظیمی روابط کار میسر نیست.

۳-۱- سه جانبه‌گرایی و پلورالیسم تکثرگرا

سه‌جانبه‌گرایی، خروجی و برون‌داد یک دولت پلورال و تکثرگراست و در ذیل چنین دولتی تکثر و چندگانگی بر یکسونگری؛ نگاه چندساحتی بر قرائت تک‌ساحتی و دیالوگ بر مونولوگ چیره شده و پدیده دیسکورس (گفتمان) حاصل می‌گردد (عبداله‌پور و دیگران، ۱۳۹۷: ۱۴). وجود چنین تشکلهای صنفی آزاد و متعددی که در راستای تحقق اهداف اعضایشان گام برمی‌دارند، از الزامات چنین رویکردی است. اهمیت تکثرگرایی در وزارت کار و نهادهای وابسته به آن مانند سازمان تأمین اجتماعی که نهادی عمومی و غیردولتی است و منابع آن از محل مشارکت کارگران و کارفرمایان تأمین می‌شود، بیش از هر سازمان دیگری است. از این‌رو دولت نمی‌تواند با نگاهی قیم‌آبانه و یک‌سویه‌نگر به حل معضلات و مسائل شرکای اجتماعی خود بپردازد، بلکه ضرورت دارد با به رسمیت شناختن استقلال و حقوق تشکلهای کارگری و کارفرمایی و در راستای اصل سه‌جانبه‌گرایی، زمینه‌ساز حضور فعال شرکای اجتماعی در پیگیری اهداف صنفی‌شان باشد. با این توصیف سازمان بین‌المللی کار نیز تصریح می‌دارد: «سه‌جانبه‌گرایی راهبردی است تا وقوع اختلاف و منافع متضاد در دنیای کار به سوی هم‌آوایی و اجماع پیش رود؛ بدین ترتیب که نمایندگان از هر سه طرف دولت، کارگر و کارفرما، با هم‌اندیشی بر سر مسائل مشترک به اجماع برسند» (عبداله‌پور و دیگران، ۱۳۹۷: ۲۰). در راستای مبنای نظری دولت تکثرگرا و فرایند دموکراتیک اضلاع سه‌جانبه‌گرایی، کارکردی که سه‌جانبه‌گرایی می‌تواند ایفا نماید، ایجاد ارتباط عمیق بین دموکراسی و روابط کار است. توکویل در این راستا می‌گوید: «تأمین اجتماعی، اجتماعی شدن دموکراسی است». تأمین اجتماعی از مساعی اجتماعی به وجود می‌آید؛ این مساعی کانال‌های مختلفی دارد که یکی از آنها و شاید مهم‌ترین آنها کانال و شبکه مساعی کارگر، کارفرما و دولت است. تأمین اجتماعی در بطن جامعه مدنی قرار دارد؛ جایی که مردم در مبادلات اجتماعی خود به این نهاد شکل می‌دهند. در سیستمی مانند ساختار روابط کار در جمهوری اسلامی ایران با نگاهی هگلی جامعه مدنی می‌خواهد حق شهروند را از حکومت بگیرد و سه‌جانبه‌گرایی تضمین می‌نماید که موازنه قدرت وجود داشته باشد و از تجاوز و دست‌اندازی دولت به حیطه مدنی که تعدی به روابط کار، صندوق‌های تأمین اجتماعی و... است پیشگیری نماید (یزدانی، ۱۳۸۲: ۳۶). در مجموع سه‌جانبه‌گرایی با تکیه بر پلورالیسم و تکثرگرایی، زمینه مشارکت مستقل و متوازن دولت، کارگران و کارفرمایان را فراهم کرده و از طریق تقویت گفت‌وگو و موازنه قدرت به دموکراتیک‌تر شدن روابط کار و صیانت از استقلال نهادهای مدنی کمک می‌کند.

۳-۲- حکمرانی تنظیمی

در یک تعریف جامع حکمرانی بر گذار از رویکرد پیشین حکومت — یعنی رویکرد قانون‌گذاری از بالا به پایین که در پی تنظیم رفتار افراد و نهادها به صورت مشخص و جزئی است — به سوی حکمرانی تأکید دارد؛ رویکردی

نظام‌مند که بر خودتنظیمی و ایجاد چارچوبی برای کنش افراد و نهادها استوار است (Layall & Tait, 2005). گذار از حکومت به حکمرانی دربرگیرنده دو فرایند اساسی است:

نخست: شمار فزاینده‌ای از بازیگران خارج از مرزهای رسمی دولت در فرایند اداره و حکمرانی مشارکت می‌کنند. در این فرایند به جای سلسله‌مراتب سنتی و تحت کنترل دولت، شبکه‌هایی متشکل از بازیگران مرتبط از بخش‌های عمومی، خصوصی و داوطلبانه شکل می‌گیرد.

دوم: ساختار درونی دولت پیچیده‌تر و چندسطحی شده و تحت تأثیر و نفوذ نهادهای زیرملی و فراملی قرار گرفته است. همچنین باید گفت از این منظر راهبردهای حکمرانی تنظیمی را می‌توان بر اساس دو الگوی اصلی سلسله‌مراتبی و شبکه‌ای تبیین کرد که این الگوها بیانگر تفاوت در شیوه تنظیم روابط میان دولت و سایر بازیگران در فرایند حکمرانی هستند (Thompson, 2005: 323). در جدول شماره ۱ تفاوت این دو به نمایش درآمده است.

جدول شماره ۱: تفاوت الگوهای سلسله‌مراتبی و شبکه‌ای

شبکه‌ای	سلسله‌مراتبی
تعاملات و ائتلاف ساز	دستور و کنترل
جندجانبه، کسب حمایت، مذاکره	اجبار و قاعده محور
مدیریت از طریق ارتباط و بازی برد-برد	مدیریت از طریق محتوا
تمرکز بر تعاملات، بازیگران و جذابیت	تمرکز بر محتوا، اطلاعات عینی و رهبری
استفاده از فرایندهای با قابلیت تغییر بسیار زیاد	طراحی بر فرایندهای خطی
استفاده از پنجره‌های سیاسی، تحولات در حال ظهور و انعطاف پذیری	رویکرد از سیاست به راه حل، رویکرد پروژه محور
اهداف مبهم، چند مسئله داشتن	وضوح در اهداف، تجزیه مسائل
ارتباط تفکر و عمل	تفکیک تفکر از عمل
یادگیری به وسیله عمل و تجربه، شکل‌گیری سیاست در طول اجرا	ترجیح و اولویت اجرا بر تحلیل
گسترش و بسط پیچیدگی به چند موضوع	تخفیف پیچیدگی به یک موضوع واحد

منبع: نگارنده

با تبیین چنین تمایزاتی به وضوح مشخص می‌شود که شبکه‌ها بدیلی برای ماهیت‌های الگوهای سلسله‌مراتبی هستند. در این راستا حکمرانی تنظیمی خط‌مشی‌هایی است که با هدف انتظام امور مربوط به مقررات‌گذاری ایجاد شده و تلاش دارد تا از دانش و ظرفیت بخش خصوصی در فرایند مقررات‌گذاری بهره‌گیری کند. به عبارتی در چرخه سیاست‌گذاری از مرحله تدوین دستور کار تا پایان چرخه از مشارکت بخش‌های غیردولتی استفاده نماید. مبنای شکل‌گیری حکمرانی تنظیمی را باید در تحلیل ناکارآمدی دو رویکرد اقتصاد بازار و دولتی جست‌وجو کرد. این مفهوم سبب به چالش کشیدن نظامات از بالا به پایین شده و بنابراین حکمرانی تنظیمی در تلاش برای ایجاد رویکردی بینابین میان بازار آزاد و نظارت آمرانه، دستوری و کنترلی است (Sorenson & Torfing, 2005). مهم‌ترین چالش در حکمرانی

تنظیمی حفظ نقش مؤثر قوانین و مقررات در جهت فروکاست نارسایی‌های بازار و استانداردهای موجود تولید در بخش‌های متفاوت به‌منظور جلب مشارکت بیشتر بخش خصوصی است. از سویی نقش دولت در این حکمرانی بسیار برجسته است؛ نکته‌ای که پیتر دراهاس^۱ بر آن تأکید دارد، ظهور نوعی حکمرانی تنظیمی است که در آن دولت‌ها تنها در بخش نظارت نقش ایفا می‌کنند و نه اجرا. جیسون سولومون^۲ نیز عنوان می‌دارد که رهیافت‌های قلمرو حکمرانی تنظیمی را باید با شاخص‌هایی همچون شفافیت، ساختار سلسله‌مراتبی کمتر، شبکه‌ای بودن بیشتر و نظارت پایین‌به‌بالا تبیین نمود (Braithwaite, 2000: 181).

هانری لوفور^۳ از اقتصاددانان چپ‌گرا، به نظریه اقتصادی - اجتماعی اعتقاد دارد و بر این نظر است که جامعه، بازار و دولت سه ضلع یک مثلث و جدا از یکدیگر نیستند. به گفته او در سرمایه‌داری تنظیمی نظریه اقتصادی و سیاسی در حکمرانی تنظیمی با یکدیگر درهم می‌آمیزند. در یک نظام تنظیمی مشارکتی نقش دولت از ناظر و کنترل‌کننده به تسهیل‌گر تغییر می‌کند و تنظیم به رویکردی موجود در فرایند حل مسئله با مشارکت طرف‌های دیگر بدل می‌شود. در حکمرانی نوین به‌جای تمرکز بر ممنوعیت‌های متعدد و اجرای مقررات به‌صورت الزام‌آور تلاش می‌گردد طرف‌های خصوصی در فرایند تنظیم قانون مشارکت یابند. در نتیجه دولت به‌جای شرح و بسط استانداردهای منع‌کننده و نظارت فراوان امر نظارت بر خود و برنامه‌های مشارکتی و نیمه‌داوطلبانه را تسهیل می‌کند. به‌عنوان مثال نهادهای دولتی از شرکت‌های خصوصی و فعالان مالی می‌خواهند که مسائل و ریسک‌های موجود را شناسایی کرده و به‌طور مستمر راهکارهای احتمالی را نیز ارائه دهند تا امر مقررات‌گذاری به شکلی مؤثر ممکن شود. آنگاه دولت اقدام به ارائه مشاوره و کمک به این شرکت‌ها می‌کند. کمک‌های دولت می‌تواند از طریق معافیت‌ها، یارانه، اعطای مجوز و گواهی‌نامه‌ها صورت گیرد. در حال حاضر بسیاری از رفت بسیاری از رفتارهای تجاری در عرص بین‌الملل متأثر از استانداردهای خصوصی و رفتار سمن‌هاست. حکمرانی تنظیمی خط‌مشی‌هایی است که با هدف انتظام امور مربوط به مقررات‌گذاری ایجاد شده و تلاش دارد از دانش و ظرفیت بخش خصوصی در فرایند مقررات‌گذاری بهره‌گیری کند. به‌عبارتی در چرخه سیاست‌گذاری از مرحله تدوین دستور کار تا پایان چرخه از مشارکت بخش‌های غیردولتی استفاده می‌نماید. مبنای شکل‌گیری حکمرانی تنظیمی را باید در تحلیل ناکارآمدی دو رویکرد اقتصاد بازار و دولتی جست‌وجو کرد. این مفهوم سبب به چالش کشیدن نظامات از بالا به پایین شده و بنابراین حکمرانی تنظیمی در تلاش برای ایجاد رویکردی بینابین میان بازار آزاد و تنظیم و نظارت آمرانه، دستوری و کنترلی است. مهم‌ترین چالش در حکمرانی تنظیمی حفظ نقش مؤثر قوانین و مقررات در جهت فروکاست نارسایی‌های بازار و استانداردهای موجود تولید در بخش‌های متفاوت به‌منظور جلب مشارکت بیشتر بخش خصوصی است. از سویی دیگر نقش دولت در این حکمرانی بسیار برجسته است؛ نکته‌ای که پیتر دراهاس بر آن تأکید دارد، ظهور نوعی حکمرانی تنظیمی است که در آن دولت‌ها تنها در بخش نظارت و نه اجرا نقش ایفا می‌کنند. جیسون سولومون نیز عنوان می‌دارد که رهیافت‌های قلمرو حکمرانی تنظیمی را

¹. Peter Drahos

². Jason Solomon

³. Henri Lefebvre

باید با شاخص‌های مهمی همچون شفافیت، ساختار سلسله‌مراتبی کمتر، شبکه‌ای بودن بیشتر و نظارت پایین به بالا تبیین نمود (Braithwaite, 2000: 181).

در نظام سرمایه‌داری تنظیمی دولت با عبور از نقش ناظر و کنترل‌گر به تسهیل‌گر تبدیل شده و از طریق برنامه‌های مشارکتی و نیمه‌داوطلبانه بخش خصوصی را در فرآیند تنظیم مقررات و حل مسائل اقتصادی دخیل می‌سازد. در این رویکرد به جای اعمال استانداردهای منع‌کننده و آمرانه، دولت با شناسایی ریسک‌ها توسط فعالان از طریق ارائه مشاوره، معافیت‌ها و مجوزها مدیریت مقررات را به شکلی تعاملی و اثرگذار پیش می‌برد. کمک‌های دولت می‌تواند از طریق معافیت‌ها، یارانه‌ها و اعطای مجوزها و گواهی‌نامه‌ها صورت گیرد. با توجه به تعاریف ارائه‌شده از حکمرانی تنظیمی، ویژگی‌ها و شاخص‌هایی برای این نوع حکمرانی معرفی می‌شود که تمرکز و تأکید آن‌ها بر تأمین حقوق شهروندی و مشارکت آنان در تصمیم‌گیری و اجرای مقررات است. از جمله نمونه‌ها و شاخص‌های تأثیرگذار در این زمینه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: افزایش مشارکت عوامل و بازیگران غیردولتی، همکاری بخش عمومی و خصوصی، حمایت از تنوع و رقابت در درون بازار، تمرکززدایی، فاصله گرفتن از قواعد آمره و انعطاف‌پذیری. طبیعی است که سیاست موفق در استانداردسازی در راستای توسعه محصولاتی با استانداردهای جهانی که البته نیازمند تنقیح قوانین است می‌تواند از طریق راهبردهای کلیدی ذیل محقق گردد. مؤسسه اروپایی برای صلح، رسانه و دموکراسی سطوح مختلف تنظیم را در قالب یک سه‌گانه به شرح زیر تبیین می‌نماید (فاضلیان، ۱۴۰۳: ۴۶۷-۴۶۶).

۱. تنظیم قانونی: رویکردی از بالا به پایین است که در قالب قوانین یا دستورالعمل‌ها، برای تعیین موضوعات حقوقی و قانونی به کار می‌رود.

۲. خودتنظیمی: رویکردی از پایین به بالا و به نوعی شاخص اصلی حکمرانی است؛ چرا که اصالت و اقتدار را به کنش‌گران غیردولتی واگذار می‌کند.

۳. تنظیم مشترک: نوعی نگاه میانه و مختلط میان دو رویکرد فوق است که بر چگونگی تعامل تنظیمات قانونی و خودتنظیمی استدلال دارد. در این نحوه، نقش تنظیم‌گری میان سهامداران، دولت و مقامات تنظیم‌گر ملی (و نهادهای مرتبط با آن‌ها) تسهیم و تقسیم می‌گردد.

با توجه به تعاریف صورت گرفته از حکمرانی تنظیمی، ویژگی‌ها و شاخص‌هایی برای این نوع حکمرانی معرفی می‌شود که تمرکز و تأکید آن‌ها بر تأمین حقوق شهروندی و مشارکت آنان در تصمیم‌گیری و اجرای مقررات است. این شاخص‌ها عبارتند از: افزایش مشارکت عوامل و بازیگران غیردولتی، همکاری بخش عمومی و خصوصی، حمایت از تنوع و رقابت در درون بازار، تمرکززدایی، فاصله گرفتن از قواعد آمره و انعطاف‌پذیری (پایسته و دیگران، ۱۳۹۹: ۱۷). در جدول شماره ۲ مثال‌هایی برای انواع حکمرانی گنجانده شده است.

جدول شماره ۲: انواع حکمرانی

انواع حکمرانی	انجام بوسیله ذینفعان زنجیره داخلی	انجام بوسیله ذینفعان زنجیره خارجی
---------------	-----------------------------------	-----------------------------------

1. Legal Regulation

2. Self-regulation

3. Co-regulation

استانداردهای محیط زیست استانداردهای کودکان کار	تنظیم استانداردها برای تهیه کنندگان در ارتباط با زمان تحویل و تعداد دفعات تحویل و کیفیت آنها	حکمرانی قانونگذاری (در ارتباط با استانداردهای بین المللی)
نظارت بر استانداردهای کار توسط سمن ها نظارت شرکت های تخصصی بر انطباق با استانداردهای ایزو	نظارت بر عملکرد تأمین کنندگان در رعایت استانداردها	حکمرانی قضائی در ارتباط با استانداردهای ملی عمومی)
ارائه دهندگان خدمات تخصصی پشتیبانی سیاستی از دولت	مدیریت زنجیره عرضه کمک به تأمین کنندگان برای رعایت استانداردها انجمن تولید کنندگان کمک به اعضاء برای رعایت استانداردها	حکمرانی اجرائی (در ارتباط با استانداردهای خصوصی)

منبع: نگارنده

به طور کلی حکمرانی تنظیمی با گذار از ساختارهای سلسله مراتبی و آمرانه به سمت الگوهای شبکه ای و مشارکتی از طریق تسهیل نقش دولت و ظرفیت سازی برای بخش خصوصی به دنبال ایجاد تعادلی میان نظم قانونی و خودتنظیمی است. این رویکرد با تکیه بر تعامل میان دولت، بازار و جامعه مدنی، تلاش می کند تا از طریق فرآیندهای تعاملی و بازگشت پذیری به حل چالش های پیچیده مقررات گذاری و ارتقای استانداردهای جهانی دست یابد.

۴- حکمرانی تنظیمی و نقش دولت در سه جانبه گرایی

سازمان بین المللی کار در گزارشی با عنوان «گفتمان اجتماعی و سه جانبه گرایی ملی: راهنمایی برای حکمرانی مطلوب»، نقش های متفاوتی را برای انواع سه جانبه گرایی برمی شمارد و جایگاه حکمرانی مطلوب را در آن پررنگ می سازد. همان طور که پیش تر اشاره شد سازمان بین المللی کار بر اصول سه جانبه گرایی، گفتمان و همکاری سازنده میان کارگران، کارفرمایان و دولت در صورت بندی و اجرای استانداردهای کار تأکید دارد. در این راستا این سازمان همکاری های سه جانبه را در سطوح ملی به منظور طراحی و اجرای سیاست های کار، رفاه اجتماعی و توسعه اقتصادی تشویق و هدایت می نماید. از سویی دیگر شکل دهی به چارچوب سه جانبه گرایی میان اضلاع مذکور مستلزم درجه ای بالا از اعتماد متقابل است؛ اعتمادی که پیدایش و تعمیق آن محصول استقرار حکمرانی مطلوب به شمار می رود. در این بستر گفتمان اجتماعی از سه رکن و کارکرد کلیدی تشکیل می شود:

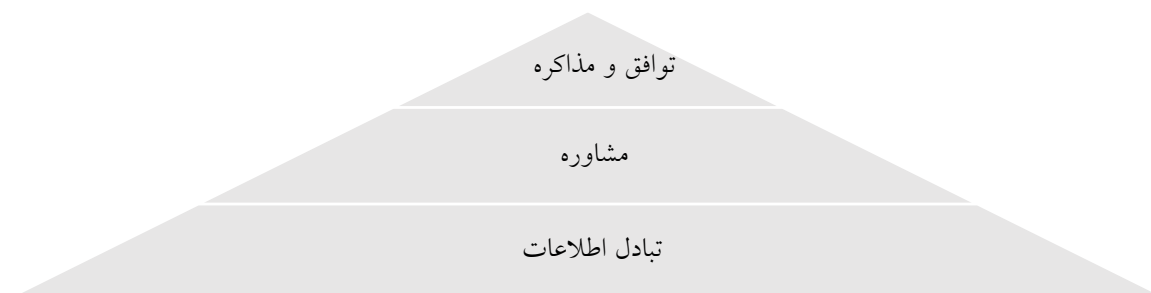
(۱) حوزه ای برای تبادل اطلاعات؛

(۲) حوزه ای برای مشاوره و هم اندیشی؛

(۳) حوزه ای برای مذاکره و چانه زنی.

این سه حوزه که ارکان بنیادین گفتمان اجتماعی را شکل می دهند، بستری حیاتی برای حل و فصل تعارضات و معضلات میان اضلاع سه جانبه گرایی فراهم می آورند (معهود، ۱۳۹۴: ۱۶-۱۵).

این سه بعد پیوسته با شدت و حدت بر یکدیگر اثر می‌گذارند و کلیت ساختار گفتمان اجتماعی را قوام می‌بخشند. الگوی تعاملی این ارکان در قالب «مثلث گفتمان اجتماعی» در شکل زیر تبیین و تصویر شده است:



شکل شماره ۲: ساختار گفتمان اجتماعی

۴-۱- سه جانبه‌گرایی پیش شرط حکمرانی تنظیم روابط کار

تقویت سه‌جانبه‌گرایی و گفتمان اجتماعی^۱ به‌عنوان یکی از الزامات اساسی حکمرانی مطلوب در زمره اهداف راهبردی سازمان بین‌المللی کار به‌شمار می‌رود. در ایران نیز ساختار وزارت کار و نظام روابط کار از بدو تأسیس بر پایه تعامل سه ضلع کارگر، کارفرما و دولت طراحی شده است. تحقق شرایط عادلانه، شایسته و معقول کار و دستیابی به توسعه پایدار بدون مشارکت فعال و مؤثر این سه کنشگر امری دشوار خواهد بود. از این‌رو فراهم‌سازی بسترهای لازم برای اعمال این رویکرد نه تنها هدفی استراتژیک برای سازمان بین‌المللی کار، بلکه نیازی ساختاری برای انطباق هرچه بیشتر قوانین و مقررات کار با مقتضیات اقتصادی و اجتماعی روز است. با این حال در ایران تحقق این اصل اساسی طی دهه‌های اخیر با نارسایی‌ها و چالش‌های ساختاری متعددی همراه بوده است؛ به‌گونه‌ای که دولت تدریجاً از نقش تسهیل‌گر فاصله گرفته و به کنشگر مسلط در مدیریت این عرصه مبدل شده است (رستمی و آخوندی، ۱۳۹۶: ۳۶). ماهیت این تحولات سبب شده تا نقش دولت در معادله سه‌جانبه‌گرایی دستخوش تغییرات اساسی شود. در حال حاضر هر یک از کنشگران این عرصه (کارگران، کارفرمایان و دولت) از چشم‌انداز متفاوتی به مفهوم سه‌جانبه‌گرایی نگریسته و دامنه و سطح متفاوتی از مشارکت و اختیارات را برای سایر کنشگران قائل هستند.

۴-۱-۱- جایگاه سه‌جانبه‌گرایی در دنیای کار

سه‌جانبه‌گرایی در ادبیات روابط کار نقشی بنیادین و منحصربه‌فرد در تضمین و تحقق منافع متعارض طرفین درگیر (کارگران، کارفرمایان و دولت) ایفا می‌کند؛ به‌گونه‌ای که بی‌توجهی به این سازوکار، تضییع حقوق بنیادین کارگران و تضعیف استانداردهای «کار شایسته» را به همراه خواهد داشت. از سوی دیگر سه‌جانبه‌گرایی فرآیندی تعاملی است که میان کارگران، کارفرمایان و دولت‌ها جهت استقرار حمایت‌های اجتماعی و تدوین استانداردهای محیط کار صورت می‌پذیرد. اصل سه‌جانبه‌گرایی از طریق بسترسازی برای گفتمان اجتماعی میان شرکای اجتماعی و دولت زمینه‌ساز تحقق کرامت انسانی، ایجاد کار مولد، برابری فرصت‌ها، آزادی در کار و عدالت اداری-محیطی می‌شود. از چشم‌اندازی دیگر، سه‌جانبه‌گرایی پاسخی ساختاری به تعارضات و تناقضات ذاتی میان نیروهای کار، سرمایه و قدرت عمومی است. در واقع گفتمان اجتماعی برخاسته از سه‌جانبه‌گرایی، پارادایمی مدیریتی-تنظیمی است که جهت تعمیق عدالت اجتماعی، تنظیم منصفانه روابط کار، کاهش نابرابری، دستیابی به توسعه پایدار و تثبیت ثبات سیاسی و اجتماعی

^۱. Tripartism and Social Dialogue

به کار گرفته می شود (ILO, 2016). وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در راستای تحقق رسالت خود مبنی بر ارائه خدمات کارآمد و باکیفیت به شرکای اجتماعی - کارگران و کارفرمایان به عنوان ارکان اصلی تولید - اصل سه جانبه گرایی را با تأسی از الگوهای سازمان بین المللی کار به عنوان راهبرد اصلی در تصمیم سازی های کلان و خرد مدنظر قرار داده است. از سوی دیگر تشکلهای کارگری و کارفرمایی نیز بر ضرورت پیاده سازی سه جانبه گرایی در تمامی سطوح ساختاری، از سیاست گذاری تا اجرا تأکید دارند. واکاوی نقش کنشگران این عرصه، ارزیابی عملکرد تاریخی آنان و شناسایی چالش های ساختاری موجود برای دستیابی به درکی دقیق از وضعیت فعلی سه جانبه گرایی در نظام روابط کار کشور ضروری است.

۴-۱-۲- کارکرد سه جانبه گرایی

یکی از محورهای بنیادین این پژوهش تبیین کارکرد سه جانبه گرایی و واکاوی نقش دولت در نهادینه سازی حکمرانی تنظیمی است. در این چارچوب کارکرد اصلی سه جانبه گرایی برقراری توازن قدرت میان سه ضلع تشکیل دهنده و ذی نفعان اصلی روابط کار، یعنی دولت، کارگر (بیمه شده) و کارفرماست. در ادبیات سه جانبه گرایی از کارگران و کارفرمایان با عنوان شرکای اجتماعی یاد می شود؛ چراکه از یک سو منابع مالی نهادهای حوزه کار و تأمین اجتماعی از مشارکت مالی این دو تأمین می گردد و از سوی دیگر این ساختارها برای صیانت از حقوق نیروی کار و همزمان تضمین انتفاع عادلانه کارفرما پایه گذاری شده اند. از این رو به منظور شنیده شدن مطالبات نیروی کار، مهار زیاده خواهی های احتمالی سرمایه و جلوگیری از تضییع حقوق طرفین شکل گیری گفتمان اجتماعی تحت نظارت نهادی مقتدر و پایدار (یعنی دولت) ضرورت می یابد (Engin, 2018: 45). در این بستر دولت در مقام مدافع منافع عمومی و راهبردی جامعه، می تواند نقشی تعیین کننده در میانجی گری مذاکرات سه جانبه ایفا کند.

دستیابی به چنین هدفی از طریق کنش های فردی کارگران و کارفرمایان ناممکن است؛ زیرا اقدامات انفرادی صرفاً به پیگیری منافع شخصی محدود می ماند. بنابراین شکل گیری سازمان های کارگری و کارفرمایی آزاد و مستقل از دولت منطبق با استانداردهای مقابله نامه های سازمان بین المللی کار و از طریق سازوکارهای انتخاباتی شفاف پیش شرط بنیادین تحقق گفتمان اجتماعی است. در ادبیات بین المللی و ملی روابط کار همواره بر استقلال این تشکلهای به عنوان پیش نیاز گریزناپذیر سه جانبه گرایی تأکید شده است؛ درحالی که ساختار روابط کار در ایران نشان می دهد تشکلهای موجود غالباً با معیارهای استاندارد جهانی فاصله داشته و از بدو تأسیس تا انحلال عملاً تحت قیمومیت و کنترل دولتی^۱ قرار دارند؛ وضعیتی که با ماهیت حقیقی سه جانبه گرایی در تعارض است. از این رو علاوه بر ضرورت بازسازی ساختاری تشکلهای مستقل، تحقق سه جانبه گرایی مستلزم پیش شرط بنیادین دیگری نیز خواهد بود: استقرار دولتی تکرگرا (پلورالیست) که با به رسمیت شناختن هویت مستقل گروه های اجتماعی بستر شنیده شدن صداها و پیگیری منافع متکثر را در سپهر عمومی فراهم سازد (محمودی و دیگران، ۱۴۰۳: ۲۷۳). در سایه حضور دولتی متمرکز که از توزیع متوازن قدرت در سطح جامعه مدنی ممانعت می ورزد و با نفوذ در ارکان سه جانبه گرایی و در اختیار گرفتن اکثریت آرا و کرسی های تصمیم گیری عملاً راه را بر مشارکت مؤثر نمایندگان کارگری و کارفرمایی می بندد، سخن گفتن از تحقق عینی سه جانبه گرایی با چالش های جدی مواجه است. از یک سو فقدان تشکلهای کارگری و کارفرمایی مستقل، آگاه

^۱. Government Mandate

و مقتدر که توان نمایندگی واقعی از مطالبات صنفی اعضای خود را داشته باشند و از سوی دیگر غلبه نگاه ساختاری دولتی غیرتکثرگرا که خود را حاکم بلامنازع روابط کار می‌داند و مجالی به تکثر صداها نمی‌دهد، مانع از استقرار سه‌جانبه‌گرایی کارآمد شده است. مؤید این مدعا ارزیابی ترکیب هیأت امناء در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و نهادهای ذی‌ربط است که سهم و جایگاه شایسته‌ای برای ورود آزادانه و عادلانه نمایندگان واقعی کارگران و کارفرمایان پیش‌بینی نکرده است. با این حال این چالش‌ها به معنای نفی مطلق ادبیات و پیشینه سه‌جانبه‌گرایی در ایران نیست؛ چه اینکه مرور تاریخی موضوع گویای تلاش‌ها و اقداماتی از سوی دولت و تشکلهای در جهت محقق ساختن این اصل است، اما عواملی چون خلأها و نواقص قانونی تمایل مداوم دولت‌ها به انحصار قدرت، عدم شکل‌گیری خودجوش تشکلهای مستقل، عدم الحاق کامل به مقاوله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار مرتبط با آزادی تشکلهای و چانه‌زنی جمعی و نیز بی‌اعتمادی شرکای اجتماعی به نقش بی‌طرفانه دولت (به‌عنوان مدافع منافع عمومی و نه کارفرمایی بزرگ)، جملگی مانع از تحقق جامع سه‌جانبه‌گرایی و انتفاع متقابل اضلاع آن شده‌اند (اسماعیلی و بریهی، ۱۴۰۴: ۱۶۰-۱۵۸).

نکته حائز اهمیت دیگر عدم تحقق کنش ارتباطی عقلانی و انتقادی در جریان مذاکرات سه‌جانبه میان دولت، کارگر و کارفرماست که برونداد این نشست‌ها را با چالش مواجه می‌سازد. آن‌گونه که از تحلیل مواضع و مصاحبه‌های سالیان اخیر وزرای کار و نمایندگان تشکلهای کارگری و کارفرمایی برمی‌آید، شرکای اجتماعی در شرایطی برابر و متوازن با دولت جهت گفتمان اجتماعی قرار ندارند. این نابرابری ساختاری-در کنار موانع قانونی و نهادی-قدرت‌اثرگذاری واقعی شرکای اجتماعی بر سیاست‌گذاری‌های عرصه کار را به‌شدت کاهش داده است. در نهایت ناکامی در شکل‌دهی به گفتمان اجتماعی اصیل و ساختارمند در عرصه روابط کار می‌تواند در تحلیل نهایی به بحران مشروعیت در تصمیم‌گیری‌های تنظیمی و نهادی بینجامد، چرا که تصمیمات منتج شده از جلسات سه‌جانبه، تحقق مطالبات نیروی کار و سرمایه را در پی نداشته و عقلانیت تصمیم‌ها و توافقی‌ها مورد شک و تردید قرار دارد. بدین منظور از طریق آگاهی و آموزش به اضلاع سه‌گانه روابط کار برای پیشبرد کنش ارتباطی عقلانی در کنار دولتی تکثرگرا و تشکلهایی مستقل و خودجوش و آگاه می‌توان به پیشبرد سه‌جانبه‌گرایی در ایران امیدوار بود (ضرغام افشار و گرگی، ۱۴۰۲: ۲۳-۲۲). با این وصف باید عنوان نمود سه‌جانبه‌گرایی در ادبیات مربوط به دنیای کار جایگاه بسیار ویژه‌ای برای تضمین تحقق منافع طرفین درگیر از جمله کارگران، کارفرمایان و دولت بازی می‌کند که عدم توجه به آن منجر به تضییع حقوق یکی از سه ضلع و به عقب رانده شدن استانداردهای کار شایسته شده است. سه‌جانبه‌گرایی با تکیه بر گفتگوی اجتماعی میان دولت، کارگران و کارفرمایان، ضمن ارتقای استانداردهای کار و کرامت انسانی بستری برای مدیریت تعارضات فراهم می‌آورد. این رویکرد در مقام پارادایمی مدیریتی نقشی بنیادین در تحقق عدالت اجتماعی، توسعه پایدار و ثبات سیاسی-اجتماعی ایفا می‌کند.

۴-۱-۳- پیش شرطهای تحقق سه‌جانبه‌گرایی

مهم‌ترین پیش‌نیاز تحقق سه‌جانبه‌گرایی پس از تدوین قوانین و مقررات مربوطه شکل‌گیری واقعی و مستقل تشکلهای نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار دولت است. فعالیت‌های کارگری و کارفرمایی برای نخستین بار در قالب اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی در ماده ۲۱ فصل هشتم قانون کار مصوب ۱۳۵۲، تحت عنوان اتحادیه‌ها به

رسمیت شناخته شد. همچنین بر اساس ماده ۳۴ همین قانون ترکیبی سه‌جانبه متشکل از نمایندگان کارگران، کارفرمایان و دولت تحت عنوان شورای عالی کار شکل گرفت. باین حال تشکلهای کارگری و کارفرمایی برای ایفای نقش مؤثر و برخورداری از مشارکت واقعی در فرایند سه‌جانبه‌گرایی، نیازمند برخورداری از مجموعه‌ای از شرایط و الزامات هستند (ایزدخواه و نجفی، ۱۳۸۳: ۵۹). نخست کارگران و کارفرمایان باید از اتحادیه‌ها، تشکلهای و انجمن‌های مستقل از دولت و سایر نهادهای بالادستی برخوردار باشند تا بتوانند به‌صورت مؤثر از منافع و مطالبات اعضای خود نمایندگی کنند. فعالیت جمعی در چارچوب تشکلهای مستقل در مقایسه با فعالیت‌های فردی ظرفیت بیشتری برای اثرگذاری بر فرایند سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری در حوزه روابط کار دارد. چنین تشکلهایی باید بازتاب‌دهنده دیدگاه‌ها، منافع و دغدغه‌های اعضای خود باشند. دوم، سازمان‌یافتگی حرفه‌ای و برخورداری از ظرفیت و مهارت‌های لازم از الزامات اثربخشی تشکلهاست. سوم، سازمان‌های کارگری و کارفرمایی باید از توانایی جلب حمایت عمومی برخوردار باشند. چهارم، برقراری روابط دوجانبه و سازنده میان تشکلهای کارگری و کارفرمایی می‌تواند زمینه‌دستیابی به اجماع در اهداف مشترک و افزایش قدرت چانه‌زنی آنان در برابر دولت را فراهم کند. تحقق این الزامات مستلزم وجود ساختار حکمرانی تکرگرا و دولتی است که امکان مشارکت و چانه‌زنی واقعی را برای شرکای اجتماعی فراهم سازد. در چنین ساختاری نهادهایی همچون سازمان تأمین اجتماعی می‌توانند از طریق استقرار سازوکارهای صحیح سه‌جانبه‌گرایی و ایجاد توازن در قدرت چانه‌زنی میان شرکای اجتماعی، زمینه حضور مؤثر و مشارکت واقعی آنان در تصمیم‌گیری‌ها را فراهم کنند. در مقابل فقدان سازوکارهای شفاف برای عضویت و انتخاب نمایندگان کارگری و کارفرمایی و وابستگی نمایندگان به حمایت دولت می‌تواند موجب فاصله گرفتن تشکلهای از مطالبات واقعی اعضا و شکل‌گیری فعالیت‌های مبتنی بر منافع شخصی یا سازمانی شود. در چنین شرایطی دولت ممکن است به ایجاد و کنترل تشکلهای مبادرت کند و از این طریق مانع تحقق کامل سه‌جانبه‌گرایی مورد نظر سازمان بین‌المللی کار شود. افزایش شمار تشکلهای وابسته و غیرمستقل به‌جای آنکه به نمایندگی از مطالبات واقعی کارگران و کارفرمایان بپردازند، می‌تواند موجب تضعیف کارکرد نمایندگی و استقلال تشکلهای شود (ضرغام افشار و زند کریم‌خانی، ۱۴۰۱: ۹-۸). این وضعیت با اصول مقرر در مقاله‌نامه شماره ۸۷ سازمان بین‌المللی کار درباره آزادی تشکلهای و حمایت از حق سازمان‌یابی نیز ناسازگار است. مهم‌ترین این اصول عبارت‌اند از:

- کارگران و کارفرمایان باید بدون تبعیض و بدون نیاز به کسب مجوز قبلی حق تشکیل تشکلهای مورد نظر خود و عضویت در آنها را داشته باشند.

- تشکلهای باید از آزادی انتخاب نمایندگان، تدوین اساسنامه و آیین‌نامه‌ها و تنظیم و اجرای برنامه‌های خود برخوردار باشند.

- تعلیق یا انحلال تشکلهای از سوی مقامات دولتی باید صرفاً با رعایت تشریفات قضایی صورت گیرد.

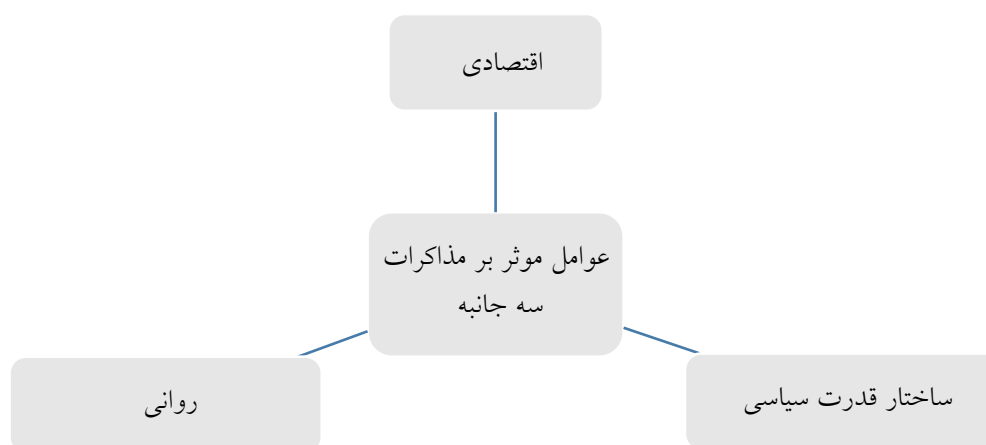
- سازمان‌های کارگری و کارفرمایی باید حق تشکیل فدراسیون و کنفدراسیون و نیز عضویت در سازمان‌های بین‌المللی مرتبط را داشته باشند (برسیه، ۱۴۰۱: ۲-۱).

بر این اساس تشکلهای کارگری و کارفرمایی باید از بطن جامعه کارگری و کارفرمایی شکل بگیرند و بازتاب‌دهنده اراده و مطالبات اعضای خود باشند، نه آنکه توسط دولت یا سایر مراجع قدرت ایجاد و هدایت شوند. استقلال در

فرایند شکل‌گیری، فعالیت و تداوم حیات تشکلهای شرط اساسی کارآمدی و ایفای نقش واقعی آنها در نمایندگی از منافع اعضاست. در غیر این صورت وابستگی تشکلهای به دولت می‌تواند استقلال، قدرت چانه‌زنی و ظرفیت نمایندگی آنها را تضعیف کند. از این رو شکل‌گیری تشکلهای مستقل از اراده دولت و برخورداری آنها از اختیار و استقلال در فرایند تأسیس، فعالیت و انحلال یکی از بنیادی‌ترین شروط تحقق سه‌جانبه‌گرایی واقعی به شمار می‌رود (عبدالله‌پور و دیگران، ۱۳۹۷: ۵۵). در مجموع تحقق سه‌جانبه‌گرایی مستلزم وجود تشکلهای کارگری و کارفرمایی مستقل نماینده و برخورداری از قدرت چانه‌زنی مؤثر در برابر دولت است. بنابراین استقلال تشکلهای از مداخلات دولت و تضمین آزادی سازمان‌یابی و مشارکت واقعی شرکای اجتماعی شرط اساسی شکل‌گیری سه‌جانبه‌گرایی محسوب می‌شود.

۴-۱-۴ عوامل مؤثر بر مذاکرات سه‌جانبه

عوامل مؤثر در مذاکرات سه‌جانبه را می‌توان در سه دسته کلی روانی، اقتصادی و ساختار قدرت سیاسی بررسی کرد. عوامل روانی عمدتاً به نگرش کارفرمایان و تشکلهای کارگری نسبت به حقوق صنفی، میزان استقلال و نقش آنان در اداره امور سازمانی، نحوه تعریف مسئولیت‌ها و وظایف متقابل و میزان اعتماد و همکاری میان طرفین مربوط می‌شود. عوامل اقتصادی نیز شامل ماهیت محصول و بازار، الزامات بازار سرمایه، شرایط هزینه‌ای، نوع مالکیت، چرخه فعالیت بنگاه، شرایط انحصاری تولید و میزان کنترل کارفرما بر شرایط کار است. در این میان وضعیت و قدرت سازمان‌یابی اتحادیه‌های کارگری نیز می‌تواند بر فرایند مذاکرات و نتایج آن تأثیرگذار باشد. عامل سوم، یعنی قدرت سیاسی به میزان قدرت و نفوذ نمایندگان کارگران و کارفرمایان در ساختار سیاسی و ظرفیت آنان برای تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری‌های عمومی مربوط است. میزان نفوذ هر یک از این گروه‌ها در فرایند سیاست‌گذاری می‌تواند موجب تقویت یا تضعیف موقعیت طرف مقابل و حتی ورود یا خروج برخی مطالبات و موضوعات از دستورکار سیاستی شود. از این رو نتایج مطالعات مختلف نشان می‌دهد که در کشورهای برخورداری از سازوکارهای پاسخ‌گو وجود ترتیبات نهادی مناسب برای مدیریت عوامل روانی، اقتصادی و سیاسی نقش مهمی در کاهش موانع و مدیریت بحران‌های مرتبط با سه‌جانبه‌گرایی ایفا می‌کند (طلایی و پورسعید، ۱۴۰۰: ۲۰-۲۶۵). در شکل شماره ۳ عوامل مؤثر بر مذاکرات سه‌جانبه به تصویر درآمده است.

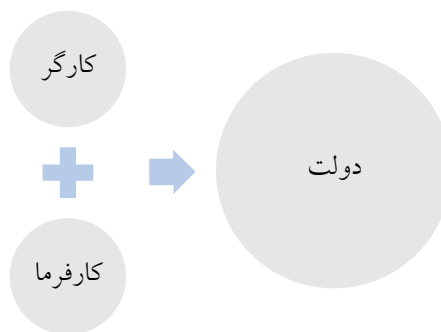


شکل شماره ۳: عوامل مؤثر بر مذاکرات سه‌جانبه

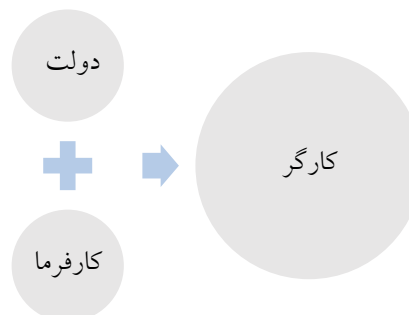
در مجموع موفقیت مذاکرات سه جانبه به تعامل متوازن میان عوامل روانی، اقتصادی و قدرت سیاسی و میزان اعتماد و توان چانه زنی شرکای اجتماعی وابسته است. بنابراین وجود سازوکارهای نهادی پاسخ گو و ایجاد توازن در قدرت و منافع طرفین زمینه را برای مذاکرات مؤثر و کاهش تعارضات در روابط کار فراهم می کند.

۴-۱-۵- انواع ارتباط بین دولت و شرکای اجتماعی

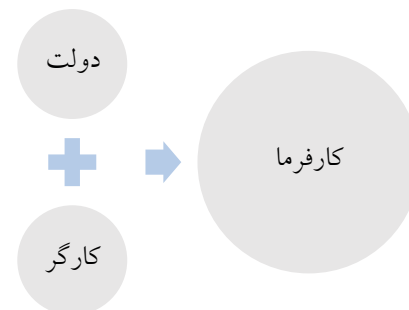
نوع اول: کارگر و کارفرما در سیاستگذاری ها بسیار به هم نزدیک و دولت از فرایند سیاستی حذف شده است.



نوع دوم: دولت به نهاد کارفرمایی نزدیک و نهاد کارگران از فرایند تصمیم سازی حذف می شود.



نوع سوم: دولت به نهاد کارگری نزدیک و طرف مذاکره اصلی قرار می گیرد. در این مدل نهاد کارفرمایی از دستور کار تصمیم گیری خارج می شود.



نوع چهارم: در این حالت هم افزائی بین سه ضلع صورت گرفته و هیچ ضلعی در سیاستگذاری مرجح نیست. البته در این نگاه دولت به عنوان حلقه واسطه و میانجی تصمیمات در نظر گرفته می‌شود. مطلوبترین نوع سه جانبه گرایی را در این مدل شاهد هستیم.

دولت

کارگر

کارفرما

۴-۲- سه جانبه گرایی در قانون کار جمهوری اسلامی ایران و ضرورت حکمرانی تنظیمی

قانون کار جمهوری اسلامی ایران سه‌جانبه‌گرایی را به‌عنوان یکی از سازوکارهای اصلی تنظیم روابط کار میان دولت، کارگران و کارفرمایان مورد شناسایی قرار داده و برای مشارکت نمایندگان این سه ضلع در فرایند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری نهادهایی همچون شورای عالی کار را پیش‌بینی کرده است. بر این اساس حضور نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار دولت ظرفیت قانونی لازم برای شکل‌گیری گفت‌وگوی اجتماعی و مشارکت شرکای اجتماعی در تنظیم مقررات و سیاست‌های حوزه کار را فراهم می‌سازد. با این حال صرف پیش‌بینی ساختارهای سه‌جانبه در قانون، الزاماً به معنای تحقق سه‌جانبه‌گرایی واقعی نیست؛ زیرا اثربخشی این سازوکار به میزان استقلال تشکلهای، نحوه انتخاب و نمایندگی آنان، توازن قدرت میان اضلاع و میزان پذیرش نتایج مذاکرات از سوی دولت وابسته است. در عمل غلبه نقش دولت در ساختار تصمیم‌گیری و ضعف نسبی تشکلهای مستقل کارگری و کارفرمایی می‌تواند سه‌جانبه‌گرایی را از یک فرایند مشارکتی و تعاملی به سازوکاری صرفاً مشورتی تقلیل دهد. از این رو ضرورت حکمرانی تنظیمی در روابط کار از همین نقطه آشکار می‌شود. حکمرانی تنظیمی با فاصله گرفتن از الگوی سلسله‌مراتبی و دولت‌محور بر مشارکت فعال بازیگران غیردولتی، توزیع قدرت، مذاکره، خودتنظیمی و تنظیم مشترک تأکید دارد و می‌تواند ظرفیت‌های موجود در قانون کار را به مشارکت مؤثر و واقعی تبدیل کند. در این چارچوب دولت نه به‌عنوان طرف مسلط، بلکه به‌عنوان تنظیم‌کننده، تسهیل‌گر و میانجی میان منافع متفاوت عمل می‌کند و از طریق تضمین استقلال تشکلهای و ایجاد توازن در قدرت چانه‌زنی، زمینه تحقق سه‌جانبه‌گرایی اصیل و کارآمد را فراهم می‌سازد (امیرپور و دیگران، ۱۳۹۸: ۱۷۰-۱۶۹). در نهایت گذار از سه‌جانبه‌گرایی صوری به مشارکت راهبردی مستلزم اصلاحات ساختاری است که در آن دولت با واگذاری بخشی از اختیارات تنظیم‌گری به شرکای اجتماعی، از جایگاه کارفرمای کلان به ناظر هوشمند تغییر نقش دهد. تنها در سایه چنین تحولی است که می‌توان ساختار فعلی را از ناکارآمدی برآمده از تمرکزگرایی نجات داد و بستری پایدار برای حل و فصل واقعی منازعات کار و تحقق عدالت اجتماعی فراهم کرد.

نتیجه‌گیری

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که حکمرانی تنظیمی در بستر یک دولت تکثرگرا نه یک انتخاب گزینشی، بلکه ضرورتی بنیادین برای خروج روابط کار ایران از بحران کارایی و مشروعیت است. تقلیل مفهوم سه‌جانبه‌گرایی به سازوکاری مشورتی و صوری در ایران ریشه در پارادایم سلسله‌مراتب دولتی و غلبه قیومیت حکومتی بر روابط میان شرکای اجتماعی دارد که در آن دولت با تجمیع نقش‌های متعارض ابرکارفرما، قانون‌گذار و مجری عملاً سه‌جانبه‌گرایی را به گفتمانی نامتقارن بدل کرده است. براساس دستاوردهای این تحقیق حکمرانی تنظیمی با جایگزینی

دستورات صلب و آمرانه با الگوهای شبکه‌ای و مشارکتی، امکان توزیع غیرانباشتی قدرت و میانجی‌گری هوشمندانه را فراهم می‌سازد. از این رو استقرار یک نظام روابط کار کارآمد و عادلانه منوط به تغییر بنیادین در نقش دولت از جایگاه کارفرمای کلان به تسهیل‌گر هوشمند است. در همین راستا جهت دستیابی به سه‌جانبه‌گرایی اصیل پیشنهادی‌های سیاستی ذیل با تأکید بر اصلاحات ساختاری و نهادی ارائه می‌گردد: نخست، بازنگری در قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و قانون کار جهت تضمین استقلال واقعی تشکلهای کارگری و کارفرمایی و خروج آنان از سیطره قیمومیت دولتی به گونه‌ای که این تشکلهای به عنوان کنشگرانی مستقل و خودجوش نهادهای مدنی قدرت‌مند در میز مذاکره باشند. دوم، عملیاتی‌سازی الگوی تنظیم مشترک از طریق واگذاری بخشی از اختیارات استانداردسازی و نظارت بر محیط کار به انجمن‌های تخصصی و تشکلهای کارگری-کارفرمایی. این اقدام باعث می‌شود که قوانین کار به جای تحمیل از بالا، از طریق اجماع میان‌بنیادی و مبتنی بر واقعیت‌های اقتصادی بنگاه‌ها تدوین شوند. سوم، همسوسازی مستمر مقررات ملی با مقاوله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار (به‌ویژه مقاوله‌نامه شماره ۸۷ و ۹۸)، جهت مشروعیت بخشی به حقوق بنیادین نیروی کار و تضمین آزادی در تشکیل اتحادیه‌ها؛ این اقدام پیش شرط الحاق مؤثر ایران به زنجیره‌های ارزش جهانی و ارتقای استانداردهای کار شایسته است. چهارم، ایجاد ساختارهای گفتمان اجتماعی در سه سطح تبادل اطلاعات، مشاوره و چانه‌زنی جمعی با تأکید بر شفافیت؛ به نحوی که اطلاعات تصمیم‌ساز به صورت برابر در اختیار هر سه ضلع قرار گیرد تا توازن قدرت در چانه‌زنی حفظ شود. پنجم، تغییر کارویژه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی از یک نهاد مداخله‌گر و کنترل‌کننده به نهادی تسهیل‌گر که وظیفه اصلی‌اش تضمین فضای برابر برای رقابت و همکاری میان شرکای اجتماعی است. ششم، ترویج فرهنگ خودتنظیمی در بنگاه‌های اقتصادی از طریق حمایت از کدهای اخلاقی و استانداردهای حرفه‌ای که توسط خود بخش خصوصی و تشکلهای کارگری تدوین شده‌اند، تا بار نظارتی دولت کاهش و تعهد درونی کنشگران به اجرای مقررات افزایش یابد. در نهایت باید تأکید نمود که تحقق این اهداف بدون پذیرش عملی پلورالیسم در ساختار حکمرانی و باور به این اصل که شرکای اجتماعی رقیب یا تابع دولت نیستند، بلکه ستون‌های توسعه هستند، ناممکن خواهد بود. گذار از سه‌جانبه‌گرایی تک‌سویه به مشارکت راهبردی و شبکه‌ای بهترین مسیر برای رفع تعارضات کارگری-کارفرمایی، افزایش بهره‌وری ملی و برون‌رفت از بن‌بست‌های معیشتی و اجتماعی است که امروز پیکره اقتصاد ایران را درگیر کرده است. این راهبرد اگر با اراده سیاسی برای اصلاح ساختارهای قدرت و توزیع عادلانه آن همراه شود، می‌تواند زمینه‌ساز ثبات، رشد اقتصادی و عدالت اجتماعی در افق بلندمدت باشد.

منابع

منابع فارسی

- اپتر، دیوید، اندرین، چارلز، بنی هاشمی، میرقاسم (۱۳۷۸)، «نظریه‌های تکتگرگرا و گروه‌های اجتماعی»، *مطالعات راهبردی*، ۲ (۴)، ۱۲-۱۱۷.
- اسماعیلی، محمدرضا، بریهی، حسین (۱۴۰۴)، «طراحی الگوی بومی هیئت امنایی برای صندوق‌های سرمایه‌گذاری مسکن با محوریت صندوق ملی مسکن»، *جستارهای اقتصادی با رویکرد اسلامی*، ۲۲ (۴۷)، ۱۳۸-۱۷۰. DOI.10.30471/iee.2025.11074.2521
- امیرپور، علیرضا، فلاح‌زاده، علی محمد، برزگر، عبدالرضا، نجفی خواه، محسن (۱۳۹۸)، «کارکرد سه جانبه‌گرایی در تأمین اجتماعی و نقش آن در توسعه شاخص‌های حکمرانی خوب»، *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، ۱۴ (۴۸)، ۱۷۹-۱۵۸.
- برسیه، وحید (۱۴۰۱)، «اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه مقاوله نامه حق تشکل و مذاکره دسته جمعی مورخ ۱۹۴۹ (۱۳۲۸) (شماره ۹۸)»، *مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*، شماره مسلسل: ۱۸۲۴۱، ۳۵-۱.
- پایسته، مرضیه، کلاهی، مهدی، عمرانیان خراسانی، حمید (۱۳۹۹)، «معیارها و شاخص‌ها: الزامی برای شناخت، بکارگیری و ارزیابی حکمرانی خوب در منابع طبیعی»، *آب و توسعه پایدار*، ۷ (۱)، ۲۲-۱۳. <https://doi.org/10.22067/jwsd.v7i1.81456>
- جلال پور، شیوا، البرزی، سیدمحسن (۱۳۹۸)، «نظریه انتخاب عقلانی و تکتگرایی: یک مقایسه تطبیقی»، *مطالعات کاربردی در علوم اجتماعی و جامعه‌شناسی*، ۲ (۱)، ۷۲-۶۳.
- رستمی، ولی، آخوندی، فائزه (۱۳۹۶)، «تحلیل حقوقی طرق اجرایی دخالت دولت در روابط کار در حقوق کار ایران»، *جستارهای حقوق عمومی*، ۱ (۱)، ۶۲-۳۶.
- زارعی، محمدحسین، حسونند، محمد، سلمانی سبینی، مرضیه (۱۳۹۶)، «مفهوم حکمرانی تنظیمی»، *جستارهای حقوق عمومی*، ۱ (۱)، ۱۲۴-۱۴۷.
- ضرغام افشار، محمدتقی، زندکریم‌خانی، امید (۱۴۰۱)، «بررسی وضعیت تشکلهای کارگری ایران (رویکردها، راهبردها و پیشنهادهای سیاستی)، گزارش اول: مطالعه تطبیقی تشکلهای کارگری (نمونه‌های موردی ایالات متحده آمریکا و سوئد)»، گزارش: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۸۵۲۰، ۳۴-۱.
- ضرغام افشار، محمدتقی، گرگی، عباس (۱۴۰۲)، «آسیب شناسی تشکلهای کارگری در ایران (۱): با رویکرد منابع قدرت»، گزارش: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۱۹۵، ۲۸-۱.
- طلایی، فرهاد، پورسعید، فرزانه (۱۴۰۰)، «سازمان‌های کارگری و کارفرمایی و مهار بحران‌های فراروی نظام جهانی کار: مطالعه موردی، پاندمی کرونا»، *مطالعات حقوقی*، ۱۳ (۴)، ۲۹۶-۲۶۳. DOI.10.22099/jls.2021.40573.4385
- عبداله‌پور، محمدرضا، فکری، رضا، خانپور، حمیدرضا (۱۳۹۷)، «سه جانبه گرائی در روابط کار و تجارت بین‌الملل، تهران: انتشارات هزار رنگ.
- فاضلیان، رضا (۱۴۰۳)، «بررسی ناکارآمدی رویکرد دولت در سیاست‌گذاری در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی در ایران تحلیل در چارچوب تعادل‌های مارکوفی»، *مطالعات اقتصاد بخش عمومی*، ۳ (۳)، ۴۷۴-۴۴۱. DOI.10.22126/pse.2024.10398.1111
- محمودی، مینا، سیدنقوی، میرعلی، الوانی، سیدمهدی، اصلی پور، حسین (۱۴۰۳)، «گفتگوی اجتماعی الزامی برای تحقق کار شایسته»، *جامعه پژوهی فرهنگی*، ۱۵ (۴)، ۲۹۳-۲۷۳. DOI.10.30465/scs.2024.49580.2890
- معهود، محمد (۱۳۹۴)، «اساسنامه سازمان بین‌المللی کار»، *ماهنامه کار و جامعه*، ۱۸۵، ۳۱-۱۴.

منابع انگلیسی

- Berg, j. (2018), "Labor Market Institutions: The Building Blocks of Just Societies", in J. Berg (ed.) *Labor Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century* (Geneva, ILO and Edward Elgar, 2015), pp. 1-38.

Braithwaite, j. (2000), "Democracy, Community and Problem Solving", in G. Burford & J. Hudson (eds), **Family Group Conferencing: New Directions in Community-Centered Child and Family Practice**. New York: Aldine de Gruyther.

Engin, E.M. (2018), "Bipartite, Tripartite, Tripartite-Plus Social Dialogue Mechanisms and Best Practices in the EU Member States", **Galatasaray University**, Department of Labour and Social Security Law.

Lyall, C., & Tait, J. (2005), "Shifting Policy Debates and the Implications for Governance", in: **New Modes of Governance**, 1st Edition, Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315248042-1>

Sørensen, E., & Torfing, J. (2005), "The Democratic Anchorage of Governance Networks", **Candinavian Political Studies**, 28(3):195-218. DOI:10.1111/j.1467-9477.2005.00129.x

Thompson, N. (2005), "Inter-institutional Relations in the Governance of England's National Parks: A Governmentality Perspective", **Journal of Rural Studies**, 21(3), 323-334.