



آسیب‌شناسی تشکلهای کارگری در ایران (۱): با رویکرد منابع قدرت



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۱۹۵
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۵/۱۶
تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۱/۱۰/۱۰
تاریخ پایان مطالعه: ۱۴۰۲/۰۴/۱۰

عنوان گزارش:
آسیب‌شناسی تشکل‌های کارگری در ایران (۱):
با رویکرد منابع قدرت

نام دفتر:
مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین کنندگان:
محمدتقی ضرغام افشار، عباس گرگی

مدیر مطالعه:
سینا شیخی

ناظران علمی:
مهدی مختاری پیام، یاسر باقری

اظهار نظر کنندگان:
علی صابری دمنه، محمدرضا شمس

ویراستار ادبی:
شیوا امین اسکندری

گرافیک و صفحه آرایی:
محمد دهقانی شهربابی



- واژه‌های کلیدی:
۱. تشکل‌های کارگری
۲. سه‌جانبه‌گرایی
۳. نظام تصمیم‌گیری مشترک
۴. قدرت ساختاری
۵. قدرت سازمانی - تشکیلاتی



فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۸	۱. مقدمه.....
۹	۲. پیشینه پژوهش.....
۱۱	۳. اهمیت احیای تشکل‌های کارگری در ایران.....
۱۳	۴. رویکرد منابع قدرت.....
۱۴	۵. قدرت ساختاری.....
۱۸	۶. قدرت سازمانی - تشکیلاتی.....
۲۳	جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۲۴	منابع و مآخذ.....

فهرست جداول و اشکال

۱۷	جدول ۱. ارزیابی وضعیت کارگران و تشکل‌های کارگری بر اساس مؤلفه قدرت ساختاری.....
	جدول ۲. جمعیت شاغل (۱۵ ساله به بالا) بر حسب وضع اشتغال (رسمی یا غیررسمی) به تفکیک تعداد ساعت کار معمول در هفته در شغل اصلی، جنس و مناطق (۱۳۹۸).....
۲۱	جدول ۳. ارزیابی وضعیت کارگران و تشکل‌های کارگری بر اساس مؤلفه قدرت سازمانی - تشکیلاتی.....
۲۴	جدول ۴. مهم‌ترین محورهای پیشنهادی به لحاظ سامان‌یابی تشکل‌های کارگری.....
۱۲	تصویر ۱. اکوسیستم مؤثر بر رشد بهره‌وری.....
۱۳	تصویر ۲. اشکال چهارگانه منابع قدرت تشکل‌های کارگری و روابط متقابل بین آنها.....
۱۹	تصویر ۳. اجزای سازنده و مؤثر بر قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکل‌های کارگری.....
	تصویر ۴. گزارش شاخص حقوق جهانی (ITUC-۲۰۲۱) درباره میزان حمایت‌های قانونی و عملی صورت گرفته از حق تشکل‌یابی آزاد و مستقل، حق اعتصاب.....
۲۰	تصویر ۵. سهم جمعیت شاغل ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک بخش رسمی و غیررسمی و خانوار (۱۳۹۸).....



آسیب‌شناسی تشکلهای کارگری در ایران (۱): بارویکرد منابع قدرت

چکیده



نماینده‌های تشکلهای کارگری، به ضعفی محسوس از منظر قدرت سازمانی-تشکیلاتی مبتلاست. براساس یافته‌های پژوهش نیز، «طراحی سازوکار مصونیت‌بخشی به نمایندگان کارگران ناظر به فصل ششم قانون کار»، «احیای سه‌جانبه‌گرایی در شورای عالی کار»، «طراحی سازوکارهای لازم به منظور ملزم کردن دولت‌ها به اجرای سیاست‌های اشتغال کامل ابلاغی مقام معظم رهبری»، «ایجاد ظرفیت در قانون تعاون برای تأسیس تعاونی‌های کارگرمالک»، «اصلاح قوانین بیمه بیکاری براساس سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی مقام معظم رهبری و سند ملی کار شایسته»، «الزام دولت‌ها به طراحی سازوکاری به منظور گسترش شمول قانون کار برای کارگران بخش غیررسمی» و «ایجاد نظام ملی مهارت و فناوری با رعایت اصل یکپارچگی و جامعیت»، از جمله اصلاحاتی است که به منظور تقویت تشکلهای کارگری و ایجاد موازنه قدرت بین کارگران و کارفرمایان ضروری است.

پژوهش‌های مختلف نشان می‌دهد تقویت تشکلهای کارگری، تأسیس نظام تصمیم‌گیری مشترک در محیط کار و توجه به موازنه قدرت بین کارگران و کارفرمایان، علاوه بر توجه به سویه‌های انسانی، به افزایش بهره‌وری واحدهای تولیدی، صنعتی و خدماتی منجر می‌شود. پژوهش حاضر با استفاده از رویکرد منابع قدرت، ضمن آسیب‌شناسی تشکلهای کارگری در ایران براساس دو منبع «قدرت ساختاری» و «قدرت سازمانی-تشکیلاتی»، راهکارهای تقویت و احیای این تشکلهای کارگری را واکاوی می‌کند. براساس بررسی‌های صورت گرفته، تشکلهای کارگری به دلیل عواملی چون «نبود فرصت‌های کافی برای اشتغال و دستیابی به درآمد»، «تعهد ناکافی دولت‌ها به اجرای سیاست اشتغال کامل» و «عدم امنیت در بازتولید مهارت» از قدرت ساختاری محدودی برخوردار بوده و به عللی چون «عدم امنیت و مصونیت نمایندگان تشکلهای کارگری» و «توسعه قراردادهای موقت و سفید امضا» و «تضعیف سه‌جانبه‌گرایی به ضرر



شرح مسئله

امروزه تشکل‌های کارگری تقریباً در همه کشورهای جهان، فارغ از نوع نظام ایدئولوژیک، سیاسی و اقتصادی حاکم بر آنها با افت قدرت و فرسایشی قابل توجه نسبت به دهه‌های پیش مواجه شده‌اند تا جاییکه یکی از دغدغه‌های اصلی سازمان بین‌المللی کار در سال‌های اخیر، تلاش برای احیای تشکل‌های کارگری و ترمیم شکاف نمایندگی^۱ بوده است؛ [۱] اهمیت قضیه نیز آنجاست که امروزه ثابت شده است که تقویت تشکل‌های کارگری علاوه بر سوابق مثبت انسانی، اگر در راستای توازن قدرت و حقوق، بین کارگران و کارفرمایان در محیط کار تعریف شود، به توسعه و افزایش بهره‌وری واحدهای تولیدی، صنعتی و خدماتی می‌انجامد. [۲]

بر این اساس ضروری است تا ضمن آسیب‌شناسی تشکل‌های کارگری در ایران با استفاده از رویکرد منابع قدرت، سازوکارهایی به منظور ساماندهی به این تشکل‌ها و تقویت آنها جهت ایجاد موازنه در محیط کار در دستور کار قرار گیرد.

یافته‌های پژوهش

ارزیابی تشکل‌های کارگری در ایران بر اساس دو منبع قدرت ساختاری و قدرت سازمانی-تشکیلاتی، حاکی از ضعف این تشکل‌ها در چهار محور کلیدی زیر است:

۱- امنیت و مصونیت نمایندگی: عدم تمدید قرارداد کاری نمایندگان شجاع و مطالبه‌گر در تشکل‌ها، کاهش توان چانه‌زنی کارگران در سطوح کارگاهی، منطقه‌ای و ملی، ترکیب معیوب اعضا در شورای عالی کار و وابستگی و عدم استقلال تشکل‌های کارگری، به متزلزل شدن جایگاه تشکل‌های کارگری می‌انجامد، امری که به معنای افت «قدرت سازمانی-تشکیلاتی» این تشکل‌هاست.

۲- نمایندگی از تشکل‌های کارگری: تضعیف سه‌جانبه‌گرایی به ضرر نماینده‌های تشکل‌های کارگری، گسترش کارگران فصلی و موقت (پریکاریات‌ها) و گسترش بخش غیررسمی اقتصاد کشور، موجب شده تا بسیاری از کارگران در ایران بدون داشتن چتر حمایتی از سوی تشکل‌ها باشند. به عبارت دیگر تشکل‌های کارگری از بسیاری از کارگران، نمایندگی نمی‌کنند، وضعیتی که از آن به «بحران نمایندگی» یاد می‌شود و به معنای افت «قدرت سازمانی-تشکیلاتی» تشکل‌های کارگری است.

۳- امنیت در بازار کار: فقدان فرصت‌های کافی برای اشتغال و

دستیابی به درآمد، تعهد ناکافی دولت‌ها به اجرای سیاست اشتغال کامل، نرخ بالای بیکاری، شکاف مهارتی و ناهماهنگی آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با نیازهای بازار، پوشش ضعیف حمایت‌های اجتماعی به ویژه قانون بیمه بیکاری و نبود نظام چندلایه تأمین اجتماعی، به کاهش قدرت چانه‌زنی کارگران و تشکل‌های کارگری در بازار کار می‌انجامد؛ امری که به معنای افت «قدرت ساختاری» تشکل‌های کارگری است.

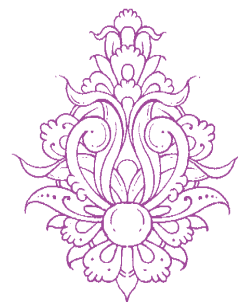
۴- امنیت در بازتولید مهارت: فقدان فرصت‌های کافی و مطمئن

برای آموزش‌های پایه، حرفه‌ای و کارآموزی به منظور توسعه ظرفیت‌های فردی و کسب صلاحیت‌ها و شایستگی‌های مورد نیاز برای انجام مشاغل، فقدان یادگیری‌های مستمر و گسترش کار کودکان، امنیت شغلی کارگران و به تبع آن، قدرت چانه‌زنی تشکل‌های کارگری را کاهش می‌دهد؛ اتفاقی که به معنای افت «قدرت ساختاری» تشکل‌های کارگری است.

راهکارهای سیاستی

ناظر به چهار محور معرفی شده به عنوان آسیب‌های تشکل‌های کارگری در ایران، ضروری است تا برخی راهکارهای سیاستی و تقنینی به منظور سامان دادن به این تشکل‌ها، به شرح زیر در دستور کار قرار گیرد:

- الزام نهادهای ذی‌ربط به اصلاح سازوکارهای مصونیت بخشی به نمایندگان تشکل‌های کارگری بر اساس اصلاح فصل ششم قانون کار؛
- احیای سه‌جانبه‌گرایی در شورای عالی کار و سایر نهادهای تصمیم‌گیری جمعی؛
- ایجاد ظرفیت در قانون تعاون برای تأسیس تعاونی‌های کارگرمالک؛
- گسترش شمول قانون کار برای کارگران غیررسمی؛
- طراحی سازوکارهای لازم به منظور متعهد کردن دولت‌ها به اجرای سیاست‌های اشتغال کامل؛
- اصلاح قوانین بیمه بیکاری بر اساس سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی مقام معظم رهبری و سند ملی کار شایسته؛
- تأسیس صندوق ملی بیمه بیکاری؛
- تقویت آموزش‌های فنی حرفه‌ای؛
- تقویت آموزش داخل سازمانی؛
- ایجاد نظام ملی مهارت و فناوری با رعایت اصل یکپارچگی، جامعیت و جلوگیری از موازی‌کاری؛



۱. مقدمه

به لحاظ تاریخی، تشکل‌های کارگری در ایران پدیده‌ای نوظهور است. به اعتقاد برخی از صاحب‌نظران تا قبل از انقلاب مشروطه، تشکل‌های کارگری به مفهوم امروزی آن وجود خارجی نداشته است. لذا، انقلاب مشروطه را می‌توان نقطه عطفی در تاریخ تحولات فکری ایران به‌شمار آورد که در آن جنبش کارگری ایران و نظام سیاسی جدیدی پایه‌ریزی شد. [۳] شواهد تاریخی نیز مؤید آن است که تحکیم جنبش‌های کارگری در ایران، همواره با تحولات اجتماعی و اقتصادی کلان‌تر و جنبش دموکراسی خواهی و وضعیت جامعه مدنی پیوند داشته است. [۴] این تحولات، آثار متفاوتی بر روابط کار صنعتی و تشکل‌های کارگری داشته است. از این رو، فراز و فرودهای جنبش شورایی کارگران در سال‌های نخست انقلاب اسلامی را نیز بدون توجه به رخداد انقلاب و رویدادهای پس از آن نمی‌توان بررسی کرد. بدون تردید، محیط سیاسی پیرامونی تشکل‌های کارگری، ساختار فرصت‌های سیاسی، ماهیت روابط دولت‌ها با نیروهای اجتماعی و ساختارهای غالب در اقتصاد سیاسی ایران، عامل مهم و تعیین‌کننده‌ای در تشکل‌یابی کارگران است که خود نیازمند آسیب‌شناسی و انجام مطالعه‌ای مستقل و جداگانه است؛ زیرا عملاً مطالعه تشکل‌های کارگری ایران معاصر، بدون در نظر گرفتن تحولات ایجاد شده در ساختار اجتماعی انباشت^۱ و آرایش سیاسی^۲ (رژیم توزیع قدرت و منابع) که در رابطه دولت با نیروهای اجتماعی و رژیم کنترل کار انعکاس می‌یابد، غیرممکن است.

واقعیت این است که امروزه تشکل‌های کارگری تقریباً در همه کشورهای جهان، فارغ از نظام سیاسی، ایدئولوژیک و اقتصادی حاکم بر آنها با کاهش نفوذ و فرسایشی قابل توجه مواجه شده‌اند. تا جایی که یکی از دغدغه‌های اصلی سازمان بین‌المللی کار در سال‌های اخیر، آینده تشکل‌های کارگری و تلاش برای احیای آنها و ترمیم شکاف نمایندگی^۳ بوده است؛ [۵] زیرا کاهش قدرت تشکل‌های کارگری نه تنها موجب توزیع ناعادلانه ثروت و افزایش نابرابری‌های درآمدی می‌شود، بلکه عملاً باعث زوال چانه‌زنی جمعی به‌عنوان مهم‌ترین نهاد روابط کار و پیشران اصلی گفتگوی اجتماعی کارگران و کارفرمایان می‌شود. سازمان بین‌المللی کار در گزارش کمیسیون جهانی کار (۲۰۱۹) به چالش‌های مختلفی در حوزه جهان کار اشاره می‌کند که در صورت عدم رسیدگی، می‌توانند تهدیدی برای رفاه و چشم‌انداز شغلی و امنیت تمامی جمعیت جهان باشند. در این گزارش همچنین بر لزوم احیای تشکل‌های کارگری به‌منظور دستیابی به جهانی مبتنی بر تکرر، صلح و عدالت تأکید شده است. با توجه به آنچه ذکر شد احیای تشکل‌های کارگری در جهان معاصر از موضوعات محوری آینده‌پژوهی کار و از

۱. نظریه ساختار اجتماعی انباشت، رویکردی برای توضیح و تبیین دوره‌های رکود و رونق سرمایه‌داری است که صاحب‌نظرانی همانند دیوید گوردن، مایکل راش و ریچارد ادوارز، در اواخر دهه ۱۹۷۰ مطرح کردند. طبق این نظریه، علاوه بر عوامل اقتصادی، عوامل اجتماعی و نهادی نیز بر قانونمندی‌های حاکم بر رشد و انباشت سرمایه حاکم است. از این منظر، تاریخ اقتصاد و سرمایه، تاریخ تحول و ظهور و افول ساختارهای اجتماعی انباشت است. طبق این نظریه، اقتصاد سرمایه‌داری برای دستیابی به انباشت پایدار نیازمند مجموعه‌ای از نهادها مرتبط است. این نهادها محیط اجتماعی مطلوبی را برای رشد سرمایه و تداوم انباشت آن فراهم می‌کنند. بنابراین، منظور از ساختار اجتماعی انباشت، محیط نهادی خاصی، اعم از نهادهای داخلی (فرهنگی، سیاسی و اقتصادی و قوانین و مقررات) و نهادهای بین‌المللی است که در آن فرایند انباشت سرمایه در زنجیره ارزش صنایع و خدمات سازماندهی می‌شود. به بیان دیگر، ساختار اجتماعی انباشت، متشکل از بازیگران و مجموعه‌هایی است که خود محیطی را تشکیل می‌دهند که درون آن فرایند انباشت سرمایه اتفاق می‌افتد. هر نظام انباشتی از سه بخش اصلی تشکیل شده است که به‌ترتیب عبارتند از: ۱. اطمینان از وجود مواد و منابع اولیه مورد نیاز برای تولید و ثبات قیمتی آنها در بازار (شامل مواد خام، نیروی انسانی ماهر و...). ۲. مناسبات درونی تولید و مدیریت تعارضات کار و سرمایه (تنظیم روابط کار) و تثبیت تضادهای طبقاتی، ۳. فرایند بازاریابی و فروش محصولات تولید شده. در مجموع، ساختار اجتماعی انباشت، زمانی در رشد و شکوفایی اقتصاد یک کشور مؤثر است که بتواند محیط نهادی مناسبی را برای تحقق مؤلفه‌های فوق ایجاد کند. به عبارت دیگر، ساختار اجتماعی انباشت باید محیطی باثبات و قابل پیش‌بینی را برای سرمایه‌گذاری بلندمدت صاحبان سرمایه فراهم سازد که در نهایت باعث انباشت پایدار و نرخ سود بالاتری شود.

۲. Political Settlement اشاره به توزیع قدرت سازمانی و سیاسی، بین گروه‌های رقیب دارد. در تعریفی دیگر، آرایش سیاسی به‌معنای درک متقابل بین فرادستان و سازمان‌های قدرتمند است که برای حل و فصل اختلاف‌های خود به‌جای خشونت‌ورزی از سیاست‌ورزی استفاده می‌کنند.



دغدغه‌های اصلی سازمان بین‌المللی کار بوده است. اگرچه، به لحاظ نظری فرض بر این است که تشکل‌های کارگری نیز همانند دیگر نهادهای اجتماعی در مواجهه با تحولات جهانی، خود را بازسازی و احیا کنند، با این حال این پرسش که تشکل‌های موجود در صورت عدم نوسازی و احیای خود با چه پیامدهایی روبه‌رو خواهند شد، همچنان مسئله‌ای مهم در مطالعات آینده‌پژوهی کار است. در حال حاضر، تشکل‌های کارگری در بسیاری از جوامع صنعتی به دلیل بالا رفتن میانگین سنی اعضا و عدم رغبت جوانان به عضویت، در حال پیر شدن هستند. علاوه بر این، کاهش اشتغال در بخش رسمی، رواج انواع مشاغل غیراستاندارد، موقت و خوداشتغالی و گسترش اقتصاد دیجیتال و زنانه شدن بازار کار از جمله دلایل کاهش مشروعیت و نفوذ تشکل‌های کارگری در کشورهای در حال توسعه است.

نتایج مطالعات انجام‌شده در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه نیز مؤید کاهش نرخ تراکم تشکل‌های کارگری و پوشش ضعیف پیمان‌های جمعی در دهه‌های اخیر است. بچلی^۱ در تشریح وضعیت کنونی تشکل‌های کارگری، از عبارت «نگون‌بختی اتحادیه‌گرایی» استفاده می‌کند. او فقدان قدرت اجتماعی و سیاسی تشکل‌ها را دلیل اصلی «نگون‌بختی اتحادیه‌گرایی» در زمان کنونی می‌داند [۶]؛ بنابراین، هرگونه آسیب‌شناسی از وضعیت تشکل‌های کارگری و اقدام برای ساماندهی آن، مستلزم بررسی پویایی‌های قدرت و شناسایی منابع جدید و همچنین یافتن تبیینی برای فرسایش عاملیت تشکل‌های کارگری و ناتوانی آنها در بسیج و سازماندهی نیروی کار است. اگرچه بررسی عاملیت تشکل‌ها و کارآمدی آنها در جهانی که بنیان‌های تاریخی و سنتی قدرت تشکل‌ها، دچار تغییرات اساسی شده است، مهم می‌باشد اما واقعیت این است که ارائه تبیینی از عاملیت تشکل‌های کارگری عملاً بدون توجه به شرایط ساختاری محدودکننده یا توانمندکننده تشکل‌ها، امری غیرممکن است. از این رو، بحث از عاملیت و قدرت تشکل‌های کارگری و شرایط ساختاری مؤثر بر آن، جایگاه ویژه‌ای در مباحث آسیب‌شناسی و بازسازی و احیای تشکل‌های کارگری دارد. با توجه به اهمیت این موضوع، برخی از محققان در نقد ابهام‌های رویکرد منابع قدرت در مطالعه تشکل‌های کارگری، به شرایط ساختاری و بنیادی تری اشاره کرده‌اند؛ زیرا عاملیت تشکل‌های کارگری علاوه بر تأثیرپذیری از منابع قدرت و راهبردهای اتخاذ شده از سوی تشکل‌ها، عمیقاً به محیط استراتژیک و نهادی کلان و روابط آنها با احزاب سیاسی و دولت‌ها و همچنین شرایط بنیادی تری، نظیر ساختار اجتماعی انباشت و شیوه‌های تولید و کنترل سرمایه وابسته است. [۷] در مجموع، با توجه به قابلیت‌های رویکرد منابع قدرت در تبیین شرایط ساختاری مؤثر بر عاملیت تشکل‌های کارگری، در این گزارش از رویکرد منابع قدرت، به منظور آسیب‌شناسی تشکل‌های کارگری و بازسازی و احیای آنها استفاده می‌شود.

۲. پیشینه پژوهش



۲-۱. پیشینه مطالعات پژوهشی مرتبط

حافظیان (۱۳۸۰) در کتابی با عنوان «تشکل‌های کارگری و کارفرمایی در ایران» به بررسی تاریخی تکوین و تحول تشکل‌های کارگری و کارفرمایی در ایران معاصر پرداخته است و فراز و فرودهای فعالیت این تشکل‌ها را از صدر مشروطه تا زمان معاصر بررسی کرده‌اند. [۸]

بیات (۱۴۰۱) در کتابی با عنوان «کارگران و انقلاب ۵۷»، به نقش بی‌بدیل کارگران در شکل‌گیری انقلاب اسلامی و همچنین تطوراتی که

جنبش‌های کارگری پس از انقلاب اسلامی در صورت‌های مختلف تجربه کردند، پرداخته است. [۹]

ضرغام‌افشار و زندکریمخان (۱۴۰۱) نیز در دو پژوهش با عنوان «بررسی وضعیت تشکل‌های کارگری در ایران» با رویکرد تطبیقی، وضعیت تشکل‌های کارگری در ایران را با کشورهای مختلف از جمله فرانسه، مالزی، سوئد و ایالات متحده بررسی کرده و با توجه به بستر متفاوت این کشورها، جایگاه و حیطه وظایف و اختیارات تشکل‌های کارگری را



واکاوی کرده‌اند. [۱۰] و [۱۱]

گرگی و ضرغام‌افشار (۱۴۰۱) در پژوهشی با عنوان «تشکل‌های کارگری و حقوق کارگران در برنامه هفتم توسعه» در مهمترین مسائل جامعه کارگری را در هشت محور «امنیت در بازار کار»، «امنیت در استخدام»، «امنیت شغلی (ثبات و استمرار شغلی)»، «امنیت در بازتولید مهارت»، «ایمنی کار»، «امنیت درآمدی»، «امنیت و مصونیت نمایندگی» و «امنیت در دادخواهی» بررسی کرده‌اند. [۱۲]

در گزارش فعلی برخلاف عمده پژوهش‌های رایج در این حوزه که به شماری از مهمترین آنها اشاره شد، محور کار نه بر روی تاریخچه تشکل‌های کارگری، بلکه بر اساس آسیب‌شناسی و ارزیابی تشکل‌های کارگری ایران از منظر دو منبع قدرت ساختاری و قدرت سازمانی-تشکیلاتی تعریف شده است.

۲-۲. سوابق تقنینی

در حالی که مدت‌هاست از تصویب قوانین بالادستی کشور در باره قاعده‌گذاری محیط کار (قوانینی چون قانون کار (۱۳۶۹)) می‌گذرد اما قواعد موجود در محیط کار، همچنان با بحران «کارآمدی و اثربخشی» مواجه هستند؛ تا آنجا که شاید بتوان گفت یکی از چالش‌های مهم وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال‌های اخیر، اصلاح همین قواعدی دانست که به دلایل مختلف نتوانسته‌اند خود را با مناسبات جدید انطباق دهند. چالش مهمی که آثار آن را می‌توان در تلاش بی‌سرانجام وزارتخانه مزبور در اجماع‌سازی بین ذی‌نفعان برای قاعده‌گذاری محیط کار یافت. امروزه شمار زیادی از صاحب‌نظران بر این باورند که قواعد موجود در محیط کار، به دلایل گوناگون با چالش‌هایی عمده در زمینه بازتولید کار و انباشت سرمایه، تحقق عدالت، بهره‌وری و امنیت نیروی کار و سرمایه‌گذاری مواجه است. [۱۳]

با توجه به چنین محدودیت‌هایی، موضوع بهبود محیط کسب و کار و لزوم اصلاح مقررات کار بر اساس گفتمان کار شایسته، از زمان تصویب برنامه چهارم توسعه در سال ۱۳۸۳ وارد ادبیات برنامه‌ریزی و سیاستگذاری اقتصادی ایران شد. موضوعی که در برنامه‌های پنجم و ششم توسعه نیز به اشکال مختلفی مورد تأکید قرار گرفته است. در این باره، ماده (۱۰۱) قانون برنامه چهارم توسعه، دولت را موظف می‌کند تا پایان سال اول برنامه، بر اساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» (دولت، کارگر و کارفرما) برنامه

توسعه کار شایسته را به‌عنوان گفتمان جدید کار تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. همچنین در بند «ز» و «ه» ماده (۱۰۱) این قانون دولت موظف شده است تا به‌منظور انعطاف‌پذیری بازار کار، افزایش رقابت‌پذیری، بهبود محیط کسب و کار و تحقق اهداف کار شایسته، قوانین و مقررات ملی کار و تأمین اجتماعی را متناسب با استانداردها و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی و تحولات جهانی کار، اصلاح کند. با این حال، عدم تحقق این هدف در طول مدت اجرای برنامه چهارم باعث شد تا مجدداً در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) بر لزوم اصلاح قانون کار تأکید شود. ماده (۷۳) قانون برنامه پنجم توسعه، دولت را موظف می‌کند تا به‌منظور همسو کردن منافع کارگران و کارفرمایان، انعطاف‌پذیری نظام حل اختلاف، تقویت بیمه بیکاری و تقویت تشکل‌های کارگری و کارفرمایی، اقدام‌های لازم را برای اصلاح قوانین کار و تأمین اجتماعی به عمل آورد. هر چند، در این دوره نیز، دولت‌های مختلف فقط به اقدام‌های محدودی نظیر ارسال لایحه اصلاح قانون کار به مجلس شورای اسلامی و استرداد آن و صدور آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری برای تنظیم روابط کار اکتفا کرده‌اند که بخش زیادی از آنها عمدتاً به دلیل مغایرت با قوانین و بعضاً موازین شرعی در سال‌های اخیر از سوی دیوان عدالت اداری ابطال شده است.

ناکامی دولت در اصلاح قواعد موجود در محیط کار موجب رقم خوردن وضعیتی شده است که می‌توان آن را «وصله‌بینه‌سازی» این قواعد، با دیگر قوانین جاری کشور، نظیر قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر دانست. نمونه‌ای دیگر از وضع مقررات کار در چارچوب رویکرد «وصله‌بینه‌سازی قانون کار» تصویب سند ملی کار شایسته توسط هیئت وزیران (۱۳۹۸) است.^۱ اگرچه، هیئت وزیران در راستای تکالیف قانونی خود در بند «ز» ماده (۴) و ماده (۱۲۰) برنامه ششم توسعه، سند ملی کار شایسته پیشنهادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور را به تصویب رسانده است،^۲ اما واقعیت این است که هدف‌گذاری انجام‌شده در چارچوب این سند، بدون انجام اصلاحات واقعی ناظر به قاعده‌گذاری در محیط کار، فاقد عمق و اثربخشی لازم خواهد بود. گواه این مدعا نیز در تکالیف‌گزینشی این سند، برای دستگاه‌های اجرایی، نبود ضمانت‌های اجرایی لازم و فقدان رویکردی جامع و نظام‌مند به کار شایسته و جنبه‌های مختلف آن در سطوح کلان (ملی)، میانه (کارگاه) و خرد (کارگران) است. [۱۴]

۱. طبق بند «ز» ماده (۴) و ماده (۱۲۰) قانون پنج‌ساله برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است به‌منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت نسبت به اعمال سیاست‌های اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته که حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون و سازمان به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید، اقدام نماید. سند مزبور باید مبتنی بر کاهش نرخ بیکاری به میزان حداقل هشت‌دهم درصد سالانه در طول سال‌های اجرای قانون برنامه باشد.

۲. تصویب‌نامه شماره ۵۵۳۳۷/۲۵۰۷۶ مورخ ۱۳۹۸/۲/۱.

۳. اهمیت احیای تشکل‌های کارگری در ایران



جهانی اقتصاد ۶ در رتبه‌بندی بهتری قرار دارند [۱۵]. همچنین مشارکت تشکل‌ها در هیئت نظارت شرکت‌ها، ابزار قدرتمندی برای نظارت و حسابرسی از عملکرد هیئت‌مدیره اجرایی و مدیران ارشد شرکت‌هاست. وجود تشکل‌های کارگری و نظام تصمیم‌گیری مشترک و مشارکت کارکنان در هیئت نظارت شرکت‌ها، علاوه بر افزایش شفافیت و تقویت مسئولیت‌پذیری جمعی و کاهش عدم تقارن اطلاعاتی، هزینه‌های نظارتی شرکت‌ها را نیز کاهش می‌دهد و از این طریق فرصت سوءاستفاده از منابع شرکت‌ها کاهش می‌یابد. مطالعات اخیر نیز وجود نظام مدیریتی دو لایه و مشارکت کارکنان در هیئت نظارت شرکت‌های آلمانی را عاملی مهم در افزایش ارزش شرکت‌ها و کاهش هزینه‌های نمایندگی می‌دانند. نتایج پژوهشی در ۲۵ کشور اتحادیه اروپا نیز نشان داد که نرخ بهره‌وری نیروی کار در کشورهایی که حقوق مشارکت کارگران قوی‌تری دارند، بالاتر بوده و متقابلاً نرخ اعتصاب در آنها کمتر است. [۱۶]

سازمان بین‌المللی کار نیز از ابتدای تأسیس تا حال حاضر، به صورت پیوسته بر رابطه دوسویه و متقابل بهره‌وری و تشکل‌یابی کارگران و مشارکت آنان در حوزه تصمیم‌گیری واحدهای کاری تأکید کرده است. این سازمان با طرح اکوسیستم بهره‌وری در سال ۲۰۲۱ تلاش کرده است تا ضمن شناسایی موانع و محدودیت‌های دستیابی به بهره‌وری و کار شایسته، به درک بهتری از رابطه دوسویه و تعاملی دو مفهوم بهره‌وری و تشکل‌یابی کارگران دست یابد. [۱۷] تصویر ۱ عوامل مؤثر بر رشد بهره‌وری را در سه سطح خرد، میانه و کلان نشان می‌دهد. یکی از مضامین تکرار شونده در سطوح سه‌گانه اکوسیستم مذکور، ساختارسازی به منظور فراهم کردن «گفتگوی اجتماعی کار» است. تأکید بر ساختارهایی که بر اساس آن تصمیم‌گیری‌ها در هر یک از سطوح خرد، میانه و کلان، به صورت اشتراکی و تعاملی بین کارفرمایان و تشکل‌های کارگری صورت می‌گیرد، به روشنی نشانگر اهمیت مشارکت نیروی کار در افزایش بهره‌وری است. به عبارت دیگر تشکل‌یابی کارگران و بالا رفتن توان چانه‌زنی آنان، علاوه بر توزیع عادلانه‌تر ارزش اضافه، به افزایش نرخ بهره‌وری نیز کمک می‌رساند.

اهمیت مطالعه روی تشکل‌های کارگری از سویی به ابعاد انسانی موضوع برمی‌گردد که کارگران به‌عنوان یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین اقشار جامعه که به دلایل مختلف در طول تاریخ مورد اجحاف قرار گرفته‌اند را در محور خود قرار می‌دهد؛ امری که موجب شده این قشر همواره مورد تکریم و عنایت و ویژه حضرت امام خمینی (ره) و رهبر معظم انقلاب اسلامی قرار گیرند.^۱ ضمن آنکه جایگاه کارگران در آموزه‌ها و نصوص دینی ما نیز جایگاهی ویژه و منحصر به فرد بوده است و روایات فراوان و مؤکدی در مورد تکریم کارگران و حفظ حقوق آنان وارد شده است.^۲ به صورت طبیعی شکل‌گیری و تقویت تشکل‌های کارگری به سیاقی که این تشکل‌ها از پشتیبانی نهادی و ساختاری مطلوب برخوردار گردند، بستری مهم به منظور احیای جایگاه کارگران در جامعه و احقاق حقوق آنان خواهد بود.

بعد بسیار مهم دیگری که اهمیت شکل‌گیری و تقویت تشکل‌های کارگری را در ایران نشان می‌دهد، نقش این تشکل‌ها در توسعه و افزایش بهره‌وری واحدهای تولیدی، صنعتی و خدماتی است. تشکل‌یابی کارگران و نظام تصمیم‌گیری مشترک برخاسته از آن، با به رسمیت شناختن صدای کارگران و ارائه مجاری رسمی و قانونی به کارگران برای بیان نگرانی‌ها و دغدغه‌های خود، مانع از جذب آنها توسط رهبران پوپولیست و احزاب راست‌گرای افراطی می‌شود.^۳ علاوه بر این، نظام تصمیم‌گیری مشترک می‌تواند همکاری مدیریت و نیروی کار را در وضعیت‌های بحرانی جامعه، تسهیل کند. با این حال، به رغم چنین مزیت‌هایی، تشکل‌یابی کارگران و آثار نظام تصمیم‌گیری مشترک بر سود اقتصادی شرکت‌ها، محل مناقشه است؛ اما در هر حال بسیاری از محققان، رابطه بین نظام تصمیم‌گیری مشترک و عملکرد اقتصادی و بهره‌وری شرکت‌ها را مثبت ارزیابی کرده‌اند. در این زمینه، کلوگه و ویلکه^۴ (۲۰۰۷) ضمن حمایت از استراتژی لیسون^۵ اتحادیه اروپا که مبتنی بر مشارکت فعال کارگران است، نشان می‌دهند کشورهای کارگران در آن از حقوق مشارکت برخوردارند، به طور متوسط در مقایسه با کشورهای بی‌مشارکت چنین حقوقی هستند، به لحاظ شاخص رقابت‌پذیری جهانی مجمع

۱. کارگران سایر کارخانه‌ها و سایر جاها، ... بر کاتی که در کشور هست، مرهون وجود آنهاست و لهذا آنها مقدم‌اند بر همه» (صحیفه امام، ج ۶: ۱۷۴). رهبر معظم انقلاب نیز در تاریخ ۱۷ اردیبهشت ۱۳۹۹ به مناسبت هفته کار و کارگر در بیان ضرورت توجه به حقوق کارگر فرمودند: «حقوق طبیعی نیروی کار باید رعایت شود: دستمزد عادلانه و پرداخت منظم و بدون تأخیر آن، امنیت شغلی، بیمه، آموزش، خدمات رفاهی و بهداشت و درمان مسائل بسیار مهمی هستند.»

۲. به‌عنوان نمونه پیامبر گرامی اسلام (ص)، ظلم در پرداخت مزد کارگر را از گناهان کبیره یاد کرده‌اند (بحار الانوار، ج ۱۰۳، ص ۱۷۰) یا امام صادق (ع) می‌فرمایند: «پیش از آنکه عرق آنان (کارگران) خشک شود، مزدشان را بپرداز.» (الکافی، ج ۵، ص ۲۸۹).

۳. برخی از محققان خروج انگلستان از اتحادیه اروپا (برگزیت) و قدرت یافتن جریان‌های پوپولیستی در این کشور و همچنین گرایش بخش‌های عمده‌ای از جامعه آمریکا به دونالد ترامپ را ناشی از ضعف طبقه کارگر و نبود سنت نظام تصمیم‌گیری مشترک در این کشورها دانسته‌اند.

۴. Kluge and Wilke

۵. Lisbon Strategy استراتژی لیسون، به‌عنوان یک برنامه اقدام و توسعه در سال ۲۰۰۰ برای اقتصاد اتحادیه اروپا طراحی شد. هدف از این برنامه، تبدیل اتحادیه اروپا تا سال ۲۰۱۰ به رقابتی‌ترین و پویاترین اقتصاد مبتنی بر دانش در جهان با قابلیت رشد اقتصادی پایدار با مشاغل بیشتر و بهتر و انسجام اجتماعی بالاتر بود.

6. Global Competitiveness Index



- سطح کلان
- سطح میانی
- سطح خرد

مجموعه می‌انجامد. اگر این توازن به نفع مدیران و کارفرمایان برهم خورد، به استثمار کارگران و تضییع حقوق آنان می‌انجامد و این مسئله به صورت طبیعی روی تعهد و کارآمدی کارکنان تأثیر منفی گذاشته و در نهایت عملکرد کل مجموعه را با بحران روبه‌رو می‌کند. از سوی دیگر ضعف هیئت‌مدیره نیز تأثیرات زیان‌باری بر نحوه اداره واحدهای مربوطه و بازدهی آنها می‌گذارد. [۲۰]

گفتنی است تقویت تشکلهای کاری، به منظور ایجاد «موازنه» در محیط کار است که می‌تواند به رشد نرخ بهره‌وری در محیط کار بینجامد. در واقع یکی از مهم‌ترین اصول در تشکیل یک فضای پویا، با نشاط، اخلاقی و مساعد به منظور ایجاد بالاترین میزان بهره‌وری در محیط کار، توجه به حقوق متقابل کارگران و کارفرمایان و ایجاد توازن میان آنهاست. [۱۹] برهم خوردن این توازن از هر سمت به ناکارآمدی کل

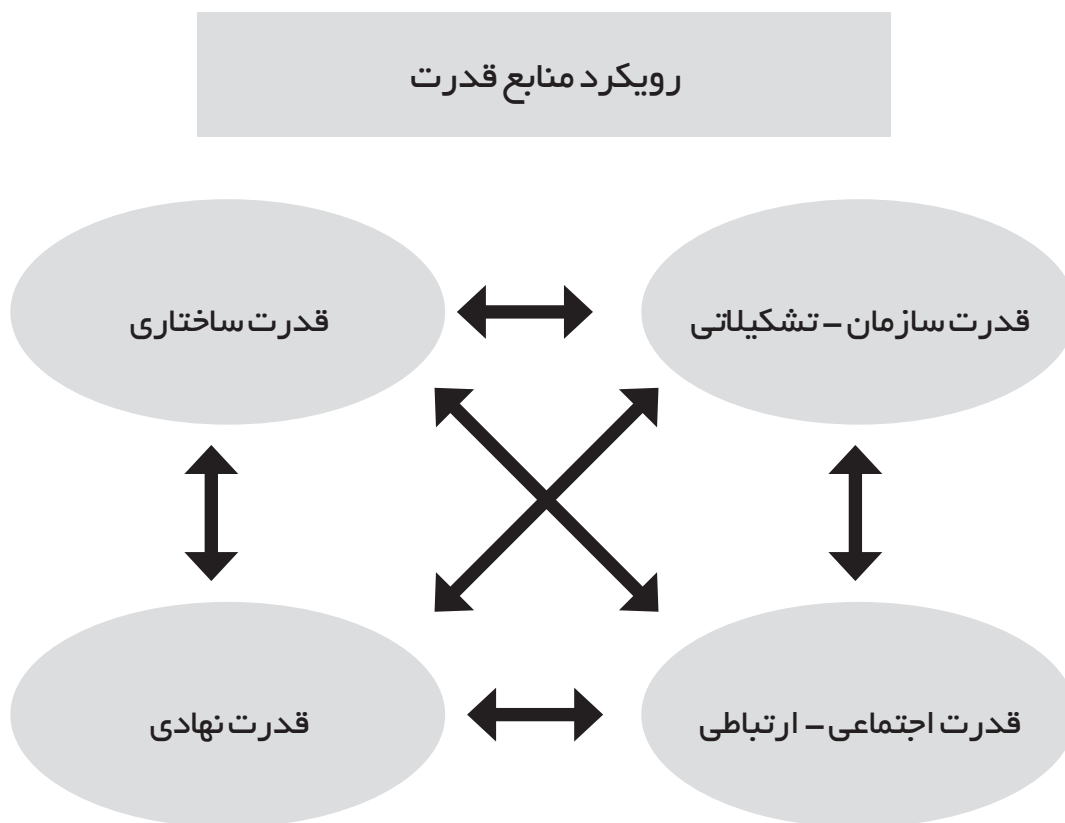
۴. رویکرد منابع قدرت



مختلف جهان تحت تأثیر این رویکرد، بازسازی و احیای تشکل‌های کارگری را منوط به دسترسی تشکل‌ها به منابع مختلف قدرت و ظرفیت و ابتکار عمل آنها برای شناسایی و دستیابی به منابع جدید می‌دانند. [۲۵] به باور این محققان، هرگونه راهبردی برای احیای تشکل‌های کارگری باید بر رابطه قدرت و عاملیت در تشکل‌های کارگری و عناصر سازنده آن متمرکز شود؛ زیرا بدون شناسایی این عناصر و نحوه عملکرد آنها، توسعه راهبردهای مؤثر برای احیای تشکل‌ها غیرممکن خواهد بود. [۲۶] اکثر مطالعاتی که با رویکرد منابع قدرت به بررسی وضعیت تشکل‌های کارگری پرداخته‌اند بر چهار نوع قدرت تأکید کرده‌اند. در این گزارش نیز بر اساس منابع چهارگانه قدرت، به آسیب‌شناسی تشکل‌های کارگری در ایران پرداخته می‌شود (در گزارش بعدی تشکل‌های کارگری از منظر قدرت اجتماعی و قدرت نهادی بررسی خواهند شد). تصویر ۲ اشکال چهارگانه منابع قدرت تشکل‌های کارگری و روابط متقابل بین آنها را نشان می‌دهد.

در سال‌های اخیر از رویکرد منابع قدرت، به‌عنوان مقوله‌ای تحلیلی برای تبیین و آسیب‌شناسی عاملیت تشکل‌ها و جنبش‌های کارگری و بازسازی و احیای آنها در جوامع سرمایه‌داری استفاده شده است. خاستگاه این رویکرد، به اواخر دهه ۱۹۶۰ هم‌زمان با کشف مجدد «طبقه» و افول نظریه «پایان ایدئولوژی» از سوی برخی محققان و فعالان اجتماعی، برمی‌گردد. دوره‌ای که با پیدایش جنبش دانشجویی و ظهور مجدد تضادهای صنعتی، هژمونی پلورالیسم، نئوکورپوراتیسم و مارکسیسم ارتدکس به چالش کشیده شد. [۲۲ و ۲۳] این رویکرد بر ظرفیت بالقوه جنبش‌ها و تشکل‌های کارگری برای مواجهه با نابرابری‌های موجود در محیط کار تأکید می‌کند [۲۴] و بر این فرض استوار است که کارگران در صورت سازمان‌یافتگی و بسیج جمعی منابع قدرت، می‌توانند با موفقیت از منافع جمعی خود دفاع کنند. این رویکرد، چارچوب مناسبی برای مطالعه وضعیت تشکل‌های کارگری و امکان‌سنجی احیای آنهاست. اکثر مطالعات انجام شده در مناطق

تصویر ۲. اشکال چهارگانه منابع قدرت تشکل‌های کارگری و روابط متقابل بین آنها [۲۱]





۵. قدرت ساختاری



سرمایه و نیروی کار از اهمیت بسزایی برخوردار است.^۵ [۳۰] در این گونه موارد، قدرت ساختاری کارگران خارج از محل کار اعمال می‌شود که این امر امکان ارتباط و ائتلاف آنها را با دیگر جنبش‌های اجتماعی ممکن می‌سازد. [۳۱] با این حال، برخلاف شیوه تولید انبوه فوردیستی که به دلیل بالا بودن قدرت چانه‌زنی کارگران در محل کار، سرمایه در اثر اقدام مستقیم کارگران در نقطه تولید عمیقاً آسیب‌پذیر بود، تغییرات پسافوردیستی در نظام تولید و فرایند کار، از قبیل برون‌سپاری و رواج قراردادهای مثلی (پیمانکاری) و دیگر اشکال جداسازی عمودی در سازمان تولید، به دنبال تضعیف قدرت چانه‌زنی کارگران در محل کار است. در این وضعیت جدید تلاش می‌شود تا قدرت چانه‌زنی کارگران در محل کار را با جابه‌جایی مراکز تولید، تغییر در روش‌های سازماندهی تولید و انباشت سرمایه و دیگر شیوه‌های منطقی‌سازی و کاهش هزینه‌های تولید محدود کند. [۳۲]

علاوه بر این، یکی از روش‌های رایج به منظور تضعیف قدرت ساختاری کارگران، این است که از طریق ایجاد نوعی بیکاری انضباطی که به سپاه ذخیره کار می‌انجامد، هزینه جابه‌جایی نیروی کار به نفع کارفرمایان کاهش داده می‌شود. از این منظر، میزان قدرت ساختاری کارگران، تابعی از توانایی کارفرمایان برای جایگزین‌سازی نیروی کار و برون‌سپاری مشاغل است. [۳۳] از سوی دیگر، رشد روزافزون فناوری‌های نوین و تغییرات پیاپی شیوه‌های تولید و تقسیم کار شدید و به تبع آن مهارت‌زدایی از نیروی کار و افزایش شکاف مهارتی کارگران، قدرت ساختاری نیروی کار را کاهش داده است. در مجموع، قدرت ساختاری کارگران، در هر دو بعد، تابعی از درجه کالایی شدن زندگی روزمره و شدت وابستگی مزدی کارگران به کارفرمایان و بازار کار است. بنابراین، هر چقدر کارگران وابستگی مزدی بیشتری به کارفرمایان داشته باشند، به همان نسبت توان چانه‌زنی آنها در محل کار ضعیف‌تر است و هر چقدر وابستگی و بقای نیروی کار به بازار و انجام کار دستمزدی بیشتر باشد، به همان میزان قدرت چانه‌زنی تشکلهای کارگری در بازار کار کاهش می‌یابد. این امر به خوبی ماهیت متغیر و پویای قدرت ساختاری نیروی کار را طی زمان و ادوار تجاری مختلف نشان می‌دهد. [۳۴]

قدرت ساختاری به جایگاه و موقعیت کارگران و تشکلهای کارگری در نظام اقتصادی و بازار کار اشاره دارد. [۲۷ و ۲۸] نوعی منبع قدرت اولیه^۱ که کارگران به‌طور بی‌واسطه و بدون وابستگی و نیاز به تشکلهای و احزاب سیاسی برای پیگیری منافع جمعی‌شان، به آن دسترسی دارند. [۲۹] رایت، قدرت ساختاری را به دو زیرمجموعه تقسیم می‌کند: نخست، «قدرت چانه‌زنی در بازار کار»^۲ که به‌طور مستقیم از بازار پر تقاضا برای نیروی کار ناشی می‌شود؛ عواملی نظیر نرخ پایین بیکاری، اجرای سیاست‌های اشتغال کامل، برخورداری کارگران از مهارت و تخصص‌های کمیاب و نیاز کارفرمایان به آن، عدم وابستگی کارگران به کارفرما و دستمزد پرداختی برای تداوم معیشت و امکان خروج کامل آنها از بازار کار و گذراندن زندگی از راه مشاغل غیر دستمزدی، امنیت در بازار کار و وجود نظام بیمه بیکاری فراگیر (سیاست‌های کالازدایی از بازار کار)، از جمله متغیرهای مؤثر و ارتقادهنده قدرت ساختاری هستند.

شکل دیگر قدرت ساختاری کارگران، «قدرت چانه‌زنی در محل کار»^۳ است که از موقعیت راهبردی گروه خاصی از کارگران در یک نقطه از تولید یا یک بخش کلیدی صنعت ناشی می‌شود. چنین قدرتی زمانی تحقق می‌یابد که کارگران در روند تولید به‌طور همبسته درگیر شده و توقف کار در یک بخش کلیدی بتواند باعث اختلال در روند تولید در مقیاسی وسیع شود. نوعی قدرت لجستیک^۴ و مختل‌کننده که از موقعیت حساس کارگران در نقاط استراتژیک خط تولید ناشی می‌شود که در صورت به‌کارگیری آن می‌تواند کل خط تولید یک کارخانه را متوقف سازد؛ بنابراین، توانایی کارگران برای ایجاد اختلال در روند تولید ارزش اضافه، تعیین‌کننده قدرت چانه‌زنی آنان در محل کار است. این نوع قدرت به میزان بیشتری در میان کارگران بخش صادرات با بهره‌وری و ارزش افزوده بالا و شیوه‌های تولیدی متمرکز و یکپارچه فوردیستی وجود دارد. تبعات توقف عملیات کار در این بخش‌ها، بسیار فراتر از محل کار است. با این حال، قدرت چانه‌زنی کارگران در محل کار، نه تنها در فرایند تولید، بلکه در دیگر نقاط چرخه سرمایه نیز اعمال می‌شود. برای مثال، اعتصاب رانندگان و کارگران بخش حمل‌ونقل به دلیل قدرت لجستیکی بالا و توان تأثیرگذاری بر مسیرهای حمل‌ونقل و کانال‌های توزیع و گردش

1. Primary Form of Power
2. Workplace Bargaining Power
3. Marketplace Bargaining Power
4. Logistical Power

۵. نمونه‌ای از بسیج موفق قدرت لجستیکی، رانندگان تاکسی، مینی‌بوس و موتورسیکلت خوداشتغال (بودا-بودا) در اوگانداست که به‌رغم غیررسمی بودن و تأثیر ضعیف بر سیاست‌های دولت، توانستند خود را سازماندهی و متشکل کنند.

ارزیابی تشکلهای کارگری در ایران بر اساس قدرت ساختاری

همان‌طور که اشاره شد سنجش قدرت ساختاری کارگران و تشکلهای کارگری در ایران بر اساس دو مؤلفه «قدرت چانه‌زنی در بازار کار» و «قدرت چانه‌زنی در محل کار» سنجیده می‌شود. قدرت چانه‌زنی در بازار کار نیز با معیار «امنیت در بازار کار»^۱ ارزیابی می‌شود که شامل شاخص‌هایی چون «سهم بودجه تخصیص یافته دولت به سیاست‌های بازار کار»، «نرخ بیکاری»، «نسبت اشتغال کل افراد جامعه»، «نسبت بیماران تحت پوشش بیمه بیکاری» و «متوسط نرخ رشد سالانه تولید ناخالص داخلی در دهه گذشته (به‌عنوان معیاری از فرصت‌های اقتصادی)» می‌شود. تحقیقات نشان می‌دهد که با توجه به نبود فرصت‌های کافی برای اشتغال و دستیابی به درآمد، تعهد ناکافی دولت‌ها به اجرای سیاست اشتغال کامل، نرخ بالای بیکاری، پوشش ضعیف حمایت‌های اجتماعی به‌ویژه قانون بیمه بیکاری و نبود نظام چندلایه تأمین اجتماعی، امنیت در بازار کار ایران به وضعیتی مسئله‌برانگیز مبتلاست. [۳۵]

یکی از مؤلفه‌های مهمی که به افزایش قدرت چانه‌زنی کارگران در بازار کار می‌انجامد، امنیت در بازتولید مهارت و برخورداری کارگران از مهارت و تخصص‌های مورد تقاضای بازار است. مهارت‌های فوق امنیت شغلی کارگران و به تبع آن قدرت چانه‌زنی آنان را افزایش می‌دهد. امنیت در بازتولید مهارت، به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های کار شایسته، به موقعیتی اطلاق می‌شود که در آن همه کارگران و حتی افراد بیکار بتوانند به‌طور منظم مهارت‌های خود را به‌روز کرده و دانش، مهارت‌ها و شرایط لازم را برای انطباق با نیازهای شغلی جدید و کاهش شکاف مهارتی کسب کنند. از این‌رو، بهترین راه برای کاهش شکاف اجرایی ناشی از تغییرات فناوری و تحولات بازار کار، توسعه شرایط لازم به‌منظور یادگیری برای همه کارگران و توانمندسازی آنان از طریق بازتولید مهارت شمرده می‌شود. بر این اساس محل کار مناسب به مکانی اطلاق می‌شود که در آن به بازتولید مهارتی کارگران عنایت می‌شود.

بر این اساس، یکی از مباحث مهم سازمان بین‌المللی کار درباره آینده کار، چالش‌های مربوط به توسعه مهارت‌ها و یادگیری مادام‌العمر است. این سازمان در اعلامیه صدمین سالگرد تأسیس خود، بر اهمیت توسعه مهارت‌ها برای همه کارگران در طول زندگی کاری‌شان تأکید می‌کند. این اعلامیه همچنین بیان می‌کند که رسیدگی به شکاف‌های مهارتی موجود و ایجاد نظام یادگیری مادام‌العمر، مسئولیت مشترک حاکمیت و شرکای اجتماعی و همه ذی‌نفعان اعم از تشکلهای کارگری و کارفرمایی است و بر حصول اطمینان از پاسخگویی نظام‌های آموزش رسمی و

غیررسمی به نیازهای بازار کار و افزایش ظرفیت مهارتی کارکنان برای بهره‌مندی از فرصت‌های شغلی و کار شایسته تأکید می‌کند. امری که مستلزم تجدیدنظر در الگوهای کنونی آموزش و پرورش و وجود دوره‌های کارآموزی باکیفیت است که آموزش در حین کار و یادگیری خارج از کار را باهم ترکیب می‌کند و به افراد امکان می‌دهد که دانش، مهارت‌ها و شرایط شغلی موردنیاز را فراگرفته و دانش و مهارت‌های خود را به‌روز کرده یا مهارت‌های جدیدی را برای پیشرفت شغلی کسب کنند. به دلیل اهمیت این موضوع، سازمان بین‌المللی کار در کنفرانس سال ۲۰۲۲ بر لزوم تنظیم استانداردی به‌منظور «کارآموزی باکیفیت» و همچنین به رسمیت شناخته شدن نقش دوره‌های کارآموزی با هدف توانمندسازی افراد و تسهیل گذار آنها از دنیای آموزش به دنیای کار تأکید کرده است. [۳۶]

دوره‌های «کارآموزی باکیفیت» نقش بسزایی در بازتولید و ارتقای مهارت نیروی کار در همه سنین دارند و بخش مهمی از نظام یادگیری مادام‌العمر محسوب می‌شوند.^۲ در راستای این هدف، سازمان بین‌المللی کار بر نقش سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در تدوین استانداردهای کارآموزی و توسعه مهارت‌آموزی و یادگیری‌های مادام‌العمر تأکید می‌کند. حق دسترسی کارگران به آموزش‌های مهارتی و یادگیری مادام‌العمر در هر مرحله از زندگی کاری و لزوم مشارکت سازمان‌های کارگری برای تحقق این هدف، از دیگر موضوع‌های مورد تأکید سازمان بین‌المللی کار است که نقش بسزایی در بازتولید مهارت‌ها، کاهش فقر مهارتی و قابلیت‌ی و ایجاد توسعه پایدار دارد. با این حال، گفتگوی کارشناسان مرکز با متخصصان این حوزه نشانگر وجود شکاف مهارتی و عدم تطابق مهارت‌ها در بازار کار ایران است.^۳

در حال حاضر، عدم تطابق مهارت‌ها،^۴ از جمله نگرانی‌های عمده نظام مهارتی کشور است تا جایی که برخی از صاحب‌نظران این حوزه، بخشی از بیکاری موجود را نتیجه عدم تطابق مهارت‌ها با نیازهای بازار کار دانسته‌اند. [۳۷] گسترش آموزش‌های مهارتی به کارگران بخش غیررسمی و توانمندسازی کارگران غیررسمی برای دسترسی و مشارکت در توسعه مهارت‌ها و یادگیری مادام‌العمر از دیگر موضوع‌های مغفول نظام مهارتی ایران است. علاوه بر این، عدم ارتباط و تناسب آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با نیازهای بازار کار، عدم نیازسنجی آموزش‌های مهارتی بر اساس سند ملی آمایش سرزمین، شکاف بین آموزش‌های مهارتی، صنعتی و دانشگاهی، تعدد و موازی کاری قوانین و نهادهای متولی اجرای آموزش‌های مهارتی و ناهماهنگی در اجرای سیاست‌های نظام مهارتی کشور به دلیل فقدان نظام ملی مهارت و فناوری با یکپارچگی و جامعیت لازم، تنها برخی از آسیب‌های جدی نظام مهارتی کشور و سازمان فنی

1. Labour Market Security

۲. مواد (۱۰۸)، (۱۰۹)، (۱۱۰) و (۱۱۱) قانون کار (اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) به‌صورت مبسوط به تکالیف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در حوزه کارآموزی اشاره کرده است.

۳. از دیگر چالش‌های مرتبط با عدم بازتولید مهارت که عمدتاً پیامد تحولات فناوری است، پدیده قطعی شدن بازار کار است. قطعی شدن به وضعیتی اطلاق می‌شود که تقاضای بازار کار برای استفاده از کارگران با مهارت‌های متوسط کاهش یافته و تقاضا برای استفاده از کارگران کم‌مهارت و دارای مهارت بالا، افزایش می‌یابد.

4. Skills Mismatch



دستورالعمل مذکور، به‌طور ضمنی به‌معنای رواج یک‌جانبه‌گرایی، حذف نمایندگان کارگر و کارفرما از مهم‌ترین نهاد تصمیم‌گیر جمعی در سطح ملی و تضعیف توان چانه‌زنی کارگران و همچنین ترویج رویه‌ای غلط در فرایند تصمیم‌گیری جمعی در نهاد سه‌جانبه شورای عالی کار بوده است. این امر باعث می‌شود تا دولت و کارفرمایان با توجه به نصاب حداکثری نمایندگان خود در شورای عالی کار، همواره قدرت چانه‌زنی بالاتری در تصمیم‌گیری‌ها و مصوبات شورا داشته باشند.

به این ترتیب افزایش سهم نمایندگان دولت و اصلاحات بعدی مرتبط با ماده (۵) دستورالعمل اجرایی تشکیل و نحوه اداره شورای عالی کار، به تضعیف اصل سه‌جانبه‌گرایی در شورای عالی کار و کاهش توان چانه‌زنی کارگران در سطح ملی و در پی آن، کاهش مقبولیت و مشروعیت مصوبات شورای عالی کار انجامیده است. این در حالی است که لزوم توجه به سه‌جانبه‌گرایی در تصمیمات شورای عالی کار، همواره در اسناد و منابع مختلف داخلی و خارجی حقوق کار (به‌خصوص مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار) مورد تأکید قرار گرفته است.

در مجموع، تحقیقات موجود نشان می‌دهد که توان چانه‌زنی تشکل‌های کارگری، در سطوح سه‌گانه خرد (محل کار)، میانه (بازار کار) و کلان (شورای عالی کار، نهادهای تصمیم‌گیری جمعی در سطح ملی) وضعیت مطلوبی ندارد. از جمله مهم‌ترین علل مؤثر در تضعیف توان چانه‌زنی کارگران در سطوح خرد و میانه عبارتند از: بیکاری ساختاری، کوچک بودن اندازه کارگاه‌ها و واحدهای تولیدی در اقتصاد ایران، تغییر الگوی اشتغال و رواج یافتن قراردادهای موقت و مثلثی (پیمانکاری)، عدم تعادل در عرضه و تقاضای نیروی کار، عدم مصونیت نمایندگان کارگر در انجام وظایف نمایندگی به دلیل قراردادهای موقت، عدم امنیت شغلی، ضعف تشکل‌های کارگری و دور شدن آنها از اهداف صنفی، مهارت پایین کارگران، ارزان‌سازی نیروی کار و اهمال دولت‌ها در امر نظارت بر حسن اجرای قانون کار از سوی کارفرمایان و همچنین بی‌توجهی به اجرای جنبه‌های کیفری حقوق کار، به‌خصوص اعمال ضمانت‌های اجرایی درج شده در فصل یازدهم قانون کار.

با توجه به آنچه ذکر شد قدرت ساختاری تشکل‌های کارگری در ایران چه به لحاظ قدرت چانه‌زنی در بازار کار و چه در محیط کار در شرایطی نامطلوب به سر می‌برد. بر این اساس به‌منظور احیای قدرت ساختاری کارگران و تشکل‌های کارگری لازم است اموری چون طراحی ساز و کارهای لازم به‌منظور متعهد کردن دولت‌ها به اجرای سیاست‌های کلی اشتغال و اصلاح قوانین بیمه بیکاری براساس سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی مقام معظم رهبری و سند ملی کار شایسته و همچنین ایجاد نظام ملی مهارت و فناوری با رعایت اصل یکپارچگی، جامعیت و جلوگیری از موازی‌کاری در دستور کار قرار گیرد. صورت‌بندی آنچه ذکر شد را می‌توان در جدول ۱ ملاحظه کرد.

و حرفه‌ای است که لزوم برنامه‌ریزی و هدف‌گذاری برای اصلاح آن را ضروری می‌سازد. [۳۸]

علاوه بر آنچه ذکر شد، سیطره شیوه‌های تولید پسا فور دیستی در نظام تولید و فرایند کار، از قبیل برون‌سپاری و رواج قراردادهای مثلثی (پیمانکاری) و دیگر اشکال جداسازی عمودی در سازمان تولید، به تضعیف قدرت چانه‌زنی کارگران در محل کار انجامیده است. در این وضعیت جدید، قدرت چانه‌زنی کارگران در محل کار با تمرکززدایی از مراکز تولید، تغییر در روش‌های سازماندهی تولید و انباشت سرمایه و دیگر شیوه‌های منطقی‌سازی و کاهش هزینه‌های تولید، کاهش می‌یابد. در مجموع، تضعیف توان چانه‌زنی کارگران و تشکل‌های کارگری موجب شده تا شمار پیمان‌های جمعی کار، موضوع فصل هفتم قانون کار در سطوح مختلف کارگاهی، منطقه‌ای و ملی در صنایع و بخش‌های مختلف سطحی قابل‌پذیرش نباشد. همچنین در سطح کلان نیز توان چانه‌زنی کارگران وضعیتی نامطلوب دارد. در سطح کلان، ساختار سه‌جانبه شورای عالی کار به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد تصمیم‌گیر جمعی در سطح ملی (موضوع فصل دهم قانون کار)، پس از تدوین «دستورالعمل اجرایی تشکیل و نحوه اداره شورای عالی کار» موضوع ماده (۱۷۰) قانون کار مصوب ۱۳۸۷/۱/۱۵ هیئت وزیران به‌شکلی عمیق متزلزل شده است. دستورالعمل مزبور پس از ۱۸ سال از زمان تصویب قانون کار، از سوی هیئت وزیران در سال ۱۳۸۷ تصویب شد. در این مصوبه و اصلاحات بعدی آن، در ترکیب اعضا و کیفیت حضور آنان در جلسات شورای عالی کار تغییراتی داده شد؛ به این شکل که ترکیب ۹ نفره اعضای شورای عالی کار (سه نفر نمایندگان دولت، سه نفر نمایندگان کارگران و سه نفر نمایندگان کارفرمایان) که در قانون کار مصوب ۱۳۳۷ و ۱۳۶۹ از سوی قانونگذار تصریح شده بود، به‌موجب ماده (۵) دستورالعمل مذکور به ۱۱ نفر افزایش یافت. هر چند عضویت رئیس سازمان استاندارد در شورای مذکور، مستند به قانون نظام استاندارد است، اما افزایش سهم دولت در شورای عالی کار، با توجه به تغییرات بعدی این دستورالعمل، چالش‌هایی را حول سه‌جانبه‌گرایی قرار داده است.

در ماده (۵) این دستورالعمل، شرط رسمیت یافتن جلسات، حضور حداقل هفت نفر از اعضا دانسته شده است، البته مشروط به آنکه در هر جلسه دو نفر از نمایندگان گروه کارگری و دو نفر از نمایندگان گروه کارفرمایی در جلسات شورا حاضر باشند؛ بنابراین، به‌موجب این ماده، رسمیت یافتن جلسات شورای عالی کار، مشروط به حضور نمایندگان کارفرمایی و کارگری شده است. با وجود این، در اصلاحات بعدی این دستورالعمل و مطابق با ماده «۵» تصویب‌نامه ۱۳۸۷ هیئت وزیران با اصلاحات و الحاقات بعدی^۱، عبارت «مشروط به اینکه در هر جلسه دو نفر از گروه کارگری و دو نفر از گروه کارفرمایی حضور داشته باشد» از متن ماده (۵) دستورالعمل یادشده حذف شد. حذف این عبارت از ماده (۵)

۱. تصویب‌نامه شماره ۷۳۷/ت/۳۸۲۲۰ ک ۱۳۸۷/۱/۱۰ هیئت وزیران با اصلاحات و الحاقات بعدی.

جدول ۱. ارزیابی وضعیت کارگران و تشکلهای کارگری بر اساس مؤلفه قدرت ساختاری

ابعاد مختلف قدرت ساختاری	معیارهای استاندارد برای سنجش	آسیب‌شناسی وضع موجود	مقاله‌نامه‌های مرتبط	محورهای اصلاحی پیشنهادی
۱. امنیت در بازار کار ^۱	<ul style="list-style-type: none"> سهم بودجه تخصیص‌یافته دولت به سیاست‌های بازار کار نرخ بیکاری نسبت اشتغال کل افراد جامعه نسبت بیماران تحت پوشش بیمه بیکاری متوسط نرخ رشد سالانه تولید ناخالص داخلی در دهه گذشته به‌عنوان معیاری از فرصت‌های اقتصادی 	<ul style="list-style-type: none"> نبود فرصت‌های کافی برای اشتغال و دستیابی به درآمد تعهد ناکافی دولت‌ها به اجرای سیاست اشتغال کامل نرخ بالای بیکاری شکاف مهارتی و ناهماهنگی آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با نیازهای بازار، صنایع و شرکت‌های دانش‌بنیان پوشش ضعیف حمایت‌های اجتماعی به‌ویژه قانون بیمه بیکاری نبود نظام چندلایه تامین اجتماعی (به‌خصوص در لایه صفر جمعیت هدف و حمایت‌های غیر بیمه‌ای) 	<p>(مقاله‌نامه‌های شماره ۱۲۲، ۱۰۲ و ۴۴ و ۱۶۸ سازمان بین‌المللی کار)</p>	<ul style="list-style-type: none"> تعهد دولت‌ها در برنامه‌های توسعه به اجرای سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی (مقاله‌نامه ۱۳۹۰/۴/۲۸) (مقاله‌نامه ۱۲۲)^۲ اصلاح قوانین تامین اجتماعی و بیمه بیکاری بر اساس سیاست‌های کلی تامین اجتماعی ابلاغی مقام معظم رهبری و سند ملی کار شایسته تأسیس صندوق ملی بیمه بیکاری
۲. امنیت در بازتولید مهارت	<ul style="list-style-type: none"> سهم سرانه هزینه آموزش‌های رسمی و غیررسمی از تولید ناخالص داخلی نرخ باسوادی و مهارت‌آموزی نرم سرمایه‌گذاری شرکت‌ها در آموزش‌های مستمر مهارتی به کارگران (CVT) نسبت شاغلانی که فوق‌العاده (حق) مهارت دریافت می‌کنند. نسبت مزد ساعتی پرداخت شده به کارگران با مهارت پایین و متوسط در مقایسه با کارگران ماهر سطح‌بندی مهارتی شاغلان بر اساس استاندارد شغلی ایسکو ۲۰۰۸ نسبت شاغلان با مهارت‌های کم، متوسط و بالا به کل جمعیت شاغل در کشور 	<ul style="list-style-type: none"> نبود فرصت‌های کافی و مطمئن برای آموزش‌های پایه و حرفه‌ای و کارآموزی به‌منظور توسعه ظرفیت‌های فردی و کسب صلاحیت‌ها و شایستگی‌های مورد نیاز برای انجام مشاغل نبود یادگیری‌های مداوم‌العمر^۳ گسترده‌گی کار کودک 	<p>(مقاله‌نامه‌های شماره ۱۳۸، ۱۴۰، ۱۴۲ سازمان بین‌المللی کار)</p>	<ul style="list-style-type: none"> تقویت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای آموزش داخل سازمانی ایجاد نظام ملی مهارت و فناوری با یکپارچگی و جامعیت لازم و جلوگیری از موازی‌کاری

1. Labour Market Security

۲. قانون اجازه الحاق دولت شاهنشاهی ایران به مقاله‌نامه بین‌المللی شماره ۱۲۲ مربوط به سیاست اشتغال (گفتنی است این قانون و الحاق دولت همچنان معتبر است).

3. Life Long Learning



۶. قدرت سازمانی - تشکیلاتی^۱



می‌شود، شدیداً تضعیف و محدود می‌سازد. [۴۳]
این نوع قدرت به‌واسطه ارتباطات تشکلی تقویت می‌شود و عمیقاً به
اثر بخشی ساختارهای سازمانی و سطح انسجام درونی^۴ تشکلی‌ها وابسته
است. [۴۴] قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکلی‌ها، بر اساس شاخص تراکم
یا تعداد کارگران عضو تشکلی، زیرساخت‌های سازمانی، کارایی سازمان،
میزان مشارکت فعال اعضا و انسجام درونی و بیرونی تشکلی‌های کارگری
سنجش می‌شود. به‌طور کلی، فرض بر این است که تشکلی‌هایی که اعضای
بیشتری دارند، از قدرت سازمانی - تشکیلاتی بیشتری برخوردارند
تا جایی که برخی از محققان، نرخ تراکم تشکلی‌ها را مترادف با قدرت
تشکلی‌ها می‌دانند.

باین حال، قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکلی‌ها، صرفاً از طریق نرخ تراکم
و تعداد کارگران عضو تشکلی تعیین نمی‌شود، بلکه در کنار آن، توجه به
دیگر متغیرها، نظیر کارایی سازمانی (استفاده مؤثر و کارآمد از منابع
زیرساختی مادی - انسانی)، مشارکت اعضا، همبستگی (انسجام) درونی
تشکلی‌ها برای غلبه بر بحران‌ها، همبستگی بیرونی^۵ (میزان حک‌شدگی
شبکه‌ای) و منابع روایی^۶ نیز ضروری است.^۷ در مجموع، برای سنجش و
اندازه‌گیری قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکلی‌ها، ضروری است تا بین
قدرت عددی تشکلی‌ها و توانایی عملی آنها برای بسیج اعضا تمایز قائل
شویم. تصویر ۳ اجزای سازنده و مؤثر بر قدرت سازمانی - تشکیلاتی
تشکلی‌های کارگری را نشان می‌دهد.

قدرت سازمانی - تشکیلاتی، به‌عنوان مفهومی با ابعاد چندگانه، به‌طرفیت
و توانایی تشکلی‌ها برای عضوگیری، بسیج و سازماندهی اعضا در انجام
اقدامات جمعی (اعتصابات^۸ و چانه‌زنی جمعی) اشاره دارد. [۳۹ و ۴۰]
این نوع قدرت، نتیجه تشکیل سازمان‌های جمعی کارگران (احزاب و
تشکلی‌های کارگری) است [۴۱] و تشکلی‌ها از طریق آن می‌توانند قدرت
ساختاری ضعیف خود را جبران کنند. تشکلی‌های کارگری همچنین
می‌توانند از قدرت سازمانی و اجتماعی خود برای به‌دست آوردن قدرت
نهادی استفاده کنند.

قدرت سازمانی - تشکیلاتی را می‌توان با سازماندهی و جذب گروه‌های
جدید، تخصیص منابع زیرساختی، ارتقای سطح مهارت و آموزش‌های
اعضا و به‌کارگیری فنون نوین ارتباطی^۹ و شیوه‌های نوین مشارکت تقویت
کرد. [۴۲] از آنجا که قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکلی‌ها از توانایی آنها
برای عضوگیری و نمایندگی منافع جمعی کارگران ناشی می‌شود، لذا در
غیاب راهبردی شمول‌گرا، توانایی تشکلی‌ها برای سازماندهی و عضوگیری
از کارگران صرفاً محدود به بخش رسمی اقتصاد می‌شود. در نتیجه، عملاً
بخش چشمگیری از کارگران شاغل بخش غیررسمی از شمول عضویت
در تشکلی‌های کارگری حذف می‌شوند. با توجه به بازارهای کار دوگانه
و پراکندگی نیروی کار، این نوع راهبرد حصرگرایانه عضوگیری، نه تنها
مانعی برای همبستگی کارگران است، بلکه در عمل قدرت سازمانی -
تشکیلاتی تشکلی‌های کارگری را که از تنوع و همبستگی اعضا ناشی

1. Associational Power

۲. فراوانی اعتصابات کارگری، عمدتاً معیاری برای سنجش تضاد در نظام روابط صنعتی است تا اندازه‌گیری قدرت تشکلی‌های کارگری. لذا باید از کاربرد آن برای سنجش قدرت تشکلی‌های کارگری، به‌تنهایی و بدون در نظر گرفتن دیگر متغیرها، احتیاط نمود، زیرا اعتصاب زمانی انجام می‌شود که تلاش‌ها برای گفتگو و حل‌وفصل موضوعات مورد اختلاف با شکست مواجه می‌شود علاوه بر این، اعتصابات بیشتر در شرایط بحران اقتصادی یا نارضایتی‌های عمومی رخ می‌دهند (استنکیو و همکاران، ۲۰۲۰، ۱).
۳. استفاده از فناوری‌های نوین ارتباطی توسط تشکلی‌ها، امکان فرارفتن از محدودیت‌های مرتبط با روش‌های سنتی سازمان‌دهی کارگری را فراهم نموده و شیوه‌های نوینی را برای مشارکت آنلاین در دسترس کارگران پاره‌وقت و مشاغل غیراستاندارد قرار می‌دهد. فناوری‌های نوین ارتباطی به شبکه‌سازی و سازماندهی تشکلی‌های کارگری کمک نموده و تصمیم‌گیری جمعی را تسهیل می‌کند. جذابیت این فناوری‌ها برای کارگران جوان، باعث جذب آنها به تشکلی‌ها، بالا رفتن نرخ تراکم و افزایش قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکلی‌ها می‌شود (شومن، ۲۰۱۸).
۴. همبستگی (انسجام) درونی، اشاره به هویت‌های جمعی منسجمی دارد که تشکلی‌ها برای رسیدن به اهدافشان به آن متکی هستند (استنکیو و همکاران، ۲۰۲۰).
۵. حک‌شدگی شبکه‌ای یا همبستگی بیرونی که اشاره به میزان پیوندهای افقی و عمودی تشکلی‌ها با تشکلی‌های دیگر و دیگر گروه‌ها و جنبش‌های اجتماعی دارد (استنکیو و همکاران، ۲۰۲۰).
۶. منابع روایی به‌گفتمان‌هایی اشاره دارد که به درک و کنش تشکلی‌ها چارچوب می‌دهند و باعث افزایش حس کارآمدی و مشروعیت در آنها می‌شوند (استنکیو و همکاران، ۲۰۲۰).
۷. به‌لحاظ مفهومی شاخص تراکم تشکلی‌ها، سهم افراد عضو تشکلی‌های کارگری را از مجموع کل افراد شاغل در یک کشور نشان می‌دهد. باین حال، استفاده از این شاخص، برای مقایسه وضعیت تشکلی‌یابی کارگران در کشورهای مختلف به‌دو دلیل مشکل‌ساز است: نخست آنکه، در بحث از شاخص تراکم تشکلی‌ها، بررسی عوامل تعیین‌کننده و مؤثر بر گرایش کارگران به عضویت در تشکلی‌ها ضروری است، زیرا گرایش کارگران به عضویت در تشکلی‌ها تابعی از عوامل مختلفی نظیر سطح خدمات و حمایت‌های ارائه شده از سوی تشکلی‌ها و توان تشکلی‌ها در تأمین نیازها و دغدغه‌های کارگران است. از این رو، شاخص تراکم تشکلی‌ها اساساً پدیده‌ای چندوجهی است. در نتیجه استفاده از این شاخص به‌تنهایی برای سنجش میزان قدرت و اثرگذاری تشکلی‌های کارگری بر محل کار و سیاست‌های عمومی و روند دموکراسی صنعتی، گمراه‌کننده است. برای مثال، تشکلی‌های کارگری چین اگرچه نقش مؤثری در بهبود موقعیت مادی، اجتماعی و حقوقی اعضای خود دارند، اما این تشکلی‌ها از توان چندانی برای اعمال قدرت بر سیاست و محل کار برخوردار نیستند، هرچند نرخ تراکم بالایی دارند. در مقابل، کشورهایی نیز وجود دارند که نرخ تراکم تشکلی‌های کارگری در آنها به‌مراتب پایین‌تر است، اما تشکلی‌های کارگری در این کشورها قدرت و نفوذ تعیین‌کننده‌ای در سیاست و محل کار دارند. فرانسه نمونه بارز این تناقض است. تراکم تشکلی‌های کارگری آن در دهه ۲۰۰۰ تنها به ۸ درصد رسید. باین حال، جنبش‌های کارگری فرانسه از قدرت و استقلال بسیاری برخوردارند. بنابراین، مقایسه سطح تراکم تشکلی‌های کارگری با یک کشور باید کشورها صحیح نیست. به این دلیل که کارکرد و ویژگی‌های تشکلی‌های کارگری، نظیر شرایط عضویت، نحوه عملکرد و مقررات مربوطه و نظام‌های سازمانی، سیاسی و اجتماعی از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. بنابراین، مفهوم تراکم تشکلی‌ها به‌عنوان معیاری برای ارزیابی میزان قدرت تشکلی‌های کارگری دارای محدودیت‌ها و کاستی‌هایی است. لذا، در این گزارش از شاخص‌های ترکیبی برای ارزیابی قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکلی‌های کارگری استفاده می‌شود (متین، ۲۰۲۱).

تصویر ۳. اجزای سازنده و مؤثر بر قدرت سازمانی - تشکیلاتی تشکل‌های کارگری [۴۵]



نهادی حمایت‌گر و تنظیم‌کننده، یکی از مهم‌ترین چالش‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در دهه‌های اخیر بوده است.

۱-۶. بحران نمایندگی تشکل‌های کارگری

به‌رغم توسعه کمی تشکل‌ها، شاخص تراکم و ضریب نفوذ تشکل‌های کارگری موجود، بسیار اندک است. در نتیجه، تنها درصد ناچیزی از کارگران کشور، عضو تشکل‌های کارگری هستند. این امر باعث وضعیتی شده است که از آن به «بحران نمایندگی» تشکل‌های کارگری یاد می‌شود؛ به این معنی که تشکل‌های کارگری موجود تنها درصد بسیار اندکی از کارگران کشور را نمایندگی می‌کنند. برخی از این مشکلات ناشی از کاستی‌ها و ابهام‌های موجود در فصل ششم قانون کار و برخی نیز به نحوه اجرای قانون و رویکرد و سلايق شخصی، سیاسی و گروهی مدیران برمی‌گردد. این در حالی است که یکی از اقدام‌ها و تکالیف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در بخش اهداف محوری سند ملی کار شایسته مصوب هیئت‌وزیران (۱۳۸۸)، تضمین حقوق بنیادین کار از جمله آزادی انجمن‌ها و تشکل‌های مستقل است. [۴۷]

علاوه بر این، بند «د» ماده (۱۶۷) قانون کار در حالی تعیین نمایندگان کارگری عضو شورای عالی کار را به کانون عالی شوراهای اسلامی کار واگذار کرده است که به نظر نمی‌رسد تشکل‌یاد شده نسبت به دیگر تشکل‌های قانونی، (به‌ویژه مجمع نمایندگان کارگر) حائز اکثریت باشد؛ بنابراین قانونگذار در بند مذکور، معیار و ضابطه مشخصی را برای انتخاب نمایندگان کارگر عضو شورای عالی کار مشخص نکرده است و این، خود بحران نمایندگی کارگران را تشدید کرده است. ضمن آنکه، طبق استانداردهای بین‌المللی، شوراهای اسلامی کار اساساً ماهیتی تشکلی و صنفی نداشته و لذا تأسیس آنها بیش از آنکه بر پایه اصل (۲۶) قانون

۱-۶. ارزیابی تشکل‌های کارگری در ایران بر اساس قدرت سازمانی - تشکیلاتی

در ایران قدرت تشکل‌های کارگری همسو با اکثر کشورهای جهان به دلایل مختلفی چون سیطره سیاست‌های پسا فوردیستی، تمرکززدایی از محیط‌های کاری و ... رو به افول گذارده است. به موازات سخت شدن شرایط اقتصادی و کاهش قدرت تشکل‌ها، مشکلات عدیده‌ای نیز برای کارگران رخ داده است؛ از جمله به تعویق افتادن مکرر حقوق آنان (به‌صورتی که بعضاً بیش از یک سال پرداختی جدید دریافت نمی‌کنند)، اخراج بی‌قاعده آنان تحت تعابیری چون طرح تعدیل کارگران، موقتی‌سازی قراردادهای کار (که علاوه بر آسیب زدن به امنیت شغلی و روانی کارگران، امکان مطالبه حقوق مصرح آنان را نیز تا حد زیادی از آنان سلب کرده است) و کاهش قدرت چانه‌زنی کارگران در انعقاد قراردادهای کاری. افت جایگاه تشکل‌های کارگری و کاسته شدن از تراکم تشکل‌ها در محیط‌های کاری، علل و صورت‌بندی‌های مختلفی دارد که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از: محدودیت حیطه اختیارات این تشکل‌ها (به‌خصوص در حوزه تصمیم‌گیری)؛ فقدان مصونیت شغلی و قانونی برای نمایندگان کارگران در تشکل‌ها که شجاعت و جسارت پیگیری حقوق کارگران را به محاق می‌برد؛ وجود نقصان‌های قانونی در فرایند انتخابات این تشکل‌ها که در مراحل مختلف تشخیص صلاحیت تا برگزاری انتخابات، مانع از نمایندگی این تشکل‌ها از سوی نمایندگان مطلوب کارگران می‌شود. [۴۶]

به این ترتیب موضوع تشکل‌یابی کارگران و ممانعت از تبعیض، مداخله و اعمال نفوذ مقامات اجرایی در تشکل‌ها و روابط کارگران با کارفرمایان و در عوض اهتمام دولت در اجرای وظایف و کارکردهای خود، به‌عنوان



از سوی تشکل‌ها، استقلال مالی، میزان تجربه فعالیت بر حسب سال، زیرساخت‌های ارتباطی نظیر بهره‌مندی از سایت‌های اینترنتی، روزنامه و ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی مرتبط، از جمله ملاک‌های اصلی تعیین سازمان‌های کارگری است که در برخی موارد متفاوت از حقوق داخلی کشور ما و فصل ششم قانون کار است.

از منظر فوق، اصلاح فصل ششم قانون کار، قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار بر مبنای قوانین بالادستی کشور و الهام از استانداردها و تجارب موجود بین‌المللی امری ضروری به نظر می‌رسد. تصویر ۴ بخشی از گزارش شاخص حقوق جهانی^۱ است که موقعیت ایران در آن، در مقایسه با دیگر کشورهای جهان، از نظر میزان حمایت‌های عملی و قانونی صورت گرفته از حق تشکل‌یابی، حق برخورداری از تشکل‌های آزاد و مستقل و حق اعتصاب را نشان می‌دهد. این گزارش کشورهای مختلف جهان را در ۶ گروه رده‌بندی کرده است. در این گزارش ایران در گروه کشورها با رتبه پنج قرار گرفته است که بیانگر عدم ضمانت‌های حقوقی لازم و در پی آن، عدم تضمین حقوق کارگران است. [۴۸] گفتنی است به استثنای حق اعتصاب، بسیاری از حقوق بر شمرده شده در مورد تشکل‌یابی، در میان اصول قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است اما به دلیل عدم پیش‌بینی ضمانت‌های اجرایی برای آنها، در تحقق آنها ضعف‌های عمده وجود دارد.

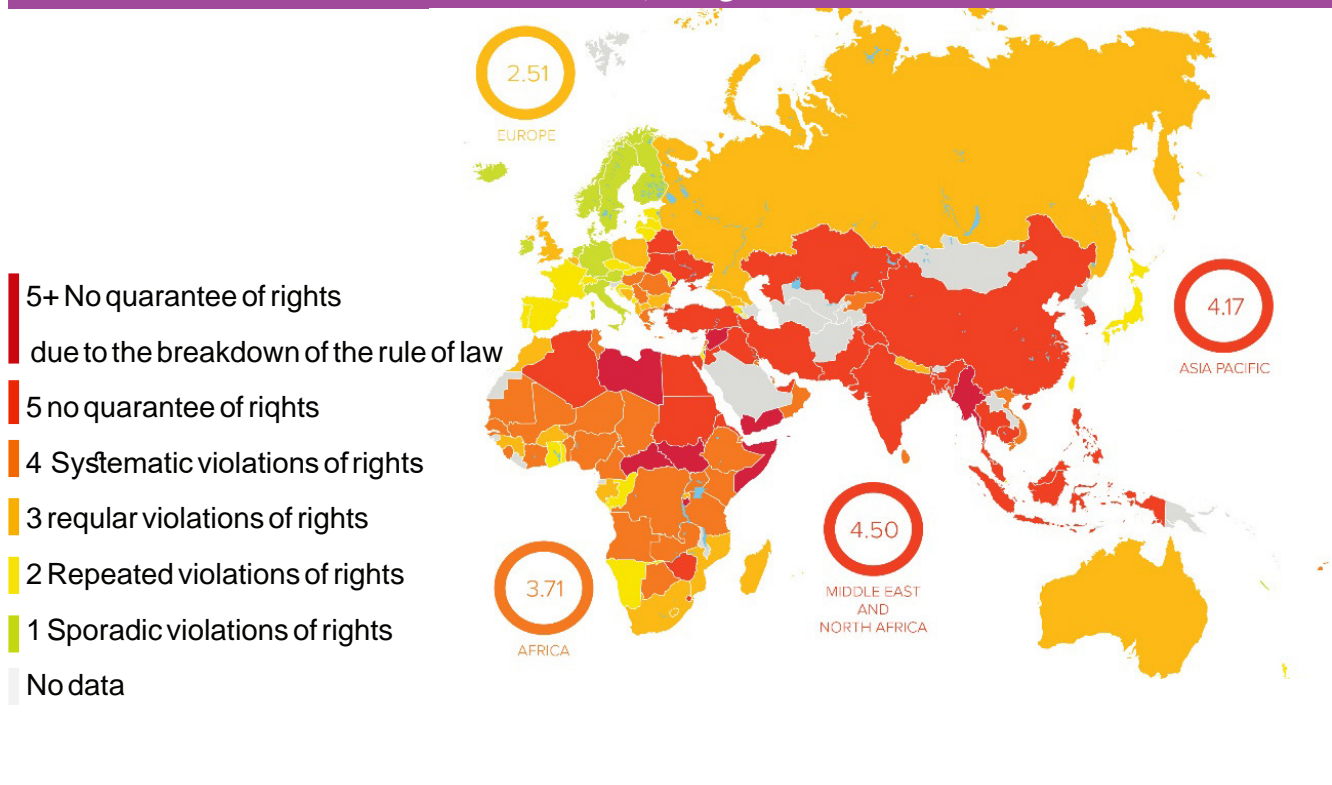
اساسی باشد، نشئت گرفته از اصل (۱۰۴) این قانون است. به این معنی که هدف اولیه قانونگذار، ایجاد تشکل مشورتی و تنظیم‌گر برای مدیریت واحدهای تولیدی، صنعتی و خدماتی بوده است.

اگر بحران نمایندگی کارگران در شورای عالی کار منشأیی قانونی داشته و مستند به بند «د» ماده (۱۶۷) قانون کار است، این بحران در هیئت‌های حل اختلاف عمدتاً سوبیه‌ای فراقانونی داشته و نتیجه عدم توجه به معیار «تشکل حائز اکثریت»، در تعیین نمایندگان کارگری عضو هیئت‌های حل اختلاف (موضوع ماده (۱۶۰) قانون کار) است. به این ترتیب فقدان یک رویه روشن برای تعیین معیار نمایندگی، خطر جانب‌داری سیاسی را به همراه خواهد داشت و در نهایت می‌تواند به کاهش مشروعیت تشکل‌ها و نمایندگان کارگری شود که نمی‌توانند به درستی از کارگران نمایندگی کنند.

۲-۶. تشکل‌یابی نابسامان

یکی از تأکیدات همیشگی سازمان بین‌المللی کار این است که تعیین سازمان‌های کارگری منتخب، نباید بر پایه ترجیحات خاص و صلاحدید نمایندگان دولتی انجام شود. این سازمان، معیارهای مختلفی را به منظور تعیین نمایندگان کارگری و کارفرمایی در کشورهای گوناگون معرفی کرده است. پوشش جغرافیایی و صنعتی تشکل‌ها، تعداد اعضا و حائز اکثریت بودن، میزان پیمان‌های جمعی و توافقات منعقدشده

تصویر ۴. گزارش شاخص حقوق جهانی (ITUC-۲۰۲۱) درباره میزان حمایت‌های قانونی و عملی صورت گرفته از حق تشکل‌یابی آزاد و مستقل، حق اعتصاب [۴۹]



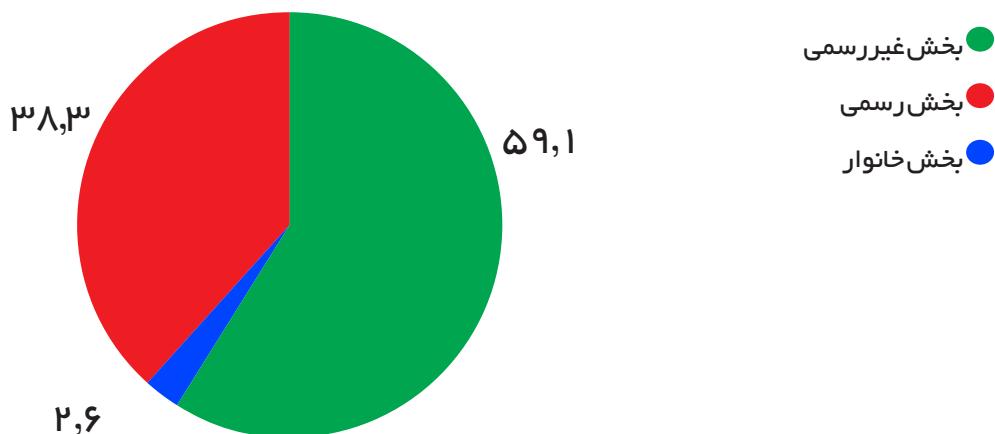
1. ITUC

را در خیلی از موارد بی‌اثر کرده است. از این رو، امروزه بر راهبردهای نوین سازماندهی جمعی کار و تشکل‌یابی، نظیر تعاونی‌های کارگر مالک، مراکز کارگری و بنگاه‌های خویش‌فرمایی کارگری تأکید می‌شود. تصویر ۵ سهم جمعیت شاغل کشور را در سال ۱۳۹۸ (از ۱۵ سال به بالا) به تفکیک بخش رسمی و غیررسمی و خانوار نشان می‌دهد. همان‌گونه که مشخص است، بیش از یک‌سوم جمعیت شاغل کشور در بخش غیررسمی فعالیت دارند.

۳-۶. فقدان نمایندگی در بخش غیررسمی بازار کار

یکی دیگر از موانع اصلی بر سر راه تشکل‌یابی کارگران در ایران، گسترش بخش غیررسمی بازار کار است. گسترش بخش غیررسمی یا به بیانی دیگر، فرایند غیررسمی‌سازی بخش رسمی بازار کار، موجب تجزیه و تکه‌تکه شدن نیروی کار و رواج گسترده اشتغال پاره‌وقت و ناقص می‌شود، رویه‌ای که عملاً راهبردهای سنتی تشکل‌یابی در چارچوب تشکل‌های سنتی کارگری

تصویر ۵. سهم جمعیت شاغل ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک بخش رسمی و غیررسمی و خانوار (۱۳۹۸) [۵۱]



در هفته در شغل اصلی (اشتغال ناقص) و مناطق در سال ۱۳۹۸ مشخص می‌کند.

جدول ۲ نیز جمعیت شاغل کشور (۱۵ سال به بالا) را بر حسب وضعیت اشتغال (رسمی یا غیررسمی) به تفکیک جنس، تعداد ساعت کار معمول

جدول ۲. جمعیت شاغل (۱۵ ساله به بالا) بر حسب وضع اشتغال (رسمی یا غیررسمی) به تفکیک تعداد ساعت کار معمول در هفته در شغل اصلی، جنس و مناطق (۱۳۹۸) [۵۰]

سال ۱۳۹۸								شرح
شهری				کل کشور				
اظهار نشده	اشتغال غیر رسمی	اشتغال رسمی	کل	اظهار نشده	اشتغال غیر رسمی	اشتغال رسمی	کل	
۱۰۰۶۹	۹۵۰۹۹۴۱	۸۳۲۰۱۹۳	۱۷۸۴۰۲۰۳	۱۲۶۹۳	۱۴۳۷۸۶۱۶	۹۸۸۲۲۰۸	۲۴۲۷۳۵۱۷	مرد و زن
۰	۸۱۰۲۴۱	۳۱۳۵۳۹	۱۱۲۳۷۸۰	۰	۱۴۷۱۷۸۲	۴۵۳۷۳۸	۱۹۲۵۵۲۰	۱۶ ساعت و کمتر
۲۰۳۳	۲۳۶۷۱۷۱	۱۵۶۶۹۴۱	۳۹۳۶۱۴۵	۳۱۷۱	۴۱۵۲۷۵۸	۱۹۵۲۴۱۳	۶۱۰۸۳۴۲	۱۷-۴۳ ساعت
۸۰۳۵	۶۳۲۸۹۹۲	۶۴۳۴۰۷۷	۱۲۷۷۱۱۰۴	۹۵۲۳	۸۷۴۶۶۹۴	۷۴۶۹۶۷۴	۱۶۲۲۵۸۹۱	۴۴ ساعت و بیشتر
۰	۳۵۳۷	۵۶۳۷	۹۱۷۴	۱۲۳۴۳	۷۳۸۳	۶۳۸۲	۱۳۷۶۵	اظهار نشده
۹۹۲۶	۷۹۱۰۱۰۷	۶۸۷۳۸۵۲	۱۴۷۹۳۸۸۶	۰	۱۱۶۳۸۹۲۲	۸۳۰۱۷۲۸	۱۹۹۵۲۹۹۲	مرد
۰	۴۰۵۳۷۴	۱۸۸۱۸۲	۵۹۳۵۵۶	۳۱۷۱	۷۴۳۶۴۷	۳۱۰۱۹۹	۱۰۵۳۸۴۶	۱۶ ساعت و کمتر
۲۰۳۳	۱۷۴۴۵۰۵	۹۷۱۳۵۵	۲۷۱۷۸۹۴	۹۱۷۲	۲۹۵۱۹۹۲	۱۲۸۹۷۷۴	۴۲۴۴۹۳۷	۱۷-۴۳ ساعت
۷۸۹۳	۵۷۵۸۲۲۴	۵۷۱۰۵۲۸	۱۱۴۷۶۶۴۵	۰	۷۹۳۸۷۴۵	۶۶۹۷۲۲۴	۱۴۶۴۵۱۴۰	۴۴ ساعت و بیشتر
۰	۲۰۰۴	۳۷۸۶	۵۷۹۱	۳۵۱	۴۵۳۸	۴۵۳۲	۹۰۷۰	اظهار نشده
۱۴۲	۱۵۹۹۸۳۳	۱۴۴۶۳۴۱	۳۰۴۶۳۱۷	۰	۲۷۳۹۶۹۴	۱۵۸۰۴۸۰	۴۳۲۰۵۲۵	زن
۰	۴۰۴۸۶۷	۱۲۵۳۵۶	۵۳۰۲۲۴	۰	۷۲۸۱۳۵	۱۴۳۵۴۰	۸۷۱۶۷۴	۱۶ ساعت و کمتر
۰	۶۲۲۶۶۶	۵۹۵۵۸۵	۱۲۱۸۲۵۱	۳۵۱	۱۲۰۰۷۶۶	۶۶۲۶۳۹	۱۸۶۳۴۰۵	۱۷-۴۳ ساعت
۱۴۲	۵۷۰۷۶۸	۷۲۳۵۴۹	۱۲۹۴۴۵۹	۰	۸۰۷۹۵۰	۷۷۲۴۵۱	۱۵۸۰۷۵۱	۴۴ ساعت و بیشتر
۰	۱۵۳۲	۱۸۵۰	۳۳۸۳	۰	۲۸۴۴	۱۸۵۰	۴۶۹۵	اظهار نشده



۴-۱-۶. عدم مصونیت کافی تشکل‌های کارگری

عدم مصونیت کافی برای تشکل‌های کارگری و نمایندگان آنان، از دیگر موانع قدرت‌یابی تشکل‌های کارگری است. امنیت و مصونیت نمایندگان تشکل‌های کارگری از جمله مؤلفه‌هایی است که تحقق آن در عمل، بدون اصلاح فصل ششم قانون کار و رفع کاستی‌های حقوقی آن و بهره‌برداری آگاهانه قوانین مربوطه از مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار (۸۷ و ۹۸) ناممکن است. به‌عنوان نمونه، در ماده (۲) مقاله‌نامه شماره ۸۷ سازمان بین‌المللی کار تصریح شده است که کارگران و کارفرمایان می‌توانند بدون نیاز به کسب اجازه قبلی اقدام‌های لازم به‌منظور تشکیل سازمان‌هایی به میل خود را انجام دهند یا به سازمان‌های موجود بپیوندند (به شرط آنکه اساسنامه‌های آنها را رعایت کنند). همچنین در ماده (۳) این مقاله‌نامه، کارگزاران دولتی از هرگونه مداخله‌ای منع شده‌اند که این حق را محدود یا مانعی برای اعمال قانونی آن ایجاد کند. علاوه بر این، حق تشکیل اتحادیه (کنفدراسیون و فدراسیون) و ممنوعیت حق انحلال یا توقیف سازمان‌های کارفرمایی و کارگری از طرق اداری، از دیگر حقوق اولیه (مواد (۴) و (۵)) موجود در این سند است. بنابراین تشکیل آزادانه تشکل‌های کارگری، عدم ترس از تبعیض و تهدید، مصونیت نمایندگان تشکل‌ها از اهرم‌های فشار کارفرمایان، استقلال تشکل‌ها و آزادی اشخاص در مرحله عضویت و خروج از آنها، از جمله خصوصیات مهم تشکل‌های کارگری و کارفرمایی محسوب می‌شود.^۱

[۵۲]

عدم مصونیت نمایندگان کارگران در تشکل‌ها عمدتاً به دلیل فقدان امنیت شغلی آنان است. به عبارت دیگر از آنجا که قسمت زیادی از کارگران با قراردادهای موقت یک‌ساله و کمتر، مشغول به کار هستند، عدم مصونیت فوق باعث می‌شود تا مدیریت یک مجموعه این امکان را داشته باشد تا به‌سادگی قرارداد نمایندگان مطالبه‌گر و شجاع کارگران را هم‌زمان با پایان مدت قرارداد، تمدید نکرده و همکاری با آنان را پایان دهد. این امر گاهی در زمانی اتفاق می‌افتد که ماه‌های زیادی تا پایان دوره فعالیت تشکل، زمان باقی مانده است. به این ترتیب نمایندگان تشکل به تدریج جسارت لازم برای پیگیری حقوق کارگران را از دست می‌دهند. آنچه مسئله را پیچیده‌تر می‌کند، سیطره «قاعده تسلیط» بر فضاهای حقوقی کسب و کارها به‌خصوص کسب و کارهای خصوصی است. بر مبنای این قاعده، بسیاری از تضامینی که به‌منظور ادامه فعالیت نمایندگان

تشکل‌های کارگری در نظر گرفته می‌شود، خلاف حق تسلط کارفرمایان بر دارایی و حقوقشان ارزیابی شده و به دلیل مخالفت با شرع، رد می‌شود. نکته حائز اهمیت آن است که در کنار قاعده تسلیط، قواعد بسیار مهم و تعیین‌کننده دیگری چون قاعده «لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام» نیز در قواعد فقهی وجود دارد که می‌تواند به بسیاری از احکام، قید بزند. توضیح آنکه در سازوکار فعلی و به دلایلی که شرح آن ذکر شد، نماینده تشکل‌های کارگری مصونیت کافی ندارد و به راحتی می‌توان با عدم تمدید قرارداد نمایندگان شجاع، امکان مطالبه‌گری را از آنها سلب کرد و به این ترتیب برای باقی نمایندگان نیز، جسارت و شجاعت پیگیری حقوق کارگران از بین می‌رود. آنچه اهمیت موضوع را بیشتر می‌کند آن است که قرارداد کاری قریب به اتفاق کارگران، یک سال یا کمتر از یک سال است و با سررسید موعد قرارداد، به‌سادگی امکان تصفیه کارگران مطالبه‌گر به وجود می‌آید. به این ترتیب و از آنجا که امکان پیگیری حقوق بدیهی کارگران از میان می‌رود، ضرر معتابیهی به کارگران وارد می‌آید که امکان محروم شدن آنها را از بسیاری از حقوق بدیهی و اولیه فراهم می‌آورد. اما با استفاده از قاعده «لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام» می‌توان سازوکاری را تعریف کرد که ضمن محترم شمردن حقوق مالکیت کارفرمایان با تدارک دیدن قواعدی، مصونیت نمایندگان کارگری حفظ شود تا از نقض حقوق آنها و وارد آمدن ضررهای قابل توجه به تشکل‌ها ممانعت به عمل آید. گفتنی است ذیل اصل (۴۴) قانون اساسی نیز تصریح شده است: «مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است.» در حقیقت یکی از شروط مورد حمایت بودن حق مالکیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آن است که این حق به قیمت وارد آمدن ضرر و زیان به جامعه نباشد. [۵۳]

یکی از مهم‌ترین علل بروز این وضعیت، عدم تفکیک بین «مالکیت» سرمایه واحد کاری و حق انحصاری «اداره» آن واحد است. در حقیقت شکل‌گیری این انگاره که مالکیت سرمایه کارگاه، ملازم با اداره انحصاری کارگاه است و برای کارفرما حق انحصاری برای اداره امور کارگاه ایجاد خواهد کرد، موجب پیدایی وضعیت آسیب‌زای فوق می‌شود. صورت‌بندی آنچه از ارزیابی تشکل‌های کارگری در ایران براساس قدرت سازمانی-تشکیلاتی ذکر شد، در جدول ۳ نشان داده شده است.

۱. بدیهی است که استناد به اسناد و مقاله‌های بین‌المللی در مورد فوق و موارد مشابه و انعکاس احتمالی آنها در قوانین کار، مشروط به سازگاری مفاد آنها با قوانین بالادستی کشور، به‌خصوص قانون اساسی است.

جدول ۳. ارزیابی وضعیت کارگران و تشکل‌های کارگری بر اساس مؤلفه قدرت سازمانی-تشکیلاتی

ابعاد مختلف قدرت سازمانی-تشکیلاتی	معیارهای استاندارد برای سنجش	آسیب‌شناسی وضع موجود	مقوله‌نامه‌های مرتبط	محورهای اصلاحی پیشنهادی
۱. حق تشکلیابی و امنیت و مصونیت نمایندگی ^۱	<ul style="list-style-type: none"> شاخص آزادی در تشکلیابی شاخص تراکم تشکل‌های کارگری شاخص پوشش پیمان جمعی کار شاخص تمرکز تشکل‌های کارگری 	<ul style="list-style-type: none"> عدم تمدید قرارداد کاری نمایندگان کارگران در تشکل‌ها کاهش توان چانه‌زنی کارگران در سطوح کارگاهی، منطقه‌ای و ملی ترکیب معیوب اعضا در شورای عالی کار وابستگی و عدم استقلال تشکل‌های کارگری 	مقوله‌نامه‌های شماره ۱۴۱ و ۹۸، ۸۷، ۱۴۴ سازمان بین‌المللی کار	<ul style="list-style-type: none"> طراحی سازوکار مصونیت‌بخشی به نمایندگان کارگران ناظر به فصل ششم قانون کار بر اساس وحدت حقوقی با استانداردهای بین‌المللی و مقوله‌نامه‌های شماره ۸۷ و ۹۸ در قالب اصلاح قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار مصوب ۱۳۶۳^۲
۲. نمایندگی از جامعه کارگری	<ul style="list-style-type: none"> شاخص سنجش سه‌جانبه‌گرایی در محیط کار نسبت افراد شاغل در بخش غیررسمی به کل شاغلان کشور نرخ اشتغال در بخش غیررسمی برحسب گروه‌های سنی و جنسی 	<ul style="list-style-type: none"> تضعیف سه‌جانبه‌گرایی به ضرر نماینده‌های تشکل‌های کارگری کارگران فصلی و موقت (پرکاربات‌ها) گسترش بخش غیررسمی اقتصاد کشور 	مقوله‌نامه ۱۵۸ و توصیه‌نامه ۲۰۴ سازمان بین‌المللی کار	<ul style="list-style-type: none"> احیای سه‌جانبه‌گرایی در شورای عالی کار و سایر نهادهای تصمیم‌گیری جمعی ایجاد ظرفیت در قانون تعاون برای تأسیس تعاونی‌های کارگرمالک، به‌منظور گسترش کار سازمان‌یافته و جمعی و انتقال کارگران بخش غیررسمی به رسمی گسترش شمول قانون کار در حوزه اقتصاد دیجیتال و پلتفرم‌های مجازی ناظر به فصل اول و دوم قانون کار

جمع‌بندی و پیشنهادها

بهره‌وری نیروی کار در کشورهایی که حقوق مشارکت کارگران قوی‌تری دارند، بالاتر بوده و متقابلاً نرخ اعتصاب در آنها کمتر است. بر این اساس با توجه به اینکه تشکل‌های کارگری در ایران از لحاظ «قدرت ساختاری» و «قدرت سازمانی-تشکیلاتی» به آسیب‌هایی چون «عدم امنیت و مصونیت نمایندگی»، «بحران نمایندگی از تشکل‌های کارگری»، «عدم امنیت شغلی در بازار کار» و «فقدان سازوکار مشخص برای بازتولید مهارت» مبتلاست، پیشنهادهایی که در جدول ۴ مطرح شده در دستور کار قرار گیرد:

تقویت تشکل‌های کارگری علاوه بر سوییجهای مثبت انسانی، اگر در راستای توازن قدرت و حقوق، بین کارگران و کارفرمایان در محیط کار تعریف شود، به توسعه و افزایش بهره‌وری واحدهای تولیدی، صنعتی و خدماتی می‌انجامد. نتایج پژوهش‌ها نشان می‌دهد کشورهایی که کارگران در آن از حقوق مشارکت در سطوح مختلف برخوردارند، به‌طور متوسط در مقایسه با کشورهایی که فاقد چنین حقوقی هستند، به‌لحاظ شاخص رقابت‌پذیری جهانی مجمع جهانی اقتصاد^۳ در رتبه‌بندی بهتری قرار دارند. نتایج پژوهشی در ۲۵ کشور اتحادیه اروپا نشان می‌دهد نرخ

1. Representation Security

3. Global Competitiveness Index

۲. بدیهی است منظور، مصونیت‌بخشی به هر فرد به‌طور مطلق نیست.



جدول ۴. مهم‌ترین محورهای پیشنهادی به لحاظ سامان‌یابی تشکلهای کارگری

مؤلفه‌های قدرت	ماهیت منبع قدرت	محورهای پیشنهادی
۱. حق تشکلهایابی و امنیت و مصونیت نمایندگی	قدرت سازمانی-تشکیلاتی	■ الزام به اصلاح سازوکارهای مصونیت‌بخشی به نمایندگان تشکلهای کارگری با بازنگری در فصل ششم قانون کار
۲. نمایندگی از جامعه کارگری	قدرت سازمانی-تشکیلاتی	■ احیای سه‌جانبه‌گرایی در شورای عالی کار و سایر نهادهای تصمیم‌گیری جمعی ■ ایجاد ظرفیت در قانون تعاون برای تأسیس تعاونی‌های کارگر مالک ■ گسترش شمول قانون کار برای کارگران غیررسمی ناظر به فصل اول و دوم قانون کار
۳. امنیت در بازار کار	قدرت ساختاری	■ تعهد دولت‌ها در برنامه‌های توسعه به اجرای سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی ۱۳۹۰/۴/۲۸ (مقاوله‌نامه ۱۲۲) ■ اصلاح قوانین تأمین اجتماعی و بیمه بیکاری بر اساس سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی مقام معظم رهبری و سند ملی کار شایسته ■ تأسیس صندوق ملی بیمه بیکاری
۴. امنیت در بازتولید مهارت	قدرت ساختاری	■ تقویت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای ■ آموزش داخل سازمانی ■ الزام به ایجاد نظام ملی مهارت و فناوری با رعایت اصل یکپارچگی، جامعیت و جلوگیری از موازی‌کاری

منابع و مآخذ



1. Visser, Jelle (2019). Can Unions Revitalize Themselves? In the Future of Work: Trade Unions in Transformation. International Journal of Labour Research. Vol.9, No.1-2.
2. Donato, Forcillo (2017). Codetermination: the Presence of Workers on the Board Depth Analysis. <https://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/81936/>.
۳. حافظیان، فاطمه (۱۳۸۰) تشکلهای کارگری و کارفرمایی در ایران، تهران: انتشارات اندیشه برتر: ص ۳۸.
4. Rahnema, Saeed (1992). "Work Councils in Iran – the Illusion of Worker Control", Economic and Industrial Democracy 13, No. 1: 69–94.
5. Visser, Jelle (2019).
6. Gallas, Alexander (2016) "There is Power in a Union: A Strategic-relational Perspective on Power Resources. In Monetary Macroeconomics, Labour Markets and Development, edited by A. Truger, E. Hein, M. Heine and F. Hoffer. Berlin: Metropolis
7. Ibid;
۸. حافظیان، فاطمه (۱۳۸۰)
۹. بیات، آصف (۱۴۰۱)، کارگران و انقلاب ۵۷، ترجمه محمد دارکش، تهران، نشر اختران
۱۰. ضرغام‌افشار، محمدتقی و امیدزند کریمخان (۱۴۰۱)، مطالعه تطبیقی تشکلهای کارگری (نمونه موردی ایالات متحده و سوئد)، مرکز پژوهش‌های

- مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۵۲۰.
۱۱. زرغام‌افشار، محمدتقی و امیدزند کریمخان (۱۴۰۱)، مطالعه تطبیق تشکل‌های کارگری (نمونه موردی فرانسه و مالزی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۸۱۶.
۱۲. گرگی، عباس و زرغام‌افشار، محمدتقی (۱۴۰۱)، تشکل‌های کارگری و حقوق کارگران در برنامه هفتم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۸۴۴؛
۱۳. موسوی، فضل‌اله و لطفی، حسن (۱۳۹۲). پدرمآبی دولت و حقوق قراردادهای کار. فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی. دوره ۱۸، ش ۶۱.
۱۴. گرگی، عباس و زرغام‌افشار، محمدتقی (۱۴۰۱).

15. Donato, Forcillo (2017).

16. Fauver L. Fuerst M.E. (2006). Does good corporate governance include employee representation? evidence from German corporate boards. *Journal of Financial Economics*, Vol.82, pp. 673-710.

17. ILO (2021) World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future. International Labour Office – Geneva;

18. ILO (2021) World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future. International Labour Office – Geneva;

19. Hitt, michael, Bierrman, Leonard, Shimizu, Katsuhiko (2004). Direct and Moderating Effects of Human Capital on Strategy and Performance in Professional Service Firms. *The Academy of Management Journal*.

۲۰. زرغام‌افشار، محمدتقی (۱۴۰۰). اظهار نظر کارشناسی درباره طرح اصلاح قانون شوراهاى اسلامی کار، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۱۲۷؛

21. Fichter, Michael and etal (2018) The Transformation of Organised Labour. Mobilising Power Resources to Confront 21st Century Capitalism. <https://www.researchgate.net/publication/>

22. Schmalz, S., C. Ludwig and E. Webster (2018) The Power Resources Approach: Developments and Challenges. *Global Labour Journal*, 9(2): 113–134;

23. Metten MA, Anne (2021) Rethinking trade union density: A new index for measuring union strength *Industrial Relations Journal*.

24. Bieler, Andreas (2018) Agency and the Power Resources Approach: Asserting the Importance of the Structuring Conditions of the Capitalist Social Relations of Production. *Global Labour Journal*. Vol,9. No,(2);

25. Schmalz, S., C. Ludwig and E. Webster (2018).

26. Bieler, Andreas (2018).

27. Wright EO (2000) Working-class power, capitalist-class interests, and class compromise. *American Journal of Sociology* 105(4): 957–1002;

28. Silver BJ (2003) *Forces of Labor: Workers' Movements and Globalization since, 1870*. Cambridge, UK: Cambridge University Press: 13;

29. Schmalz, S., C. Ludwig and E. Webster (2018).

30. Silver BJ (2003).

31. Schmalz, S., C. Ludwig and E. Webster (2018).

32. Harvey, D. (1990) *The Condition of Postmodernity: An Inquiry into the Origins of Cultural Change*. Cambridge: Blackwell, PP 96-97;

33. Refslund, Bjarke and Arnholtz, Jens(2021) Power Resource Theory Revisited—The Perils and

Promises for Understanding Contemporary Labour Politics https://vbn.aau.dk/ws/files/450113256/Power_resource_theory_revisited;

34. Ibid;

۳۵. گرگی، عباس و ضرغام افشار، محمدتقی (۱۴۰۱)، تشکل‌های کارگری و حقوق کارگران در برنامه هفتم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۸۴۴؛

36. ILO (2022) 110th Session of the International Labour Conference, Standard-Setting Committee: Apprenticeships. International Labour Office – Geneva.

۳۷. گرگی، عباس و ضرغام افشار، محمدتقی (۱۴۰۱).

۳۸. خاوری، سیدعبدالله و گرزین، رضا (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی نظام آموزش مهارتی. مجله مهارت‌آموز، ش ۱۰؛

39. Schoemann ,Klaus (2018) Digital Technology to Support the Trade Union Movement. Open Journal of Social Sciences, Vol.6 No.1;

40. Nicole, Helmerich and etal (2021) Exercising associational and networked power through the use of digital technology by workers in global value chains. Competition & Change . Vol, 25. No,2. PP:142–166;

41. Wright EO (2000) Working-class power, capitalist-class interests, and class compromise. American Journal of Sociology 105(4): 957–1002

42. Estanque, Elísio and Hermes A. Costa, Dora(2020) Trade Union Powers: Implosion or Reinvention?Cambridge Scholars Publishing;

43. Schoemann ,Klaus (2018) Digital Technology to Support the Trade Union Movement. Open Journal of Social Sciences, Vol.6 No.1;

44. Refslund, Bjarke and Arnholtz, Jens(2021).

45. Le´vesque, Christian and etal (2010)Understanding Union Power: Resources and Capabilities for Renewing Union Capacity. Transfer.Vol.6 No,3.PP:336-350

۴۶. ضرغام افشار، محمدتقی (۱۴۰۰).

۴۷. گرگی، عباس و ضرغام افشار، محمدتقی (۱۴۰۱)،

۴۸. ابدی، سیدرضا (۱۳۹۲). تحلیل حقوقی و اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته در ایران. فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، ش ۳۹؛

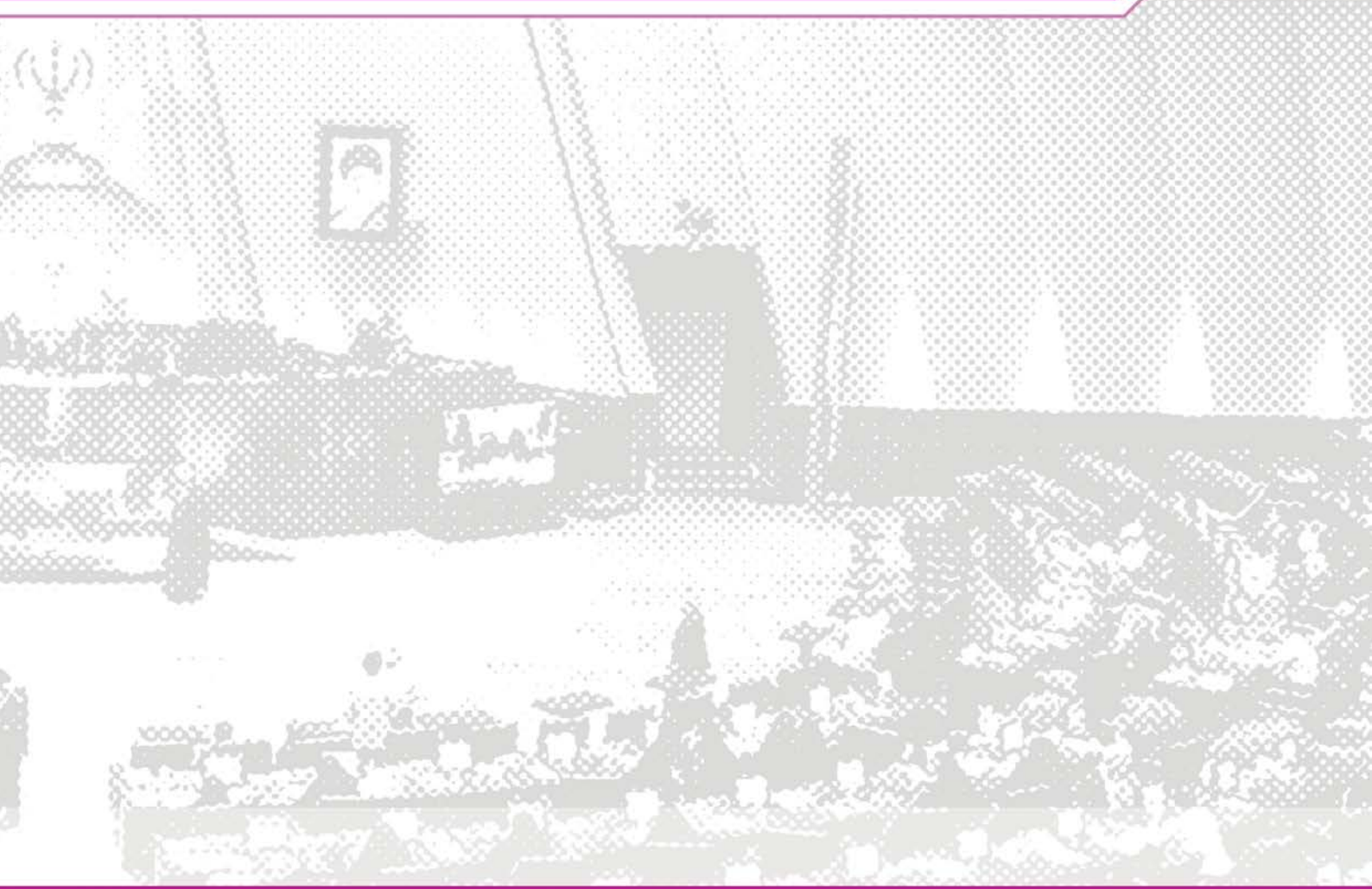
49. International Trade Union Confederation (2021) ITUC Global Rights Index. https://files.mutualcdn.com/ituc/files/ITUC_GlobalRightsIndex_EN-final.pdf;

۵۰. پیشین؛

۵۱. مرکز آمار ایران (۱۳۹۹). نتایج تفصیلی اشتغال و بخش رسمی و غیررسمی ۱۳۹۹-۱۳۹۸. سازمان برنامه و بودجه کشور؛

۵۲. ابدی، سیدرضا (۱۳۹۲).

۵۳. ضرغام افشار، محمدتقی (۱۴۰۰).



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir