

دگرگونی‌ها هم رأی نباشد، امری بدیهی به نظر می‌آید! اما دولت تاکنون با وجود تغییراتی که در ماهیت عملیات سازمان‌های اقتصادی و حتی در پیکره مدیریت انسانی دستگاه‌ها اعمال کرده، هنوز نتوانسته بر چالش‌های اقتصادی فایز آید. آزمون درستی این دگرگونی‌ها، غلبه بر چالش‌های موجود و رفع موانع و نواقص اقتصادی کشور در آینده خواهد بود. ■

عین حال و از منظری متفاوت، این پدیده می‌تواند حاکی از تشنگی آرا و اختلاف سلیقه در نظام مدیریت اجرایی کشور و یا کاهش آستانه تحمل آرای مخالف و متفاوت باشد، چراکه به نظر می‌رسد تصمیم‌سازان و تدبیرپردازان دولت نهم، قصد دارند با ایجاد دگرگونی‌های بنیادین در ساختار دستگاه‌های اجرایی، نسبت به رفع چالش‌های اقتصادی کشور اقدام کنند. در این مسیر نیز تغییر وزیری که با اجرای

## دام قانون کار

### چالش‌های پیش روی تولید و سرمایه‌گذاری از منظر قانون کار



کرد. این ماده از مواردی است که بدترین فشار را به کارفرما وارد می‌سازد، زیرا در آن سه قید مخالف عرف کارگاه، عرف محل و تغییر عمده که هر سه با عقاید و نظرات مختلفی مواجه شده و در نهایت، به زیان کارفرما تمام می‌شود. به عنوان نمونه،

ممکن است شرایط اقتصادی ایجاب نماید که تغییراتی در وضع کار کارگران و یا نوع فعالیت کارگاه داده شود. به عنوان مثال، نوبت کاری شب کاری حذف شود. این در حالی است که این ماده مانع از این اقدام شده و برای کارفرما مشکل ایجاد می‌کند.

**۲-۴) فسخ قرارداد کار:** یکی از مسایل مورد اختلاف در روابط کارگر و کارفرما، فسخ قرارداد کار است. البته در قانون کار جمهوری اسلامی ایران هیچ مانعی برای کارگر جهت فسخ قرارداد و ترک کار وجود ندارد. ولی در مقابل، برای کارفرما این حق وجود ندارد، زیرا ماده ۲۷ قانون برای فسخ قرارداد کارگر از سوی کارفرما، شرایطی مانند کارگر در انجام کارها قصور ورزد، آیین نامه انضباطی را نقض کند، موافقت شورای اسلامی کار جلب شود و نیز مطالبات و حق سنوات پرداخت شود را قایل شده است.

**۲-۵) عدم امکان فسخ قرارداد کار اعضای تشکلهای کارگری:** قانون کار به منظور تداوم کار نمایندگان تشکلهای کارگری، مانع از آن شده که کارفرما بتواند کارگران مذکور را اخراج کند. همین مسأله سبب شده تا کارگران مذکور از این موقعیت سوء استفاده کرده و مشکلاتی برای کارفرمایان فراهم آورند.

**۳) الزامات پیش‌بینی شده برای کارفرمایان:** به طور منطقی، همگام با وظایفی که کارگر و کارفرما در قبال یکدیگر دارند، می‌بایست الزاماتی نیز نسبت به یکدیگر داشته باشند تا هر گاه هر کدام به وظایف و الزامات خود عمل نکرد تنبیه و مجازاتی که در قانون برای آن پیش‌بینی شده، مواجه شوند. ولی در قانون کار فعلی کشورمان، صرفاً تعهداتی برای کارفرمایان پیش‌بینی شده است. در فصل مجازات‌ها و تنبیهات نیز فقط برای کارفرمایان تنبیهاتی مقرر گردیده است. به طور کلی، قریب ۱۰۰ ماده از مواد قانون کار شامل الزامات و پیش‌بینی تنبیه و مجازات برای کارفرمایان می‌باشد. ضرورت ایجاب می‌کند در قانون کار کشور ما نیز در قبال عدم اجرای تعهدات از سوی کارگر، تنبیهاتی برای وی در نظر گرفته شود.

**۴) هزینه نیروی انسانی:** هزینه یک واحد اقتصادی شامل هزینه مربوط به نیروی انسانی و هزینه مربوط به خرید مواد اولیه، زمین و ماشین‌آلات و غیره می‌باشد. در این میان، هزینه نیروی انسانی نیز شامل مزد و حقوق و مزایای مستمر و مزایای غیرمستمر می‌باشد. این هزینه اعم از این که به کارگر و خانواده وی پرداخت شود و یا به حساب کارفرما بابت حق بیمه، سرویس و حقوق اجتماعی شامل هزینه‌های رفاهی و غیره گذاشته شود، شامل ۴۲ رقم تحت عنوان مزد، مزایای قانونی و مزایای رفاهی می‌باشد که هزینه برای کارفرما ایجاد می‌کند. مسأله کلیدی این است که مزد کارگران بدون توجه به میزان تولید و بهره‌وری آنها تعیین می‌گردد، حال آن که ضرورت ایجاب می‌کند تعیین و افزایش‌های بعدی مزد بر اساس بهره‌وری انجام شود تا بدین طریق هم بر میزان تولید افزوده شده و اقتصاد کشور رونق یابد و هم درآمد کارگر و قدرت خرید وی فزونی یابد.

**۵) افزایش مدت تعطیلات و مرخصی‌ها و کاهش مدت کار:** در قوانین کار همه کشورهای جهان، مدت کار و تعطیلات و مرخصی‌ها به نحوی منطقی و بر

قانون کار به دلیل دامنه اثرگذاری وسیعی که دارد، همواره مورد بحث و جدل گروه‌ها و اقلشار مختلف قرار دارد. در واقع، این قانون، قشر عظیمی از نیروی انسانی کشور را تحت پوشش قرار می‌دهد و به همین سبب نیز کاستی‌های آن دامنگیر همه آن قشر عظیم می‌گردد.

به راستی، کاستی‌های قانون کار و آثار و عوارض آنها بر تولید، سرمایه‌گذاری و بهره‌وری چه می‌باشند؟

**۱) توسعه عمل و وسعت قلمرو قانون کار:** بسیاری از مواد قانون کار به ویژه مواد ۱ و ۵ بیانگر این موضوع هستند که قانون کار بر کلیه کارگاه‌ها، کارگران و کارفرمایان بدون توجه به تعداد کارگران آنها، میزان سرمایه، میزان تولید و درآمد و غیره حاکم است و همه ملزم به رعایت یک قانون کار هستند. در واقع، یک قانون بر همه واحدها بدون توجه به نوع کار آنها اعم از صنعتی، خدماتی، کشاورزی و صنوف مختلف نظارت دارد و در مورد همه آنها اجرا می‌شود. حال به خوبی می‌توان درک کرد که مواردی در قانون کار پیش‌بینی شده که اختصاص به کارگاه‌ها و واحدهای بزرگ دارد و اجرای آن در کارگاه‌های کوچک عملی نیست. در مورد نوع کار و فعالیت نیز به همین گونه است، به طوری که اجرای برخی مقررات، خاص بنگاه‌های صنعتی بوده و در مورد مزارع کشاورزی قابل اجرایی نباشد. به عنوان نمونه، می‌توان به مسأله مزد، ساعات کار، مرخصی‌ها و تعطیلات اشاره کرد که در خصوص واحدهای کشاورزی و مزارع و باغ‌های میوه، به مقررات ویژه‌ای نیاز است. حال، از آنجایی که یکی از اهداف مهم قانون کار، تنظیم روابط کار و ایجاد حسن تفاهم بین کارگر و کارفرما است، ضرورت ایجاب می‌کند که این مشکل به نحوی حل گردد تا مسایل و مشکلات یادشده در روابط کارگر و کارفرما رُخ ننماید.

**۲) محدودیت اعمال مدیریت:** بی‌تردید، هنگامی که فرد صاحب سرمایه درصدد سرمایه‌گذاری و اداره امور واحد اقتصادی برمی‌آید، به دنبال سودآوری و کسب منافع است. در مقابل نیز ممکن است موانعی بر سر راه سرمایه‌گذار قرار گیرد که بعضاً او را از کرده خود پشیمان سازد. موانعی را که می‌توان برای این مسأله برشمرد، الزاماتی است که برای کارفرما در قانون کار پیش‌بینی گردیده و عبارتند از:

**۱-۲) پذیرش کارگران پس از دوران تعلیق:** اگر تحت هر عنوانی، کارگر به حال تعلیق درآید و یا فعالیت کارگاه تعطیل شود و یا کارگر توقیف گردد و غیره، کارفرما ملزم است پس از رفع شرایط مذکور، کارگر را به کار بپذیرد، حتی اگر با شرایط جدید، نیازی به این کارگر نباشد. این شرایط بدون تردید مشکلاتی برای کارفرما ایجاد می‌کند.

**۲-۲) خاتمه قرارداد کار:** در ماده ۲۱ قانون کار، موارد خاتمه قرارداد پیش‌بینی شده که همه موارد آن مربوط به کارگر است. فوت، از کار افتادگی کلی، بازنشستگی، پایان قرارداد، پایان کار معین و استعفای کارگر از جمله موارد خاتمه قرارداد کارگر هستند. به ویژه آن که کارگر هر زمان که بخواهد می‌تواند استعفا دهد یا از استعفا منصرف گردد. در مقابل، ممکن است مواردی از قبیل فقدان نقدینگی، فقدان مواد اولیه و رکود بازار، شرایطی را برای کارفرما به وجود آورد که ادامه فعالیت کارگاه او امکان‌پذیر نباشد. اما قانون در این زمینه هیچ راه‌حلی پیش‌بینی نکرده است. کاملاً روشن است که کارفرما در چنین مواردی دچار عسر و حرج خواهد شد.

**۳-۲) تغییر شرایط کار:** به موجب ماده ۲۶ قانون کار، هرگونه تغییر عمده شرایط کار که مخالف با عرف کارگاه یا محل کار باشد، تنها با اجازه اداره کار و امور اجتماعی امکان‌پذیر است. در صورت اختلاف، مراجع حل اختلاف رأی لازم را صادر خواهند

حاوی مقرراتی در مورد انجمن‌های صنفی و شوراهای اسلامی کار از دیگر اشکال این تشکل‌ها می‌باشند. در این میان، قانون‌گذار برای شورای اسلامی کار اهمیت ویژه‌ای قایل شده و وزارت کار و امور اجتماعی را ملزم ساخته در مورد تشکیل و تأسیس شوراهای اسلامی کار اقدام نماید (ماده ۱۵ قانون شوراهای اسلامی کار). ولی در همین قوانین، اختیارات و وظایفی برای شوراهای مذکور پیش‌بینی شده مبنی بر این که شوراهای مذکور می‌توانند بدون توجه به مسؤلیت‌های مدیران در اداره واحد تولیدی، دخالت‌هایی در امور واحدهای مذکور بنمایند که این امر موجب کاستی‌ها و نقص‌هایی در امور گردد. لذا با توجه به این که این مقررات، با مقوله‌نامه‌های شماره ۸۷ و ۹۸ متناقض می‌باشد، سازمان بین‌المللی کار در تلاش است این قوانین را اصلاح کند. به ویژه آن که حضور نماینده مدیریت در شورای اسلامی کار و حضور نماینده شورا در هیأت مدیره واحد اقتصادی، شوراهای را از صورت یک تشکل کاری خارج کرده است.

**۷) خدمات رفاهی برای کارگران:** از جمله مواردی که بر هزینه واحد اقتصادی می‌افزاید، خدمات رفاهی است که در فصل هشتم قانون کار، الزاماتی برای کارفرمایان پیش‌بینی کرده است. بیمه کردن کارگران نزد سازمان تأمین اجتماعی، کمک به کارگران جهت تأمین خانه شخصی، ایجاد خانه‌های سازمانی برای کارگران در کارگاه‌های بزرگ، تأمین وسایل نقلیه (سرویس) برای حمل و نقل کارگران، فراهم آوردن فضا و امکانات ورزشی و سوادآموزی برای کارگران و فراهم آوردن تسهیلاتی برای شرکت‌های تعاونی، از الزامات تعیین شده برای کارفرمایان می‌باشد. بدون تردید، اعطای این خدمات به کارگران - که خارج از وظایف کارفرمایان می‌باشد - بار هزینه‌ای زیادی برای واحد اقتصادی به همراه خواهد داشت.

با توجه به تنبیهات و مجازات‌هایی که در ماده ۱۷۳ قانون کار برای تخلف از موارد قانون فصل هشتم پیش‌بینی شده، می‌توان پی برد که واحد اقتصادی و کارفرما و مدیران دچار چه مشکلاتی هستند. ■

اساس مقررات و مقوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار تعیین می‌شود. به علاوه برای کارهای صنعتی و کشاورزی، مدت کار و تعطیلات و مرخصی‌ها متفاوت است، چرا که در مورد کارهای کشاورزی نمی‌توان زمان ثابتی برای کار روزانه و هفتگی و روزهای مشخصی برای تعطیلات و مرخصی‌ها تعیین کرد.

ولی در قانون کار کشور ما، مدت تعطیلات و مرخصی‌ها در همه واحدها اعم از صنعتی و کشاورزی یکسان است. گرچه در واحدهای کشاورزی عملاً بر اساس قانون عمل نمی‌شود و مرخصی‌ها بر اساس اوضاع جوی و زمان کاشت، داشت و برداشت تغییر می‌نماید. به همین دلیل، بر اساس ماده ۱۸۹ قانون کار، کارگران کشاورزی می‌توانند از شمول قسمتی از این قانون معاف شوند. ولی هنوز مقرراتی بدین منظور تصویب نشده و لذا همه واحدها مشمول مقررات قانون کار در زمینه تعطیلات، مرخصی‌ها و تعطیلات رسمی می‌باشند. بر اساس مقررات موجود، مدت مرخصی و تعطیلات و مرخصی‌های اضطراری بالغ بر ۱۲۰ روز تعیین شده است که نشان می‌دهد طی ۳۶۵ روز یک سال، تعداد ۱۲۰ روز تعطیل و ۲۴۵ روز کار و فعالیت وجود دارد. البته به تعطیلات مذکور باید مرخصی‌های استعلاجی کارگران زن و مرد، مدت فعالیت‌های اجتماعی اعضای شورای اسلامی کار، انجمن‌های صنفی و فعالیت‌های بسیجی و مذهبی را اضافه کرد. بدین ترتیب، میزان تعطیلات باز هم افزایش می‌یابد. جای تردیدی نیست که چنین شرایطی برای کارفرمایان بسیار زیان‌بخش است.

**۶) تشکل‌های کاری:** مسأله ایجاد تشکل‌های کاری و کارفرمایی از جمله مسائلی مهم و اساسی است که در قوانین کار اکثر کشورهای جهان پیش‌بینی شده و مقوله‌نامه‌های متعددی نیز در سازمان بین‌المللی کار برای آن اختصاص یافته است که از آن جمله می‌توان به مقوله‌نامه شماره‌های ۱۱، ۸۷ و ۹۸ اشاره کرد. در ایران نیز ایجاد و فعالیت تشکل‌های کاری، سابقه‌ای بس طولانی دارد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز دو اصل ۲۶ و ۱۰۴ به تشکل‌های کارفرمایی و کاری اختصاص یافته که قانون احزاب، قانون تشکل شوراهای اسلامی کار، قانون کار

## قطعه‌نامه سوم

### استراتژی اعمال تحریم آمریکا علیه ایران به بهانه تداوم غنی‌سازی اورانیوم، به نقطه عطف خود رسیده است.



به شدت دنبال می‌کنند، شاهد مواضع تند و سختگیرانه تری از سوی دولت‌های تازه روی کار آمده فرانسه و انگلستان هستیم. دولت‌های جدید فرانسه و انگلستان نسبت به دولت‌های سلف خود، در خصوص نوع و میزان تحریم‌ها مواضع تندتری را اتخاذ کرده‌اند. به نظر می‌رسد این سیاست تا اندازه‌ای به دلیل موقعیت آمریکا در عراق و همسویی با آن کشور در خصوص پایین آوردن فشار تبلیغاتی و مواضع منفی داخل آمریکا و اروپا علیه سیاست‌های آنها در عراق اتخاذ شده است. در نهایت، این مسأله بسیار مهم است که آمریکا، اروپا و حتی روسیه در خصوص تصویب قطعنامه سوم به یک اجماع نظر کلی رسیده‌اند و اختلافات موجود بیشتر در خصوص اولویت‌ها و موارد جزئی آن بوده و در اصل قطعنامه، توافقات نهایی حاصل شده است.

نباید این نکته را هم از نظر دور داشت که در شرایط فعلی، هم آمریکا و هم اروپا درگیر مسأله عراق هستند و همین مسأله، به عنوان عامل بازدارنده جهت اقدامات تندتری آنها علیه ایران عمل کرده است. موضوع دیگر، اختلافاتی است که بین آمریکا و اروپا در خصوص سرمایه‌گذاری در ایران و ادامه مبادلات اقتصادی بین اروپا و ایران وجود دارد، چرا که - در مقایسه با آمریکا - بیشترین زیان از تحریم ایران، نصیب اروپاییان خواهد شد. لذا عراق از ضرر و زیان اروپاییان، روزه‌های فرصت را در استراتژی بین‌المللی ایران ترسیم می‌کند. ■

در صدور دو قطعنامه تحریم قبلی شورای امنیت سازمان ملل علیه ایران، آمریکا و اروپا با تشدید تبلیغات و جنگ روانی، تلاش کردند یک هم‌نویسی بین‌المللی جهت مخالفت با برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایجاد کرده و این پیام را به تهران ارسال کنند که جهان غرب متفقاً با توسعه صنایع اتمی ایران مخالفت است و در این راه ساکت نخواهد نشست.

در این میان، آمریکایی‌ها با این که توانسته بودند با اجماع نظر، قطعنامه‌های شورای امنیت علیه ایران را به تصویب برسانند، اما به جهت این که ایران بتواند از تأثیرگذاری قابل توجهی جهت عبور از این تحریم‌ها در اختیار دارد، از تأثیرگذاری آن ناامید بودند. در همین راستا، کارشناسان و مسئولان آمریکایی و اروپایی بارها بر عدم تأثیرگذاری جدی و عمیق چنین اقداماتی اذعان کرده‌اند. ولی مسأله مهم در خصوص تحریم‌ها که بیش از خود موارد تحریم مورد توجه قرار گرفته، بازتاب‌های روانی آن در داخل ایران و میان شرکای تجاری کشورمان در خارج می‌باشد.

دو قطعنامه تحریم نخست شورای امنیت سازمان ملل را باید مقدمه‌ای برای آماده کردن افکار عمومی ایران و جهان جهت اعمال تحریم‌های کاربردی‌تر و اجرایی‌تر دانست. در واقع، به نظر می‌رسد آمریکایی‌ها در خصوص پرونده هسته‌ای ایران، سیاست قدم‌های آهسته ولی هوشمند را دنبال می‌کنند.

در پیش‌نویس قطعنامه سوم برخلاف مواد قطعنامه‌های اول و دوم، بیشتر موادی گنجانده شده که در کوتاه‌مدت تأثیرگذارند. در بُعد اقتصادی، تحریم مؤسسات و شرکت‌های عمده و جلوگیری از مبادلات بانکی و یا تحریم صادرات برخی کالاها اساسی همچون بنزین به ایران و در بُعد سیاسی، اضافه شدن تعداد دیگری از مسئولان و مقامات کشوری و لشگری در ماده منع خروج از کشور، از جمله مواد قطعنامه سوم تحریم ایران به شمار می‌روند.

مسأله دیگر این است که در شرایط کنونی، به جز آمریکایی‌ها که تحریم ایران را