

بررسی قانون کار و اصلاحیه‌های آن

کاظم فرج‌الهی

ششم تیر هشتاد و هفت

پاشنه‌ی آشیل جامعه و جنبش کارگری، سلامت و شادابی طبقه کارگر، سلامت و استانداردسازی روابط کار و تضمین واقعی تدوین و تصویب قانون کار مطابق با استانداردهای روز و حسن اجرای آن، وجود تشکلهای واقعی، مستقل و مطابق با استانداردهای بین‌المللی کارگری است.

در جوامع بشری پس از دوران اولیه و غارنشینی همواره طبقات، اقشار و گروه‌های انسانی با علایق و منافع یکسان، همسو، مختلف، متفاوت و گاه متضاد وجود داشته و در شرایط مختلف در کنار یکدیگر زندگی کرده‌اند. هرچه از روزگاران قدیم به زمان حال نزدیک‌تر شویم طبقات اصلی جامعه گسترده‌تر و گروه‌ها و اقشار میانی متعدد و متنوع‌تر گشته و اعتقادات و منافع مادی‌شان نیز از یکدیگر هرچه بیشتر متمایز و گاه متضاد شده است. هر یک از این طبقات و گروه‌های متمایز برای حفظ منافع مادی‌شان به تدریج شکل و سازمان‌های خاص خود را براساس شرایط موجود ایجاد و به کمک آن‌ها از منافع خود دفاع کرده‌اند. به همین ترتیب در جامعه هم برای تمیز و تفکیک و در صورت لزوم قضاوت و داوری بین افراد و گروه‌ها آن‌گاه که بر سر تقسیم یا تخصیص این منافع اختلافی پدیدار می‌گشته مقررات و قوانین ویژه‌ای با محتوا، عنوان و اسامی متناسب با آن شرایط تدوین، تصویب و اجرا شده است.

آداب و رسوم و مقررات برده‌داری، قانون ارباب و رعیتی و مقررات تجارت و دریانوردی و .. جزء اولین قوانین مدنی‌اند که در همه‌ی جوامع به اشکال مختلف وجود داشته و رعایت شده‌اند. با گسترش سرمایه‌داری و پیدایش صنعت طبقه‌ی کارگر نیز به مفهوم گسترده و همه‌جانبه‌ی آن [همه‌ی مزد و حقوق‌بگیران شامل کارگران شاغل در واحدهای صنعتی بزرگ، کارگاه‌های صنعتی و تولیدی متوسط و کوچک، کارگران خدماتی، کارگران کشاورزی و اکثر حقوق‌بگیران دولتی اعم از بخش‌های صنعتی، تولیدی، خدمات و اداری] نیز پا به عرصه‌ی حیات گذاشت. منافع مادی این طبقه‌ی مولد که به لحاظ جمعیت بزرگترین و به اعتبار تولید ارزش‌های مادی (ارزش افزوده) مهم‌ترین طبقه‌ی هر جامعه‌ایست درست در نقطه‌ی مقابل منافع طبقه‌ی سرمایه‌دار و کارفرمایان (بخش دولتی و خصوصی) قرار دارد و بسیار اتفاق افتاده که این تقابل به تعارض کشیده شود.

در چارچوب نظام سرمایه‌داری برای مهار این تعارضات و جلوگیری از حاد و خطرناک [برای نظم سرمایه‌داری] شدن آن‌ها مکانیزم‌هایی به وجود آمده است. ایجاد سازمان‌ها و تشکلهای صنفی کارگران و کارفرمایان، تدوین و تصویب قوانین مقرراتی که روابط کار، الزامات آن و حدود اختیارات و مسئولیت‌های دو طرف ذی‌نفع در روابط کار (کارفرما و کارگر) و وظایف دولت را در این رابطه تعریف و معین می‌کند (قانون کار) و ... شکل‌های مختلف این مکانیزم‌هاست.

حکومت‌ها و دولت‌ها به طور کلی وظیفه‌ی اداره و راهبری کلیه‌ی امور جامعه و کشور را به عهده دارند. این وظیفه در

دو حوزه‌ی مهم صورت می‌گیرد:

الف) تنظیم رابطه‌ی بین مردم و دستگاه‌های مختلف دولتی و حکومتی

ب) نظارت و به نوعی تنظیم روابط و مناسبات متقابل بین گروه‌ها و طبقات مختلف مردم و قضاوت بین آن‌ها آن‌گاه که اختلاف منافی پیش می‌آید.

براساس باور و تلقی عمومی [و نه براساس يك تحليل طبقاتی] دولت‌ها باید در این تنظیم، قضاوت و راهبری امور بی‌طرف بوده مصالح کلی جامعه و اکثریت مردم و منافع همه‌ی طبقات و قشرهای اجتماعی را مدنظر قرار دهند. [امری که معمولاً اتفاق نمی‌افتد]. رعایت ضرورت و مصلحت‌های کلی جامعه و اضافه بر آن ضرورت استقرار و استمرار نظم و حکومت، حکومت و دولت‌های مردم‌گرا، معتقد و متعهد به منافع اکثریت مردم را وادار می‌کند در شرایط و موقعیت‌های خاص و برای پیشگیری از بروز بحران، تعارضات و انفجارهای اجتماعی اگر هم قرار باشد در حوزه‌ی رفتار و یا در حوزه‌ی تنظیم و تدوین قوانین جانب‌دارانه عمل و از گروه یا گروه‌های معینی حمایت کنند این حمایت باید شامل گروه‌های ضعیف و آسیب‌پذیر جامعه شود نه حمایت از قدرت‌مندان و توانگران.

اگر از منظر پایبندی به موازین دموکراسی و پاسخگویی دولت‌ها به مردم [رای‌دهندگان به برنامه‌ی دولت‌ها!] به قضیه نگاه کنیم با توجه به اینکه بالاترین درصد رای‌دهندگان به دولت‌ها گروه‌های مختلف طبقه‌ی مزد و حقوق‌بگیران هستند علی‌القاعده حرکت‌های دولت و دولت‌مردان باید در جهت رعایت منافع این گروه عظیم اجتماعی کارگران و مزد و حقوق‌بگیران باشد. اما آیا این موازین، تامین منافع، رعایت مصالح و حمایت از کارگران و مزد و حقوق‌بگیران در حوزه‌ی تدوین قوانین و روابط کار و به طور مشخص در تنظیم قانون کار و تدوین پیش‌نویس اصلاحیه‌های آن رعایت می‌شود؟ در هنگام تدوین قوانین و به خصوص قانون کار آنچه تعیین می‌کند شاهین ترازو چقدر و با چه شدتی به سمت منافع سرمایه و کارفرمایان و یا کارگران متمایل باشد توازن قوای طبقاتی حاکم بر جامعه است، یعنی اینکه طبقه‌ی کارگر و منافع او و مبارزات‌اش برای کسب این منافع تا چه اندازه در جامعه و محاسبات قانون‌گذاران مطرح باشد. به بیان دقیق‌تر کارگران، سازمان‌ها و تشکل‌های مستقل صنفی و طبقاتی‌شان چقدر در جامعه تاثیرگذار باشند.

با در نظر گرفتن این ملاحظات بهتر می‌توان روح قانون کار موجود (در ایران)، شرایط تدوین و تصویب آن، روش کار و انگیزه و هدف ارایه‌دهندگان اصلاحیه‌های آن را دریافت. آنچه در تاریخ ۱۰/۵/۸۵ از طرف وزارت کار و امور اجتماعی ارایه شد (پیش‌نویس اول اصلاحیه‌ی این قانون) و چیزی که در قالب اصل ۸۵ قانون اساسی در اولین روزهای آبان ماه در کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی طرح و بررسی آن تحت عنوان «طرح رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری» آغاز گردید و هنوز هم پیگیری می‌شود و بالاخره ارائه‌ی پیش‌نویس دوم اصلاحیه‌ی قانون کار (۱۳۸۵/۸/۲۹)، در واقع هر سه مورد اصلاح برخی از مواد همین قانون هستند. اما پرسیدنی است که این اصلاح به نفع و توسط کدام يك از گروه‌ها و طبقات اجتماعی صورت می‌گیرد؟

در این نوشته ابتدا قانون کار مصوب سال ۱۳۶۹ و شرایط اجتماعی و سیاسی زمان تصویب آن و سپس اصلاحیه‌های پیشنهادی وارد بر آن مختصر و فهرست‌وار بررسی می‌شود. باشد که به همت کارگران اندیشمند و توانا، متخصصان و یاران طبقه‌ی کارگر ایران نقد و بررسی عمیق، کارشناسانه و همه‌جانبه‌تری از این قانون و اصلاحیه‌های آن و همچنین ارایه پیشنهاد‌های اصلاحات واقعا لازم آن صورت گیرد.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی (بهمن ۵۷) تا سال ۱۳۶۹ که قانون کار فعلی توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد در ایران عملاً هیچ قانون کاری وجود نداشت و در صورت احتیاج و برحسب مورد و نیازهای مقطعی به بخش‌های از همان قانون کار روزگار ستمشاهی استناد می‌شد.

در این دوران با توجه به شرایط سیاسی ویژه حاکم بر جامعه ایران (سال‌های اولیه پس از انقلاب و دوران جنگ) بخش خصوصی سرمایه‌داری و به خصوص سرمایه‌داری صنعتی در صحنه سیاسی کشور حداقل به طور مستقیم حضور نداشت. هرکجا هم که در عمل وجود و حضور داشت به طور علنی و رسمی نمی‌توانست نماینده و سخنگو داشته باشد. طبقه‌ی کارگر هم با وجود گستردگی و وزن اجتماعی بسیار زیاد و وجود و حضور عملاً تاثیرگذارش در عرصه‌های اجتماعی به دلیل متشکل نبودن و نبود هرگونه تشکیلات مستقل کارگری در عمل و به طور واقعی نمی‌توانست نماینده و سخنگویی جهت ارایه‌ی منافع و مطالبات خود داشته باشد. آنچه به عنوان نمایندگان کارگران و سخنگویان آنها در عرصه‌های رسمی عرض اندام می‌کردند فاقد پایگاه توده‌ای بوده و هیچ‌یک مطابق با استانداردها، روش‌ها و موازین اصولی و پذیرفته شده‌ی بین‌المللی به عنوان نماینده و سخنگوی کارگران انتخاب نشده بودند. بنابراین در شرایط غیبت نمایندگان واقعی کارگران و عدم حضور نمایندگان بخش خصوصی سرمایه‌داری (صنعتی)*، در سال‌های میانی دوران جنگ توسط دولت وقت پیش‌نویسی برای قانون کار تهیه و پیشنهاد شد که بسیار ضد منافع کارگران، عقب‌مانده و ارتجاعی بود. این پیش‌نویس تمام مسئله‌ها و مشکلات موجود در روابط کار را در باب فقهی «اجاره» بررسی و ارزیابی می‌کرد.

در این قانون کارگر مالکی بود که نیروی کارش را به سرمایه‌دار اجاره می‌داد. موجد و اجیر او بود. با این روش طرح مسئله، بسیاری از مسایل و مشکلات موجود در روابط کار چون بازنشستگی، از کار افتادگی، بهداشت و ایمنی محیط کار، بیمه و ... محلی از اعراب نداشتند. این پیش‌نویس به قدری ضدکارگر و غیرعملی بود که حتی تشکیلات کارگری دولت ساخته و رسمی آن زمان هم نمی‌توانست از آن دفاع کند لذا با مخالفت وسیع و یکپارچه توده‌ی کارگران فاقد تشکل و پراکنده در کارخانجات و کارگاه‌های کوچک و بزرگ روبرو و به زودی کنار گذاشته شد (۱۳۶۴).

پس از کش و قوس‌های بسیار پیش‌نویس قانون کار فعلی توسط دولت وقت در سال ۱۳۶۶ به مجلس ارایه و بارها بین مجلس و شورای نگهبان رفت و برگشت داده شد. سرانجام در شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی پس از پایان جنگ و لزوم بازسازی خرابه‌های ناشی از آن، نبود تشکل‌های مستقل و نمایندگان واقعی کارگران، غیبت بخش خصوصی سرمایه‌داری و نمایندگان‌اش در عرصه‌ی سیاست و تا حدودی در اقتصاد، مطرح شدن ضرورت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی و وعده‌ی ایجاد امنیت سرمایه و سرمایه‌گذاران توسط دولت‌مردان، حذف و غیرفعال کردن همه‌ی نیروهای دگراندیش و بالاخره در شرایطی که هنوز پاره‌ای از وعده‌های برخی مسئولان در اوایل انقلاب مبنی بر مستضعف‌پناهی و حمایت از کارگران در اذهان به یاد مانده بود مجموعه‌ای بسیار ناقص و سر و دم بریده، متناقض و مغشوش و در بسیاری از قسمت‌ها ناقض منافع و حقوق اولیه، پایه‌ای و پذیرفته شده‌ی بین‌المللی کارگران، به عنوان قانون کار جمهوری اسلامی در آبان ۱۳۶۹ توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب و به اجرا گذاشته شد. خانه‌ی کارگر که خود را تنها تشکل رسمی کارگری کشور معرفی می‌کند (یا می‌کرد!) این قانون ابتر را به عنوان قانونی مقدس، غیرقابل تغییر و یادگار خون شهیدان معرفی و تمام کمال از آن دفاع می‌کند.

این مصوبه‌ی مجمع تشخیص داری دوازده فصل و ۲۰۳ ماده است. اگر از تناقض، ابهام، ایراد و کمبودهای جزئی که در جای جای فصل‌ها و مواد این قانون به لحاظ تامین منافع کارگران وجود دارد بگذریم فصل‌های دوم، ششم، هفتم، نهم و دهم دارای ایرادهای اساسی و ناقص آن دسته از حقوق مسلم و پذیرفته شده‌ی کارگران است که در معاهده‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز بر آنها تاکید شده است. اگر با دید واقع‌گرایانه و در نظر گرفتن مصلحت کل جامعه در سطح کلان و رعایت حقوق متقابل کارگران (تولیدکنندگان) و کارفرمایان (دارندگان ابزار و لوازم تولید) به این قانون نگرسته شود و قصد اصلاح آن باشد، رفع این نواقص و نواقص در چارچوب مناسبات موجود راهی جز رعایت کامل و جامع اصل سه جانبه‌گرایی ندارد. نمایندگان واقعی کارگران که به وسیله‌ی تشکل‌های مستقل و آزاد کارگری (سندیکا و اتحادیه‌های رشته‌ای، منطقه‌ای و سراسری) انتخاب و معرفی می‌شوند به همراه کارشناسان حقوقی و اقتصادی مورد تایید و حمایت کارگران از يك سو و کارشناسان و نمایندگان منتخب کارفرمایان از سوی دیگر در کنار نمایندگان دولتی که اصل بی‌طرفی و حکمیت بین دو طرف اصلی یعنی کارگر و کارفرما را رعایت می‌کند می‌توانند اینگونه نواقص را برطرف نموده قانونی را تدوین کنند که مطابق با موازین بین‌المللی و انسانی پذیرفته شده تاکنونی از جمله میثاق جهانی حقوق بشر و کنوانسیون‌های ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار (ILO) حقوق ذی‌نفع‌های موجود در روابط کار، حدود وظایف، اختیارات، مسئولیت‌ها و تعهدات هرکدام و همین‌طور وظایف و تعهدات دولت را در این حوزه مشخص کند.

در همین جا باید تاکید شود که مقاوله‌نامه‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی کف درخواست‌ها و حداقل منافع قابل حصول کارگران را در چارچوب مناسبات موجود بیان می‌کند. اما تاکنون این راه حل به دو دلیل مهم عملی نبوده: نخست و بسیار مهم این‌که تا امروز کارگران نتوانسته‌اند تشکل‌های صنفی، مستقل و آزاد خود (سندیکاها و اتحادیه‌ها) را تشکیل داده از این طریق نمایندگان واقعی‌شان را برای شرکت در مجامع مختلف و از جمله قانون‌گذاری انتخاب کنند. دوم، دولتی که خود و دولت‌مردانش بزرگترین سرمایه‌های کشور را در اختیار داشته و یا حامیان آن‌اند تا به امروز نتوانسته و نمی‌تواند بی‌طرفانه عمل و قضاوت کرده حامی و تامین‌کننده‌ی منافع همه‌ی طبقات، قشرها و گروه‌های جامعه باشد.

با فرض حصول چنین شرایطی نقایص قانون کار موجود و جهت کلی اصلاحات لازم آن فهرست‌وار بررسی می‌شود: فصل دوم این قانون در چهار مبحث به قراردادهای کار، چگونگی انعقاد و پایان یافتن آن‌ها می‌پردازد. این فصل در مورد قراردادهای موقت در کارهای با ماهیت دائم و مستمر پر از ابهام و تناقض است. قانون در این فصل باید دقیق و صریح و روشن بگوید آیا برای کارهای دائمی و مستمر انعقاد قرارداد موقت کار مجاز هست یا خیر؟ اگر مجاز هست تحت چه شرایطی و برای چه مدت؟ به طور قطع و یقین وجود قراردادهای موقت در کارهای با ماهیت دائم و مستمر باید استثناهایی بر قاعده باشند و این استثناءها باید در قانون به طور صریح بیان شوند. خصوصا در این گونه موارد قانون باید به قدری روشن و شفاف باشد که جای بحث و تفسیر باقی نگذارد. اصولا بحث قراردادهای کار و قراردادهای دسته جمعی که در فصل هفتم به آن پرداخته می‌شود رابطه‌ی بسیار تنگاتنگی با تشکل‌های مستقل و آزاد کارگری (فصل ششم) دارد. تنها در صورت وجود و فعالیت تشکل‌های مستقل (سندیکا و اتحادیه‌ها) کارگری حمایت، راهنمایی و مشاوره و کمک‌های کارشناسانه‌ی آن‌هاست که کارگران می‌توانند به طور انفرادی یا گروهی پای امضای قراردادهای کار (موقت یا دائم) و یا مذاکرات دسته‌جمعی بروند. محول کردن حل و فصل مسایل و مشکلات بین کارگران و

کارفرمایان به انعقاد قراردادهای کار فردی یا دسته‌جمعی در شرایط نبود تشکل‌های مستقل کارگری مثل رها کردن يك انسان کور و بی‌دفاع است در مقابل هجوم و محاصره‌ی سیل و توفان. يك کارگر منفرد و در وضعیت امروزی ایران علی‌القاعده کم‌دانش و تجربه که مورد تهدید اخراج، بیکاری و فقر نیز هست اصولاً در موقعیتی برابر با کارفرمایان بهره‌مند از امکانات بسیار و مشاوران تحصیل‌کرده و توانا نیست که بتواند از طریق انعقاد قرارداد کار و به کمک آن حقوق خود را حفظ و استیفا کند. در این قانون ابتدا در «فصل ششم» کارگران از داشتن تشکل‌های مستقل و آزاد کارگری (سندیکا و اتحادیه‌های منطقه‌ای، رشته‌ای و سراسری) محروم می‌شوند [یعنی دست و پای آنها بسته می‌شود] و سپس در فصل دوم و هفتم تامین منافع و دفاع از حقوق آنان و حل مسایل و مشکلات موجود در روابط کار به مذاکرات دسته‌جمعی و انعقاد قراردادهای کار سپرده می‌شود [شنا کردن در رودی خروشان با دست و پای بسته!]

فصل ششم این قانون به تشکل‌های کارگری و کارفرمایی اختصاص دارد ولی در اولین بحث و بند به تعریف و توضیح نحوه‌ی تشکیل «انجمن‌های اسلامی» می‌پردازد! انجمن‌های اسلامی نهادهایی کاملاً ایدئولوژیک هستند، ایجاد و فعالیت در آنها هیچ‌گونه ارتباطی به مسایل مربوط به کار و کارگری و روابط کارگر و کارفرما ندارد. حقوق کار و مسایل مربوط به روابط کارگر و کارفرما مقوله‌ای کاملاً اقتصادی و حقوقی بوده و وارد کردن عنصر ایدئولوژی در آن بی‌ربط، غیرعملی و مخرب است. تجربه‌ی جنبش جهانی کارگران و تاریخچه‌ی روابط کارگر و کارفرما گویای این مسئله است که وارد شدن عنصر ایدئولوژی در مسایل و مشکلات روابط کار نتیجه‌ای جز پاره پاره شدن و ایجاد پراکندگی بیشتر در صفوف کارگران نداشته است. در همه‌ی اسناد بین‌المللی مربوط به این امر از جمله میثاق جهانی حقوق بشر، کنوانسیون شماره ۸۷ ILO، منشور جهانی سندیکایی و سایر مقاله‌نامه و عهدنامه‌های بین‌المللی تاکید شده است که:

«کارگران بدون در نظر گرفتن جنسیت، ایدئولوژی، گرایش‌های سیاسی و عقیدتی و مذهبی می‌توانند تشکل‌های صنفی (اتحادیه و سندیکا) خود را تاسیس و یا در آنها فعالیت کرده و از این طریق حقوق و منافع خود را پاسداری نمایند.»

فصل ششم در ادامه به سه نوع دیگر تشکل کارگری اشاره می‌کند: «شوراهای اسلامی کار»، «انجمن صنفی» و نماینده «کارگران». در بحث شوراها قانون با وارد کردن و مقدم قرار دادن صفت اسلامی بر کار، پیشاپیش این تشکل را ایدئولوژی و مذهبی نموده و راه شرکت و همراهی کارگران غیرمسلمان را محدود می‌نماید. «انجمن صنفی کارگری» به لحاظ معنی و در لغت يك اسم عام است که بار حقوقی معینی دارد و شامل همه‌ی تشکل‌های صنفی کارگری از جمله سندیکا، اتحادیه و شورای کارخانه، کارگاه و سایر موسسات خدماتی و تولیدی و ... می‌شود. اما در این قانون «انجمن صنفی» به يك نوع تشکل خاص اطلاق می‌شود. متأسفانه می‌بینیم در آیین‌نامه‌ی اجرایی این قانون برای انجمن‌های صنفی يك اساس‌نامه‌ی تیپ در نظر گرفته شده و اعضای این انجمن‌ها برای ثبت تشکل خود عملاً مجبور به تصویب این اساس‌نامه هستند. براساس موازین پذیرفته شده بین‌المللی و صراحت ماده‌ی ۳ کنوانسیون شماره ۸۷ سازمان بین‌المللی کار دولت، کارفرما و هیچ نهاد دیگری نباید در تشکیل و تنظیم اساس‌نامه‌ی تشکل‌های کارگری دخالت داشته باشد. دولت‌ها فقط موظف به ثبت تشکل‌ها هستند و باید از هر نوع دخالت خودداری کنند.

ایراد دوم که در اساس‌نامه‌ی تیپ و پیشنهادی هم آمده همان تاکید روی مذهبی بودن يك تشکل صنفی است. درحالی که هدف این تشکل براساس تعریف و تلقی مورد قبول همگان، جامعه‌ی بین‌الملل و همین‌طور نامی که قانون‌گذار بر آن

گذاشته احقاق حقوق صنفی اعضای خودش بدون در نظر گرفتن هر نوع گرایش و اعتقاد مذهبی یا سیاسی است. مهم‌ترین ایراد این فصل قانون کار، تبصره‌ی ماده‌ی ۱۳۴ است که خیلی روشن و صریح آزادی و حق انتخاب کارگران را در ایجاد و فعالیت در تشکل‌های صنفی کارگری نادیده گرفته و تشکل‌های کارگران ایران را محدود به فقط یکی از سه نوع تشکل «شورای اسلامی کار»، «انجمن صنفی» و نماینده کارگران می‌کند. یعنی اگر یکی از این سه (حتی به شکل فرمایشی) در يك کارخانه یا کارگاه وجود داشته باشد کارگران این واحد مجاز نیستند برای تشکیل نوع دیگری از تشکل اقدام کنند. یعنی تعدد و آزادی تشکل‌های کارگری و حق آزادی کارگران در ایجاد تشکل‌های دلخواه‌شان و فعالیت در آنها زیر پا نهاده می‌شود.

فصل نهم این قانون به توضیح و تبیین مراحل و مراجع حل اختلاف بین کارگر و کارفرما یعنی هیات‌های «تشخیص» و «حل اختلاف» و جایگاه نمایندگان کارگران و کارفرمایان در این هیات‌ها اختصاص دارد. براساس این قانون فقط منتخبین شوراهای اسلامی کار می‌توانند به عنوان نماینده کارگران در این هیات‌ها حضور داشته باشند. در این‌جا به دلیل ضعف ساختاری و معمولاً فرمایشی بودن شوراهای اسلامی کار و همین‌طور نبود اقبال و نفوذ واقعی شوراهای در بین کارگران عملاً جایگاه نماینده کارگر در این هیات‌ها تضعیف شده، اضافه بر این با به رسمیت شناختن فقط منتخبین شوراهای اسلامی به طور عمده و در برخی جاها دو پهلو و مبهم انجمن‌های صنفی و منتخبین کانون عالی انجمن‌های صنفی (چیزی که تا زمان نگارش این سطور تشکیل نشده) به عنوان نمایندگان کارگران در «هیات‌های حل اختلاف» و «تشخیص» حقوق اکثریت کارگران و همین‌طور حق دیگر تشکل‌های کارگری در صورت وجود به کلی نادیده گرفته می‌شود (زیرا شوراهای فقط در کارگاه‌های دارنده ۳۵ کارگر و بیشتر می‌توانند وجود داشته باشند).

مشابه همین اشکال و تضعیف یا نادیده گرفتن حقوق کارگران در داشتن نماینده‌های واقعی در هیات‌های نمایندگی برای مذاکره یا مشارکت در تدوین قوانین و آیین‌نامه‌ها، شرکت در مجامع داخلی و بین‌المللی مربوط به کار و روابط کار و به طور مشخص در فصل دهم این قانون و تعیین نماینده‌های کارگران در «شورای عالی» به چشم می‌خورد.

وجود این ایراد و کمبودها در جای‌جای این قانون مشکلات زیادی را در عمل برای نیروی کار و مسئولین روابط کار به وجود آورده است. به خصوص ایرادهای فصل ششم به عنوان مانعی جدی در راه ایجاد و فعالیت تشکل‌های مستقل و واقعی کارگران اعتراض‌های گسترده‌ای را در مجامع گوناگون، نشریات و روزنامه‌ها و همچنین شکایت‌های زیادی را به مراجع رسمی داخلی و نهادهای بین‌المللی موجب گشته است. نتیجه‌ی این اعتراض و شکایت‌ها در دو عرصه اثرهای خود را نشان داد:

۱- فشار به وزارت کار جمهوری اسلامی برای اصلاح فصل ششم این قانون به شکلی که تشکل‌های کارگری و کارفرمایی و روابط کار مطابق با موازین بین‌المللی استانداردسازی شده و دولت از دخالت در تشکیل و امور داخلی این تشکل‌ها به طور جدی خودداری کند. تاکنون این فشارها به صورت نامه‌های تذکرآمیز به مسئولین از جانب نهادهای بین‌المللی و تشویق، اقناع و اجبار به امضای موافقت‌نامه و تعهدنامه انجام گرفته؛ برای نمونه در این مورد می‌توان به موافقت‌نامه‌ای اشاره کرد که با حضور هیئت اعزامی از جانب دفتر بین‌المللی کار متشکل از آقایان «کاری تاپیولا» مدیر اجرایی استانداردها و اصول و حقوق بنیادی کار، «هرمان واندرلان» مدیر دفتر منطقه جنوب آسیا، «کامران فنی‌زاده» کارشناس ارشد دفتر بین‌المللی کار در تاریخ ۸۳/۷/۱۳ در دفتر روابط عمومی وزارت کار و امور اجتماعی

تنظیم شده و امضای بیش از ۱۰ تن از مسئولین روابط کار و مقامات رسمی کارگری و کارفرمایی مورد تایید وزارت کار ذیل آن دیده می‌شود. این موافقت‌نامه که هرگز اجرا نشد در «راستای تقویت و توسعه انجمن‌های صنفی (سندیکاها)» بود.

۲- ممانعت از حضور و پذیرش خانه کارگر به عنوان يك تشکل کارگری و نماینده واقعی کارگران ایران در مجامع بین‌المللی و پذیرفتن این نهاد به عنوان عضو ناظر و نه صاحب‌رای (آن هم به این دلیل که تاکنون هیچ تشکل کارگری دیگری جهت جایگزینی برای این نهادها شناخته شده نیست).

از جانب دیگر براساس برنامه‌های مصوب مسئولین و نهادهای تصمیم‌گیرنده اقتصاد به شدت بحران‌زده و بیمار کشور نیاز به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و به ویژه سرمایه خارجی دارد. برای هموار ساختن راه و ایجاد اطمینان و امنیت برای سرمایه و سرمایه‌گذاران لازم بود نیروی کار ارزان، فراوان و مطیع و سود تضمین‌شده تامین و هر نوع مزاحمت احتمالی برای کسب سود سرشار این سرمایه‌گذاران رفع گردد. در نتیجه می‌بایست همان امتیازات و حمایت‌های اندک و حداقلی هم که در قانون کار مصوب سال ۶۹ برای نیروی کار ایران منظور شده بود به طور رسمی و قانونی لغو گردد. برای تامین این منظور ابتدا کارگاه‌های دارنده‌ی تا ۵ کارگر از شمول قانون کار به طور کامل و پس از آن با تکیه به ماده ۱۹۱ همین قانون کارگاه‌های دارنده‌ی ۱۰ کارگر و کمتر از شمول بخش اعظم حمایت‌های قانون کار خارج شدند. قراردادهای موقت کار (قراردادهای يك ساله، شش ماهه، سه ماهه و کمتر) در کارهای دائمی و حتی قراردادهای سفیدامضا در مقیاس بسیار وسیع رایج گشت به حدی که هم اکنون بیش از ۷۰٪ نیروی کار به کمک این قانون از کمترین امتیازات و حمایت‌ها برخوردارند و اگر وضع به همین روال پیش برود به زودی این عدد به صد نزدیک خواهد شد. جالب اینکه همه‌ی این اقدامات تحت عنوان سیاست‌های اشتغال‌زایی توجیه شده است. با وجود همه‌ی این اقدام‌ها هنوز امنیت لازم ایجاد نشده و بخش خصوصی و سرمایه خارجی حاضر به سرمایه‌گذاری نیستند. اینان امتیاز، حمایت و امنیت بیشتری طلب می‌کنند. لذا اولین پیش‌نویس اصلاحیه قانون کار توسط وزارت کار و امور اجتماعی در سال ۸۴ تهیه شد ولی رسماً ارایه و اعلام نگردید. این پیش‌نویس که اصلاح مواد ۱۳۱، ۱۳۶، ۱۳۷، ۱۳۸ و تبصره‌های آن‌ها را شامل می‌شد و آیین‌نامه چگونگی تشکیل سندیکاها (انجمن‌های صنفی)، فدراسیون و کنفدراسیون‌ها را نیز ارایه می‌کرد اقبالی نیافت. حدود يك سال بعد (۱۳۸۵/۵/۱۹) اولین پیش‌نویس اصلاح این قانون رسماً توسط وزارت کار تهیه و اعلام شد. روح این پیش‌نویس آزاد گذاشتن دست کارفرمایان برای اخراج کارگران (لغو ماده ۲۷ قانون کار موجود) و استفاده‌ی هرچه گسترده‌تر از قراردادهای موقت کار در کارهای با ماهیت دائم و مستمر آن هم در شرایط نبود تشکل‌های مستقل، واقعی و قدرتمند کارگری بود. برای خالی نبودن عریضه این پیش‌نویس اندکی از سخت‌گیری و ممانعت در ایجاد تشکل‌های کارگری کاسته اما هنوز تا رسیدن به حق آزادی کارگران در تاسیس و فعالیت در تشکل‌های مستقل کارگری فاصله بسیار بود. در حالی‌که این پیش‌نویس به دلیل انتقاد و مخالفت گسترده و شدید محافل و مجامع مستقل کارگری و حتی تشکل‌های وابسته موجود مسکوت مانده بود امر اصلاح قانون کار پس از مدتی و در آبان ماه ۱۳۸۵ تحت عنوان «طرح رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری» در کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی و در قالب اصل ۸۵ قانون اساسی پی گرفته شد. این طرح نیز مانند پیش‌نویس اول بیشتر آزادی کارفرمایان را از قید قانون به خصوص در امر استخدام و اخراج کارگران هدف گرفته و برای حفظ ظاهر نیم‌نگاهی هم به امر

تشکل‌های کارگری و کارفرمایی دارد اما تغییر جدی‌ای را در این مورد پیشنهاد نمی‌کند. این طرح هنوز هم کماکان در مجلس پی گرفته می‌شود. سرانجام «سیدمحمد جهرمی» وزیر کار و امور اجتماعی پیش‌نویس دوم اصلاح قانون کار را با عنوان «ساماندهی قراردادهای موقت کار و حمایت از اشتغال جدید» در نشست اعضای کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان تهران که به همین منظور برگزار شده بود ارائه کرد. متن کامل این اصلاحیه توسط خبرگزاری ایسنا و برخی روزنامه‌ها منتشر شد. در زیر بخش‌هایی از این اصلاحیه مورد بررسی قرار می‌گیرد:

همانطور که قبلاً اشاره شد فصل دوم قانون کار به تعریف و توضیح انواع «قرارداد کار» اختصاص دارد. در این فصل نکات و ابهامات زیادی به زیان کارگران و مزد و حقوق‌بگیران دیده می‌شود که موجب زیر سؤال رفتن امنیت شغلی آنان می‌گردد. در حالی که در سرتاسر این فصل (و سایر بخش‌های این قانون) هیچ تضمین جدی و کاربردی برای حمایت از کارگران بیکار و بیکار شده و تأمین اجتماعی آنان دیده نمی‌شود، مشخص نیست که چرا در تبصره ۱ و ۲ اولین ماده این فصل (ماده ۷) در مورد وجود و کثرت قراردادهای موقت کار در کارهایی که ماهیت دائم و مستمر دارند، این قدر گل و گشاد برخورد و آسان‌گیری می‌شود. اضافه بر رعایت منافع مستقیم مزد و حقوق‌بگیران، دلیل دیگری که ایجاد امنیت شغلی کارگران را ضروری می‌سازد ایجاد انگیزه و علاقه در نیروهای شاغل نسبت به محیط کار و در نتیجه بالابردن بازدهی و بهره‌وری کار است و از این رو به کارگیری کارگران با قراردادهای موقت در کارهایی که ماهیت دائمی و مستمر دارند، قاعداً باید به طور استثنایی و فقط در مواردی ضروری مثل فوت، بیماری یا مرخصی‌های زایمان و طولانی کارگران شاغل در این کارها صورت بگیرد. در اصلاحیه‌ی پیشنهادی وزارت کار این ابهامات برطرف نشده و قدمی برای ایجاد امنیت شغلی مزد و حقوق‌بگیران برداشته نمی‌شود؛ افزون بر آن با اضافه شدن تبصره‌ی ۳ به این ماده، وضع به مراتب خراب‌تر می‌شود. تبصره‌ی ۳ پیشنهادی چنین می‌گوید:

تبصره ۳: "قراردادهای با بیش از ۳۰ روز باید به صورت کتبی و در فرم مخصوص که از سوی وزارت کار و امور اجتماعی در چارچوب قوانین و مقررات تهیه و در اختیار قرار می‌گیرد باشد، اجرا نشدن تکلیف فوق نافذ حقوق کارگران نخواهد بود".

در این تبصره نه تنها به کارگیری کارگران با «قرارداد موقت کار» در همه‌ی کارها به رسمیت شناخته می‌شود، بلکه کم‌ترین مدت قراردادهای موقت را که تاکنون ۳ ماه یا ۹۰ روز بوده به ۳۰ روز کاهش می‌دهد، بدتر از همه آن که از متن این تبصره چنین برداشت می‌شود که قراردادهای کار کمتر از ۳۰ روز و به کارگماردن کارگران در دوره‌های تا ۲۹ روزه، هیچ احتیاجی به تنظیم قرارداد کتبی و رعایت قوانین و مقررات مربوطه ندارد. معلوم نیست تکلیف و وضعیت کارگری که در صورت یافتن کار مستمر اما با قراردادهای ۳۰ روزه و کمتر (امری که متأسفانه در بسیاری از کارگاه‌ها و کارخانه‌های کوچک و بزرگ و از جمله کارگاه‌ها و کارخانه‌های قطعه‌سازی اتومبیل بسیار رایج است) بخواهد از مزایا و امکانات قانونی مثل تأمین اجتماعی و بازنشستگی استفاده کند، با تصویب این قانون چه خواهد بود؟

ماده ۲۱ قانون کار شیوه و راه‌های مختلف خاتمه یافتن يك قرارداد کار را در ۶ بند بیان می‌کند، در اصلاحیه‌ی پیشنهادی وزارت کار بند هفتمی، (ز)، هم به آن اضافه می‌شود:

بند (ز): «کاهش تولید و یا تغییرات ساختاری که در اثر «الزامات قانون و مقررات یا شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و لزوم تغییرات گسترده در فناوری منجر به تعطیلی تمام یا بخشی از کار شود» و برای نظارت بر حسن اجرای

این بند، تبصره ی ۲ هم به شرح زیر پیشنهاد شده است:

تبصره ی ۲): «موارد مذکور در بند (ز) باید به تایید هیاتی مرکب از استاندار یا معاون ایشان، سازمان‌های کار و امور اجتماعی، صنایع و معادن، مدیر کل تأمین اجتماعی، نماینده تشکیلات کارگری واحد و در صورت فقدان نماینده تشکیلات کارگری حائز اکثریت در استان، کارفرما یا نماینده آن برسد. چنانچه به تشخیص هیات مذکور تمام یا بخشی از کار تعطیل شود به همان نسبت مشمول خاتمه (قرارداد) کار و مقررات بیمه بیکاری می‌شود.»

کاهش تولید، تغییرات ساختاری، تبعات ناشی از شرایط بد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، الزامات قانونی و قانون‌نوسازی و بازسازی صنایع، موقعیت حساس کنونی ... در نظر گرفتن مصلحت ... این عبارات برای همه کارگران و کارکنان واحدهای صنعتی و تولیدی (به خصوص واحدهای بزرگ) بخش‌های دولتی و به ویژه واحدهای واگذار شده به بخش خصوصی عبارات و جملات کاملاً شناخته‌شده‌ای هستند. مؤسسات تولیدی بسیار زیادی با استفاده از این عنوان‌ها زیان‌ده یا ورشکسته قلمداد، به بخش خصوصی واگذار و نهایتاً تعطیل شدند. اکثر قریب به اتفاق کارکنان این واحدها و خانواده‌های ایشان پس از مدتی که تحت پوشش بیمه بیکاری قرار داشتند، به امان خدا رها شدند. ماشین‌آلات این شرکت‌ها به قیمت آهن قراضه و ضایعات فلزی به دلالتان فروخته شد - به یغما رفت - و زمین‌های مرغوب این کارخانه‌ها و املاک وابسته به آن‌ها چون سرمایه‌ای گرانبها و بادآورده در دست مالکان منتظر فرارسیدن لحظه مناسب برای فروخته شدن ماند و نهایتاً وارد بورس‌های املاک و زمین‌بازی شدند.

اشکال اصلی این جاست که همه مقاماتی که در هیات مذکور باید سرنوشت یک کارخانه‌ی تولیدی و کارکنان آن را رقم بزنند (به جز نماینده کارگری) در بهترین حالت تخصص مدیریتی دارند. در حالی که تشخیص ناگزیری زیان‌دهی یا ورشکسته بودن یک واحد یا «کاهش تولید در اثر تغییرات ساختاری و تحت شرایط اقتصادی، اجتماعی و ...» و یا «الزامات قانونی» و ... به یک کارشناسی با تخصص بسیار زیاد و موشکافانه نیاز دارد. جای این تخصص در هیات مذکور خالی است. وجود کارشناس اقتصادی و اجتماعی مورد اعتماد کارگران در ترکیب این هیات نیز بسیار ضروری است. نکته مهم دیگر وجود نماینده تشکیلات کارگری در این هیات است. به خودی خود نکته مثبتی است. اما در ادامه این پیش‌نویس و در این تبصره ۵ ماده ۱۳۱ چنانچه در سطور بعدی خواهیم دید اصولاً جای نماینده واقعی و تشکیلات واقعاً مستقل و کارگری خالی است. نتیجه این که بند (ز) ماده ی ۲۱ و تبصره ی آن در صورت تصویب مجوزی خواهد بود برای تعطیلی و انهدام کارخانه‌ها و مؤسسات تولیدی و بیکارسازی انبوه کارگران و در راستای هموارکردن راه جایگزینی سیاست اقتصادی متکی بر واردات انبوه کالا به جای سیاست اقتصادی تولیدمحور و اشتغال‌زا.

ماده ۲۷ قانون کار همواره بحث‌انگیز و مورد اعتراض محافل کارفرمایی بوده است. نکته‌ی مورد اعتراض در این ماده لزوم رای مثبت نماینده نهاد کارگری موجود کارگاه در کمیته انضباطی‌ای است که برای اخراج کارگر خاطی تشکیل می‌شود. قبل از این که وارد بحث اصلی این ماده شویم اشاره به سه نکته ضروری است.

۱- تاکنون که ظاهراً اخراج کارگران بی‌انضباط منوط به رای مثبت نهادهای کارگری مستقر در واحدها بوده است، در عمل شاهد اخراج‌های بی‌رویه و وسیع کارگران و حتی انحلال شوراهای اسلامی کار و اخراج نمایندگان کارگران و اعضای شوراها یا انجمن‌های صنفی کارگری بوده‌ایم. کارفرمایان تاکنون هم هر وقت اراده کرده‌اند توانسته‌اند با استفاده از انواع روش‌های قانونی و غیرقانونی- توضیح روش‌ها خود نیاز به بحث مستقل دیگری دارد- کارگران و نمایندگان

کارگری مورد غضب خود را اخراج کنند. آمارها در این مورد گواهی می‌دهند.

۲- ارائه‌دهندگان پیش‌نویس اصلاحیه قانون کار بارها اعلام کرده‌اند هدفشان «رفع موانع تولید و اشتغال‌زایی» است؟! بد نیست به این سوال به طور جدی، علمی و با ارائه آمار پاسخ داده شود که آیا تا امروز علت و مانع اصلی تولید در اقتصاد ایران و همین طور سرمایه‌گذاری در بخش‌های تولیدی، وجود چند کارگر خاطی که کارفرمایان نتوانسته‌اند آن‌ها را اخراج کنند یا افزایش ناچیز حقوق و دستمزد بسیار نامکفی کارگران در پایان هر سال است (می‌دانیم که درصد افزایش حقوق همه ساله از نرخ واقعی افزایش تورم همان سال به حد قابل توجهی پایین‌تر بوده است) یا انواع قوانین دست و پاگیر و موانع قانونی و غیرقانونی موجود در راه تهیه مواد اولیه و به روزآمد کردن فن اوری مورد استفاده در تولید و مهم‌تر از همه، سیل واردات انواع کالاهای مصرفی به روش‌های قانونی و غیرقانونی (سیاست متکی بر واردات به جای سیاست اقتصادی تولیدمحور) است؟ کارشناسان بهتر می‌دانند که سهم هزینه پرسنلی (دستمزد کارگران) در قیمت تمام شده ی يك کالا در ایران چه قدر است (۱۵٪). مقایسه این نسبت با نسبت مشابه در کشورهای مثل ژاپن، ترکیه و کشورهای اروپایی بسیار معنی‌دار است (۴۰٪). در ایران موانع اصلی تولید را باید در جایی دیگر جست‌وجو کرد نه در هزینه پرسنلی یا روابط کارگر و کارفرما.

۳- اگر کارگران ایران در مورد قراردادهای موقت کار و اخراج کارگران از محیط کار این اندازه حساسیت نشان می‌دهند، به دلیل نبود قوانین حمایتی و تأمین اجتماعی لازم است. قصور دولت در انجام وظایفش در حیطه تأمین اجتماعی که در اصل... و ماده‌ی ۲۳ منشور جهانی حقوق بشر هم به آنها اشاره شده، موجب رودررویی ناخواسته و هرچه بیشتر کارگران و کارفرمایان در عرصه‌هایی می‌شود که اصلاً ضروری نیست. در شرایطی که واقعاً کارگران در مقابل بیکاری ایمنی و حمایت لازم را داشته باشند، حتی اگر کارفرما به هر دلیلی بتواند کارگر را اخراج کند، این کارگر در يك اقتصاد سالم به زودی در محل دیگری مشغول به کار خواهد شد اما درگیری و تعارض در محیط کار کم تر خواهد بود.

به بحث اصلی باز می‌گردیم. می‌دانیم که قانون باید صریح، شفاف و غیرقابل تغییر باشد و به کاربردن جملات یا عبارات اضافی ضرورتی ندارد.

در ماده ۲۷ پیشنهادی آمده است: «هرگاه کارگر در انجام وظایف قصور ورزد و یا آیین‌نامه‌های انضباطی کارگاه را نقض کند کارفرما می‌تواند پس از ابلاغ حداقل دو بار تذکر کتبی که فاصله‌ی میان آنها کمتر از ۱۵ روز نباشد ضمن ضمن اطلاع به شورای اسلامی کار واحد و یا تشکل کارگری موجود در کارگاه (در صورت وجود) و پرداخت مطالبات و پرداخت حقوق معوقه و همچنین پرداخت سنوات به نسبت هر سال سابقه معادل با يك ماه آخرین حقوق به کارگر نسبت به فسخ قرارداد اقدام کنند.»

در این جا معلوم نیست «قصور کارگر» یعنی چه؟ آیین‌نامه انضباطی هر کارگاه در صورت انطباق با قانون کار، جای خود را دارد ولی «قصور» کارگر چیست و چه کسی یا کمیته‌ای و براساس چه موازینی این قصور را تعیین و موارد آن را تأیید می‌کند؟ اطلاع به شورای اسلامی کار در این ماده‌ی قانونی اصولاً چه معنی و فایده‌ای دارد؟ شورا یا تشکل کارگری موجود در کارگاه پس از این اطلاع چه باید بکند یا چه کاری می‌تواند بکند؟ وقتی پاسخ این سوال منفی است وجود این جمله در قانون چه ضرورتی دارد؟

یکی از وجوه کارکرد تشکلهای کارگری (تشکلهای مستقل و واقعاً کارگری) همانگونه که در اساسنامه‌ی همه سندیکاها و اتحادیه‌های کارگری (و حتی کارفرمایی) دیده می‌شود برگزاری دوره‌های آموزشی و آزمون تخصصی و اعطای گواهی‌نامه‌های مهارت فنی و تخصصی مربوطه و نظارت بر عملکرد درست اعضای خود با لحاظ کردن موارد انضباطی و تخصصی و حسن انجام کارهای محوله است. در این سندیکاها به لحاظ حفظ حیثیت و اعتبار شغلی خود، اعضای خاطی و مقصری را که وظایف قانونی خود را در مقابل کارفرمایان به خوبی انجام نداده و موجب خدشه‌دار شدن اعتبار بقیه همکاران می‌گردند، ارشاد، تنبیه و در صورت لزوم اخراج می‌کنند. دقیقاً به همین دلیل حضور و صاحب رای بودن نمایندگان تشکلهای کارگری در کمیته‌های انضباطی هر کارگاه، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. این ضرورت تا حدی در ماده ی ۲۷ قانون موجود رعایت شده اما در اصلاحیه پیشنهادی وزارت کار حذف گردیده است. این رویه با اصل سه‌جانبه‌گرایی در تناقض بوده و آرامش در محیط کار و امنیت شغلی کارگران را به خطر می‌اندازد. نقش و جایگاه نمایندگان کارگری در هیات‌های تشخیص و حل اختلاف نیز مبهم و ناروشن است. چرا که همان‌طور که در سطور بعدی خواهیم دید تشکلهای کارگری به رسمیت شناخته شده در این قانون از استقلال کافی برخوردار نبوده و نمی‌توانند نماینده واقعی کارگران باشند.

- در ادامه این ماده پیشنهادی می‌آید:

«در صورتی که کارگر مقصر تشخیص داده نشود مراجع حل اختلاف می‌تواند با توجه به مدت کار و میزان مزد و سن و عائله کارگر و سایر شرایط و اوضاع و احوال طرفین اضافه بر وجوه مذکور در فوق مبلغی که از جمع مزد دو سال کارگر تجاوز نکند به عنوان خسارت تعیین کنند. کارفرما مخیر به پرداخت مزد ایام بلاتکلیفی و بازگشت به کار کارگر اخراجی و یا پرداخت خسارت و جایگزین کردن کارگر جدید است. رای هیات مذکور قطعی و لازم‌الاجراست.»

میزان سن و عائله و سایر شرایط و اوضاع و احوال یعنی چه؟ این حد از نداشتن صراحت و شفافیت در متن يك ماده ی قانونی جای شگفتی بسیار دارد. تعیین سقف ۲۴ ماه یا دو سال مزد کارگر به عنوان خسارت اخراج و سنوات در شرایطی که کارگر مقصر هم شناخته نمی‌شود، به معنی حمایت از کارگر و رفع موانع تولید است؟ فرض کنید يك کارگر ۴۵ ساله با ۲۰ سال سابقه کار از کارگاهی به این طریق اخراج شود. واضح است که در شرایط موجود و بحران بیکاری، دیگر شانس برای اشتغال مجدد نخواهد داشت. با این مبلغ خسارتی که این هیات محترم تعیین می‌کند (حداکثر مزد مبنای ماهانه×۲۴) و معمولاً هم در این گونه موارد فقط دستمزد پایه و حداقل را محاسبه می‌کنند، آیا این کارگر می‌تواند برای خود کاری دست و پا کند و خویش فرما بشود؟ طبق رویه‌ای که در گذشته در این گونه موارد حاکم بود، کارفرمایی که قصد اخراج کارگر بدون تقصیرش (طبق نظر و رأی هیات حل اختلاف) را داشت موظف بود به نوعی رضایت او را تأمین کند و این تأمین رضایت در تعیین مقدار خسارت و حق سنوات تبلور پیدا می‌کرد. اما در پیش نویس اصلاحیه موجود، چرخشی عجیب به نفع کارفرما دیده می‌شود. معلوم نیست این روش چه قدر با اصل بی‌طرفی قانون‌گذار هم خوانی دارد.

- در تبصره‌ی ۲ این ماده تعیین چارچوب اجرایی و شرایط مذکور در ماده‌ی ۲۷ را براساس آیین نامه پیشنهادی شورای عالی کار و تصویب وزیر کار قرار داده است (باز همان منوال همیشگی)؛ نقش نمایندگان واقعی کارگران (نمایندگان تشکلهای مستقل و مورد تأیید کارگران و منطبق با موازین و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی) در تعیین این

چارچوبی که به طور مستقیم با سرنوشت کارگران سروکار دارد چه قدر لحاظ شده است؟ آیا نماینده‌های واقعی کارگران در شورای عالی کار حضور دارند؟ آیا ماده‌ی ۲۷ پیشنهادی وزارت کار زمینه را برای اخراج بی‌قیدوشرط کارگران بدون تقصیر و در هر زمان که میل و اراده‌ی کارفرما تعلق گیرد، فراهم نمی‌سازد؟ کاگری که هر لحظه امکان اخراج و بیکار شدن اش هست، آیا می‌تواند انگیزه کافی در کارگاه داشته باشد و آیا می‌توان از او بازدهی مطلوب و بهره‌وری بالا را انتظار داشت. و بالاخره، آیا این رفتار به معنی رفع موانع تولید و حمایت از سرمایه‌گذاری است؟

ماده ۴۱ به نحوه‌ی تعیین میزان حداقل مزد کارگران اختصاص دارد. در بند ۲ این ماده می‌خوانیم:

۲- حداقل مزد، بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگی‌های کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه‌ای باشد تا زندگی يك خانواده که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام می‌شود را تامین کند.

آیا پس از گذشت ۲۸ سال از استقرار جمهوری اسلامی و ۱۶ سال از تصویب قانون کار، وقت آن نرسیده که تعداد متوسط یا استاندارد يك خانواده (کارگری) تعیین گردد؟ براساس همین بند تعداد استاندارد افراد يك خانواده‌ی کارگری در تعیین میزان حداقل مزد مؤثر است. اما عدد «این تعداد افراد خانواده» معلوم نیست (صراحت و شفافیت قانون!!)

- در بند ۳ می‌خوانیم:

- حداقل مزد باید با توجه به شرایط اقتصادی کشور تعیین شود و رابطه‌ی معناداری نیز با بهره‌وری داشته باشد.

وقتی میزان حداقل مزد بر اساس تأمین حداقل نیازهای يك خانواده (؟) نفری تعیین می‌شود، ربط دادن معنادار آن با بهره‌وری چه معنی دارد؟ اصولاً بهره‌وری را باید از طریق استفاده از مواد اولیه خوب، فناوری مدرن، آموزش نیروی کار و مدیریت علمی و کارآمد جست و جو کرد یا از طریق پایین آوردن حداقل دستمزد کارگران؟ دستمزدی که حداکثر ۱۵ درصد قیمت تمام شده يك کالا را (در ایران) به خود اختصاص می‌دهد.

- در بند ۴ داریم:

- کمک هزینه‌ی کارآموزانی که به همراه اشتغال هستند تا هفتاد درصد حداقل تعیین شده از سوی شورای عالی کار است. «کارآموزان به همراه اشتغال» یعنی کارآموزانی که اولاً در حین کارآموزی اشتغال به کار دارند و کار می‌کنند؛ ثانیاً آموزش آنان فقط در رابطه با حرفه و کارگاه معینی است، در نهایت سود و عواید حاصل از آن نصیب کارفرمای همین کارگاه می‌گردد و معمولاً این آموزش برای موارد و کارهای دیگر مفید واقع نمی‌شود. با توجه به این که محدودیت سنی کارآموزان (که تا قبل از این حداکثر ۱۸ سال در نظر گرفته می‌شد)، در ماده ی ۱۱۲ همین قانون و پیش‌نویس پیشنهادی حذف شده است؛ یعنی کارآموز می‌تواند يك فرد بالای ۱۸ سال و دارای افراد تحت تکفل باشد، آیا این تبصره با توجه به بیکاری گسترده‌ای که در جامعه وجود دارد نمی‌تواند بهانه و دست‌آویزی برای کارفرمایان باشد که در قالب دوران کارآموزی و طولانی‌تر کردن آن دستمزد کمتری به کارگران بدهند؟

پاشنه‌ی آشیل جامعه و جنبش کارگری، سلامت و شادابی طبقه کارگر، سلامت و استانداردسازی روابط کار و تضمین واقعی تدوین و تصویب قانون کار مطابق با استانداردهای روز و حسن اجرای آن، وجود تشکل‌های واقعی، مستقل و مطابق با استانداردهای بین‌المللی کارگری است.

- ماده ی ۱۳۱ این قانون (و اصلاحیه ی دوم پیشنهادی وزارت کار) به تشکل‌های کارگری و کارفرمایی اختصاص دارد. اما سایه‌ی حضور دولت در این تشکل‌ها که اصولاً باید از یکدیگر و از دولت مستقل باشند، در متن این ماده دیده

می شود. در متن ماده ۱۳۱ آمده:

- در اجرای اصول ۲۶ و ۱۰۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور تامین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در بهره‌وری و پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی شورای اسلامی کار و به منظور حفظ حقوق و منافع مشروع و قانونی و بهبود وضع اقتصادی کارگران و کارفرمایان که خود متضمن حفظ منافع جامعه باشد و همچنین ترویج کار و ایمنی انجمن صنفی کارگران و کارفرمایان یا نماینده‌ی آنها تشکیل می‌شود.

در این ماده از قانون فقط دو نوع تشکل برای کارگران پیش بینی شده: «شورای اسلامی کار» و «انجمن صنفی کارگران». با توجه به تعریف ویژه‌ای که از شوراهای اسلامی کار شده و می‌شود و تلقی ویژه‌ای که از متن این ماده در مورد شوراهای اسلامی کار مستفاد می‌شود، نمی‌توان شورای اسلامی کار را يك تشکل واقعی صنفی و مستقل کارگری دانست. به طور مختصر، به این دلیل که اولاً عنصر ایدئولوژی در آن برجسته است، در حالی که طبق استانداردهای جهانی، کارگران بدون در نظر گرفتن ایدئولوژی و مذهب و جنسیت شان عضو تشکل‌های صنفی می‌شوند و ثانیاً کارفرما یا نمایندگان آن در این تشکل حضور و نفوذ دارند. پس می‌ماند فقط انجمن صنفی کارگران. از يك دیدگاه می‌توان گفت عبارت «انجمن صنفی کارگران» يك تعریف و بار حقوقی دارد و هر نوع تشکل کارگری را می‌توان انجمن کارگری دانست. در این صورت «انجمن صنفی کارگران» يك اسم عام است و می‌تواند بر حسب مورد اسامی خاص چون سندیکا، اتحادیه، کانون و ... را شامل شود. البته چنین تفسیری از متن این ماده چندان بر نمی‌آید. بیشتر به نظر می‌رسد يك نوع تشکل خاص با تعریف معینی منظور تدوین‌کنندگان این ماده باشد. در این صورت می‌بینیم که کارگران حتی در انتخاب نام تشکل خود نیز آزاد نیستند. این ایراد اساسی به این ماده قانونی وارد است که آزادی کارگران را در انتخاب نام و نوع تشکل خود به رسمیت نمی‌شناسد و این دو نکته با موازین بین‌المللی و مقوله‌نامه‌های ILO جمهوری اسلامی ایران هم عضویت آن را پذیرفته است منطبق نیست.

- در تبصره ۵ این ماده (۱۳۱) می‌خوانیم:

- آیین‌نامه‌ی نحوه‌ی برگذاری و نظارت بر انتخابات، چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و نحوه‌ی عملکرد هر يك از تشکل‌های فوق و کانون‌های شهرستانی و مرکزی آن‌ها به پیشنهاد وزیر کار و امور اجتماعی و تصویب هیات وزیران خواهد بود.

این، دخالت آشکار دولت در امور تشکل‌ها و از بین بردن استقلال آن هاست. بر اساس موازین و مقوله‌نامه‌های بین‌المللی و از جمله مقوله‌نامه ۸۷ ILO، دولت‌ها حق هیچ‌گونه دخالت و نظارت بر امور داخلی تشکل‌ها، نحوه برگزاری انتخابات و مسائل و روابط درونی آن‌ها ندارند. دولت‌ها فقط موظف به ثبت تشکل‌های کارگری بر اساس اساسنامه مصوب مجمع عمومی آن‌ها هستند. البته اساسنامه‌ها باید منطبق بر قوانین کشور باشد و اگر قوانین داخلی کشورها هم در تضاد با موازین و مقوله‌نامه‌های ILO باشد، کشورها و دولت‌ها باید قوانین داخلی خود را طبق مقررات ILO به نفع کارگران تغییر دهند. در عین حال این تبصره با اصل ۲۶ قانون اساسی در تناقض است. زیرا اصل ۲۶ تشکیل انجمن‌های صنفی را آزاد اعلام می‌کند، در حالی که این تبصره آزادی انجمن صنفی کارگران را با تنظیم نحوه برگزاری انتخابات و نظارت بر آن به وسیله وزارت کار محدود می‌کند.

ماده ۱۳۸ قانون کار چرا عوض نمی‌شود؟ نقش این نماینده در تشکلهای چیست؟ آیا فقط ناظر است (چه ضرورتی دارد؟) یا نماینده‌ی دارای حق رأی است؟ (حق رأی در کدام يك از ارکان این تشکلهای)

برابر ماده ۱۹۱ این قانون، کارگاه‌های کوچکی را که کمتر از ۱۰ کارگر دارند تحت شرایطی و به طور موقت می‌توان از شمول تمام یا برخی مقررات قانون کار مستثنی و خارج ساخت. ظاهراً این ماده با هدف حمایت از صاحبان کارگاه‌های کوچک و افزایش اشتغال تدوین شده ولی تا کنون نتیجه‌ی هیچ آمار و تحقیقی افزایش اشتغال ناشی از این حمایت را نشان نداده است. نکته مهم‌تر این که حمایت و تشویق يك گروه اجتماعی نباید موجب اعمال تبعیض و محرومیت از پاره‌ای حقوق برای يك گروه دیگر اجتماعی باشد. ایجاد و حمایت از اشتغال، وظیفه‌ی دولت است و نباید از حساب و کیسه‌ی کارگران به این منظور هزینه شود. يك نجار آهنگر یا اپراتور و... که در يك کارگاه مثلاً ۷ نفره کار می‌کنند، همان قدر سختی و خطرات ناشی از کار را تحمل می‌کند که همکار مشابه او در يك کارگاه مثلاً ۲۰ نفره. هیچ دلیل و منطقی وجود ندارد که برای حمایت از کارفرمای يك کارگاه ۷ نفره، کارگران او را تحت فشار و محرومیت (تبعیض) از پاره‌ای حقوق طبیعی و قانونی‌شان قرار دهیم.

تدوین‌کنندگان پیش‌نویس اصلاحیه قانون کار نه تنها این نقیصه را برطرف نکرده‌اند بلکه با اضافه کردن يك تبصره: تغییر در تعریف کارگاه‌های کوچک مشمول حکم ماده‌ی فوق از لحاظ تعداد کارگران و یا میزان سرمایه‌گذاری و گردش مالی سالانه با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی با پیشنهاد شورای عالی کار و تصویب وزیر کار و امور اجتماعی انجام خواهد شد.

در صدد تسری این ماده‌ی قانون به کارگاه‌های دیگر (بزرگ تر) هستند. این تبصره زمینه‌ساز خارج کردن کارگاه‌ها و کارگران بیشتری از شمول همه یا برخی مواد قانون کار است. تاکنون که قانون کار برحسب ظاهر در کارگاه‌های کوچک اجرا می‌شد، ما شاهد این همه نابه سامانی و پایمال شدن حقوق کارگران شاغل در این کارگاه‌ها بوده‌ایم. اگر این تبصره تصویب و اجرا شود مطمئناً وضع کارگران شاغل در این گونه کارگاه‌ها رقت‌انگیزتر می‌شود.

کاظم فرج‌الهی

دسترنج- ۱۳۸۷/۴/۶

پانویس:

* در اینجا فقط توضیح شرایط و نیروهای موجود در صحنه مبارزه‌ی طبقاتی مد نظر است و نگارنده در این دوره هیچ‌گونه رسالت تاریخی و خصلت پیشرو یا ترقی خواه بودن برای سرمایه خصوصی صنعتی قائل نیست.