

**نقد**  
**اقتصاد سیاسی**

# **کارگران در تله‌ی قانونی**



**کاظم فرج الهی**  
**نقد اقتصاد سیاسی**  
**آذرماه ۱۳۹۶**

در بحث حاضر<sup>۱</sup> با ارائه‌ی اشاره‌ها و نشانه‌هایی توضیح خواهیم داد که طرح کارورزی بخشی از پروژه‌ی بزرگِ ارزان‌سازی نیروی کار در خدمت به سرمایه و سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی و کارفرمایان است. پروژه‌ای که در عمل از سال ۱۳۶۸ آغاز شد و در سال ۱۳۷۳ رسماً کلید خورد، اما ریشه‌های آن را در زمان تدوین و تصویب قانون کار می‌توان پیدا کرد.

همچنین، سعی می‌کنم توضیح دهم که طبقه‌ی کارگر در یک تله‌ی قانونی گرفتار شده است و برای رهایی از این تله چه راهکارهایی به‌جز شیون‌سالاری می‌تواند داشته باشد.

طرح کارورزی را باید به‌مثابه بخشی از یک طرح بزرگ و همیشگی در قالب «ارزان‌سازی» و «بی‌دفاع‌سازی» نیروی کار دید و با همین نگرش و استراتژی نیز به مقابله با آن پرداخت. پیشینه‌ی این طرح را با همین نام در وزارت صنایع دولت اول احمدی نژاد می‌توان پی‌گیری کرد.

طرح «کارورزی دانشجویان» در دولت روحانی نخستین بار در سال ۱۳۹۳ در شورای عالی اشتغال مطرح شد و پس از آن در ماده‌ی ۷۱ قانون برنامه‌ی ششم توسعه تبلور یافت. اما تا روزهای تبلیغات انتخابات دور دوم روحانی حول آن، به‌عنوان یک طرح اشتغال‌زا برای جوانان، روی آن کار تبلیغی صورت نگرفت.

ظاهراً هدف این طرح برداشتن موانع اشتغال فارغ‌التحصیلان دانشگاهی از طریق یک دوره‌ی چندماهه‌ی کارآموزی اجباری در یک محیط کار واقعی است. این که بر اساس کدام تحقیق و بررسی علمی یا میدانی این نتیجه به‌دست آمده که دلیل بیکاری دست کم ۲,۵ میلیون دانش‌آموخته‌ی بیکار نداشتن تخصص مناسب است و اصولاً چرا در همان دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی این تخصص به آن‌ها آموخته نشده، خود مسأله‌ی مهمی است که جای بحث دیگری دارد. اما مسأله‌ی مهم این است که هدف اصلی طراحان و حامیان این طرح را نمی‌توان اشتغال جوانان دانش‌آموخته‌ی دانشگاهی دانست. زیرا اینان خود، بنا بر داشتن اطلاعات دقیق از شمار جمعیت شاغلین و بیکاران و فرصت‌های شغلی موجود، بخوبی آگاهند که در شرایط اقتصادی موجود و در بازار کار فعلی و با توجه به روند اقتصاد حاکم بر جامعه و شمار ۲,۵ میلیونی

---

<sup>۱</sup> متن ویراسته‌ی سخنرانی در همایش «لغو طرح کارورزی» در نشست دانشکده‌ی علوم اجتماعی دانشگاه تهران به تاریخ

دانش‌آموختگان بیکار، در عالم واقع چندان فرصت شغلی‌ای وجود ندارد که به دلیل نبود نیروی متخصص خالی و بلا تکلیف مانده باشد و حال فارغ‌التحصیلان خروجی این طرح در آن فرصت‌ها به کار گمارده شوند. پس هدف اصلی یا نهان این طرح چیست؟

همان‌طور که در بالا هم گفته شد و بنا به استدلالی که خواهیم گفت به باور من هدف این طرح‌ها ارزان و بی‌دفاع‌سازی نیروی کار و تقدیم این نیروی ارزان‌قیمت به سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی است؛ طرحی که بخشی از یک پروژه‌ی بزرگ است.

برای داشتن درکی بهتر از قضیه باید این طرح را در کنار و موازی با چند طرح و رخداد دیگر بررسی کرد. به این ترتیب:

(۱) طرح «مهارت‌آموزی نیروی کار حین اشتغال» برای دارندگان مدرک دیپلم و پایین‌تر.

(۲) طرح آموزش بیمارستانی پرستاران.

(۳) فقط کمی به عقب برگردیم. در تاریخ ۱۳۹۵،۱۲،۰۵ یک نشست تخصصی در اتاق بازرگانی تهران به منظور بررسی راه‌های «ایجاد رونق در فضای کسب و کار» برگزار شد. «محمد رضا کارگر» یکی از معاونان وزیر کار که در ضمن «مدیر کل توسعه و اشتغال و سیاست‌گذاری بازار کار» هم هست در این نشست آشکارا بر «پروژه‌ی ارزان‌سازی نیروی کار» تأکید می‌کند و دقیقاً همین واژه‌ها را به کار می‌برد.

این موارد به ما یادآوری می‌کند که این طرح‌ها و سیاست‌ها نه تنها تازگی ندارند، که ادامه‌ی یک سیاست نولیبرالی در حوزه‌ی اقتصاد و به‌ویژه در مسایل کارگری و نیروی کار است که هوشمندانه و سازمان‌یافته نزدیک به سه دهه است به پیش می‌رود: ارزان و بی‌دفاع‌سازی نیروی کار. باز هم رد این سیاست را پی می‌گیریم.

(۴) پروژه‌ی ادامه‌دار «مقررات‌زدایی از روابط کار». بخشی از این پروژه تغییر و اصلاح قانون کار است. البته نه با هدف اصلاح کاستی‌هایی که در ادامه به آن‌ها اشاره خواهد شد. بلکه با هدف حذف ظرفیت‌های ناچیز باقی‌مانده در این قانون که جنبه‌ی حمایتی از نیروی کار دارند. آخرین تلاش‌ها از این دست (لایحه‌ی اخیر اصلاح قانون کار) است که در یک شگرد و بازی تبلیغات انتخاباتی در سال ۱۳۹۶ توسط روحانی از مجلس پس گرفته شد.

(۵) اقدام دیگر طرح شکست‌خورده‌ی «استاد - شاگردی» است که هنوز هم در برخی از استان‌ها در حال اجراست.

۶) ایجاد و گسترش «مناطق آزاد اقتصادی» و «مناطق ویژه‌ی تجاری» بخش مهم دیگری از پروژه‌ی بزرگ «مقررات‌زدایی از روابط کار» و «ارزان‌سازی نیروی کار» بوده که از دو دهه پیش شروع شده است.

در قانون ویژه‌ی این مناطق، که قرار بوده تولید صنعتی به منظور صادرات در آن‌ها صورت بگیرد، صراحتاً گفته می‌شود که روابط کارگر و کارفرما در این مناطق از شمول قانون کار خارج است و آیین‌نامه و ضوابط خاص خود را دارد، که البته این ضوابط بسیار محدودتر و ظالمانه‌تر از همین قانون کار موجود است.

۷) کمی بیش‌تر به عقب برگردیم، بخشی دیگر از مقررات‌زدایی از روابط کار: زمانی که در ابتدا و ظاهراً به‌طور موقت اما در عمل به‌طور دائم با استناد به ماده‌ی ۱۹۱ قانون کار گروه کارگران کارگاه‌های قالبیافی، بعد کارگران کارگاه‌های دارنده‌ی پنج نفر کارگر و کم‌تر از آن و پس از آن کارگران کارگاه‌های دارنده ده کارگر و کم‌تر از آن را از شمول تمام یا بخشی از قانون کار خارج کردند، چه هدفی دنبال می‌شد؟

۸) باز هم کمی بیش‌تر به عقب برگردیم، به سال ۱۳۷۳. به موتورخانه و نیروگاه اصلی این پروژه می‌رسیم. استفسار کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایان استان تهران از وزارت کار در مورد بند دوم از ماده‌ی ۷ قانون کار و پاسخی که وزارت کار به این استفسار داد. ظرفیتی که هوشمندانه بر ضد منافع کارگران در همان سال‌های نخست و بحبوحه‌ی جنگ در قانون کار گنجانده شده بود و کسی به آن توجهی نمی‌کرد با این پاسخ به فعل درآمد. بعد از این تفسیر، کارگران ایران به کلی بی‌دفاع شدند. قراردادهای موقت کار که در آغاز و تا آن سال‌ها فقط به طور استثنایی بر قاعده و در برخی جاها و در برخی کارها استفاده می‌شد، حالا دیگر در تمامی کارهای دائمی مجاز شناخته شد و کارفرمایان اجازه یافتند در کارهای دائمی هم قراردادهای کوتاه‌مدت را به هر تعداد که می‌خواهند تکرار کنند (برای پرهیز از انعقاد قرارداد دائمی و یا دراز مدت). از این پس استخدام نیروی کار دائمی یا درازمدت تمام شد و به تدریج این قراردادها در تمامی کارهای دائمی جایگزین استخدام رسمی و درازمدت یا قرارداد دائمی شد.

در چنین شرایطی، ترس از تمدید نشدن قرارداد کار و نبود امنیت شغلی بازدارنده‌ی کارگران از شرکت در هر نوع تشکل کارگری و هر نوع اعتراض یا هر نوع دفاع از منافع خود و یا حتی اشاره به قانون کار شد.

۹) می‌ماند دفاع گروهی و ابزار دفاع جمعی از منافع کارگران، یعنی تشکل‌های کارگری. فصل ششم قانون کار در همان سال‌های گفته‌شده این مقوله را به کلی «اخته» کرده است. قانون کار، با نقض مواد متعدد کنوانسیون شماره ۸۷ سازمان بین‌المللی کار، فقط سه نوع و یکی از این سه نوع تشکل یا ابزار و روش دفاع جمعی را برای کارگران ایران به

رسمیت می‌شناسد: شورای اسلامی کار، انجمن صنفی و نماینده‌ی کارگران واحد یا بنگاه. این سه نهاد را هم در پیچ‌وخم قانون و آیین‌نامه‌های اجرایی آن (که مصوبه‌ی هیأت وزیران و ابزاری برای دور زدن و رعایت نکردن قانون شده است) به کلی نامستقل، وابسته به کارفرما و تحت نفوذ و دخالت عوامل دولت و وزارت کار و در یک کلام به کلی ناکارآمد کرده است. می‌بینیم که دور بسته و حلقه کامل شد. نتیجه‌ی سیاست‌های نولیبرالیستی بحران و بیکاری گسترده و در سایه‌ی این بیکاری سرکوب همه‌جانبه و همه‌روزه‌ی مزدها بوده است.

بیکاری و نبود امنیت شغلی هم موجب سرکوب دستمزدهاست و هم مانع اعتراضات کارگری و در عین حال یک مانع مهم تشکل و سازمان‌یابی کارگران و متقابلاً کارگران پراکنده و بی‌تشکل مستعد سرکوب و استثمار هرچه بیش‌تر هستند. در واقع این وضعیت یعنی قرار گرفتن کارگران در یک تله‌ی قانونی: ابزار دفاع جمعی و تشکل مستقل و کارآمد وجود ندارد، پس می‌شود دستمزد کارگران را حتا تا حد کم‌تر از نصف خط فقر کاهش داد، پرداخت آن را به تأخیر انداخت و یا آن را اصلاً نپرداخت، سرمایه‌ی صندوق بیمه و تأمین اجتماعی را می‌توان غارت کرد! بیکاری و بی‌ثباتی شغلی، هم مانعی در راه تشکل‌یابی است و هم دستمایه‌ای برای سرکوب دستمزدها. ناکافی بودن مزدها دلیل و انگیزه‌ای است برای دوشغله بودن و یا اضافه‌کاری بیش‌تر، و تن دادن به هر نوع اجحاف و بی‌قانونی و رقابت کور میان کارگران.

این دور باطل اگر در جایی گسیخته و پاره نشود به شکل یک مارپیچ گردابی با کاهش هرچه بیش‌تر سطح زندگی، کاهش بهره‌مندی از امکانات و الزامات یک زیست انسانی، طبقه‌ی کارگر را به قعر دره‌ی فقری پرتاب می‌کند که هر روز عمیق‌تر می‌شود.

در چنین شرایطی، چه باید کرد؟ کجای این مارپیچ، کجای این زنجیر را باید گرفت، کجای آن را می‌توان گرفت که بتوان آن را گسیخت و از سقوط و مرگ نجات پیدا کرد؟

تنها راه مقابله با این زنجیر سازمان‌ها و تشکل‌های کارگری است: تشکل‌های صنفی و پویای کارگری. وجود فعالیت تشکل‌های صنفی بسیار ضروریست. و در عین حال در شرایط موجود اقدام به تشکیل و فعالیت این گونه نهادها امری است به‌غایت مشکل؛ موانع و دشواری‌های بسیاری در این راه وجود دارد: در شرایط اجتماعی‌ای هستیم که سیستم سرمایه با تمام توان تبلیغی خود فردیت و اولویت منافع فردی را در همه چیز تبلیغ و ترویج می‌کند. هنوز بیش‌ترین شمار کارگران به ضرورت کار جمعی و دفاع گروهی از منافع خود باور ندارند و آن‌ها هم که دارند حصول و تحقق آن را آرزویی شاید به کلی دور از دسترس می‌پندارند و برای رسیدن به آن گامی بر نمی‌دارند.

کارگری که با قرارداد یک یا سه و حداکثر شش ماهه کار می‌کند و به ثبات و اشتغال فردای خود هیچ‌گونه امید و اطمینانی ندارد چه‌گونه می‌تواند به ایجاد تشکل در محیط کار فکر کند، برای آن وقت بگذارد و هزینه بدهد؟ کارفرما نیز تاب و تحمل این کارها را در واحد خود ندارد؛ کارگران فعال در این حوزه در صورت شناخته شدن اگر به‌فوریت اخراج نشوند تمديد قرارداد کارشان به‌طور حتم غیرممکن خواهد بود. این‌ها بخشی از موانع ذهنی هستند. وجود موانع قانونی در این مسیر نیز به همین اندازه مهم است. فصل ششم قانون کار و آیین‌نامه‌های اجرایی آن چونان سد سکندری راه را برای ثبت قانونی هر نوع تشکل (مستقل)، که بدون حضور و نفوذ و دخالت عوامل دولتی (وزارت کار) تشکیل شده باشد، بسته است. ثبت که جای خود دارد، در عمل و در راه تأسیس و برپایی این نهادها انواع موانع را قرار می‌دهند.

واقعیت انکارناشدنی جامعه و رفتار تاکنونی وزارت کار و کارفرمایان و... نشان داده است که انتظار چشم‌پوشی از مقررات موجود و آسان‌گیری در این مسیر بسیار ساده لوحانه است و انتظار این‌که، با نوشتن چند مقاله و گزارش و برگزاری چند گردهمایی و اکسیون، قوانین و آیین‌نامه‌های موجود تغییر کنند و موانع برداشته شود هم انتظاری بی‌هوده است. پس بازهم باید پرسید که در چنین شرایطی چه باید کرد؟

باید چشم‌ها را شست و غبارها را زدود. زاویه‌ی دید را باید تغییر داد. امکانات و فرصت‌ها و همه‌ی ظرفیت‌ها را دید و به‌هنگام مناسب از آن‌ها استفاده کرد. روش‌ها و اشکال گذشته را باید تغییر داد و به‌روزرسانی کرد. دانش‌های بشری و تکنولوژی و در نتیجه اشکال کار و تولید و روابط کار به‌طور مرتب تغییر می‌کند. تشکل‌های صنفی کارگری و شیوه‌های برپایی، شکل‌گیری و فعالیت آن‌ها هم می‌تواند و باید متناسب با شرایط روز تغییر کند. لزوماً نباید تشکل‌ها در محیط کار و یا فقط در یک محیط و یک بنگاه تشکیل بشوند. می‌توانند فرا – کارخانه‌ای یا فرا – کارگاهی باشند؛ البته برحسب رشته‌ی فعالیت.

لزوماً نباید از یک روش، یک نام و یک شکل کلاسیک پیروی کنند. امروزه با وجود پدیده‌ی دور – کاری انجام کارهای بسیاری از مشاغل در منزل و یا جاهای دیگری به‌جز واحد اصلی صورت می‌پذیرد. بسیاری از کارکنان ممکن است روزها و هفته‌ها و یا شاید هرگز همدیگر را نبینند. روزها و ساعت‌های کار از تنوعی بسیار بیش‌تر از دوران گذشته برخوردارند. اما همه‌ی این‌ها بدان معنا نیست که منافع مشترک، روش‌های مشترک و نیاز به تشکل صنفی مشترک وجود نداشته باشد و یا مهم و عامل همگرایی و وحدت نباشد. این مهم نیز می‌تواند و باید به‌روزرسانی شود و بخش‌هایی از آن از راه دور صورت بگیرد.

انواعی از تشکلهای صنفی (اتحادیه، سندیکا، انجمن، شورا یا هرنام دیگری) برای انواع مشاغل مثلاً تاپیست‌ها و اپراتورها، مهندسان برق یا کارگران آزمایشگاه‌های طبی و شاید هزاران شغل دیگر، مورد نیاز است که بتوانند در سطح یک منطقه یا شهر فعالیت داشته باشند. البته در شروع کار می‌توانند ابعاد خیلی کوچکتر اما به هر حال فراگیر داشته باشند. تشکلهای صنفی که براساس مناسبات و روش‌هایی کاملاً دموکراتیک، با تکیه بر خرد جمعی، با اراده‌ی آزادانه‌ی کارگران شاغل در واحدها بدون دخالت دولت و کارفرما شکل می‌گیرند و فعالیت می‌کنند، تشکلهایی علنی هستند و چیزی برای مخفی کردن ندارند؛ اما این بدان معنا نیست که همه چیز را می‌توان در تابلوی اعلانات مثلاً فلان مؤسسه نصب کرد و مخالفت و حساسیت‌ها را برانگیخت.

در مورد وجه قانونی قضیه، باید توجه داشته باشیم که اولاً هر آنچه در قانون صراحتاً نفی و نهی نشده خلاف و غیرقانونی نیست، پس می‌تواند وجود داشته باشد. نمی‌توان و نباید جلوی آن گرفته شود. ثانیاً اصل ۲۶ قانون اساسی به شکل شفاف‌ی بر آزادی تشکیل و فعالیت احزاب و انجمن‌های سیاسی و صنفی تأکید دارد. می‌توان از این ظرفیت استفاده کرد. باید بدانیم تاکنون هیچ یک از فعالین صنفی کارگری را به دلیل یا به اتهام اقدام برای تشکیل سندیکا یا اتحادیه بازداشت و محاکمه نکرده‌اند. البته همواره مخالفان سازمان‌یابی کارگران در حال رصد کردن تخلفات احتمالی دیگر و یا اتهام‌زنی در سایر موارد به فعالان این حوزه و این طریق ایجاد سد و مانع هستند.

مسأله‌ی ثبت تشکلهای در اداره‌ی کار و گرفتن مجوز یا اعتبارنامه برای این تشکلهای مسأله‌ی دیگری است که با گفتن یک خاطره دربار‌ه‌ی آن به سخنانم پایان می‌دهم.

در پی شکایت بسیاری از کارگران و فعالان کارگری به سازمان بین‌المللی کار در مورد نقض کنوانسیون شماره ۸۷ این سازمان و جلوگیری از ایجاد تشکلهای صنفی کارگری، در پاییز ۱۳۸۳ هیأتی از جانب دفتر بین‌المللی کار به تهران آمد. هدف این سفر و این هیأت که از آقایان «کاری تاپیولا» مدیر اجرایی استانداردها و اصول و حقوق بنیادین در کار، «هرمان واندرلان» و «کامران فنی زاده» تشکیل شده بود رسیدگی به این شکایت‌ها و امضای یک تفاهم‌نامه بود.

در این موافقت‌نامه، که نمایندگان رسمی شرکای اجتماعی (کارگران، کارفرمایان و دولت) وقت آن را امضا و تأیید کردند و هنوز هم اجرا نشده، مقرر شد (کوتاه می‌گویم): با مساعدت این دفتر بین‌المللی فصل ششم قانون کار در راستای تقویت و توسعه‌ی انجمن‌های صنفی (سندیکاها) و مطابق با مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار بازنگری و اصلاح بشود و همزمان مواد مربوط به شوراها در این فصل که به شدت مورد مناقشه و شکایت بود بازنگری و

اصلاح بشود. آیین‌نامه‌ها و مقررات موجود مربوط به انجمن‌های صنفی شامل بر آیین‌نامه‌ی تشکیل، فعالیت و حدود اختیارات آن مطابق با مواد مقابله‌نامه‌های ۹۸ و ۸۷ اصلاح بشود و...

نکته‌ی جالبی که قصد تأکید روی آن دارم پاسخ آقای «واندرلان» در یک مصاحبه به این پرسش بود که چرا وزارت کار تشکل‌های مستقل کارگری را ثبت نمی‌کند و به رسمیت نمی‌شناسد؟ پاسخ چنین بود: وقتی یک تشکل کارگری با اراده‌ی آزاد و مستقل خود کارگران و مطابق با عرف و موازین بین‌المللی در این حوزه برپا می‌شود و شکل می‌گیرد مانند نوزادی است که به دنیا آمده است. اگر برای این نوزاد شناسنامه صادر بشود و یا نشود به هر حال موجود زنده‌ای است که رشد می‌کند و اگر شرایط و بنیه‌ی خوبی داشته باشد بزرگ می‌شود و خود معرف نام و نشان خواهد بود. تشکل‌های کارگری هم که ایجاد می‌شوند آنچه به آن‌ها رسمیت و هویت و نام و صلاحیت می‌دهد ساختار درونی دموکراتیک و رشد و پویایی و فعالیت آن‌ها است، نه تکه کاغذی که ممکن است به آن‌ها داده بشود یا نشود.