

بررسی میزان تطابق وضعیت تشکلهای
کارگری موجود با مقالهنامه‌های بنیادین
سازمان بین‌المللی کار



موسسه عالی پژوهش‌های اجتماعی

بررسی میزان تطابق وضعیت تشکلهای کارگری موجود با مقالهنامههای بنیادین سازمان بینالمللی کار

تهیه و تدوین:

علیرضا خیراللهی

ناظر علمی:

گروه مطالعات اجتماعی و فرهنگی (رضا امیدوی- مونا خورشیدی)

شماره مسلسل: DF ۰۲ SC (۱۶) ۹۵

تاریخ انتشار گزارش: ۹۵/۵/۲۴



اجتماعی و فرهنگی

مقدمه.....	۱
ادبیات نظری	۷
روش‌شناسی	۱۵
یافته‌های پژوهش	۱۶
۱. تشکل کارگری معیار از نگاه مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار.....	۱۷
۲. وضعیت حقوقی تشکل‌های کارگری در قوانین پیشین.....	۲۰
۳. قانون کار سال ۱۳۶۹ و تشکل‌های کارگری.....	۲۳
۴. مقایسه تشکل‌های کارگری موجود با معیارهای سازمان بین‌المللی کار.....	۲۶
۴-۱- شوراهای اسلامی کار.....	۲۶
۴-۲- انجمن‌های صنفی کارگران.....	۳۱
۴-۳- نمایندگان کارگری.....	۳۴
۴-۴- کانون‌های عالی و تشکل‌های سیاسی	۳۷
۴-۴-۱- کانون‌ها و مجامع عالی.....	۳۷
۴-۴-۲- انجمن‌های اسلامی کارگاه‌ها.....	۳۹
۴-۴-۳- خانه کارگر و اتحادیه‌های وابسته به آن.....	۴۱
۵. پراکنش آماری تشکل‌های موجود.....	۴۶
مقایسه وضعیت آماری تشکل‌های کارگری با آمارهای جهانی.....	۵۴
۶. تلاش‌های انجام شده برای اصلاح فصل ششم قانون کار.....	۶۲
۶-۱- اصلاح قانون کار با نظارت سازمان بین‌المللی کار در دولت دوم اصلاحات.....	۶۳

۶۵.....۲-۶- لایحه اصلاح قانون کار در دولت‌های نهم و دهم.....

۶۷.....۳-۶- تلاش‌های دولت یازدهم برای سامان‌دهی به وضعیت تشکل‌ها.....

۶۸.....جمع‌بندی.....

۷۲.....منابع.....

چکیده

در پژوهش پیش رو، با استفاده از روش اسنادی و تکنیک‌های تحلیل محتوا، تحلیل مضمونی و راهبرد روایتی، وضعیت حقوقی و اجتماعی تشکل‌های کارگری موجود، در نسبت با استانداردهای مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار قرار گرفته و نتایج زیر حاصل آمد: در حال حاضر شوراهای اسلامی کار، انجمن‌های صنفی کارگران و نمایندگان کارگری تنها تشکل‌های به رسمیت شناخته شده در قانون کار به حساب آمده و در کنار آنها کانون‌ها و مجامع استانی و کشوری‌شان نیز فعال هستند. اگر انجمن‌های اسلامی کارگری و تشکیلات خانه کارگر را نیز به عنوان تشکل کارگری به حساب آوریم، غیر از موارد یادشده، تشکل دیگری به صورت رسمی نمی‌تواند در محیط‌های کارگری فعالیت کند. از لحاظ حقوقی تمامی تشکل‌های فوق تحت نفوذ دولت و کارفرمایان قرار داشته، عضویت، حق رأی و حق انتخاب شدن در آنها دارای محدودیت‌هایی جدی است و نظارت بر آنها و همچنین حق انحلال‌شان نیز برای دولت و کارفرمایان محفوظ نگاه داشته شده است. البته شوراهای اسلامی کار در این میان وضعیت حقوقی نامناسب‌تری داشته و انجمن‌های صنفی وضعیت نسبتاً بهتری دارند. از لحاظ آماری نیز تشکل‌های کارگری یادشده در درصد بسیار اندکی از کل کارگاه‌های کشور فعالیت داشته و نمایندگان کارگری اکثریت آنها را تشکیل می‌دهند. انجمن‌های صنفی با وجود این که مناسب‌ترین ساختار در میان تشکل‌های کارگری موجود را دارند، کمترین میزان این تشکل‌ها را در کل کشور شکل می‌دهند. در مورد انجمن‌های اسلامی و خانه کارگر نیز باید گفت که به لحاظ حقوقی وضعیت آنها از استانداردهای سازمان بین‌المللی کار بسیار دور است؛ نتیجه آنکه تشکل‌های کارگری موجود از استانداردهای سازمان بین‌المللی کار فاصله بسیار زیادی داشته و دارای مشکلات ساختاری عدیده‌ای هستند.

واژگان کلیدی: تشکل‌های کارگری، مقاله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار، حق سازمان‌یابی کارگران، شوراهای اسلامی کار، انجمن‌های صنفی کارگران، نمایندگان کارگری.

مقدمه

از دو طریق می‌توان بر اهمیت موضوع بررسی وضعیت تشکلهای کارگری به‌صورت عام تأکید ورزید: در رویکرد اول با فهم نقش میانجی‌گر تشکلهای صنفی کارگران در فرایند تولید و ایجاد بستری برای رفع موقت تضاد میان کار و سرمایه، بر این مهم تأکید می‌شود و رویکرد دوم با برجسته کردن ضرورت اخلاقی حضور تشکلهای کارگری برای نظامات سیاسی لیبرال و سوسیال دموکرات، بر آن صحنه می‌گذارد.

نقادان کلاسیک اقتصادسیاسی چنین می‌پندارند که در رابطه بین کارگر و کارفرما، یکی از طرفین بنا به جبر معیشتی مجبور به فروش تنها دارایی خود (یعنی نیروی کار) به غیر است و طرف دیگر تنها با انگیزه خلق ارزش اضافی^۱ است که پا به میدان مبادله می‌گذارد؛ طبیعتاً این عدم تقارن اقتصادی-اجتماعی، باعث بروز منازعاتی بین طرفین در سیستم اقتصادی تولید سرمایه‌دارانه خواهد شد. کارگر در جوامع مدرن، مجبور به فروش نیروی کار خود به کارفرماست تا به این طریق بتواند به زندگی خود ادامه دهد و کارفرما نیز تنها در شرایطی می‌تواند به روند انباشت سرمایه خود ادامه دهد که کارگران همیشه مجبور به فروش نیروی کار خود به قیمتی پایین‌تر از ارزش واقعی آن، به او باشند؛ طبیعی است که در چنین شرایطی فرایند تولید نمی‌تواند از تضاد منافع طرفین به کلی برکنار بماند (مارکس، ۱۳۸۶: ۲۶۰-۳۳۶). در همین راستا پولانی (۱۳۹۲: ۳۹۵-۴۷۳) نیز یک حرکت آونگی در مبارزه دائمی مابین نیروی کار و سرمایه متصور است. نظریه او بر این مبنا استوار است که در برابر هرچه بازاری شدن مناسبات کار و از بین رفتن پوشش‌های

^۱. Surplus Value

حمایتی، جنبش‌های حفاظت از جامعه شکل گرفته و در ادامه هر دست‌اندازی نیز باعث شدت گرفتن مبارزه نیروی کار و نهایتاً وضع سازوکارها و قوانین حمایتی می‌شود؛ او این رفت و برگشت‌های تاریخی را بر بستر تعارضات ذاتی کار و سرمایه گریزناپذیر می‌پندارد. در کل از منظر نظریه‌پردازان کلاسیک نقد اقتصادسیاسی، تضاد میان کار و سرمایه امری بدیهی است و به تبع، سازمان‌یابی نیروی کار به عنوان یکی از اصلی‌ترین مکانیسم‌های حفاظت از جامعه، نقشی بی‌بدیل هم در رفت و برگشت‌های تاریخی فوق‌الذکر و هم در انتظام بخشیدن به این تضاد دارد.

البته نباید این مسئله را فراموش کرد که ایده کلی وجود تعارض بنیادین مابین کار و سرمایه (و به تبع آن طبقات و گروه‌های اجتماعی)، هیچ‌گاه در حوزه نقد اقتصادسیاسی کلاسیک محدود نمانده است؛ این موضع نظری در جامعه‌شناسی قرن بیستم توسط طرفداران نظریه تضاد^۱ (نظیر دارندورف و سی رایت میلز) پی گرفته شد؛ فراتر از آن حتی شاخه‌ای از نظریه تضاد با عنوان *تضاد صنعتی*^۲ به صورت مشخص روی موضوع مورد بحث ما یعنی تضاد منافع کارفرمایان و کارگران در محل تولید، متمرکز شد. اگر بخواهیم چند نمونه از نظریه‌پردازی‌های طرفداران تضاد صنعتی را مثال بزنیم باید به راس و هارتمن (۱۹۶۰)، اشنفلتر و جانسن (۱۹۶۹)، شورتر و تیلی (۱۹۷۴)، کلاگ (۱۹۷۶)، هیبز (۱۹۷۸)، کورنین (۱۹۷۹)، کورپی و شالف (۱۹۸۰)، شالف (۱۹۹۲) و فرونوزوسی (۱۹۹۵) اشاره کنیم؛ اما در اینجا بهتر است فعلاً روی همان نقطه نظر کلاسیک متمرکز بمانیم.

با درک تعارض مابین منافع کار و سرمایه، دلیل اهمیت حضور تشکل‌های کارگری در جوامع مدرن روشن می‌شود؛ تشکل‌های کارگری هم به عنوان میانجی تعارض

^۱. Conflict Theory

^۲. Industrial Conflict

پیش‌گفته و هم به عنوان مهم‌ترین مکانیسم تدافعی کارگران نقشی حیاتی در نظام اقتصادی موجود ایفا می‌کنند. گذشته از این موضوع، به‌صورت تاریخی، در کنار تحولات دموکراتیک در کشورهای غربی، این سازمان‌یابی کارگران بوده که در نهایت باعث فشار به دولت‌ها و کارفرمایان شده و وضع قوانین مدرن کار، محدود کردن ساعات کار روزانه، ممنوعیت کار کودکان، حمایت از کار زنان و چندین دستاورد انسانی بسیار مهم دیگر را ممکن ساخته است (عراقی، ۱۳۸۹: ۶۱-۶۴). بدیهی است که کارگر به‌صورت فردی تنها می‌تواند در مورد دستمزد و شرایط کاری شخص خود با کارفرما وارد مذاکره شود و این تنها قدرت جمعی کارگران است که اعطای امتیازاتی فراتر از آن، از طرف کارفرمایان و دولت به آنها را ممکن می‌سازد؛ از طرف دیگر در نبود تشکلهای کارگری، قدرت چانه‌زنی کارگران شدیداً کاهش یافته و متعاقب آن معیشت، قدرت خرید و امکانات مادی آنها برای بازتولید اجتماعی خود نیز کاهش می‌یابد؛ زیرا -همان‌طور که قبلاً توضیح دادیم- کارفرمایان برای افزایش ارزش‌آفرینی از خلال کار و تضمین روند انباشت سرمایه، همواره تمایل دارند دستمزد و امکانات رفاهی کارگران را به حداقل کاهش دهند. بنابراین حضور تشکلهای کارگری هم برای احقاق حقوق کارگران و هم برای جلوگیری از فرسایش نسلی و بین‌نسلی آنها از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است (مارکس، ۱۳۸۶، ۲۶۰-۳۳۶). این مهم نهایتاً حتی از هرز رفتن سرمایه کارفرمایان نیز جلوگیری می‌کند؛ چراکه با تضعیف معیشت کارگران در درازمدت، کارایی آنها کاهش یافته و با از بین رفتن کارایی نیروی کار، سرمایه نیز نمی‌تواند به تداوم رشد و انباشت خود امیدوار بماند.

در رویکرد دوم اما صرفاً با یک تحول سیاسی مواجه هستیم؛ متعاقب تغییرات سیاسی قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، حق سازمان‌یابی آزادانه برای همه -از جمله کارگران- به یک خواسته سیاسی عمومی و همچنین یک عامل مشروعیت‌بخش به

نظامات لیبرال و سوسیال دموکراتیک بدل شد. در همین راستا اسناد بین‌المللی متعددی نیز برای الزام دولت‌ها جهت پایبندی به اصل آزادی سازمان‌یابی (چه به صورت عام برای تمام شهروندان و چه به صورت خاص برای کارگران) به تصویب سازمان ملل^۱ و سازمان بین‌المللی کار^۲ رسیده است: در ماده ۲۰/ اعلامیه جهانی حقوق بشر^۳ (مصوب سال ۱۹۴۸) به حق آزادی انجمن و سازمان‌یابی شهروندان اشاره شده است؛ در ماده ۸ از میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی^۴ (مصوب سال ۱۹۶۶) حق تشکیل آزادانه و عضویت در انجمن، اتحادیه و سندیکا برای تمام افراد جامعه محفوظ اعلام شده و همچنین در مواد ۲۱ و ۲۲ از میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی^۵ (مصوب سال ۱۹۶۶) نیز بر «حق تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز» و «حق تشکیل سندیکا»، «بدون هیچ‌گونه محدودیتی» تأکید شده است. لازم به ذکر است که این اسناد به تأیید اکثر کشورهای عضو سازمان ملل رسیده و این کشورها ملزم شده‌اند که قوانین خود را با موازین این اسناد مطابقت دهند.

سازمان بین‌المللی کار نیز به صورت مشخص در دو مقاله‌نامه بنیادین خود به شماره ۸۷^۶ پیرامون آزادی انجمن و حفاظت از حق سازمان‌یابی جمعی (مصوب ۱۹۴۸) و همچنین شماره ۹۸^۷ با عنوان حق سازمان‌یابی و چانه‌زنی جمعی (مصوب ۱۹۴۹)

1. United Nations

2. International Labour Organization (ILO)

3. The Universal Declaration of Human Rights

4. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

5. International Covenant on Civil and Political Rights

6. Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention

7. Right to Organise and Collective Bargaining Convention

کشورهای عضو خود را متعهد نموده است که حق آزادی انجمن و سازمان‌یابی جمعی را برای کارگران خود لحاظ کنند؛ علاوه بر این، سازمان بین‌المللی کار با صدور *بیانیه اصول و حقوق بنیادین کار*^۱ در سال ۱۹۹۸، عملاً تمام اعضای خود را به صرف عضویت در این سازمان، ملزم به پذیرش اصول و حقوق بنیادین کار (در قالب ۴ مقوله و ۸ مقاله‌نامه) از جمله مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ نموده است^۲ (وبسایت رسمی سازمان بین‌المللی کار).

گذشته از مبحث اسناد بین‌المللی، در قرن بیستم *اصل آزادی سازمان‌یابی* در قوانین اساسی و جاری تقریباً اکثر کشورهای جهان، جای خود را باز کرده و حالا دیگر در تمام دنیا اصولی بدیهی و مشروعیت‌بخش به حساب می‌آیند. در ایران نیز چه در قانون اساسی مشروطه (ماده ۲۱ از متمم این قانون) و چه در قانون اساسی فعلی (فصل حقوق ملت، اصول بیست و ششم و هفتم) به صراحت بر حق آزادی انجمن، اجتماعات و سازمان‌یابی به عنوان حقوق همه شهروندان تأکید شده است. با ذکر این شواهد مشخص می‌شود که در دنیای امروز فشار سیاسی سنگینی برای اعطای حق سازمان‌یابی آزادانه به شهروندان و کارگران وجود دارد که نادیده گرفتن آن هم باعث کاهش مشروعیت داخلی نظام‌های سیاسی خواهد شد و هم هزینه‌های بین‌المللی زیادی برای آنها به وجود خواهد آورد.

^۱. ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work

^۲. دولت ایران اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق‌های دوگانه فوق‌الذکر را پذیرفته و متعهد به اجرای آنها شده است اما هیچ‌گاه مقاله‌نامه‌های بنیادین شماره ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار را نپذیرفته و متعهد به اجرای آن نمی‌باشد؛ با وجود این، صدور *بیانیه اصول بنیادین حقوق کار* باعث شده است که کشورهای مختلف به صرف عضویت در این سازمان ملزم به اجرای این مقاله‌نامه‌ها باشند. جلوتر به صورتی مفصل‌تر به این موضوع باز خواهیم گشت.

بنابراین هم منطق اقتصادی (به منظور کاهش اصطکاک در محیط کار و تداوم بهره‌وری نیروی کار) و هم منطق سیاسی و اجتماعی فوق، ضرورت برخوردار بودن کارگران از حق سازمان‌یابی آزادانه در جوامع مدرن را به اثبات رسانده و گذشته از آن، به نظر می‌رسد که حضور تشکل‌های مستقل کارگری تنها راه تنظیم روابط اقتصادی و اجتماعی کارگران با جامعه و نظام اقتصادی باشد. با وجود این مباحث، در ایران امروز پیرامون درجه استقلال تشکل‌های کارگری از دولت و کارفرما مباحثی وجود دارد؛ عده زیادی معتقدند که تشکل‌های موجود نمی‌توانند حق آزادی سازمان‌یابی برای کارگران را به نحوی قابل قبول نمایندگی کنند؛ بنابراین پرداختن به صحت و سقم این مدعا به عنوان یک ضرورت پژوهشی به هیچ وجه نمی‌تواند عاری از منطق باشد. به همین دلیل نیز در ادامه قصد داریم تا حتی‌الامکان وضعیت حقوقی و اجتماعی، درجه استقلال از کارفرمایان و دولت، انواع، تعداد و گستره جمعیتی تحت پوشش تشکل‌های کارگری موجود در ایران معاصر را بر مبنای استانداردهای تعریف شده در مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار، مورد بررسی قرار داده و در آخر نیز مبحثی تاریخی پیرامون تلاش‌های انجام شده برای اصلاح وضعیت حقوقی این تشکل‌ها ارائه دهیم.

در این راه قبل از ورود به مباحث اصلی لازم می‌دانیم تا در ابتدا به صورتی بسیار فشرده و کلی ادبیات نظری مرتبط با مبحث سازمان‌ها و تشکل‌های کارگری را مرور کرده و پس از آن با توضیح دادن نوع روش و تکنیک‌های مورد استفاده در این پژوهش، وارد مباحث اصلی خود پیرامون وضعیت حقوقی و اجتماعی تشکل‌های کارگری در ایران پس از انقلاب شویم.

ادبیات نظری

در این بخش قصد داریم ابتدا به صورتی گذرا چند تعریف کلی از مفهوم اتحادیه یا تشکل کارگری ارائه داده و پس از آن، رویکردهای نظری مختلف در طیف‌های سیاسی گوناگون، نسبت به تشکل‌های کارگری را به صورتی تاریخی بررسی کنیم؛ فهم تحولات تاریخی پیرامون موضوع مورد بحث و پس از آن آشنایی با رویکرد سیاسی غالب نسبت به آن در مقطع فعلی، می‌تواند راه‌گشای درک وضعیت تشکل‌های کارگری در ایران معاصر باشد؛ به همین دلیل سعی می‌کنیم در ادامه به‌صورت مختصر عقاید مارکسیست‌ها، پس از آن مواضع سوسیال‌دموکراتیک و نهایتاً نظریات لیبرال‌های کلاسیک و نو را در این زمینه مرور کنیم.

بئاتریس و سیدنی وب اتحادیه کارگری را چنین تعریف کرده‌اند: «سازمان‌یابی مستمر و پایدار مابین مزدبگیران به منظور حفاظت از خود و بهبود شرایط کاری» (۱۹۲۰: ۱). جی.دی. اچ کُل اتحادیه را یک سازمان کارگری می‌داند که در یک موقعیت شغلی مشخص تعریف شده باشد و به‌صورت عمده به منظور حفاظت از منافع اقتصادی اعضا در محیط کار فعالیت کند (۱۹۵۳: ۱۳). لستر نیز در تعریف اتحادیه کارگری چنین نوشته است: «به سازمانی از کارکنان گفته می‌شود که عمدتاً به منظور بهبود شرایط اقتصادی اعضای آن ایجاد شده باشد» (۱۹۴۱: ۵۳۹). با در نظر داشتن این تعاریف و همچنین بار سیاسی مترتب بر مفهوم اتحادیه‌های کارگری، می‌توان در مجموع آن را چنین تعریف کرد: اتحادیه کارگری به سازمان‌یابی آزادانه و مداوم کارگران برای مواجهه با کارفرمایان و شرایط معیشتی-اقتصادی و اجتماعی محل کار اطلاق می‌شود که البته به ندرت می‌تواند در سطوح بالاتر، اهداف سیاسی محدودی را نیز دنبال کند.

در مورد رویکرد مارکسیستی به اتحادیه‌های کارگری قبل از هر چیزی لازم است اشاره شود که به صورت کلی و تنها با استناد به آن آثاری از مارکس و انگلس که در آنها منحصراً به موضوع اتحادیه‌های کارگری پرداخته‌اند، می‌توان گفت که این دو، اتحادیه‌های کارگری را یکی از ستون‌ها و ارکان مبارزه سیاسی طبقه کارگر علیه سرمایه‌داری دانسته و به همین علت نیز برای آن اهمیتی حیاتی قائل بوده‌اند (مارکس و انگلس، ۱۳۹۳). از شاخه‌های مارکسیستی پس از مارکس نیز، مارکسیست‌های ارتدکس^۱ (به صورت مشخص پلخانف و کائوتسکی) به نوعی سازمان‌یابی رفاهی، آموزشی و فرهنگی برای ایجاد یک جنبش توده‌ای خودانگیخته و مستقل کارگری و همچنین ایجاد احزاب کارگری معتقد بودند (استیل، ۱۹۹۹: ۶۷). بنابراین می‌توان رویکرد آنها پیرامون اتحادیه‌های کارگری را رویکردی کاملاً مثبت تلقی نمود. در مورد جنبش تجدیدنظرطلبی مارکسیستی^۲ نیز با قطعیت می‌توان گفت که آنها به عنوان نیای سوسیال‌دموکراسی از اصلی‌ترین حامیان اتحادیه‌گرایی^۳ به حساب می‌آیند؛ در واقع یکی از پایگاه‌های فکری اتحادیه‌گرایان، برنشتاین و نهضت تجدیدنظرطلبی مارکسیستی اوست (فلچر، ۱۹۸۳: ۵۶۳-۵۷۸). در مورد مارکسیست‌های انقلابی نیز باید گفت که لوکزامبورگ (۱۹۲۵: ۵۹-۷۱) از احتمال وقوع اعتصاب توده‌ای به رهبری اتحادیه‌های کارگری سخن گفته و به اتحادیه‌های کارگری هم‌چون ابزاری بالقوه برای شکل‌دهی به جنبش خودانگیخته کارگران علیه نظام سرمایه‌داری می‌نگریست؛ لنین (مجموعه آثار و مقالات، بی‌تا: ۸۲۸-۸۳۲) نیز بر عنصر سازمان‌یابی کارگران در زمان انقلاب تأکید فراوان داشته

1. Orthodox Marxism

2. Revisionism

3. Trade unionism

و به همین دلیل اتحادیه‌های کارگری را به عنوان زیرمجموعه حزب انقلابی پیشرو، بازوی کارگری مناسبی برای سازماندهی انقلابی کارگران می‌دانسته است.

در میان مارکسیست‌های معاصرتر، گرامشی با وجود انتقادات بسیار زیادی که به اتحادیه‌های کارگری زمان خود داشته، اما هیچ‌گاه آنها را به کلی نفی ننموده و سازمان‌هایی بدون کارایی معرفی نکرده است (۱۹۷۷: ۹۸-۱۰۲)؛ مکتب فرانکفورت^۱ عمدتاً در زمینه اتحادیه‌های کارگری سکوت کرده اما در میان اندیشمندان این مکتب افرادی نظیر مارکوزه (۱۳۶۲) نیز یافت می‌شوند که کارگران را در قرن بیستم یک طبقه غیرانقلابی دانسته و سایر اقشار نظیر دانشجویان را انقلابی‌تر از آنها می‌پندارند، به همین دلیل نیز مسئله سازمان‌یابی کارگران برای آنها نباید اهمیت زیادی داشته باشد. در میان مارکسیست‌ها متأخرتر هم شاید عمده‌ترین فعالیت نظری در حوزه اتحادیه‌های کارگری از آن اولین رایت (۲۰۰۰: ۹۶۳-۹۶۲) باشد که با تقسیم مفهوم توان‌چانه‌زنی کارگران به توان چانه‌زنی سازمانی^۲ و ساختاری^۳، برای اتحادیه‌های کارگری در نظریه خود اهمیتی اساسی قائل شده است. در مجموع و همچنین با در نظر داشتن انفعال نظری مارکسیسم ساختارگرا^۴ و پست‌مدرن^۵ پیرامون مسئله مورد بحث، باید بگوییم که اتحادیه‌های کارگری در طول قرن بیستم محوریت خود در ادبیات مارکسیستی معاصر را از دست داده‌اند.

^۱. Frankfurt School

^۲. Associational Bargaining Power

^۳. Structural Bargaining Power

^۴. Structural Marxism

^۵. Post-Marxism

پس از مارکسیسم، مواضع سوسیال‌دموکراتیک در مورد اتحادیه‌های کارگری را مورد بررسی قرار می‌دهیم: سوسیال‌دموکراسی ایدئولوژی اصلی حامی اتحادیه‌های کارگری میانه‌رو و غیرانقلابی در قرن بیستم بوده است. اگر بخواهیم تعریفی کلی از سوسیال‌دموکراسی ارائه کنیم؛ باید آن را یک ایدئولوژی سیاسی بنامیم که ریشه در مارکسیسم تجدیدنظرطلب داشته و تا نیمه قرن بیستم در لیبرالیسم استحاله یافته است (بشپیره، ۱۳۷۶: ۳۳۸-۳۶۸). در این مرام سیاسی اعتقاد نسبی به عدالت اجتماعی و تلاش برای ایجاد دولت بزرگ و پر حجم (یا همان دولت رفاه)^۱، بهبود وضعیت طبقه کارگر، مالیات‌ستانی از ثروتمندان، بها دادن به اتحادیه‌های کارگری، افزایش دستمزدها، بالا بردن قدرت خرید طبقه کارگر، سیاست اشتغال کامل و تأمین اجتماعی نقش عمده و برجسته‌ای دارد (گیدنز، ۱۳۷۸: ۱۲-۱۵). به صورت کلی برای سوسیال‌دموکراسی قرن بیستم می‌توان چند ریشه و منشأ تاریخی و نظری را به ترتیب زیر برشمرد: ۱) مارکسیسم تجدیدنظرطلب آلمانی؛ ۲) فابین‌های اصلاح‌طلب انگلیسی؛^۲ ۳) کینزیانیسم؛^۳ و ۴) گسترش اتحادیه‌های کارگری (برانت و دیگران، ۱۳۶۴: ۱۵-۲۲؛ بشپیره، همان). بنابراین اهمیت قائل شدن برای اتحادیه‌های کارگری یکی از اصول محوری سوسیال‌دموکراسی حداقل در وجه سیاسی آن به حساب می‌آید؛ علاوه بر این جنبش فابین‌ها و تجدیدنظرطلب‌های مارکسیست نیز خود جنبش‌هایی کاملاً اتحادیه‌گرا به حساب می‌آیند. کینز (۱۹۳۶: ۱۵) هم به عنوان تأثیرگذارترین متفکر اقتصاد سوسیال‌دموکراتیک در نظریات خود

1. Welfare State

2. Fabian Society

3. Keynesianism

بر اهمیت اتحادیه‌های کارگری در حفظ کارکرد اقتصاد سرمایه‌داری و تنظیم سطح دستمزدها تأکید نموده و نقش آن را بسیار مهم قلمداد کرده است.

اما این نظام سیاسی مدافع تشکلهای کارگری - که خود در پی مشکلات ناشی از بحران بزرگ دهه ۳۰ و همچنین فجایع جنگ جهانی دوم، از مشروعیت کامل برخوردار شده و متعاقب آن توانسته بود باعث گسترش و شکوفایی بی‌سابقه‌ای در اتحادیه‌های کارگری بلوک غرب شود - در حال حاضر اهمیت خود را از دست داده است؛ چراکه به نظر می‌رسد از لحاظ سیاسی، تاریخ مصرف آن برای سرمایه‌داری غربی به پایان رسیده و به لحاظ نظری نیز در دهه‌های اخیر، نسبت آن با اتحادیه‌های کارگری به کلی تغییر کرده و ارتباط سازمان‌یافته سابق میان احزاب سیاسی سوسیال‌دموکراتیک و تشکلهای کارگری دیگر برقرار نیست (هاول، ۲۰۰۱: ۷)؛ سوسیال‌دموکراسی کلاسیک در پی بحران اقتصادی دهه ۷۰ میلادی نتوانست در برابر لیبرالیسم (البته این بار با هیبتی نو) مقاومت کند و حالا تنها به خاطره‌ای در تاریخ سیاسی - اجتماعی قرن بیستم بدل شده است؛ آن چیزی که تحت عنوان سوسیال‌دموکراسی جدید معرفی می‌شود نیز از بسیاری اصول کلاسیک خود فاصله گرفته است (گیدنز، ۱۳۷۸: ۲۸-۳۱). طبیعتاً با کم‌رنگ شدن و استحاله نظری ایده سوسیال‌دموکراتیک در سطح جهانی و پیروزی ایده نئولیبرال، محدود کردن فعالیت و کاهش قدرت اتحادیه‌های کارگری به یکی از اصلی‌ترین راهبردهای سیاسی و اقتصادی در کشورهای صنعتی و جهان سوم بدل شده است (هاروی، ۱۳۸۶: ۳۲-۴۷).

در مورد موضع لیبرالیسم سیاسی و اقتصادی در برابر اتحادیه‌های کارگری نیز باید بگوییم که مدافعین نظام بازار با نادیده گرفتن تعارض میان کار و سرمایه، به صورت کلی دیدگاه مثبتی نسبت به موضوع اتحادیه‌های کارگری ندارند و معتقدند که کار

نیز می‌بایست مانند سایر کالاها در بازار آزاد مبادله شده و چانه‌زنی بر سر آن صرفاً بر پایه عرضه و تقاضا باشد؛ به همین دلیل نیز آنان هیچ گونه دخالتی از جانب دولت یا هیچ سازمان یا حزب کارگری در امور طبیعی بازار کار را پذیرفتنی نمی‌دانند. با در نظر گرفتن این توضیح کلی اما ضروری باید اضافه کنیم که قطعاً نمی‌توان نظر لیبرال‌های کلاسیک نسبت به سازمان‌های کارگری را نظری کاملاً مثبت و تأییدآمیز قلمداد کرد، اما با همان قطعیت نیز نمی‌توان نظر آنها را درست مثل اخلاف نئولیبرال‌شان تماماً ضداتحادیه‌ایی دانست؛ برای مثال آدام اسمیت در کتاب مشهور «ثروت ملل» در این مورد چنین نوشته است:

«گفته می‌شود که، به ندرت ما درباره دسته‌بندی و اتحاد کارفرمایان چیزی به گوشمان می‌خورد، در صورتی که درباره سندیکا و اتحادیه کارگری مکرراً اخباری منتشر می‌شود. ولی هرکس، با این حساب، تصور کند، که کارفرمایان به ندرت با هم متحد می‌شوند، هم از دنیا بی‌اطلاع است و هم از موضوع. کارفرمایان همیشه و همه‌جا ساکت و خموش‌اند، ولی دائماً و به طور یکنواخت با هم متحد می‌شوند که مزد کارگر را از نرخ واقعی آن بالاتر نبرند...» (۱۳۵۷: ۵۸).

در این پاراگراف و قسمت‌های زیادی از این کتاب ما با استدلال‌هایی با این مضمون که: وقتی سرمایه‌داران علیه منطق رقابت آزاد قیمت‌ها در بازار کار با همدیگر متحد می‌شوند، نمی‌توان انتظار داشت که کارگران دست روی دست بگذارند و با یکدیگر متحد نشوند، مواجه‌ایم. اسمیت حتی در بحثی پیش از پاراگراف فوق نسبت به قوانین سخت و دست و پا گیر زمان خود علیه اتحادیه‌های کارگری در جایی که

اتحاد کارفرمایان هیچ منعی به لحاظ قانونی نداشته است، شدیداً اعتراض می‌کند. این نوع موضع‌گیری البته در مورد سایر اندیشمندان کلاسیک لیبرال نیز کم و بیش وجود دارد؛ برای مثال می‌توان به تحلیل‌های جان استورات میل در مورد رابطه سطح دستمزدها با فعالیت اتحادیه‌های کارگری (۱۹۹۸: ۳۵۰) اشاره کرد. اما در پشت این حمایت‌ها، بازهم منطقی بازارگرایانه نهفته است: چراکه اعتراض اسمیت به سرکوب اتحادیه‌ها و مباحث میل در مورد ارتباط کاهش و افزایش دستمزدها با فراز و فرود فعالیت اتحادیه‌ها، بیش از آنکه معطوف به نقد پیمال شدن حق سازمان‌یابی کارگران باشد، معطوف به اختلال در روند تعیین بهای مزد کارگران در «شرایط طبیعی» است. با وجود این ملاحظات باید در نهایت چنین بگوییم که لیبرال‌های کلاسیک به عکس لیبرال‌های نو در قرن بیستم (و نه لیبرال‌های سوسیال دموکرات قرن بیستم)، نه تنها هیچ‌گاه با شدت و حدت علیه اتحادیه‌های کارگری موضع‌گیری نکرده، که حتی در بعضی نوشته‌هایشان با منطق خاص خود از فعالیت اتحادیه‌های کارگری نیز حمایت کرده‌اند (کینگ، ۲۰۱۱: ۲۸-۳۵). نباید فراموش کرد که موضع‌گیری آرمانی-اخلاقی و میل به ایجاد یک جامعه اتوپیایی در میان لیبرال‌های کلاسیک قرن نوزدهم به عکس نئولیبرال‌های قرن بیستم، کاملاً وجود داشته و همین امر باعث می‌شده تا آنها با در نظر داشتن ملاحظات بیشتری با موضوع کارگران و شرایط زندگی‌شان مواجه شوند.

نئولیبرالیسم اما مطابق ادعاهای نظریه‌پردازانش فاصله‌گیری از آرمان‌گرایی‌های غیرمنطقی لیبرالیسم کلاسیک است (اشترایت، ۱۳۸۶: ۱۶۸)؛ با در نظر داشتن این مسئله، شاید بهتر باشد بگوییم که این نظام فکری در واقع برجسته کردن سویه‌های عقلانی و اقتصادی تفکر کلاسیک به زیان سویه‌های اخلاقی و آرمانی آن است. هاروی با استفاده از همین منطق، نئولیبرالیسم را ترکیبی از اختیارگرایی آدام اسمیت و بنیادگرایی بازار فریدمن می‌داند. او سه ضلع اصلی نئولیبرالیسم را بازارسازی،

خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی دانسته و سرکوب اتحادیه‌های کارگری را جزء برنامه‌های اصلی همه دولت‌های نئولیبرال عنوان می‌کند (۱۳۸۶: ۳۲-۴۷). نئولیبرال‌ها هرگونه دخالت و دست‌کاری در نظام اقتصادی را باعث اختلال در نظم خودجوش آن دانسته و به همین دلیل نیز مخالف گسترش و قدرت‌گیری اتحادیه‌های کارگری و شدیداً طرفدار ایده تشکیل‌زدایی از نیروی کار هستند (استاینر، ۲۰۰۹: ۱۸۱-۲۰۳).

ایده محوری هایک (۱۹۶۰: ۲۶۷-۲۸۴) در مورد اتحادیه‌های کارگری به عنوان اصلی‌ترین نظریه‌پرداز نئولیبرال بر این مبنا استوار است که اتحادیه‌های کارگری نوعی تبعیض قانونی‌اند که باعث ترویج فعالیت‌های خشونت‌آمیز و ایجاد ترس و ارعاب در جامعه می‌شوند؛ این مونوپولی‌های قهرآمیز هم به کارگر، هم مصرف‌کننده و هم کارفرما آسیب می‌زنند. نظر هایک و کسانی هم‌چون مک کورد رایت (۱۹۵۱)، پترو (۱۹۵۷)، چمبرلین (۱۹۵۸)، بردلی (۱۹۵۹) و هات (۱۹۷۳) که از بنیان و اساس اتحادیه‌های کارگری را پدیده‌ای مضر برای جامعه فرض می‌کنند، پس از فروپاشی دولت‌های رفاه کلاسیک از دهه ۷۰ میلادی به بعد، به‌صورت گسترده‌ای در دنیای سیاست پذیرفته شده و با جدیت در نقاط مختلف جهان به اجرا در آمده‌اند. بنابراین و با توجه به هژمونی جهانی و گسترده ایده‌های نئولیبرالی تنظیم بازار کار، می‌توان انتظار داشت که این ایده‌ها بر بازار کار ایران و به‌صورت مشخص بر کمیت و کیفیت تشکلهای کارگری معاصر تأثیراتی داشته است. در ادامه سعی می‌کنیم با بررسی وضعیت حقوقی و اجتماعی تشکلهای کارگری موجود، به میزان این تأثیرات پی ببریم.

روش‌شناسی

این پژوهش ماهیتاً کیفی و روش اصلی انجام آن نیز اسنادی^۱ می‌باشد. تکنیک‌های اصلی استفاده شده در پژوهش نیز تحلیل محتوا، تحلیل مضمونی و راهبرد روایتی^۲ هستند؛ در توضیح و برای آشنایی سطحی با تکنیک اخیر نیز باید بگوییم، تکنیکی در حوزه جامعه‌شناسی تاریخی-تطبیقی به حساب می‌آید؛ لاری گریفین (۱۹۹۲: ۴۰۵) راهبرد روایتی را شیوه‌ای مشخص برای فهم پدیده‌های اجتماعی از طریق بیان رخدادها به شکل داستان‌های «پرده پرده، دنباله‌دار، بدون پیچیدگی، بدون پایان و آکنده از رخداد‌های پیش‌بینی نشده و بحرانی» تعریف کرده است. استان کناپ و ژیل کوادانیو (۱۹۹۲) نیز این راهبرد را روشی برای توضیح پدیده‌های اجتماعی تلقی کرده‌اند که به صورت بیان روایت‌های توصیفی باریک‌بینانه از رخداد‌های متوالی و در یک ترتیب زمانی... فراتر از بیان یک داستان انجام می‌گیرد (به نقل از سیلور، ۱۳۹۲: ۷۰).

جامعه آماری ما از اسناد حقوقی و پژوهشی مرتبط با تشکل‌های کارگری از جمله قوانین کار، اسناد سازمان بین‌المللی کار (مقاله‌نامه‌ها، توصیه‌نامه‌ها، شکایات، گزارش‌ها و آمار و ارقام منتشر شده توسط این سازمان)، قوانین عادی مرتبط با موضوع (مصوبه‌های مجلس، هیئت‌وزیران، شورای عالی کار، شورای عالی مناطق آزاد)، اسناد بالادستی (قانون اساسی، سند چشم‌انداز بیست‌ساله و برنامه‌های توسعه

^۱. Documentary Research

^۲. Narrative Strategy

پنج ساله)، اساسنامه تشکیل‌ها، آراء مرتبط دیوان عدالت اداری با حوزه کار، آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های وزارتی، گزارش‌ها، اخبار، شرح‌حال‌ها و مصاحبه‌های رسانه‌ای حوزه کار در فضای مطبوعات چاپی و پایگاه‌های رسمی فضای مجازی، و در آخر آمار و ارقام رسمی مرتبط با موضوع (خصوصاً آمار سازمان مرکز آمار ایران و وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی)، تشکیل شده و روش نمونه‌گیری مان نیز *قضاوتی* و هدفمند است؛ نهایتاً پیرامون فنون عملیاتی مورد استفاده برای تجزیه و تحلیل داده‌ها نیز باید از قیاس، کدگذاری، دسته‌بندی و بررسی منطقی داده‌ها نام ببریم.

یافته‌های پژوهش

پس از روشن کردن مسئله و سوال بنیادین تحقیق و همچنین ذکر مقدماتی در مورد ضرورت انجام این پژوهش، مبانی نظری و روش انجام آن، حال می‌توان به فرایند اصلی پژوهش ورود کرد. برای شناسایی وضعیت حقوقی و اجتماعی تشکل‌های کارگری در ابتدا استانداردهای قابل قبول از منظر مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار برای تشکل‌های کارگری را مشخص کرده و پس از آن وارد مبحث حقوقی تشکل‌های کارگری در ایران معاصر خواهیم شد: برای این امر قبل از هر چیزی به صورت مختصر وضعیت تشکل‌های کارگری در قوانین کار گذشته بررسی و پس از آن با رسیدن به قانون کار سال ۱۳۶۹ وضعیت تشکل‌های کارگری در این قانون به بحث گذاشته، انواع تشکل‌های کارگری مورد قبول از منظر این قانون را شناسایی کرده و قوانین مربوط به آنها برای تطبیق دادن با موازین سازمان بین‌المللی کار بررسی می‌شود. در ادامه نیز پراکنش آماری و تعداد این تشکل‌ها را در نسبت با تعداد کارگران و کارفرمایان قرار داده و نهایتاً با ذکر اقدامات نافرجام

انجام شده برای اصلاح وضعیت حقوقی تشکل‌های کارگری در قانون کار سال ۱۳۶۹، یک جمع‌بندی کلی از مباحث ذکر شده ارائه خواهیم کرد.

۱. تشکل کارگری معیار از نگاه مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار

دولت ایران از بدو ایجاد سازمان بین‌المللی کار یعنی از سال ۱۹۱۹ عضو این سازمان بین‌المللی معتبر بوده و تا سال ۱۳۵۷، ۱۱ مقاله‌نامه این سازمان را امضاء کرده و به تصویب مجلس شورای ملی رسانده بود؛ در حال حاضر این تعداد به ۱۴ مقاله‌نامه افزایش یافته است؛ این در حالی است که سازمان بین‌المللی کار تا به حال در مجموع ۱۸۹ مقاله‌نامه را به تصویب رسانده است.^۱ از ۱۴ مقاله‌نامه‌ای که ایران پذیرفته تنها پنج مورد جزء مقاله‌نامه‌های بنیادین به حساب می‌آیند و تاکنون حاضر به امضای سه مقاله‌نامه بنیادین باقی مانده (از جمله مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ که از قضا مقاله‌نامه‌های بسیار مهمی از منظر این پژوهش هستند) نشده است. با وجود این، همان‌طور که پیش‌تر نیز اشاره گردید سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۹۸ با صدور *بیانیه اصول و حقوق بنیادین کار*، عملاً تمام اعضای خود را به صرف عضویت در این سازمان، ملزم به پذیرش اصول و حقوق بنیادین این سازمان (در قالب چهار مقوله و هشت مقاله‌نامه) نموده است (وب‌سایت رسمی سازمان بین‌المللی کار؛ عراقی، ۱۳۹۳: ۳۵۸)؛ به بیانی روشن‌تر مطابق بند ۴ و سند پیوست اعلامیه اصول و حقوق بنیادین کار تمام دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی کار چه این هشت مقاله‌نامه را امضاء کرده باشند و چه نکرده باشند، مجبورند به آنها عمل

^۱ ایران از ۸ مقاله‌نامه بنیادین تنها ۵ مقاله‌نامه، از ۴ مقاله‌نامه حاکمیتی تنها ۱ مقاله‌نامه و از مجموع ۱۷۷ مقاله‌نامه فنی تنها ۸ مقاله‌نامه را تا به امروز پذیرفته است (اخذ شده از پروفایل ایران در وب‌سایت رسمی سازمان بین‌المللی کار).

کنند. بنابراین ایران نیز به علت عضویت در این سازمان به لحاظ حقوقی ملزم به رعایت تمام مقاله‌نامه‌های بنیادین می‌باشد.

هشت مقاله‌نامه بنیادین سازمان بین‌المللی کار به ترتیب اولویت وب‌سایت رسمی سازمان بین‌المللی کار عبارت‌اند از: (۱) مقاله‌نامه آزادی انجمن و حفاظت از حق سازمان‌یابی (شماره ۸۷، مصوب سال ۱۹۴۸)؛ (۲) مقاله‌نامه حق سازمان‌یابی و چانه‌زنی جمعی (شماره ۹۸، مصوب سال ۱۹۴۹)؛ (۳) مقاله‌نامه کار اجباری^۱ (شماره ۲۹، مصوب سال ۱۹۳۰)؛ (۴) مقاله‌نامه امحاء کار اجباری^۲ (شماره ۱۰۵، مصوب سال ۱۹۵۷)؛ (۵) مقاله‌نامه حداقل سن کار^۳ (شماره ۱۳۸، مصوب سال ۱۹۷۳)؛ (۶) مقاله‌نامه بدترین اشکال کار کودک^۴ (شماره ۱۸۲، مصوب سال ۱۹۹۹)؛ (۷) مقاله‌نامه مزد برابر^۵ (شماره ۱۰۰، مصوب سال ۱۹۵۱)؛ و (۸) مقاله‌نامه تبعیض در اشتغال^۶ (شماره ۱۱۱، مصوب سال ۱۹۵۱).

همان‌طور که مشخص است از میان هشت مقاله‌نامه فوق تنها مقاله‌نامه ۸۷ و ۹۸ با موضوع پژوهش مرتبط بوده و به همین دلیل نیز برای شناسایی استانداردهای سازمان بین‌المللی کار در مورد تشکلهای کارگری به متن این دو مقاله‌نامه رجوع

^۱. Forced Labour Convention

^۲. Abolition of Forced Labour Convention

^۳. Minimum Age Convention

^۴. Worst Forms of Child Labour Convention

^۵. Equal Remuneration Convention

^۶. Discrimination (Employment and Occupation) Convention

^۷. از این میان ایران حاضر به امضای موارد یک، دو و پنج یعنی مقاله‌نامه‌های شماره ۸۷، ۹۸ و ۱۳۸ با محوریت سازمان‌های کارگری و حداقل سن کار نشده است.

شده است. البته همان‌طور که قبلاً نیز گفته شد این دو مقاله‌نامه به امضای دولت ایران نرسیده اما جدا از اینکه در هر صورت به لحاظ حقوقی، دولت ایران ملزم به رعایت و آماده‌سازی شرایط خود برای پذیرش این دو مقاله‌نامه است، در اینجا از متن این دو مقاله‌نامه صرفاً به عنوان متونی بین‌المللی و معیار برای استخراج ویژگی‌های بنیادین یک تشکل کارگری متعارف به منظور مقایسه با وضعیت تشکل‌های موجود در ایران استفاده خواهد شد.

با این توضیحات و بررسی این دو سند، حال می‌توان چنین گفت؛ سازمان بین‌المللی کار تنها آن سازمان کارگری را که کارگران بتوانند «بدون هیچ‌گونه تبعیض یا مجوز خاصی» آن را تشکیل داده یا در آن عضو شوند (مقاله‌نامه ۸۷، ماده دوم)، آزادانه اساسنامه‌اش را تدوین کنند (همان، ماده سوم)، فارغ از دخالت‌های مستقیم یا غیرمستقیم دولت آن را اداره کنند (مقاله‌نامه ۹۸، ماده دوم) و در عین حال هیچ‌کس نتواند آن را منحل یا تعطیل کند (مقاله‌نامه ۸۷، ماده چهارم) را به عنوان تشکل معیار و استاندارد که هدف مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های خود قرار داده است، معرفی می‌کند. البته اینجا نکته مهمی وجود دارد که ذکر آن ضروری است؛ هرچند سازمان بین‌المللی کار در دو مقاله‌نامه بنیادین ۸۷ و ۹۸ صحبتی از اصل عدم دخالت کارفرمایان در تشکل‌های کارگری نکرده؛ اما مطمئناً آن را به عنوان یک پیش‌فرض فوق‌العاده بدیهی در نظر گرفته است، چراکه وقتی برای دولت این حق را اکیداً غیرقابل قبول می‌داند، طبعاً برای کارفرمایان آن را مشروع ندانسته است. بنابراین تشکل کارگری معیار باید آزادانه تشکیل و اداره شود، خودمختار بوده و در هیچ شرایطی تحت نظارت دولت یا کارفرما قرار نگیرد؛ حال باید بررسی شود و دید که به لحاظ حقوقی و روی کاغذ، تشکل‌های فعلی تا چه حد با این موارد انطباق دارند. البته پیش از این کار لازم است که وضعیت حقوقی تشکل‌های کارگری در قوانین کار گذشته و قانون کار فعلی را بررسی کرد.

۲. وضعیت حقوقی تشکلهای کارگری در قوانین پیشین

از زمان انقلاب مشروطه تا سال ۱۳۲۵ عملاً هیچ قانون متمایزی به عنوان قانون کار در ایران وجود نداشته است؛ البته در این دوران قوانین محدودی برای سامان دادن به روابط کار به تصویب هیئت وزیران رسیده اما هیچ قانونی به تصویب مجلس شورای ملی نرسیده است و «رابطه کارگر و کارفرما - با نام اجیر و مستأجر - تابع عقد اجاره اشخاص بوده که حکم آن در مواد ۵۱۲ تا ۵۱۵ قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷ مقرر شده و در بسیاری موارد از لحاظ قانون مزبور تابع احکام قرارداد اجاره اموال [بوده] است» (عراقی، ۱۳۸۹: ۷۲ و ۷۳). با وجود این مسئله، باید گفت که اولین سند حقوقی مربوط به کارگران را به «فرمان والی ایالت کرمان و سیستان و بلوچستان درباره حمایت از کارگران کارگاههای قالیبافی» نسبت داده‌اند (عراقی، ۱۳۸۹: ۷۳)؛ فرمان نه چندان مدرن فوق در آذر ماه ۱۳۰۲ توسط والی نامبرده صادر شد و علی‌رغم جنبه‌های حمایتی محدودی که داشت، در آن هیچ اشاره‌ای به حق سازمان‌یابی برای کارگران دیده نمی‌شود. در سال‌های ۱۳۰۹ و ۱۳۱۳ نیز اولین قوانین سراسری برای تنظیم روابط کار به تصویب هیئت وزیران رسید که در آنها هم هیچ اشاره‌ای به حقوق مورد بحث در این بخش نشده بود (عراقی، ۱۳۸۹: ۷۳).

اولین سندی که به صورت مشخص اشاره‌ای به وضعیت حقوقی کارگران ایرانی در زمینه حق سازمان‌یابی آنها داشته است به «نظام‌نامه کارخانه‌جات و مؤسسات صنعتی» باز می‌گردد که در سال ۱۳۱۵ به تصویب هیئت وزیران رسیده و علی‌رغم اینکه اصولاً به مقررات ایمنی کار و نیز بیمه کارگران در قبال حوادث ناشی از کار مربوط بوده، در ماده ۴۷ آن صراحتی فعالیت جمعی و اعتصاب به شرح زیر ممنوع اعلام شده است: «مزدور باید از دسته‌بندی و مواضعه و کارهایی که موجب اخلاص امور کارخانه و پیشرفت کار شود خودداری نماید...» (به نقل از عراقی، ۱۳۸۹: ۷۵)؛

قانون گذار در ادامه حتی برای کسانی که این ماده از نظام نامه را نقض کنند مجازات حبس و غرامت نیز پیش بینی نموده است.

در دوره اشغال ایران تا کودتای ۱۳۳۲ با دو قانون کار مواجهیم که اولی در واقع مصوبه ای است که در سال ۱۳۲۵ به تصویب هیئت وزیران^۱ رسیده و نام قانون کار گرفته و دومی قانونی آزمایشی است که در سال ۱۳۲۸ بر اساس گزارش «کمیسیون پیشه و هنر و بازرگانی» با مدت اعتبار یک ساله در مجلس شورای ملی تصویب شده^۲ اما در عمل روابط کار را تا سال ۱۳۳۷ پوشش داده است. در سال ۱۳۳۷ نیز یک قانون کار جدید به تصویب مجلس رسید که تا سال ۱۳۶۹ نافذ باقی ماند. در ادامه تلاش می شود حق سازمان یابی جمعی و وضعیت حقوقی تشکل های کارگری از منظر این سه قانون مورد بررسی قرار گیرد.

در آن چیزی که با نام قانون کار سال ۱۳۲۵ شناخته می شود، حق تشکیل «اتحادیه» «برای حفظ منافع مشترک مربوط به حرفه و بهبود وضع مادی و اجتماعی» هم به کارگران و هم کارفرمایان داده شده (ماده ۲۱) و همچنین اجبار به عضویت یا عدم عضویت در این اتحادیه ها ممنوع اعلام شده است (ماده ۲۲)؛ در ماده ۲۳ این مصوبه نیز تصریح شده است که در صورت تجاوز از «حقوق و حدود مشخصه» یا «اخلال در امنیت ملی» دادگاه ها از حق تعطیل کردن اتحادیه ها برخوردار هستند.

^۱ این مصوبه پس از مخالفت های مجلس وقت و قرار گرفتن در کانون کش و قوس های سیاسی آن دوران، سرانجام در تاریخ ۲۸ اردیبهشت سال ۱۳۲۵ به تصویب هیئت وزیران رسید و به همین دلیل ماهیتاً نمی توان آن را قانون کار به حساب آورد.

^۲ ماده واحده مصوب ۱۷ خردادماه ۱۳۲۸؛ این ماده واحده جهت اجرای آزمایشی گزارش شماره ۴۰ کمیسیون پیشه و هنر و بازرگانی و کمیسیون دادگستری (مورخه ۱۳۲۷/۱۲/۱۱، شامل ۲۱ ماده و ۱۵ تبصره) به تصویب مجلس شورای ملی رسید.

در ماده ۱۲ از قانون سال ۱۳۲۸ نیز حق تشکیل «سندیکا» برای کارگران و کارفرمایان محفوظ باقی ماند (البته علت تشکیل سندیکا در این ماده نسبت به ماده ۲۱ قانون قبل، صرفاً به عبارت «برای حفظ منافع حرفه» تقلیل پیدا کرد). ممنوعیت اجبار برای عضویت یا ممانعت از عضویت نیز کماکان در متن این قانون دست‌نخورده باقی مانده و از این‌ها بیشتر، این بار حتی به سندیکاها حق تشکیل «اتحادیه‌های حرفه‌ای» نیز اعطا شد.

در بازه زمانی تصویب قانون ۱۳۲۵ تا الغای قانون سال ۱۳۲۸ (در سال ۱۳۳۷)، مشخصاً حق تشکیل اتحادیه و سندیکا برای کارگران، از طرف دولت و حاکمیت حداقل بر روی کاغذ کاملاً به رسمیت شناخته شده اما در میدان عمل و سیاست‌ورزی روزمره این حق در دوره‌های گوناگون خصوصاً پس از ترور شاه در سال ۱۳۲۷ (با منحل اعلام کردن شورای متحده و تشکیل اتحادیه‌های وابسته برای مقابله با اتحادیه‌های کارگری مستقل آن سال‌ها) و همچنین از سال ۱۳۳۲ و دوران خفقان پس از کودتا، چندان مورد توجه واقع نشده است. در این سال‌ها تمام تلاش حاکمیت، معطوف به کاهش قدرت اتحادیه‌ها، اتحادیه‌سازی، ارباب و تهدید فعالین مستقل کارگری، محدود کردن میدان عمل اتحادیه‌ها و سیاست‌زدایی از آنها بوده است (آبراهامیان، ۱۳۹۰ و لاجوردی، ۱۳۶۹).

در قانون کار سال ۱۳۳۷ (مجلس شورای ملی، مورخ ۱۳۳۷/۱۲/۲۶ به شماره پرونده: ۳۵/۴۰۲) که اجرایی شدن آن مقارن با دوران اقتدار پهلوی دوم و امنیتی شدن هرچه بیشتر فضای کارخانه‌ها توسط ساواک و سایر نهادهای پلیسی-انتظامی بود، نیز حق تشکل سندیکا برای کارگران و کارفرمایان محفوظ ماند و علاوه بر آن اتحادیه‌های حاصل از تجمع سندیکاها و کنفدراسیون‌های حاصل از تجمع اتحادیه‌ها نیز به رسمیت شناخته شدند (ماده ۲۵). در این قانون چند ماده نیز به

تشریح وظایف سندیکاها (که عموماً صنفی و غیرسیاسی بودند) اختصاص یافته و در پایان هر گونه فعالیت سیاسی ذیل تشکلهای کارگری به قرار زیر ممنوع اعلام شد: «سندیکاها، اتحادیه‌ها و کنفدراسیون‌ها حق دخالت در امور سیاسی را ندارند و فقط در موارد حفظ منافع حرفه‌ای و اقتصادی خود می‌توانند نسبت به احزاب سیاسی اظهار تمایل و با آنان همکاری نمایند» (ماده ۲۹).

باید در نظر داشت که در سال‌های نافذ بودن این قانون تا پیش از انقلاب سال ۱۳۵۷، علی‌رغم اینکه کارگران روی کاغذ و از لحاظ حقوقی حق تشکیل آزادانه انواع و اقسام تشکلهای کارگری در تمام سطوح را داشتند، رژیم سابق از پا گرفتن هر گونه تشکل غیروابسته و خودمختار در کارخانه و هر حرکت اعتراضی خارج از برنامه (نظیر اعتصاب) ممانعت به عمل می‌آورد (آبراهامیان، ۱۳۹۰).

۳. قانون کار سال ۱۳۶۹ و تشکلهای کارگری

حال و با دانستن پیشینه حقوقی تشکلهای کارگری در تاریخ معاصر می‌توان به بحث اصلی یعنی وضعیت تشکلهای کارگری در قانون کار سال ۱۳۶۹ پرداخت. در تبصره چهارم از ماده ۱۳۱ این قانون چنین مصوب شده است که: «کارگران یک واحد، فقط می‌توانند یکی از سه مورد شورای اسلامی کار، انجمن صنفی یا نماینده کارگران را داشته باشند» و اگر از «انجمن‌های اسلامی» کارگاه‌ها (موضوع ماده ۱۳۰) که کارگران می‌توانند «به منظور تبلیغ و گسترش فرهنگ اسلامی و دفاع از دستاوردهای انقلاب اسلامی» نسبت به تشکیل آن اقدام نمایند بگذریم، هیچ‌گونه تشکل، اتحادیه، سندیکا یا سازمان کارگری دیگری از نظر قانون کار پذیرفته شده به حساب نمی‌آید؛ از آن گذشته در این قانون هیچ اشاره‌ای به این موضوع که آیا کارگران بیکار می‌توانند به سازمان‌یابی خود مبادرت ورزند یا نه، نیز نشده است؛ بنابراین به‌صورت کلی این قانون مخالف تشکیل آزادانه سازمان‌های کارگری بوده

و فقط انواع خاص و پیش‌بینی‌شده‌ای از این سازمانها با قوانین، اساسنامه‌ها و شرایط عضویت و انتخاب خاص را بر می‌تابد؛ مشخص است که انحصارگرایی فوق به هیچ وجه نمی‌تواند مطابق با مقاله‌نامه‌های بنیادین حقوق کار باشد.

در ادامه مباحثی پیرامون وضعیت حقوقی تشکل‌های پیش‌گفته و میزان تطابق آنها با معیارهای سازمان بین‌المللی کار مطرح می‌شود. البته پیش از متمرکز شدن بر ساختار واقعی تشکل‌های به رسمیت‌شناخته‌شده توسط قانون کار، باید نگاهی کلی به ریز موارد مندرج در فصل ششم قانون کار نیز انداخت؛ در خوانش این فصل - همراه با آیین‌نامه‌های مرتبط و تغییرات آتی آن - غیر از نکات مهمی که بالاتر به آن اشاره شد، به چهار نکته نسبتاً مرتبط دیگر نیز در ذیل اشاره می‌گردد:

الف: قانون کار برای سه تشکل رسمی کارگری، حق تشکیل کانون‌های هماهنگی استانی و کانون عالی در سطح کشوری را پیش‌بینی نموده است. به این ترتیب علاوه بر «انجمن‌های صنفی»، «شوراهای اسلامی کار» و «نماینده یا نمایندگان کارگری» در سطح کارگاهی، «کانون‌های هماهنگی انجمن‌های صنفی»، «کانون‌های هماهنگی شوراهای اسلامی کار» و «مجمع نمایندگان» در سطح استانی و «کانون عالی انجمن‌های صنفی کارگران»، «کانون عالی شوراهای اسلامی کار» و «مجمع عالی نمایندگان» کل کشور را نیز به عنوان تشکل‌های سراسری به رسمیت شناخته است.

ب: مواد زیادی از فصل ششم قانون کار سال ۱۳۶۹ به توضیح جزئیات و فرعیات کم‌اهمیت‌تری نظیر تشکیل شوراهای هماهنگی تشکل‌های کارگری قانونی در سطوح استانی و کشوری و پیش‌بینی آیین‌نامه‌هایی برای سامان دادن به آنها اختصاص یافته است.

ج: در ماده ۱۳۱ قانون کار، گذشته از تبصره مشهور چهارم آن، می‌خوانیم که «در اجرای اصل بیست و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور حفظ

حقوق و منافع مشروع و قانونی و بهبود وضع اقتصادی کارگران و کارفرمایان، که خود متضمن حفظ منافع جامعه باشد، کارگران مشمول قانون کار و کارفرمایان یک حرفه یا صنعت می‌توانند مبادرت به تشکیل انجمن‌های صنفی نمایند». در اینجا دو نکته وجود دارد: ۱) جایگزینی لفظ «انجمن صنفی» به جای اسامی آشنایی نظیر «اتحادیه» یا «سندیکا» -در قیاس با سه قانونی که پیش‌تر بررسی گردید- که مشخصاً در جهت غیرسیاسی جلوه دادن تشکلهای مورد پذیرش از نگاه این قانون است؛ و ۲) در سه قانون پیشین هر کدام توجیهات و قیدهایی برای لزوم تأسیس تشکلهای کارگری قید شده بود که این توجیهات در قانون فعلی به نحوی مؤکدتر و با قیود فراوان‌تری تکرار شده است: انجمن صنفی برای حفظ حقوق «مشروع» و احیاناً بهبود وضع اقتصادی کارگران، البته در صورتی که این بهبود وضعیت معیشتی «متضمن حفظ منافع جامعه باشد»، مورد نیاز خواهد بود.

د: در ماده ۱۳۴ قانون کار، تشکیل «کانون‌های کارگران و مدیران بازنشسته» به رسمیت شناخته شده، اما در اینجا نیز تأسیس هیچ نوع انجمن، شورا یا کانونی برای کارگران بیکار پیش‌بینی نشده است (این موضوع در تحولات آتی قانون کار هم، تا جایی که محقق پیگیری نموده، مورد توجه واقع نشده است).

با وقوف به موارد نسبتاً کم‌اهمیت فوق، حال می‌توان ساختار حقوقی تشکلهای کارگری سه‌گانه‌ای که از منظر قانون کار به رسمیت شناخته شده‌اند و مقایسه آن با موازین و معیارهای سازمان بین‌المللی کار پرداخت. البته در حال حاضر غیر از این سه تشکل رسمی (یعنی شوراهای انجمن‌ها و نمایندگان کارگری) و کانون‌های عالی و سراسری آنها، تشکلهایی ماهیتاً سیاسی با اسامی و عناوین کارگری نیز خود را به عنوان تشکل کارگری معرفی می‌کنند که سعی می‌شود در آخر به آنها و ماهیت حقوقی و سیاسی‌شان نیز اشاره گردد.

۴. مقایسه تشکل‌های کارگری موجود با معیارهای سازمان بین‌المللی کار

۴-۱- شوراهای اسلامی کار

شوراهای اسلامی کار بنا به دلایل تاریخی-سیاسی خاصی در سال ۱۳۶۳ یعنی چند سال پیش از به سرانجام رسیدن قانون کار، با قوانینی مستقل و مختص به خود صورتی قانونی یافتند. در ماده اول از قانون «تشکیل شوراهای اسلامی کار» (مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۳۰ به شماره پرونده ۲/۷۸۹، مجلس شورای اسلامی) آمده است که: «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی، کشاورزی و خدمات شورایی مرکب از نمایندگان کارگران و کارکنان به انتخاب مجمع عمومی و نماینده مدیریت به نام " شورای اسلامی کار" تشکیل می‌گردد»؛ با استناد به همین ماده می‌توان گفت که این شوراها اصولاً ماهیتی اتحادیه‌ای و سندیکایی نداشته و گذشته از این که «مدیریت» (احتمالاً منظور کارفرمای دولتی یا خصوصی است) نقش عمده‌ای در تأسیس و نظارت بر امور داخلی آنها دارد، هدف غایی این تشکل نیز «ایجاد هماهنگی برای پیشرفت امور در واحدهای تولیدی» است^۱ و نه متحد نمودن کارگران برای پیگیری حقوق و منافع خویش.

۱. در اصل ۱۰۴ قانون اساسی آمده است که: «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضاء این واحدها تشکیل می‌شود. چگونگی تشکیل این شوراها و حدود وظایف و اختیارات آنها را قانون معین می‌کند». همان‌طور که مشخص است، شوراهای اسلامی کار بیشتر از آن که مبتنی بر اصل ۲۶ قانون اساسی باشند، نشأت گرفته از اصل ۱۰۴ این قانون هستند. به این معنا که هدف اولیه قانون‌گذار ایجاد تشکلی مشورتی برای

در مورد شرایط عضویت در این شوراها نیز باید گفته شود که ذیل ماده دوم از قانون فوق‌الذکر مشخص شده که عضویت در این شوراها تابع شرایط خاصی نظیر «اعتقاد و التزام عملی به اسلام و ولایت فقیه و وفاداری به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» (بند ج)، «عدم گرایش به احزاب و سازمانها و گروه‌های غیرقانونی و گروه‌های مخالف جمهوری اسلامی»^۱ (بند د) و «تابعیت ایران» (بند و) و غیره بوده و گذشته از این‌ها، طبق تبصره بند «ح» از این ماده، صلاحیت افراد برای کاندیدا شدن و عضویت در این شوراها باید به تأیید هیئتی مرکب از «نماینده وزارت کار»، «نماینده وزارت‌خانه مربوطه» و «نماینده منتخب مجمع کارکنان» برسد.

انحلال این شوراها نیز به هیچ وجه منحصرأ در اختیار کارگران یا اعضای مجمع عمومی آنها نیست؛ در ماده چهارم از قانون فوق متوجه می‌شویم که این شوراها در صورت آن چیزی که در متن، تحت عنوان «انحراف از وظایف قانونی» آمده است، توسط هیئتی مرکب از سه نفر از نمایندگان مدیران واحدهای منطقه، سه نفر از نمایندگان شوراهای اسلامی کار منطقه و یک نفر نماینده وزارت کار (موضوع ماده ۲۲) با خطر انحلال مواجه هستند. و غیر از آن، سلب عضویت از افراد در شوراهای

مدیریت واحدهای تولیدی و خدماتی بوده و نه یک انجمن یا شورای صنفی مستقل و آزاد کاملاً کارگری (مورد بحث در اصل ۲۶)؛ اما به هر حال این شوراها بدون هیچ منطقی در قانون کار به عنوان تشکل کارگری (یعنی متضاد تشکل کارفرمایی) رسمیت یافته و به مدت بیش از ۳ دهه است که تشکل کارگری معرفی می‌شوند.

۱. در ماده ۱۱ از «آیین‌نامه انتخابات قانون شوراهای اسلامی کار» (مصوب هیئت‌وزیران، مورخ ۱۳۶۴/۰۴/۳۰، به شماره ۳۲۶۲۶)، در ارتباط با این موضوع می‌خوانیم که: «هیئت‌های تشخیص صلاحیت در مورد افرادی که قبل از ۲۲ بهمن‌ماه سال ۵۷ عضو هیئت مدیره سندیکا و یا نماینده کارگران در واحدها بوده‌اند، برای احراز شرط اعتقاد و التزام عملی آنها به اسلام و ولایت فقیه [و] وفاداری به قانون اساسی جمهوری اسلامی دقت لازم معمول خواهند داشت».

اسلامی کار به وسیله همان هیئت تعیین شده توسط ماده ۲۲ نیز ممکن خواهد بود (ماده ۷). مواد ۴، ۷ و ۲۲ این قانون صراحتی بیان‌کننده نظارت اجرایی و قدرت ویژه مدیران و نمایندگان آنها در تأثیرگذاری بر روند تحولات داخلی و تصمیم‌گیری‌های شوراهای اسلامی کار هستند.

در وجهی دیگر به نظر می‌رسد که در قانون فوق وظایف و اختیارات پیش‌بینی شده شوراهای اسلامی کار نیز بیشتر ماهیتی مشورتی (برای نمونه رجوع کنید به ماده ۱۹ و بند دال از ماده ۱۳)^۱ داشته و همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، گویی این شوراها اساساً به منظور تقویت روحیه همکاری بین «کارکنان» و تسریع در پیشرفت روند امور (بند الف از همان ماده و همچنین ماده ۱) باید تأسیس شوند و نه برای اتحاد و عمل جمعی کارگران به منظور دفاع از حقوق صنفی و منافع معیشتی خود.

آخرین نکته مهمی که در بررسی «قانون تشکیل شوراهای کارگری» باید مدنظر قرار داد به ماده ۱۵ این قانون معطوف است؛ در این ماده حق تشکیل شوراهای اسلامی کار به واحدهایی محدود شده است که در آن حداقل ۳۵ نفر کارگر به‌صورت «دائم» مشغول به کار هستند.^۲ به این ترتیب طبق قانون مورد بحث، اولاً

^۱ در تبصره همین بند از ماده ۱۳ آمده است که: «اعمال نظارت شورا نباید موجب توقف امور واحد گردد» که به‌صورت ضمنی به معنای ممنوع نمودن هرگونه اعتصاب یا اعتراض جدی به رهبری شوراهای اسلامی کار است.

^۲ در تبصری این ماده نیز آمده است که: «زمان تشکیل شوراها در شرکت‌های بزرگ دولتی از قبیل شرکت‌های تابعه وزارت نفت، شرکت ملی فولاد ایران، شرکت ملی صنایع مس ایران... بر اساس تشخیص شورای عالی کار خواهد بود». این در حالی است که برای بیش از یک دهه شورای عالی کار تصمیم‌گیری در این مورد را مسکوت گذاشته و به این ترتیب شوراهای اسلامی کار (به‌عنوان تنها تشکل مورد پذیرش پیش از تصویب قانون کار و تنها تشکل

هر کارگاهی حق تشکیل شورا ندارد، در ثانی هر کسی در کارگاه‌هایی که حق تشکیل شورای اسلامی کار دارند حق عضویت در این شوراها را ندارد؛ ثالثاً مدیران (کارفرمایان) بر تمام روند تشکیل، انتخابات و تحولات داخلی این شوراها - هم از طریق نمایندگان خود در هیئت نظارت و هم از طریق نماینده مستقیم خود در شورا- نظارت کامل داشته و حتی حق انحلال شوراها یا سلب عضویت از افراد عضو این شوراها نیز برای‌شان محفوظ است؛ و رابعاً این تشکله‌ها به صورتی بنیادین وابسته به دولت هستند، به گونه‌ای که تقریباً حق ندارند حتی اساسنامه خود را مستقلاً و بدون در نظر گرفتن اساسنامه پیشنهادی دولت به تصویب برسانند. در مورد نکته اخیر باید اضافه کرد که اساسنامه شوراهای اسلامی کار مطابق با ماده دوم از «آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار» (مصوب هیئت‌وزیران، مورخ ۱۳۶۴/۰۷/۱۷ به شماره ۳۰۴۵۰) باید لزوماً در چارچوب قانون شوراهای اسلامی

تأثیرگذار پس از تصویب قانون کار) در شرکت‌های بزرگ دولتی حق فعالیت نداشتند. تا این که در سال ۱۳۷۷ شورای عالی کار طی مصوبه‌ای مجوز ایجاد شوراهای اسلامی کار در شرکت‌های دولتی را صادر نمود (به نقل از محمد مالجو در، بن‌یست تشکلیابی کارگران، وب‌سایت نقد اقتصاد سیاسی (۱۳۹۱) و همچنین در مصاحبه با خبرگزاری ایلنا، کد خبر: ۲۷۳۲۵۸، مورخ ۱۳۹۴/۰۲/۰۷). البته باید در نظر داشت که در این سال و سال‌های بعدی پروژه‌های سیاسی-حقوقی موقتی‌سازی نیروی کار، تعدیل نیروی انسانی و برون‌سپاری خدمات دولتی در سطح گسترده‌ایی کلید خورده و تغییرات زیادی در شرکت‌های دولتی یادشده ایجاد شده بود. بنابراین، با توجه به شرط اشتغال حداقل ۳۵ نفر به صورت دائم در هر واحد برای تشکیل شورای اسلامی کار، عملاً در تعداد زیادی از واحدهای مورد بحث از سال ۱۳۷۷ به بعد نیز امکان سازمان‌یابی برای کارگران مهیا نشد.

کار و آیین‌نامه‌های مربوطه بوده و در نهایت به تأیید و تصویب شورای عالی کار نیز برسد.^۱

در آخر ذکر این نکته ضروری است که در سال ۱۳۵۹ و پیش از تصویب قانون «تشکیل شوراهای اسلامی کار»، قانونی تحت عنوان «لایحه قانونی تشکیل شوراهای اسلامی کارکنان واحدهای تولیدی-صنعتی-کشاورزی و خدماتی» نیز (مورخ ۱۳۵۹/۰۴/۰۹) به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود که شباهت‌های فراوانی به قانون سال ۱۳۶۳ دارد. در این قانون پیش‌بینی شده که «شوراهای اسلامی کارکنان» باید دربرگیرنده تمام کارکنان واحد تولیدی «از کارگر ساده تا مدیر» بوده (ماده ۲) و بر «ایجاد روحیه همکاری و همبستگی بین کلیه کارکنان و مدیران» به عنوان یکی از عمده‌ترین وظایف این شوراهای تأکید شده است (بند الف از ماده ۵). در این قانون نیز هیئتی برای نظارت بر امور شوراهای کارکنان پیش‌بینی شده که شامل دو نفر از نمایندگان شوراهای منطقه، دو نفر از مدیران منطقه و یک نماینده دولت از وزرات کار (مواد ۱۰ و ۱۲) است. به نظر می‌رسد که این قانون به نوعی نیای قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار بوده است.

۴-۲- انجمن‌های صنفی کارگران

از سال ۱۳۷۱ و زمانی که اولین آیین‌نامه چگونگی تشکیل و حدود اختیارات انجمن‌های صنفی کارگران توسط هیئت‌وزیران به تصویب رسید، این نوع یا گونه از شکل‌های پیش‌بینی‌شده در قانون کار سال ۱۳۶۹، به لحاظ قانونی در کارگاه‌ها حق حیات یافتند. می‌توان ادعا کرد که انجمن‌های صنفی در قیاس با شوراهای اسلامی

۱. طبق همین آیین‌نامه پیش‌بینی شده است که وزارت کار اساسنامه استاندارد را تهیه و پس از به تصویب رساندن در شورای عالی کار در اختیار همه واحدها خواهد گذاشت (تبصره ماده دوم). این اساسنامه هم‌اکنون در وب‌سایت رسمی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در دسترس می‌باشد.

کار ماهیت غیرسندی‌کایی کم‌تری داشته و به مراتب دموکراتیک‌تر هستند؛ اما باید توجه داشت که در دو دهه و نیمی که از تصویب قانون کار گذشته است، این شکل کارگری نیز دچار تغییرات حقوقی سرنوشت‌سازی شده است. ما در بررسی وضعیت حقوقی انجمن‌های صنفی به صورت مشخص با دو سند مواجه هستیم؛ اولین سند با عنوان «آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوط موضوع ماده (۱۳۱) قانون کار جمهوری اسلامی ایران»، مصوب هیئت‌وزیران (به شماره ۵۲۲۵۱ت۵۱۳ه، مورخ: ۱۳۷۱/۱۰/۶) و دیگری آیین‌نامه‌ای جایگزین آن با همین عنوان (البته با جایگزینی عبارت «نحوه عملکرد» به جای «چگونگی عملکرد») باز هم مصوب هیئت‌وزیران (به شماره ۱۷۶۴۷۷/ت/۳۷۲۹۲ ک، مورخ ۱۳۸۹/۰۸/۰۸).

در هر دو آیین‌نامه تصریح شده است که انجمن صنفی کارگری در سطح کارگاهی، در کارگاه‌هایی با حداقل ۱۰ کارگر و در سطح صنفی نیز با حضور حداقل ۵۰ نفر، قابل تأسیس است (ماده ۲ در هر دو آیین‌نامه). در آیین‌نامه اول هیچ محدودیتی برای اقدام به تأسیس و یا عضویت در مجمع عمومی، هیئت مدیره یا عضویت به عنوان بازرس انجمن‌های صنفی در نظر گرفته نشده و هیئتی نیز برای نظارت بر فعالیت‌های آن پیش‌بینی نشده است؛ کارفرما و دولت نیز حقی برای داشتن نماینده در تشکیلات این انجمن ندارند. در فصل وظایف هم با واقع‌بینی بیشتر -در نسبت با آیین‌نامه‌ها و قوانین مرتبط با شوراهای اسلامی کار- تا حدودی بر فعالیت‌های صنفی برای حفاظت از حقوق معیشتی و رفاهی کارگران تأکید شده است؛ با وجود این، باز هم به نظر می‌رسد که این شکل نیز عمدتاً نقشی مشورتی داشته و هم‌چون شورای اسلامی کار، بیشتر برای مصالحه مابین کارگران و کارفرما و همچنین کنترل اعتراض‌ها موجودیت یافته است؛ البته نکته متریقی در این آیین‌نامه این است که کارفرمایان به صورت مستقیم نمی‌توانند انجمن‌های صنفی کارگاه‌ها را منحل کنند یا

عضویت کسی از اعضای هیئت مدیره انجمن‌ها را از او سلب کنند؛ در ارتباط با این مسئله فقط در ماده ۱۹ اشاره‌ای با این مضمون شده است: «در صورتی که اداره کل سازمان‌های کارگری و کارفرمایی در وزارتخانه یادشده [وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی]، فعالیت انجمن صنفی یا یکی از اعضای هیئت مدیره آن را مغایر با قوانین و مقررات تشخیص دهد، مراتب را جهت اخذ تصمیم، حسب مورد به هیئت حل اختلاف یا دادگاه صالح، ارجاع می‌کند». یعنی دولت نیز نمی‌تواند رأساً یک انجمن صنفی را منحل یا یکی از اعضای هیئت مدیره آن را اخراج کند و باید این مسئله را به دادگاه یا هیئت حل اختلاف ارجاع دهد؛ البته طبق ماده ۱۶۰ از قانون کار سال ۱۳۶۹ ترکیب ۹ نفره هیئت‌های حل اختلاف شامل ۳ نماینده کارگری، ۳ نماینده کارفرمایی و ۳ نماینده دولت است؛ یعنی اکثریت مطلق در این هیئت‌ها نیز از آن کارفرمایان و دولت است و به همین دلیل نیز طبق استانداردهای پیش‌گفته (مقاوله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار) انحلال انجمن‌های صنفی توسط این هیئت‌ها، مصداق دخالت دولت و کارفرمایان در امور تشکلی‌های کارگری است. این هیئت شاید در مورد سایر وظایف خود هیئتی معقول و منطقی برای حل مشکلات مابین کارگران و کارفرمایان باشد، اما در مورد انحلال انجمن‌های صنفی به نظر می‌رسد که ترکیب این هیئت برای تصمیم‌گیری منصفانه، چندان هم منصفانه نباشد. در هر صورت نباید این را هم فراموش کرد که هیئت‌های حل اختلاف جزء مراجع حل اختلاف رسمی روابط کار هستند و نسبت به «هیئت نظارت» مربوط به شوراهای اسلامی کار، سازوکار و نظارت حقوقی منطقی‌تری می‌توان برای آن متصور بود.

وضعیت در آیین‌نامه سال ۱۳۸۷ اما تا حدودی متفاوت می‌شود. در ماده ۹ از این آیین‌نامه عضویت در هیئت مدیره یا بازرسان انجمن صنفی مقید به شرایطی نظیر «تابعیت جمهوری اسلامی» (بند یک) و «عدم وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی

غیرقانونی» (بند ۳) می‌شود. و در ماده ۱۷ نیز لفظ «انحلال انجمن صنفی» توسط مراجع ذیصلاح (بدون نام بردن از آنها) (بند سوم) رسمیت می‌یابد. و در ماده ۱۹ نیز تصریح می‌شود که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در صورت تشخیص عدول از حدود قانونی، می‌تواند انجمن‌ها یا اعضای هیئت مدیره انجمن‌ها را برای تصمیم‌گیری به «مراجع ذیصلاح» (و نه فقط هیئت حل اختلاف و دادگاه صالحه به تعبیر آیین‌نامه قبل) ارجاع دهد.

این بدان معناست که از سال تصویب این آیین‌نامه به بعد، دخالت دولت در انجمن‌های صنفی وضوح بیشتری یافته و تقریباً به صورت نامحدودتری توانایی دخالت در تحولات داخلی آنها را کسب نموده است. دولت حالا می‌تواند ترکیب اعضای هیئت مدیره‌ها را هم با محدودیت‌ها و فیلترهای قبل از انتخابات مجمع عمومی و هم پس از آن با اهرم مراجع «ذیصلاح» (که می‌تواند هر مرجعی از مراجع روابط کار نظیر «هیئت‌های حل اختلاف» قانون کار و «هیئت‌های نظارت» قانون شوراهای اسلامی کار تا سیستم قضایی کشور و نهادهای امنیتی باشد) دست‌کاری کند. با وجود این، باز هم باید تأکید کنیم که ساختار حقوقی انجمن‌های صنفی علی‌رغم مشکلات عمیقی که در عمل با آنها مواجه است، در قیاس با شوراهای اسلامی کار، ساختاری منطقی‌تر بوده و تفاوت‌های نسبتاً کم‌تری با مفهوم سندیکا و اتحادیه در معنای متداول آن دارد. اما این تشکل نیز هنوز فاصله‌ای بسیار زیاد و تقریباً پُرناشدنی با استانداردهای مدنظر سازمان بین‌المللی کار دارد.

۳-۴- نمایندگان کارگری

گرچه نماینده کارگران با انتخاب از طریق مجمع عمومی و هیئت مؤسس واجد ته مایه‌های اندکی از فعالیت متشکل کارگران است، اما اساساً و ذاتاً نمی‌توان آن را به

تنهایی یک تشکل کارگری در معنای کلاسیک و استاندارد آن دانست؛ با وجود این مسئله، در قانون کار سال ۱۳۶۹، نمایندگان کارگری به عنوان یک تشکل کارگری (یا حداقل آلترناتیوی برای دو تشکل دیگر) در کنار انجمن صنفی و شورای اسلامی کار به رسمیت شناخته شده است. البته ناگفته نماند که نماینده کارگران از این حیث که تنها راه پیش پای کارگاه‌های با کمتر از ۱۰ نفر شاغل هستند، دارای اهمیت زیادی است. جست‌وجوی محقق برای یافتن آیین‌نامه‌ها و مقررات میانی انتخاب نمایندگان کارگری باز هم به دو آیین‌نامه (البته این بار آیین‌نامه مصوب وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نه هیئت‌وزیران) منتهی شد. اولین آیین‌نامه با عنوان «چگونگی انتخاب، عملکرد و حدود وظایف و اختیارات نمایندگان کارگران در کارگاه‌ها» مصوب ۱۳۸۷/۰۳/۱۳ بوده و دیگری با همین عنوان در تاریخ ۱۳۹۲/۰۵/۰۹ جایگزین آیین‌نامه سابق شده است.

در ماده دوم هر دوی این آیین‌نامه‌ها «تابعیت ایرانی» داشتن جزء شرایط لازم برای داشتن حق رأی دادن به کاندیداها و شرکت در انتخابات کارگاه عنوان شده است (بند الف). و در ماده سوم این دو آیین‌نامه نیز طی بندهایی شرایط کاندیدا شدن در انتخابات کارگاه عنوان شده که «تابعیت ایران»، «التزام عملی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» و «عدم وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی غیر قانونی» بندهای «الف» تا «پ» آن را تشکیل داده‌اند. البته در بند آخر آیین‌نامه سال ۱۳۸۷ آمده است که: «[فرد کاندیدا] دارای سمت مدیریت در واحد نباشد (منظور از مدیریت اعضای اصلی و علی‌البدل هیئت مدیره، مدیرعامل، قائم‌مقام مدیرعامل، مدیر و سرپرستان واحد می‌باشد)» (بند «ی»); این بند در آیین‌نامه سال ۱۳۹۲ حذف شده است و این بدان معناست که حتی مدیران عامل واحدها نیز می‌توانند خود را در معرض رأی کارگران برای انتخاب شدن به عنوان نماینده آنها، قرار دهند.

طبق ماده ۵ از آیین‌نامه نخست، هیئتی مرکب از «نماینده واحد کار و امور اجتماعی»، «یک نفر از کارگران باسواد و معتمد همان واحد که کاندیدای نمایندگی نباشد» و «نماینده کارفرمای همان واحد» مسئول تطبیق شرایط داوطلبان نمایندگی کارگران هستند؛ البته این ماده در آیین‌نامه دوم تکرار نشده است. با وجود این، در هر دو آیین‌نامه (بند «پ» از ماده ۱۵ آیین‌نامه سال ۱۳۸۷ و ایضاً بند «پ» از ماده ۱۶ آیین‌نامه سال ۱۳۹۲) ذکر شده است که: «چنان‌چه نماینده کارگران بنا به نظر هیئت موضوع ماده ۲۲ قانون شوراهای اسلامی کار و رأی مراجع حل اختلاف اخراج شود و یا بر اساس رأی مراجع قضایی از حقوق اجتماعی محروم گردد» اعتبارنامه او لغو می‌گردد. هیئت مورد اشاره در ماده ۲۲ قانون شوراهای اسلامی کار همان هیئتی است که کارفرمایان ۳ نماینده از ۷ نماینده آن را به خود اختصاص داده‌اند و یک نماینده هم از طرف دولت در آن حضور دارد؛ در مورد وضعیت هیئت حل اختلاف نیز کمی قبل‌تر توضیحات لازم ارائه گردید. همه اینها بدان معناست که برای نماینده قانونی کارگران شدن، اولاً باید حتماً صلاحیت فرد توسط کارفرمایان و دولت احراز شود؛ و در ثانی آن فرد می‌تواند کارفرما یا مدیر منتصب کارفرمای کارگاه مورد بحث نیز باشد؛ ثالثاً اگر کارفرما یا مدیر هم نباشد باز این تمام ماجرا نخواهد بود، چراکه کارفرما یا مدیر واحد هر زمان که بخواهد می‌تواند به واسطه نفوذ خود در هیئت نظارت منطقه (موضوع ماده ۲۲ از قانون شوراهای اسلامی کار) یا هیئت حل اختلاف آنجا، می‌تواند او را از کار بیکار کرده و بعد از آن اعتبارنامه نمایندگی‌اش را لغو کند؛ البته قدرت و حق اخراج این فرد برای دولت نیز به طریق اولی در قانون محفوظ است.

گذشته از موارد فوق، در نهایت باید مدعی شد که وظایف و اختیارات نماینده کارگران (طبق ماده ۲۲ از سند اول و ماده ۱۹ از سند دوم) نیز درست مثل وظایف

و اختیارات اعضای شوراهای اسلامی کار و انجمن‌های صنفی بیشتر مشورتی بوده و برای حل اختلافات و مصالحه با کارفرما برنامه‌ریزی شده است.

از مباحث فوق تا به اینجا می‌توان نتیجه گرفت که عنصر بنیادین تشکل‌های کارگری پیش‌بینی شده در قانون کار سال ۱۳۶۹ «انحصار» است: انحصار تشکل‌هایی که می‌توانند اعلام موجودیت کنند (تحت سه عنوان خاص و تخطی‌ناپذیر که البته یکی از آنها را اساساً و حتی به لحاظ اسمی و فرمی نیز نمی‌توان تشکل به حساب آورد)؛ انحصار کارگاه‌هایی که می‌توانند این تشکل‌ها را داشته باشند؛ انحصار فعالیت‌هایی که ذیل این تشکل‌ها می‌توان به لحاظ صنفی و سیاسی انجام داد؛ انحصار افرادی که می‌توانند برای عضویت در این تشکل‌ها، خود را در معرض رأی کارگران قرار دهند؛ و در آخر انحصار قدرت و نظارت بر این تشکل‌ها - و البته انحلال آنها در صورت نیاز؛ - منطقی‌توجه این انحصارهای چندلایه نیز نمی‌تواند چیزی جز عدم استقلال تشکل‌ها، اعضای هیئت‌های مدیره و بازرسان آنها و همچنین نمایندگان کارگران باشد.

۴-۴- کانون‌های عالی و تشکل‌های سیاسی

غیر از سه تشکل رسمی و اصلی که بالاتر به آنها اشاره کردیم، در حال حاضر چند نوع سازمان مختلف دیگر نیز با عناوین کارگری در فضای رسمی کشور مشغول به فعالیت هستند که لازم است در اینجا به آنها نیز اشاره کنیم؛ این تشکل‌ها را می‌توان در سه دسته زیر جای داد: الف. کانون‌ها و مجامع عالی شوراهای اسلامی کار، انجمن‌های صنفی و نمایندگان کارگران (پیش‌بینی شده در فصل ششم قانون کار)؛ ب: انجمن‌های اسلامی کارگاه‌ها (موضوع ماده ۱۳۱ قانون کار)؛ ج. خانه کارگر و اتحادیه‌های وابسته به آن (خانه کارگر به عنوان یک حزب سیاسی در اساسنامه

خود تشکیلات پایین‌دستی خود را اتحادیه نامیده است). در ادامه سعی می‌شود به صورتی گذار وضعیت این سه دسته را به لحاظ حقوقی بررسی گردد.

۴-۴-۱- کانون‌ها و مجامع عالی

چنانچه بر وضعیت حقوقی کانون‌های عالی و هماهنگی شوراها و انجمن‌ها و همچنین مجمع عالی نمایندگان کارگری در سطوح استانی و سراسری تمرکز شود، باید گفت که: اولاً پیرامون کانون عالی شوراهای اسلامی کار در «آیین‌نامه نحوه تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و عملکرد کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار استان و کانون عالی هماهنگی شوراهای اسلامی کار سراسر کشور» (به شماره ۵۱۱/۶۳۰، مورخ ۱۳۷۲/۰۳/۳۰) نه تنها مشکلات حقوقی شوراهای اسلامی کار در سطح کارگاه‌ها مرتفع نشده که به گونه‌ای در اینجا نیز بر آنها تأکید شده است. ثانیاً در مورد آیین‌نامه‌های مربوط به تشکیل کانون‌های هماهنگی و عالی انجمن‌های صنفی هم قبلاً تشریح گردید که یک آیین‌نامه واحد برای تمام سطوح تشکیلاتی انجمن‌های صنفی کارگران به صورت کلی وجود دارد و بنابراین مشکلات آن را سابقاً بررسی کرده و می‌دانیم که ساختار تشکیلاتی استانی و کشوری انجمن‌ها با ساختار انجمن‌ها در سطح کارگاهی هیچ تفاوتی ندارد و همگی از همان مشکلاتی که قبلاً گفته شد رنج می‌برند. ثالثاً در مورد مجامع نمایندگان کارگری نیز آیین‌نامه‌ای در سال ۱۳۹۰ به تصویب هیئت‌وزیران رسیده است (وب‌سایت رسمی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، تاریخ انتشار خبر: ۱۳۹۰/۰۱/۱۶)؛ البته این آیین‌نامه در سامانه‌های قوانین ثبت نشده و به همین دلیل اطلاع از کم و کیف آن ممکن نیست، اما می‌توان اطمینان داشت که این آیین‌نامه نیز تفاوت معناداری با سایر آیین‌نامه‌های تصویب شده در مورد تشکل‌ها کارگری ندارد.

با در نظر داشتن ملاحظات حقوقی فوق و همچنین با توجه به این که کانون‌ها و مجامع استانی و کشوری، قانوناً و منطقاً از دل انجمن‌ها، شوراهای و نمایندگان کارگری سطح کارگاه‌ها پا گرفته و از آنها تغذیه می‌شوند، باید پذیرفت که تمام ایرادات حقوقی این تشکلهای در مورد کانون‌های هماهنگی و عالی آنها نیز صدق کرده و به همین دلیل هم با هیچ متر و معیاری نمی‌توان ساختار آنها را مطابق با مقابله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار دانست؛ وقتی سازوکار انتخابی در سطح کارگاه‌ها کاملاً تبعیض‌آمیز بوده و مداخله دولت و کارفرما در آن واضح است، نمی‌توان انتظار داشت در سطح استانی و کشوری این مسائل از بین رفته باشد.

گذشته از موارد حقوقی فوق، جالب است بدانیم که «کانون عالی شوراهای اسلامی کار»، «مجمع عالی نمایندگان کارگران» و «کانون عالی انجمن‌های صنفی کارگران» بر خلاف خوش‌بینی‌های مندرج در قانون کار تا اواخر دهه هشتاد شمسی (اولی در ۲۲ بهمن ۱۳۸۵ و دومی در سال ۱۳۸۷ و سومی در اواخر سال ۱۳۸۹) و آن هم به همت دولت و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی وقت تشکیل نشدند.^۱ در مورد اعضای هیئت مدیره دو تشکل فراگیر کانون‌های عالی شوراهای و انجمن‌های صنفی نیز باید بگوییم که آنها عموماً از حلقه همان چهره‌های قدیمی پاگرفته از انحصارهای قانونی تشکلهای کارگری پیش‌بینی شده در قانون کار سال ۱۳۶۹ هستند. گذشته

^۱ این در حالیست که «کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران» مستقلاً و در آبان‌ماه سال ۱۳۷۴ تشکیل شده بود و از سال ۱۳۷۸ نمایندگان خود را برای شرکت در اجلاس سالانه سازمان بین‌المللی کار انتخاب می‌کرد (کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران، ۱۳۹۰: ۱۰).

از آن، تشکیل این دو کانون عالی در دولت‌های نهم و دهم برای مقابله با تشکیلات «خانه کارگر» - که در آن سال‌ها با دولت‌ها زاویه پیدا کرده بود- بوده است.^۱

۴-۲-۴- انجمن‌های اسلامی کارگاه‌ها

مطابق ماده ۱۳۰ قانون کار «به منظور تبلیغ و گسترش فرهنگ اسلامی و دفاع از دستاوردهای انقلاب اسلامی و در اجرای اصل بیست و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کارگران واحدهای تولیدی، صنعتی، کشاورزی، خدماتی و صنفی می‌توانند نسبت به تأسیس انجمن‌های اسلامی اقدام نمایند». در تبصره اول این ماده نیز تصریح شده است که «انجمن‌های اسلامی می‌توانند به منظور هماهنگی در انجام وظایف و شیوه‌های تبلیغی، نسبت به تأسیس کانون‌های هماهنگی انجمن‌های اسلامی در سطح استان‌ها و کانون عالی هماهنگی انجمن‌های اسلامی در کل کشور اقدام نمایند». در «آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف، اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های اسلامی کارگری» (به شماره ۶۹۵۰ت۶۸۶۵هـ مورخ ۱۳۸۰/۰۲/۰۵) نیز به اختیارات و وظایف این انجمن‌ها از قبیل «برپایی نماز جماعت و تعظیم شعائر مذهبی، تشکیل جلسات و عظ، خطابه و سخنرانی به مناسبت‌های گوناگون» و مسائلی از این دست (ماده ۲) اشاره شده است. شرایط عضویت در شورای مرکزی انجمن نیز دارا بودن مواردی از قبیل «التزام عملی به اسلام، اصل ولایت فقیه و قانون اساسی؛ سابقه حضور و فعالیت در صحنه‌های مختلف انقلاب اسلامی؛ داشتن حسن شهرت و تدبیر لازم جهت پیشبرد امور انجمن و غیره» است (ماده ۱۰) و علاوه بر این، در آیین‌نامه فوق‌الذکر تأیید صلاحیت داوطلبان عضویت

^۱ محمد پارسا (عضو هیئت مدیره کانون عالی شوراهای اصلاحی کار، مصاحبه با خبرگزاری فارس مورخ ۲۹ خرداد، ۱۳۸۷، به نقل از وب‌سایت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی).

در شورای مرکزی و ناظر انجمن نیز در حیطه اختیارات هیئت نظارت عنوان شده است (تبصره ماده ۱۰).

همان‌طور که مشخص است این انجمن‌ها ماهیتاً سیاسی و ایدئولوژیک هستند و گذشته از آن شرایط عضویت، رأی دادن و انتخاب شدن در شوراهای مرکزی این انجمن‌ها نیز به هیچ وجه آزادانه نیست. بنابراین اولاً صحبت از این انجمن‌ها به عنوان یک تشکل کارگری (در معنای کلاسیک کلمه) به کلی اشتباه است و در ثانی این انجمن‌ها علاوه بر این که شدیداً در حیطه کنترل دولتی قرار دارند، به صورت کلی امورات داخلی آنها نیز خودمختار و آزادانه نمی‌باشد؛ بنابراین این گونه از تشکل یا سازمان‌های فعال در فضای کارگری کشور، از جمیع جهات کمترین نسبت ممکن با تشکل معیار از نظر سازمان بین‌المللی کار را دارد. با این توضیحات، تمرکز بیشتر بر ساختار حقوقی این تشکل برای پژوهش حاضر ضرورتی ندارد.

۴-۳-۴- خانه کارگر و اتحادیه‌های وابسته به آن

پیش از انقلاب، تشکیلاتی تحت عنوان سازمان مرکزی کارگران ایران توسط حکومت پهلوی برای نظارت بر فعالیت‌های تشکل‌های کارگری بنا نهاده شد (اشرف و بنوعزیری، ۱۳۸۶: ۱۰۲). این سازمان سیاسی و حکومتی به صورت مشخص در سال ۱۳۴۶ از تجمیع چندین تشکل فراگیر سندیکایی به وجود آمده و فعالیت خود را در عالی‌ترین سطح تشکل‌های کارگری ایران آغاز کرد (در واقع خانه کارگر جایگزینی برای کنفدراسیون سراسری پیش‌بینی شده در قانون کار سال ۱۳۳۷ بوده است)؛ تشکیلات یاد شده طی حوادث سیاسی سال‌های ابتدایی پس از انقلاب، با تغییر نام خود به خانه کارگر به کنترل شاخه کارگری حزب جمهوری اسلامی درآمد و پس از انحلال این حزب نیز، در سال ۱۳۷۰ خود رسماً به عنوان یک حزب مستقل از وزارت کشور مجوز گرفت. در سال‌های پس از انقلاب تا زمان

روی کار آمدن دولت‌های نهم و دهم، اعضای اصلی و کادرهای میانی این حزب، همان اعضای «کانون‌های هماهنگی شوراهای اسلامی کار» استان‌ها بودند و خانه کارگر از تشکیلات آنها به عنوان بازوی اجرایی خود استفاده می‌کرد؛^۱ به همین دلیل نیز باید گفت ماهیتاً جهت‌گیری سیاسی خانه کارگر تفاوتی با گردانندگان شوراهای اسلامی کار نداشته است.

در ماده ۲۰ از اساسنامه خانه کارگر حیطه وظایف این تشکیلات، به صورت توصیه‌هایی چنین پیش‌بینی شده است: «خانه کارگر می‌تواند به جهت توسعه فرهنگی و ارتقاء سطح علمی و آگاهی کارگران در زمینه‌های صنفی، اقتصادی، اجتماعی، فنی و سیاسی اقدامات ذیل را به عمل آورد: الف. انتشار روزنامه، هفته‌نامه، ماه‌نامه، سال‌نامه و یا کتب و جزوات مورد نیاز؛ ب. همکاری با مراکز علمی فرهنگی، آموزشی، ورزشی، فنی و دانشگاهی و اقدام جهت ایجاد مراکزی از این قبیل؛ ج. به منظور تبادل اطلاعات با مراکز رسانه‌ای و اطلاع‌رسانی ایجاد خبرگزاری و سایت خبری در سراسر کشور؛ ح. تشکیل کانون‌های مستقل آموزشی؛ و. خانه کارگر می‌تواند جهت ارائه خدمات رفاهی، ورزشی، تفریحی و حمایتی و ایجاد مراکز مربوطه اقدامات لازم را بعمل آورد». طبق این اساسنامه ارکان خانه کارگر عبارتند از: الف. هوادار؛ ب. عضو؛ ج. کانون و اتحادیه؛ د. کنگره؛ ه. شورای مرکزی و و. دبیر کل (ماده ۴). در مورد شرایط عضویت نیز آمده است که: «هر فردی که مرام‌نامه و

^۱ محمد پارسا عضو هیئت مدیره کانون عالی شوراهای اسلامی کار (۱۳۸۷) در همین رابطه به خبرگزاری فارس چنین گفته است: «این شوراها [منظور کانون‌های هماهنگی شوراهای اسلامی کار در سطح استانی است] قبلاً در دل تشکیلات سیاسی خانه کارگر بود، تشکل صنفی نبود، بلکه در قالب یک حزب سیاسی کار می‌کرد. رییس و دبیر اجرایی تشکل خانه کارگر در هر استان مسئول شورای اسلامی کار آن استان بود و حالت انتصابی و حزبی و نه انتخابی بود» (به نقل از وب‌سایت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، درج شده در تاریخ ۱۳۸۷/۰۳/۲۹).

اساسنامه خانه کارگر را پذیرفته و مشمول تعاریف و مصادیق قانون کار و یا قوانین خاص باشد، می‌تواند به عضویت خانه کارگر درآید» (ماده ۵)؛ اما بلافاصله در تبصره همین ماده گفته می‌شود که «پذیرش عضویت متقاضیان بعد از بررسی و تحقیقات لازم و تطبیق شرایط صورت خواهد گرفت». در ماده ۶ هم اعلام می‌شود که «با افزایش تعداد زیرمجموعه‌های عضو در یک منطقه» قانون و اتحادیه شکل می‌گیرد.

تا به اینجا با توجه به پیشینه سیاسی، اساسنامه و همچنین محتوای کلی مرامنامه خانه کارگر باید گفت که اولاً وضعیت صنفی و سیاسی خانه کارگر در دهه‌های اخیر کاملاً نامشخص بوده و این تشکیلات همواره مابین دو قطب یک حزب سراپا سیاسی و یک تشکیلات کارگری فراگیر، در نوسان است، اما نشانه‌های روشنی از غلبه خط و مشی سیاسی در عملکرد این تشکیلات به چشم می‌خورد؛ در ثانی علی‌رغم ادعاهای صنفی این حزب یا تشکل سیاسی، در شرح وظایف پیش‌بینی شده در اساسنامه این تشکیلات، هیچ نشانه‌ای از وظایف متعارف یک تشکل کارگری نظیر نمایندگی کارگران، سامان‌دهی اعتراضات، چانه‌زنی با کارفرمایان و غیره دیده نمی‌شود؛ در مرامنامه این تشکیلات نیز اگر از کلی‌گویی‌هایی نظیر «تلاش برای خودکفایی و استقلال کشور» (بند ۱)، «ریشه‌کن کردن فقر» (بند ۳) و «حمایت از توسعه و تحکیم روابط برادرانه با همه مسلمانان به ویژه کارگران مسلمان و کمک به محرومان و مستضعفان جهان» (بند ۸)، بگذریم، هیچ‌گونه هدف، برنامه یا شرح وظایف خاص تشکل‌های کارگری دیده نمی‌شود.

ثالثاً وضعیت حقوقی این تشکیلات کاملاً مبهم است؛ در ماده ۲۱ اساسنامه «انحلال بر اساس مواد ۱۶ و ۱۷ قانون فعالیت احزاب و گروه‌ها» پیش‌بینی شده، یعنی این تشکیلات خود را حزب می‌داند اما در جای دیگر خود را «کنفدراسیون عالی

کارگران» معرفی می‌کند؛ خانه کارگر به لحاظ ساختار حقوقی، اداری و از همه مهم‌تر سیاسی، تنها تشکیلات کارگری بازمانده از دوران پهلوی به حساب آمده و به هیچ وجه با ساختار حقوقی تشکل‌های کارگری فعلی و فصل ششم قانون کار سال ۱۳۶۹ هم‌خوانی ندارد (ساختار حقوقی خانه کارگر بیشتر مبتنی بر مقتضیات قانون کار سال ۱۳۳۷ است)؛ اما چون در سال‌های پس از انقلاب هم‌چنان کارکرد سیاسی آن مورد نیاز بوده است، توانسته به حیات خود ادامه داده و وظیفه نظارت بر تشکل‌های کارگری و جهت‌دهی حاکمیتی آنها را بر عهده بگیرد. با همین منطق این سازمان، تشکیلات یا حزب سیاسی، به صورتی کاملاً استثنائی و با رفتاری فراقانونی، در حالیکه در هیچ کجای قانون کار سال ۱۳۶۹ یا قوانین مربوطه، از پدیده‌ای به نام کنفدراسیون عالی کارگران یا «اتحادیه‌های کارگری» ذیل این کنفدراسیون نامی برده نشده، علاوه بر این که خود را کنفدراسیون عالی کارگران می‌نامد، اتحادیه‌هایی نیز بر مبنای اساسنامه خود ایجاد کرده تا در واقع کنفدراسیون بودن خود را به اثبات برساند. تأسیس این اتحادیه‌ها یا لاقلاً استفاده از نام «اتحادیه»، توسط خانه کارگر با هیچ مشکل و منع حقوقی و قضایی خاصی نیز مواجه نمی‌شود؛ این در حالی است که کارگران در کارگاه‌ها و کارخانه‌ها به هیچ وجه حق ندارند از این نام برای تشکل‌های خود استفاده کنند.

در مورد خاص تشکیلات اتحادیه‌های کارگری از جانب خانه کارگر، در اینجا ارائه توضیحاتی بیشتر، ضروری است: همان‌طور که در بررسی اساسنامه گفته شد لفظ «اتحادیه» نزد خانه کارگر، سطحی از فعالیت تشکیلاتی است که پایین‌تر از کنگره، شورای مرکزی و دبیرکل قرار دارد و در عالم واقع هیچ ربطی به اتحادیه کارگری در معنای متداول آن (یعنی تشکیلاتی خودجوش که کارگران در پایین و از سطح کارگاه‌ها دست به ایجاد آن می‌زنند) ندارد؛ با وجود این، تشکیلات خانه کارگر در ده سال اخیر اصرار و پافشاری زیادی برای استفاده از این تشابه اسمی داشته و تا

به حال دست به تأسیس چندین اتحادیه کارگری از جمله «اتحادیه کارگران پیمانی و قراردادی»، «اتحادیه پیشکسوتان جامعه کارگری»، «اتحادیه کارگران شهرداری تهران»، «اتحادیه کارگران خودروسازی‌ها»، «اتحادیه کارگران پوست و چرم»، «اتحادیه زنان کارگر»، «اتحادیه صنعت کاغذ» و «اتحادیه صنعت برق و لوازم خانگی» زده است؛ به گونه‌ای که برای مخاطبان اخبار مربوط به این اتحادیه‌ها، این تصور ایجاد می‌شود که با اتحادیه‌های کارگری در معنای متداول کلمه مواجه‌اند؛ این در حالی که اساساً لفظ اتحادیه در قانون کار سال ۱۳۶۹ نیامده و تشکیل اتحادیه کارگری هم در سطح کارگاهی و هم در سطح شهری، استانی و سراسری غیرقانونی است.

در مورد شرایط اداره و میزان دموکراتیک بودن تشکیلات خانه کارگر البته روی کاغذ و در اساسنامه مشکل خاصی وجود ندارد؛ اعضا می‌توانند تشکیل اتحادیه دهند، اتحادیه‌ها در کنگره شرکت کنند و شورای مرکزی را برگزینند و اعضای شورای مرکزی نیز دبیر کل را انتخاب کنند. اما در عمل اتفاقی که افتاده این بوده که اعضای شورای مرکزی خانه کارگر از سال ۱۳۵۸ تاکنون به صورت ثابت تنها ۳ نفر بوده‌اند و دبیر کل فعلی این تشکیلات نیز ۲۶ سال است که بدون تغییر باقی مانده^۱. بنابراین به نظر نمی‌رسد که حتی با شکل کارگری فرض کردن خانه کارگر و اتحادیه‌های وابسته به آن باز هم بتوان ساختار این تشکیلات را هم در زمینه استقلال از دولت (همان‌طور که گفته شد این تشکیلات از بدو پیدایش سیاسی بوده و دولت‌ها، مجالس و اشخاص حقوقی گوناگونی همواره در آن تأثیرگذار بوده‌اند) و هم آزادانه و دموکراتیک بودن، منطبق با استانداردهای سازمان بین‌المللی کار به شمار آورد.

^۱. او در توجیه این مسئله اعلام نموده است که: «کارگران دوست ندارند با چهره‌های متفاوت روبرو شوند» (روزنامه قانون، تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۰۵/۲۹).

با بررسی کانون‌ها و مجامع عالی تشکل‌های قانونی فعلی و همچنین انجمن‌های اسلامی و تشکیلات خانه کارگر و اتحادیه‌های وابسته به آن، ساختار تمام تشکل‌های کارگری موجود و فعال در ایران معاصر مورد بررسی قرار گرفت. حال باید آمار و ارقام موجود و در دسترس، پیرامون تشکل‌های کارگری نیز مرور گردد تا به درکی منسجم از کلیت تشکل‌های کارگری پس از انقلاب رسید.

۵. پراکنش آماری تشکل‌های موجود

در این بخش ابتدا آمار و ارقام تشکل‌های کارگری قبل و بعد از انقلاب ارائه و نکاتی در مورد آنها مطرح می‌گردد؛ پس از آن نیز این آمار و ارقام با شاخص‌های جهانی مرتبط با اتحادیه‌های کارگری مقایسه خواهد شد.

طبق آمار منتشر شده در وبسایت رسمی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (بخش معرفی اداره کل سازمان‌های کارگری و کارفرمایی) مابین سال‌های ۱۳۲۳ تا ۱۳۲۸ جمعاً تنها ۳۲ سندیکای کارگری در ایران وجود داشته است (البته این آمار احتمالاً فقط تشکل‌های کارگری قانونی و مطابق با استانداردهای دولت را در نظر داشته است؛ وگرنه در این سال‌ها تعداد تشکل‌های کارگری ایران تنها ذیل «شورای متحده کارگری» چندین برابر رقم فوق بوده است)؛ از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۳، ۷۳ سندیکای کارگری در تهران و ۳۸ سندیکای کارگری در شهرستان و ۵۱ سندیکای کارفرمایی در کل کشور مشغول به فعالیت بوده‌اند؛ تعداد سندیکاها در پایان سال ۱۳۴۸ به ۲۷۰ سندیکای کارگری و ۱۱۶ سندیکای کارفرمایی در کل کشور و در در پایان سال ۱۳۵۳ به ۶۱۲ سندیکای کارگری و ۲۰۳ سندیکای کارفرمایی و همچنین یک اتحادیه کارگری و یک اتحادیه کارفرمایی ارتقاء یافته است.

در پایان سال ۱۳۵۷ (زمان وقوع انقلاب) جمعاً ۱۲۱۶ مورد سندیکای کارگری و کارفرمایی و ۲۶ اتحادیه کارگری فعالیت داشته‌اند که از فروردین‌ماه سال ۱۳۵۸

تا اردیبهشت ۱۳۵۹ تعداد ۸۹ مورد دیگر بر آنها افزوده شده و در مجموع تعداد سندیکاها و اتحادیه‌ها به ۱۳۰۵ مورد رسیده است.^۱ سال ۱۳۵۸ نقطه پایان روند افزایشی تعداد سندیکاها در ایران معاصر به شمار می‌آید چراکه این زمان مصادف می‌شود با روی کار آمدن تشکل‌های جدیدی هم‌چون انجمن‌های اسلامی و شوراهای اسلامی کار؛ پس از آن نیز با تصویب قانون کار عملاً سندیکای کارگری، تشکلی غیرقانونی اعلام می‌شود، به نحوی که تعداد سندیکاهای کارگری در اسفند ماه سال ۱۳۶۹ به ۲ مورد سندیکای کارگری و ۳۶ سندیکای کارفرمایی سقوط می‌کند. این در حالی است که فعالیت سندیکاهای کارفرمایی، دقیقاً با عنوان «سندیکا» هم‌چنان و بدون هیچ خللی تا تاریخ حاضر ادامه یافته و حتی در مقاطعی دولت در نامه‌نگاری‌های خود، آنها را با همین عنوان «سندیکا» مورد خطاب قرار داده است (نگاه کنید به وب‌سایت تأمین ۲۴، گُد خبر: ۶۵۵۷، مورخ: ۱۳۹۴/۰۷/۰۶).

باید تأکید کرد که آمار و ارقام فوق تنها تشکل‌های رسمی و ثبت شده در وزارت کار سالیان گذشته را شامل می‌شود و در آنها مواردی چون شوراهای کارگری، شوراهای اعتصاب، کمیته‌های مخفی، اتحادیه‌های غیررسمی و غیره لحاظ نشده‌اند.

در مورد تعداد تشکل‌های کارگری مورد قبول از منظر قانون کار سال ۱۳۶۹ در سال‌های اخیر اما می‌توان به تازه‌ترین آمار منتشر شده رجوع کرد: بر اساس آمار منتشر شده توسط «مرکز آمار و اطلاعات راهبردی» وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در سال ۱۳۹۳، جمعاً ۷۳۷۶ مورد تشکل کارگری رسمی و دارای مجوز در کل کشور فعال بوده که از این میزان بیش از ۴۷۰۰ مورد را «نمایندگان کارگری» یا «مجمع نمایندگان کارگران» تشکیل داده‌اند (۱۳۹۳: ۱۲۲).

^۱ در این سال‌ها کنفدراسیون‌های مدنظر قانون کار سال ۱۳۳۷ هیچ‌گاه تشکیل نشدند و تنها تشکیلات خانه کارگر جایگزینی نیمه‌رسمی برای آنها به حساب می‌آمد.

جدول شماره ۱: تعداد تشکل‌های دارای مجوز بر حسب نوع تشکل

تعداد در کل کشور	نوع تشکل
۱۴۶۶	شورای اسلامی کار
۳۱	کانون هماهنگی شوراهای اسلامی کار
۸۴۲	انجمن صنفی کارگری
۲۳	کانون انجمن‌های صنفی حرفه یا صنعت خاص
۱۵	کانون انجمن‌های صنفی کارگری استان
۱۱	کانون سراسری و عالی انجمن‌های صنفی
۴۶۹۵	نماینده کارگران
۳۰	مجمع نمایندگان کارگری
۲۶	کانون کارگران بازنشسته (استان)
۲۳۷	کانون کارگران بازنشسته (شهرستان)
۷۳۷۶	مجموع کل تشکل‌های دارای مجوز

اما این اعداد و ارقام به تنهایی نمی‌توانند کل واقعیت پیرامون پراکنش آماری تشکلهای کارگری را بیان نمایند. در اینجا چند نکته مهم وجود دارد که ضرورت دارد بیان گردد. اول این که به نظر می‌رسد نسبت مابین تعداد کارگاه‌های تحت شمول قانون کار و تعداد کل تشکلهای، نسبت معقولی نباشد. چراکه بر اساس آمار منتشره تعداد کارگاه‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی تا پایان شهریور ۱۳۹۳ در حدود ۱۲۳۹۹۷۶ کارگاه می‌باشد که در آن صورت باید گفت تعداد کارگاه‌هایی که در ایران دارای تشکل کارگری هستند^۱، در قیاس با کل کارگاه‌ها عملاً کسر بسیار کوچکی است. حتی اگر از رقم فوق تعداد کارگاه‌های «پیمان کاری دارای قرارداد» و کارگاه‌های دارای یک تا چهار نفر کارگر نیز کسر گردد (چراکه اولاً تا پایان برنامه سوم توسعه این کارگاه‌ها اساساً مشمول قانون کار به حساب نمی‌آمدند^۲ و در ثانی تصور وجود تشکل کارگری برای کارگاه‌هایی که دارای یک تا چهار کارگر هستند منطقی نیست) باز هم رقمی نزدیک به ۴۰۰ هزار کارگاه دارای پنج نفر کارگر و بیشتر باقی می‌ماند که رقم تقریباً هفت هزار تشکل برای آن

^۱ البته بر اساس طرح سرشماری عمومی کارگاهی، در سال ۱۳۸۱، چیزی در حدود ۲۸ میلیون کارگاه فعال وجود داشته است (مرکز آمار، ۱۳۸۱)؛ این اختلاف به احتمال زیاد به علت تعریف‌های متفاوت و همچنین تحولات اقتصادی یک دهه اخیر بوده است؛ به هر صورت در این گزارش رقم بسیار کوچک‌تر سازمان تأمین اجتماعی را به علت نزدیکی زمانی بیشتر، برای تحلیل در نظر گرفته شده است.

^۲ در سال ۱۳۷۸ کارگاه‌های دارای کم‌تر از ۵ نفر کارگر طبق قانونی که به تصویب مجلس رسید تا پایان برنامه توسعه سوم از شمول قانون کار معاف شده و تبعاً در آن دوران الزامی برای داشتن تشکل کارگری نداشتند؛ البته باید توجه داشت که کارگاه‌های کم‌تر از ده نفر کارگر در ابتدای دهه هشتاد از شمول موادی از قانون کار حذف شده‌اند که خوشبختانه هیچ ماده‌ای از فصل ششم در فهرست این مواد قرار ندارد.

بسیار ناچیز است^۱ (آمار و ارقام کارگاه‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی از «ویژه‌نامه روز کارگر سال ۱۳۹۴»، مرکز آمار و اطلاعات راهبردی: صفحه ۲۲ اخذ شده‌اند). در وجهی دیگر حتی اگر تنها کارگاه‌های «صنعتی» دارای «بیش از ۱۰ نفر کارگر» لایق داشتن تشکل یا نماینده کارگری در نظر گرفته شود، آن‌گاه با رجوع به نتایج «طرح آمارگیری از کارگاه‌های صنعتی ۱۰ نفر کارکن و بیشتر - سال ۱۳۹۲» مشخص می‌شود که ۱۴ هزار و ۶۹۷ مورد کارگاه واجد شرایط در کشور وجود دارد (آمارنامه سال ۱۳۹۳ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی: ۳۰۹)؛ به عبارتی حتی با وجود این تقلیل‌گرایی محض نیز باز هم نیمی از کارگاه‌های کشور بدون تشکل باقی مانده‌اند. بنابراین باید نتیجه گرفت که تشکل‌های کارگری (در واقع همان تشکل‌های مورد پذیرش از نگاه قانون) در ایران اساساً و اصولاً امری سراسری و فراگیر نیستند.

نکته دوم مربوط می‌شود به نسبت تعداد انواع تشکل‌ها؛ در مباحث پیشین بیان شد که طبق قانون، شوراهای اسلامی کار تنها در کارگاه‌هایی که بیش از ۳۵ نفر کارگر دارند، انجمن‌های صنفی در کارگاه‌هایی که بیش از ۱۰ نفر کارگر دارند و نمایندگان کارگری در تمام کارگاه‌های مشمول قانون کار، می‌توانند حضور داشته باشند. چنانچه آمار کارگاه‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی مفروض در نظر گرفته شود، نتیجه آنکه در پایان شهریور ماه سال ۱۳۹۳ «نمایندگان کارگری» به لحاظ قانونی در حدود چهارصد هزار کارگاه^۲، «انجمن‌های صنفی» در حدود ۱۶۵ هزار

^۱ طبق آمار فوق حدود ۱۶۵ هزار کارگاه بالای ده نفر کارگر و بیش از ۳۳ هزار کارگاه بالای ۵۰ نفر کارگر، در کل کشور تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی هستند؛ به نظر می‌رسد که رقم ۷ هزار تشکل کارگری برای حتی همین تعداد کارگاه هم بسیار کوچک و بی‌اهمیت باشد.

^۲ البته تمام یک میلیون و دویست هزار کارگاه موجود در کشور طبق قانون حق داشتن نماینده کارگری را دارند؛ در اینجا تعداد کارگاه‌های «پیمان‌کاری دارای قرارداد» و کارگاه‌های دارای یک

کارگاه و «شوراهای اسلامی کار» در بیش از حداقل ۴۰ هزار کارگاه می‌توانند اعلام موجودیت کنند. حال این اعداد را با واقعیت تشکلهای کارگری در جدول ۱ مقایسه کنید. از مجموع تقریباً ۱۶۵ هزار کارگاهی که می‌توانسته‌اند شورای اسلامی کار یا انجمن صنفی داشته باشند، فقط ۲۳۰۰ کارگاه یکی از این دو را دارند. با توجه به اهمیت بیشتر کارگاههای بزرگ برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و حیاتیاناً نظارت و بازرسی بیشتر بر آنها، احتمالاً تعداد قابل توجهی از کارفرمایان این کارگاهها ترجیح داده‌اند که به جای شورای اسلامی کار یا انجمن صنفی، نماینده کارگری داشته باشند و اکثر قریب به اتفاق آنها نیز توانسته‌اند بدون تشکل یا نماینده باقی مانده و هیچ دردسری برای خود ایجاد نکنند. خصوصاً زمانی این نکته تأیید می‌شود که بدانیم تعداد نمایندگان کارگری در سال ۱۳۸۰، ۱۱۶۰ مورد بوده و در همان سال مجموع شوراهای اسلامی کار و انجمنهای صنفی کارگران در کل کشور بیش از ۳ هزار مورد بوده است (معاونت روابط کار، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۱۳۸۱)!

برای سومین نکته هم باید به وضعیت انجمنهای صنفی کارگری اشاره‌ای کرد؛ در تحلیل حقوقی ساختار این تشکل قانونی مطرح گردید که انجمن صنفی کارگران

تا چهار نفر کارگر از آمار سازمان تأمین اجتماعی کسر گردیده هرچند تصور انتخاب نماینده کارگری بین دو یا سه یا چهار نفر کارگر نیز ممکن است، اما در تحلیل این گزارش از آن صرف نظر گردید.

۱. مباحث مربوط به دو نکته نخست را می‌توان در سطح خردتری نیز دنبال کرد، برای مثال طبق گفته مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان آذربایجان شرقی، در سال ۱۳۹۴، در حالی که ۴۰ درصد از جمعیت این استان در حوزه صنعت اشتغال داشته و ۴۸ هزار کارگاه فعال در این استان وجود دارد - که ۱۵۵۶ کارگاه آن بالای ۵۰ نفر کارگر دارند - تنها ۴۱۵ تشکل کارگری در سطح کارگاههای آذربایجان شرقی فعال‌اند - که البته بدیهی است در حدود دو سوم این تشکلهای نیز نماینده کارگری هستند - (خبرگزاری مهر، کدخبر: ۲۸۷۰۸۹۲، مورخ: ۱۳۹۴/۰۵/۰۸).

نسبت به دو شکل دیگر، کم‌تر غیردموکراتیک و تا حدودی نزدیک‌تر به مفهوم سندیکا و اتحادیه است (البته به صورتی کاملاً نسبی)؛ این شکل اما در عمل از دو جهت تحت فشار قرار گرفته است، در وجه اول، با وجود این که تعداد کارگاه‌هایی که می‌توانند انجمن صنفی داشته باشند از تعداد کارگاه‌هایی که می‌توانند شورای اسلامی کار داشته باشند حداقل چندین برابر بیشتر است، باز هم تعداد شوراهای اسلامی کار در سطح کشور بیشتر از انجمن‌های صنفی است؛ که علت آن را - همان‌طور که پیش‌تر نیز بیان گردید- گذشته از عوامل سیاسی و ایدئولوژیک، باید در قدیمی‌تر بودن شوراهای اسلامی کار و منع قانونی وجود چند شکل کارگری در یک کارگاه جست‌وجو کرد. در وجه دیگر نیز کارفرمایان ترجیح می‌دهند که به جای شکل‌های دست و پا گیر، نماینده کارگری را به عنوان شکل کارگاه خود معرفی کنند. به همین خاطر است که مشاهده می‌گردد انجمن‌های صنفی با وجود امکانات و جذابیت‌های بیشتر برای کارگران، کمترین تعداد شکل‌های کارگری کل کشور را تشکیل می‌دهند.

چهارمین نکته باز می‌گردد به تعداد شکل‌های کارفرمایی و مقایسه آن با تعداد شکل‌های کارگری؛ تعداد شکل‌های کارفرمایی (شامل انجمن‌های صنفی و کانون‌های انجمن‌های صنفی و کانون‌های عالی و سراسری انجمن‌های صنفی) در سال ۱۳۹۳، ۲۱۰۵ مورد بوده است (آمارنامه سال ۱۳۹۳ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی: ۱۲۳). این در حالی است که تعداد کارفرمایان را می‌توان تقریباً با تعداد کارگاه‌ها برابر دانست؛ یعنی ۲ هزار شکل کارفرمایی برای حدود یک میلیون و دویست هزار (مرکز آمار و اطلاعات راهبردی: صفحه ۲۲) کارفرما. حالا اگر این نسبت را، با نسبت ۷ هزار شکل کارگری برای حداقل ۱۱ تا ۱۶ میلیون کارگر مقایسه کنیم، متوجه خواهیم شد که تعداد نسبی انجمن‌های صنفی کارفرمایی به مراتب بیشتر از تعداد نسبی شکل‌های کارگری است. این موضوع -البته این بار

به صورت مطلق - در مورد کانون‌های عالی و تشکل‌های سراسری نیز مصداق دارد؛ جایی که در سال ۱۳۹۳، ۳۲ کانون سراسری و عالی برای کارفرمایان و تنها ۱۱ کانون عالی و سراسری برای کارگران به ثبت رسیده است (آمارنامه سال ۱۳۹۳: ۱۲۲ و ۱۲۳). باید در نظر داشت که انجمن‌های صنفی کارفرمایان با کمترین میزان نظارت و دخالت از جانب دولت مواجه بوده و به طرز غیرقابل قیاسی بسیار دموکراتیک‌تر و قدرتمندتر از تشکل‌های کارگری هستند.

گذشته از آمار و ارقام مرتبط با تعداد تشکل‌های کارگری، نکته پنجم را باید به نرخ مشارکت کارگران در امور داخلی تشکل‌ها اختصاص داد؛ در این زمینه تحقیقات فراوانی در دست نیست اما در یک پژوهش موردی که در سطح کارگاه‌های استان تهران انجام شده، مشخص می‌شود که ۷۰ درصد کارگران هرگز در انتخابات شوراهای اسلامی کار شرکت نکرده‌اند، حدود ۱۲ درصد فقط یک‌بار در انتخابات شوراها شرکت کرده‌اند؛ و حدود ۸ درصد بیش از ۲ بار در انتخابات شرکت کرده‌اند؛ این در حالیست که حداکثر تعداد مشارکت کارگران در انتخابات شوراها فقط ۵ بار بوده است (به نقل از محمد مالجو، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۸۷: ۲۹-۴۸)؛ این پژوهش گذشته از اینکه حدس و گمان‌های نگارنده در مورد عدم استقبال کارگران از این تشکل‌های دست‌کاری شده را به اثبات می‌رساند، نشان‌دهنده آن است که تعداد بسیار اندکی از کارگران در تعداد بسیار اندک‌تری از کارگاه‌های کشور که دارای تشکل کارگری هستند، در امور داخلی تشکل‌ها دخالت کرده و با همین منطق می‌توان گفت که تشکل‌های کارگری فعلی در عمل فقط می‌توانند نماینده دولت، کارفرمایان و قشر کمی از کارگران باشند و نه جمعیت کل کارگران کشور.

مقایسه وضعیت آماری تشکلهای کارگری با آمارهای جهانی

تا به اینجای بحث، وضعیت آماری تشکلهای کارگری تنها در نسبت با وضعیت داخلی مورد بحث قرار گرفت، برای روشن تر شدن مباحث لازم است که آمار و ارقام تعداد تشکلهای کارگری با شاخصها و معیارهای آماری در سطح جهانی نیز مقایسه گردد تا به این ترتیب ابعادی دیگر از موضوع روشن شود.

با آمار و ارقام موجود نمی‌توان به صورت دقیق وضعیت آماری تشکلهای کارگری ایرانی را با آمارهای جهانی مقایسه کرد؛ چراکه اولاً در ایران صرفاً با آمار تعداد تشکلهای کارگری (در واقع کارگاههای دارای تشکل) مواجه هستیم و هیچ اطلاعی از آمار تعداد اعضای این تشکلهای در دست نیست. در ثانی با توجه به در دسترس نبودن فهرست دقیقی از کارگاههای دارای تشکل در سطح کشور و همچنین تعداد کارگران مشغول به کار در این کارگاهها، به هیچ وجه نمی‌توان تصویری قابل اتکاء از تعداد اعضای تشکلهای کارگری در ایران به دست آورد. عمق این مشکل زمانی هویدا می‌شود که غیر از مشکل تخمین تعداد شاغلین در این هفت هزار کارگاه، به این مسئله نیز توجه داشت که لزوماً تمام شاغلین این کارگاهها را نمی‌توان عضو تشکل کارگری آن کارگاه نیز به حساب آورد، چرا که ظاهراً کارگران توجه چندانی به تشکلهای کارگری موجود ندارند.^۱

این در حالی است که معیار جهانی پذیرفته شده برای مقایسه وضعیت تشکلهای کارگری کشورهای مختلف نه تعداد تشکلهای که تعداد اعضای آنهاست. به صورت کلی می‌توان از دو رویکرد آماری متمایز برای مقایسه وضعیت تشکلهای کارگری کشورهای مختلف استفاده کرد: رویکرد اول به نسبت عضویت مزد و حقوق‌بگیران

۱. این مشکل را فقط با انجام یک سرشماری عمومی از تعداد اعضای تشکلهای کارگری (ترجیحاً

بدون دخالت خود این تشکلهای) می‌توان حل کرد.

در اتحادیه‌ها^۱ و تشکل‌های هر کشور معطوف بوده و از دل آن شاخص تمرکز اتحادیه‌ای^۲ بیرون می‌آید که در سطح جهانی به صورت بسیار وسیعی پذیرفته شده و تقریباً تمام پایگاه‌های داده حوزه نیروی کار آمارهای خود را بر اساس آن ارائه می‌دهند. رویکرد دوم اما به پوشش اتحادیه‌ای^۳ (یعنی میزان گستردگی اتحادیه‌ها در سطح اقتصاد و کل کارگاه‌های هر کشور) می‌پردازد (جانسون، ۲۰۰۴: ۵ و ۶). با وجود منطقی بودن رویکرد دوم اما بیشتر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی به جای ارائه آمار خود به صورتی که پوشش اتحادیه‌ای در آن قابل رصد کردن باشد، وضعیت تشکل‌های کارگری فعال را با میزان عضویت مزدبگیران در آنها توصیف می‌کنند.

در ایران اما به صورتی استثنائی، ناقص و احتمالاً اتفاقی آمار تشکل‌های کارگری با رویکرد پوشش اتحادیه‌ای ارائه می‌شود. دلیل این امر غیر از اتفاقی بودن (که البته کاملاً محتمل و قریب به یقین است)، احتمالاً می‌تواند این باشد که به علت میزان بسیار پایین درصد عضویت فعال در تشکل‌ها (پیش‌تر گفته شد که ۷۰ درصد کارگران حتی در انتخابات تشکل‌های خود نیز شرکت نمی‌کنند چه رسد به این که عضو فعال آن باشند)، در گزارش‌های رسمی بر وجود ۷ هزار تشکل کارگری تأکید می‌شود و توضیح داده نمی‌شود که این تعداد به معنای تشکل‌مند بودن تنها ۷ هزار کارگاه از تعداد میلیونی کارگاه‌های کشور است. همان‌طور که قبلاً بیان گردید عدد هفت هزار، در برابر تعداد کارگاه‌های فعال کشور که بین ۱ تا ۲ میلیون مورد هستند

¹. Union Membership

². Trade Union Density

³. Union Coverage

(رقم حداقلی کارگاه‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی یعنی حدود ۱ میلیون و دویست هزار کارگاه مدنظر قرار گرفته است)، رقم بسیار خُردی است.

از این گذشته وقتی کشوری مثل فنلاند اعلام می‌کند که در سال ۲۰۱۲ تنها ۸۳ اتحادیه داشته، به معنای پایین بودن فعالیت اتحادیه‌ها در این کشور نیست، چراکه در همین سال بیش از ۶۸ درصد از تمام مزدبگیران، عضو همان ۸۳ اتحادیه ذکر شده بوده‌اند (پایگاه داده سازمان بین‌المللی کار، آمار عضویت در اتحادیه‌های کارگری، ۲۰۱۴، تاریخ بازیابی: ۲۷/۰۵/۲۰۱۶).

از این مسائل که بگذریم همان‌طور که اشاره گردید برای مطالعه تطبیقی وضعیت آماری تشکلهای کارگری موجود با وضعیت دیگر کشورهای جهان از این حیث، می‌بایست که آمار و ارقام جهانی مرتبط با اتحادیه‌ها با رویکرد میزان عضویت مزد و حقوق‌بگیران در اتحادیه‌ها بررسی گردد. در این مورد همان‌طور که بالاتر گفته شد شاخص تراکم اتحادیه‌ای، مورد پذیرش‌ترین شاخص موجود است. این شاخص در واقع نسبت مابین تعداد مزدبگیران عضو اتحادیه‌های کارگری و تمام مزدبگیران هر کشور، است (پایگاه داده اینترنتی سازمان بین‌المللی کار، تعریف شاخص تراکم اتحادیه‌ای تاریخ بازیابی: ۲۵/۰۵/۲۰۱۶). به معنایی روشن‌تر این شاخص میزان عضویت مزد و حقوق‌بگیران کل کشور در اتحادیه‌های کارگری را به‌صورت درصد بیان می‌کند.

وضعیت جهانی این شاخص به‌صورت کلی در سال‌های اخیر برای اکثر کشورها، عمدتاً سیر نزولی چشم‌گیری داشته اما هنوز هم تراکم اتحادیه‌ای در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته میزان نسبتاً قابل قبولی است. میانگین تراکم اتحادیه‌ای در کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۱ در سال ۲۰۱۳، ۱۷ درصد

^۱. Organization for Economic Co-operation and Development

بوده است که البته در کشورهای مختلف عضو آن دامنه تغییر بسیار بالایی داشته است، برای مثال تراکم اتحادیه‌ای ایسلند در سال ۲۰۱۳، ۸۵.۵ درصد بوده (یعنی بیش از ۸۵ درصد از مزدبگیران عضو اتحادیه‌های کارگری بوده‌اند) و این در حالیست که در زمان مشابه شاخص فوق برای فرانسه ۷.۷ درصد ثبت شده است (پایگاه داده سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، تاریخ بازیابی: ۲۶/۰۵/۲۰۱۶). نکته جالب اینجاست که طبق محاسبات محقق، میانگین آخرین شاخص تراکم اتحادیه‌ای اعلام شده در ۱۰ کشور اول رنکینگ شاخص رقابت‌پذیری^۱ (به عنوان شاخصی منطبق با اصول نتولیرالی) از نگاه مجمع جهانی اقتصاد^۲ (به عنوان یک نهاد جهانی نتولیرال) یعنی به ترتیب کشورهای: سوئیس، سنگاپور، ایالات متحده، آلمان، هلند، ژاپن، هنگ کنگ، فنلاند، سوئد و بریتانیا، ۲۴.۴۶ درصد بوده که به هیچ وجه رقم پایینی برای این شاخص به حساب نمی‌آید.

در کل پس از بررسی شاخص تراکم اتحادیه‌ای در کشورهای مختلف (با شرایط اقتصادی و رفاهی و همچنین سنت‌های تاریخی و سیاسی متفاوت)، باید چنین گفت که در کشورهای بلوک شرق سابق و همچنین کشورهای اروپایی و خصوصاً کشورهای حوزه اسکاندیناوی، شاخص تراکم اتحادیه‌ای در حال حاضر وضعیت مناسبی دارد؛ در مورد اقتصادهای نوظهور نظیر هند و برزیل و همچنین کشورهای مرکز جهانی (ایالات متحده، بریتانیا، آلمان و فرانسه) این شاخص وضعیت نسبتاً نامناسبی دارد و در کشورهای جهان سوم این شاخص در بدترین وضعیت ممکن قرار دارد.^۳ به نظر می‌رسد که ساختار حکومتی دموکراتیک و همچنین وجود سابقه

^۱. Global Competitiveness Index (GCI)

^۲. The World Economic Forum

^۳. البته اکثر این کشورها هیچ‌گاه آمار و ارقام مربوط به این شاخص را منتشر نکرده‌اند.

تاریخی سوسیالیسم یا دولت رفاه در کشورهای مختلف دو عامل مهم در تعیین میزان شاخص تراکم اتحادیه‌ای باشد. در جدول شماره ۲ می‌توان آمار و ارقام شاخص تراکم اتحادیه‌ای در برخی از کشورها را مشاهده نمود.

جدول شماره ۲: آخرین میزان اعلام شده شاخص تراکم اتحادیه‌ای برای برخی از کشورها^۱

سال	تراکم اتحادیه‌ای (%)	نام کشور
۲۰۱۲	۷.۳	افغانستان
۲۰۱۴	۱۰.۷	ایالات متحده
۲۰۱۴	۸۶.۴	ایسلند
۲۰۱۳	۱۸.۱	آلمان
۲۰۱۴	۲۵.۱	بریتانیا
۲۰۱۳	۶.۳	ترکیه
۲۰۱۳	۶۶.۸	دانمارک
۲۰۱۳	۲۷.۸	روسیه
۲۰۱۴	۱۷.۶	ژاپن
۲۰۱۳	۱۹.۴	سنگاپور
۲۰۱۴	۶۷.۳	سوئد
۲۰۱۴	۱۵.۷	سوئیس
۲۰۱۴	۱۵.۵	شیلی

۱. برای تهیه این جدول از آمار و ارقام مربوط به شاخص تراکم اتحادیه‌ای در پایگاه داده سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD.Stat) و سازمان بین‌المللی کار (ILOStat) استفاده شده است. تاریخ بازیابی: ۲۰۱۶/۰۵/۲۶.

۲۰۱۳	۷.۷	فرانسه
۲۰۱۳	۶۹.۰	فنلاند
۲۰۱۲	۴۹.۲	قزاقستان
۲۰۰۲	۲.۳	کویت
۲۰۰۷	۲۷.۲	مصر
۲۰۱۴	۱۳.۵	مکزیک
۲۰۱۳	۱۷.۸	هلند
۲۰۱۳	۲۳.۹	هنگ کنگ

حال و پس از همه این مباحث، اگر بخواهیم به صورتی تخمینی میزان تقریبی شاخص تراکم اتحادیه‌ای در ایران را حدس بزنیم، قبل از هر چیزی باید مجدداً متذکر شویم که طبق گزارشات موجود در ایران کمتر از ۷ هزار و ۴۰۰ تشکل کارگری وجود دارد؛ این در واقع به این معناست که ۷۴۰۰ کارگاه از میان کارگاه‌های کشور دارای تشکل هستند. اگر فرض کنیم که: (۱) تمام این ۷۴۰۰ تشکل (که بسیاری از آنها کانون‌های هماهنگی و عالی هستند و باید از این آمار خارج‌شان کرد) نماینده ۷۴۰۰ کارگاه دارای تشکل هستند؛ (۲) تمام این کارگاه‌ها دارای ۱۰۰ نفر شاغل هستند (این در حالیست که طبق آمار کارگاه‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی، کمتر از ۳ درصد از کل کارگاه‌های کشور، در شهریورماه سال ۱۳۹۳، دارای ۵۰ نفر شاغل و بیش از آن بودند؛ و (۳) تمام شاغلین در این کارگاه‌ها، عضو فعال تشکل‌های موجود هستند (که به وضوح ناممکن است)، آنگاه باید گفت که ۷۴۰ هزار نفر از کارگران ایرانی امروز عضو تشکل‌های کارگری رسمی هستند.

حالا اگر مزد و حقوق‌بگیران کل کشور را که شامل کارگران و کارمندان، معلمان، بازنشستگان و غیره می‌شوند، تنها به کارگران تقلیل داده و از کارگران شاغل در

بخش اقتصاد غیررسمی و کارگران خارجی نیز صرف نظر کنیم و تنها کارگران مشمول قانون کار را مبنای محاسبات خود قرار دهیم، با رقم حدود ۱۳ میلیون کارگر مواجه خواهیم بود. با این مفروضات نهایتاً می‌توان به این نتیجه رسید که تراکم اتحادیه‌ای در ایران برای سال ۱۳۹۳ چیزی در حدود ۵ درصد بوده است که در مقایسه با نرم جهانی بسیار پایین بوده و نشان از آن دارد که همین تشکل‌های موجود نیز ضریب نفوذ مناسبی در میان کارگران ایرانی ندارند.

اما اگر بخواهیم نرخ تراکم اتحادیه‌ای را واقع‌بینانه‌تر و مطابق با معیارهای جهانی تخمین بزنیم، باید گفت که به احتمال زیاد اکثر این ۷۴۰۰ کارگاه - با توجه به آمار ۹۷ درصدی کارگاه‌های زیر ۵۰ نفر - هیچ‌گاه بیش از ۵۰ نفر کارگر نداشته و از طرفی دیگر مزد و حقوق‌بگیران در ایران نیز هیچ‌گاه کم‌تر از ۲۰ میلیون نفر (طبق آمارهای فصلی منتشر شده در مورد جمعیت فعال در اقتصاد کشور) نیستند؛ بنابراین نرخ تراکم اتحادیه‌ای در ایران به احتمال بسیار زیاد زیر ۲ درصد خواهد بود. باید توجه داشت که اگر جمعیت شاغلینی که هیچ فعالیتی در امور تشکل‌های موجود در کارگاه‌های خود ندارند را از محاسبات خارج کرده و شاغلان غیررسمی و بازنشستگان را هم به آمار مزد-حقوق-بگیران بیافزاییم، عملاً صحبت کردن از شاخص تراکم اتحادیه‌ای بالای چند دهم درصد در ایران امروز بی‌معنا خواهد شد. با وجود همه این مباحث، چیزی که از گمانه‌زنی‌های آماری فوق بر می‌آید و می‌توان به آن کاملاً مطمئن بود، پایین بودن میزان گسترش تشکل‌های فعلی در مقایسه با میزان نرمال جهانی است.

بنابراین تا به اینجای بحث باید به‌صورت خلاصه چنین گفت: تشکل‌های کارگری دارای مجوز در ایران علاوه بر این که دچار مشکلات عدیده ساختاری و حقوقی هستند - به گونه‌ای که ذاتاً نمی‌توانند نماینده واقعی مطالبات کارگران و یکی از

ستون‌های اصلی توان چانه‌زنی آنها باشند- به لحاظ آماری نیز بسیار ناچیز بوده و عملاً درصد اندکی از جمعیت کارگران و تعداد کارگاه‌های کل کشور را پوشش می‌دهند. این در حالیست که تشکل‌های کارفرمایی آزادانه به صورتی قدرتمند می‌توانند منافع کارفرمایان را نمایندگی کرده و آنها را پیگیری نمایند. مسئله پایین بودن شاخص تراکم اتحادیه‌ای و عدم پوشش سراسری تشکل‌های کارگری (در مقایسه با آمارهای جهانی) در کنار عدم تمایل کارگران به مشارکت در امور داخلی آنها و همچنین غلبه نسبی «نماینده کارگری» به عنوان یک تشکل کارگری و نقش کم‌رنگ «انجمن‌های صنفی کارگران» (به عنوان منطقی‌ترین تشکل موجود) باعث می‌شود که ذهنیت ما در مورد ابعاد مختلف مسئله تشکل‌های کارگری دارای مجوز در ایران معاصر کاملاً روشن شود.

۶. تلاش‌های انجام شده برای اصلاح فصل ششم قانون کار

با برشمردن مشکلات حقوقی، ساختاری و حتی آماری تشکل‌های قانونی فعلی، حال می‌توان به صورت منطقی انتظار داشت که این مشکلات باعث ایجاد اعتراضات و نارضایتی‌هایی در سطح جامعه کارگری نسبت به ناکارآمدی این تشکل‌ها و در نتیجه انجام تلاش‌هایی برای اصلاح یا تغییر این وضعیت، در ادوار مختلف شده باشد؛ ناگفته پیداست که در دولت‌های جنگ و سازندگی در یک وجه، تشکل‌های مورد بحث اساساً یا هنوز شکل نگرفته، یا نتایج عملی حضور آنها هویدا نشده بود و در وجهی دیگر نیز، مشی سیاسی این دولت‌ها و شرایط زمانه به گونه‌ای نبوده است که دولت‌مردان نیازی به پاسخگویی مطالبات کارگران احساس کنند؛ به همین دلیل نیز باید ایده لزوم اصلاح فصل ششم قانون کار را در دوران اصلاحات و نزد سیاست‌مداران این دوره جست‌وجو کرد؛ این ایده پس از دولت اصلاحات -البته با انگیزه‌ها و گرایش‌ها کاملاً متفاوت- در دولت‌های بعدی نیز دنبال شده است. در

ادامه ابتدا تلاش‌های دولت‌های هشتم، نهم، دهم و یازدهم برای اصلاح یا تغییر یا ساماندهی (هر کدام از این واژگان در مقطعی برای این پروسه معناپذیر بوده‌اند) وضعیت تشکل‌های قانونی بررسی می‌گردد؛ و در ثانی انگیزه‌های این تلاش‌ها شناسایی شده؛ و نهایتاً علت ناکامی این تلاش‌ها تشریح می‌گردد.

۶-۱- اصلاح قانون کار با نظارت سازمان بین‌المللی کار در دولت دوم اصلاحات

با توجه به سیاست‌گذاری‌های اصلاح‌طلبان برای گسترش انجمن‌ها و نهادهای صنفی و مدنی و همچنین تمایل زیاد آنها برای کاهش فشارهای بین‌المللی و پذیرفته شدن در جامعه و بازار جهانی، در دولت دوم اصلاحات مذاکراتی با سازمان بین‌المللی کار و خصوصاً «کمیته آزادی‌های انجمنی» این سازمان برای دیدار از ایران و ارائه مشاوره جهت اصلاح مشکلات ساختاری تشکل‌های کارگری به عمل آمد؛ این مذاکرات عاقبت به سفر هیئتی از این سازمان در سال ۱۳۸۲ و دیدار با نمایندگان دولت، تشکل‌های کارگری رسمی و تشکل‌های کارفرمایی و در نهایت بررسی وضعیت حقوقی تشکل‌های صنفی ایران، از طرف این سازمان منجر شد؛ پس از این سفر شاخه آزادی‌های انجمنی سازمان بین‌المللی کار گزارشی از این سفر منتشر نمود که در آن بر تمایل تشکل‌های کارگری، دولت و حتی کارفرمایان برای اصلاح وضعیت حقوقی تشکل‌های صنفی ایران تأکید شده و به دولت ایران نیز توصیه شده بود علاوه بر حمایت از انجمن‌های نوپدید، به فکر تدوین قانون جدیدی برای تشکل‌های کارگری باشد. این گزارش از طرف دولت وقت نیز مورد استقبال واقع شد.

همکاری‌های سازمان بین‌المللی کار با دولت جمهوری اسلامی ایران یک سال بعد و در تاریخ ۱۳/۰۷/۱۳۸۳ با امضای توافق‌نامه‌ای تحت عنوان «موافقت‌نامه شرکاء

اجتماعی ایران (کارگر-کارفرما-دولت) پیرامون تقویت و توسعه انجمن‌های صنفی کارگری و کارفرمایی در کشور» (روابط عمومی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، به شماره ۷۸۵/۴۳) به سرانجام رسید. این سند با امضای نمایندگان وقت کارگری، کارفرمایی و دولت و البته با حضور سه کارشناس از سازمان بین‌المللی کار رسمیت یافته و امضاءکنندگان آن موافقت خود را - طی چهار بند، به ترتیب- با «نیاز به بازنگری در فصل ششم قانون کار... در راستای تقویت و توسعه انجمن‌های صنفی (سندیکاها)»، «تهیه و تنظیم پیش‌نویس اصلاحیه مواد مربوط در فصل ششم قانون کار، مطابق با اصول شناخته‌شده بین‌المللی»، «لزوم اصلاح آیین‌نامه‌ها و مقررات موجود مربوط به انجمن‌های صنفی در اسرع وقت» و در آخر «نیاز به تجدیدنظر در قانون تأسیس شوراهای اسلامی کار با هدف تقویت کارکرد صنفی این تشکل در زمان مقتضی و مطابق با مقاله‌نامه‌های شماره ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار» اعلام کردند. لازم به ذکر است که در این بندها بر همکاری سازمان بین‌المللی کار در به سرانجام رساندن این توافقات نیز تأکید شده است.

همان‌طور که کاملاً مشخص است، توافقات مندرج در این سند با در نظر گرفتن استانداردهای بین‌المللی متعارف (یعنی با تأکید بر اصل سه‌جانبه‌گرایی و اصول مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸)، کاملاً پیشروانه و مثبت به نظر می‌رسند، اما باید دید که آیا این توافقات در عمل نیز توانسته‌اند موجودیت یابند یا خیر؟ جواب این سوال منفی است و در این ارتباط قانون، طرح و لایحه‌ای تدوین و تصویب نشده است.

به نظر می‌رسد که علت عملی نشدن این توافقات را باید در وهله اول به تغییر دولت -و به تبع آن تغییر راهبردهای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی- به فاصله کمتر از ۹ ماه پس از حصول این توافق، نسبت داد. دولت نهم -و بعد از آن دهم- عملاً اعتقاد چندانی به گسترش آزادی‌های مدنی در حوزه کارگری نداشته و لزومی

برای پایبندی به توافقات دولت قبل با نمایندگان کارگری و کارفرمایی و همچنین سازمان بین‌المللی کار احساس نمی‌کرد.

البته علت شکست توافق‌نامه فوق‌الذکر را تنها نباید به تغییر دولت تقلیل داد. به نظر می‌رسد که حتی با تداوم دولت اصلاحات یا جایگزینی آن با یک دولت هم‌سو، باز هم مشکلات حقوقی تشکل‌های کارگری پابرجا باقی می‌ماند، چرا که دولت هشتم نیز در عمل با پیگیری پروژه کلان نئولیبرالیسم اقتصادی با مشکلاتی در زمینه اعطای حق سازمان‌یابی آزادانه به کارگران مواجه می‌شد.

۶-۲- لایحه اصلاح قانون کار در دولت‌های نهم و دهم

دولت نهم در حالی روی کار آمده بود که برنامه چهارم توسعه در سال ۱۳۸۳ این دولت را مکلف به ایجاد «اصلاحاتی» در قانون کار کرده بود که از قضا تغییر ساختار حقوقی تشکل‌ها یکی از موارد عمده -اگر نگوئیم مهم‌ترین مورد- آن به شمار می‌آمد. در ماده ۱۰۱ از این قانون (مجلس شورای اسلامی، شماره ۵۹۵۱۵، مورخ ۱۳۸۳/۰۶/۱۱)، بر ارائه «برنامه ملی کار شایسته» با عنایت به «حقوق بنیادین کار، از جمله آزادی انجمن‌ها» (بند الف)، «گفت‌وگوی اجتماعی دولت با شرکای اجتماعی» (بند ب)، «حق پیگیری حقوقی و صنفی و مدنی کارگری» (بند د) و «انطباق قوانین با استانداردها و مقاله‌نامه‌های بین‌المللی» (بند ز)، به عنوان وظیفه دولت تأکید شده است. علاوه بر این، طبق ماده ۷۳ از قانون برنامه پنجم توسعه (۴۱۹/۷۳۲۸۵، مورخ: ۱۳۸۹/۱۰/۳۰) دولت دهم موظف به اصلاح قانون کار با رعایت مواردی نظیر «تقویت همسویی منافع کارگران و کارفرمایان و تکالیف دولت با رویکرد حمایت از تولید و سه‌جانبه‌گرایی» (بند ج) و «تقویت تشکل‌های کارگری و کارفرمایی متضمن حق قانونی اعتراض صنفی برای این تشکل‌ها» (بند ه) شده بود. همان‌طور که مشخص است عبارات و اصلاحات برنامه پنجم در مورد تشکل‌های

کارگری نسبت به برنامه چهارم به صورت محسوسی تغییر کرده و به عنوان مثال دیگر بحث آزادی انجمن‌ها و حقوق صنفی و غیره مدنظر نیست.

بررسی لایحه «اصلاح قانون کار» (به شماره ۴۸۰۴۱/۱۷۹۲۲۸؛ مصوب هیئت‌وزیران مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۳۰) در دولت دهم نشان می‌دهد که در این لایحه اساساً اصلاحاتی بنیادینی در رابطه با حقوق و تشکل‌های کارگری پیش‌بینی نشده و تفاوت ماهوی با متن اصلی قانون کار ندارد. از این گذشته تغییرات تنها شامل سه ماده ۱۳۱، ۱۳۵ و ۱۳۶ بوده است. در ماده ۱۳۱ پیشنهادی در این لایحه، علی‌رغم بازنویسی مجدد این ماده و تبصره‌های آن، تقریباً غیر از تبصره چهارم و ششم تفاوت معناداری با متن قبلی دیده نمی‌شود. در تبصره پیشنهادی چهارم چنین آمده است: «تا زمانی که در کارگاهی تشکل صنفی وجود ندارد، کارگران می‌توانند نسبت به انتخاب نماینده خود اقدام نمایند»؛ به نظر می‌رسد که این تبصره هم به لحاظ مضمونی تغییری با تبصره چهارم ماده ۱۳۱ قانون کار ندارد که در آن تنها سه تشکل انجمن صنفی، شورای اسلامی کار و نماینده کارگری در کارگاه‌ها به رسمیت شناخته شده‌اند؛ در تبصره ششم نیز تشکیل شورای جدیدی برای نظارت بر تشکل‌های کارفرمایی و کارگری پیش‌بینی شده است از اینها گذشته در ماده ۱۳۱ پیشنهادی بازهم چیزی مرتبط با آزادی ایجاد تشکل مشاهده نمی‌گردد و علاوه بر آن، اینجا هم محدودیت‌های قبلی در مورد انطباق و تصویب اساسنامه بر اساس معیارهای وزارت کار تکرار شده است. در ماده ۱۳۵ پیشنهادی نیز مجدداً بر حضور شوراهای اسلامی کار با همان اهداف و ساختار مندرج در قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، تأکید شده است. در مورد ماده ۱۳۶ نیز در این لایحه تصمیم بر حذف آن گرفته شده است.

۳-۶- تلاش‌های دولت یازدهم برای سامان‌دهی به وضعیت تشکل‌ها

در دولت یازدهم نیز تمایل به تغییر وضعیت تشکل‌های کارگری وجود دارد، اما تاکنون تغییر رسمی و قابل توجهی در این زمینه انجام نشده است. یکی از مهم‌ترین و جدی‌ترین خبرها، که در اواخر بهار ۱۳۹۴ برای اولین بار در رسانه‌های رسمی منتشر شد، باز می‌گردد به خبر نگارش پیش‌نویس طرحی با عنوان «توانمندسازی و ساماندهی مشارکت تشکل‌های کارگری و کارفرمایی در تنظیم روابط کار» و ارائه آن به نمایندگان کارگری و کارفرمایی برای اخذ نظراتشان (خبرگزاری ایلنا، کد خبر: ۲۷۹۱۹۷، مورخ: ۱۳۹۴/۰۳/۰۳). البته این پیش‌نویس در اختیار رسانه‌ها قرار نگرفت، اما بعضی از فعالین رسمی کارگری خبرهایی از کلیت ایده اصلی این پیش‌نویس برای تغییر ساختار حقوقی وضعیت تشکل‌ها را رسانه‌ای کرده‌اند. ظاهراً در این پیش‌نویس «پیشنهاد شده است که به جای تشکل‌های استانی مجمع نمایندگان کارگران، کانون انجمن‌های صنفی کارگری و کانون شوراهای اسلامی کار، تشکل‌هایی فراکارگاهی و ملی در سطح هر حرفه یا صنعت تشکیل شود». البته این توصیف مبهم نمی‌تواند منبع خوبی برای قضاوت باشد؛ اما اگر هدف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی محدود کردن تشکل‌ها به سطوح بالاتر از کارگاه‌ها و کارخانه‌ها باشد، باید مطمئن بود که این بار نیز مقصود دولت اعطای حق آزادی انجمن و سازمان‌یابی به کارگران نبوده و ظاهراً تلاش بر این است که فرم تشکل‌های مصنوعی فعلی بدون دست زدن به محتوایشان، تغییر یابد.

از آن گذشته اگر قرار باشد که کارگران در سطح کارگاه و محل کار، توان چانه‌زنی خود را در برابر کارفرماهای واقعی کارگاه‌هایی که در آن مشغول به کار هستند، از دست داده و در عوض در سطوح شهرستان یا استان، آن هم ذیل یک کلیت صنفی انتزاعی (فی‌المثل انجمن صنفی کارگران تراشکار) و در برابر یک کلیت انتزاعی دیگر

(نظیر صنف کارفرمایی تراشکاران) از آن برخوردار شوند، احتمالاً وضعیت از شرایط فعلی هم بدتر خواهد شد. البته هنوز این پیش‌نویس به فرجام نرسیده و برای تحلیل دقیق‌تر باید منتظر تحولات آتی بود.

جمع‌بندی

در صفحات قبل پس از ذکر مباحث مقدماتی، با بررسی مقاله‌نامه‌های بنیادین سازمان بین‌المللی کار (خصوصاً دو مقاله‌نامه ۸۷ و ۹۸) شاخص‌هایی نظیر استقلال از دولت و کارفرمایان، آزادی تأسیس، عضویت، رأی دادن و حق انتخاب شدن به عنوان معیارهایی برای بررسی وضعیت فعلی تشکل‌های کارگری در ایران معاصر استخراج گردید. پس از آن با مرور قوانین کار پیشین وضعیت حقوقی تشکل‌های کارگری را تا پیش از تصویب قانون کار فعلی در سال ۱۳۶۹ بررسی شده و نتیجه گرفته شد که در قوانین پیشین حداقل بر روی کاغذ، کارگران از حق تشکیل آزادانه اتحادیه‌ها و سندیکاها کارگری برخوردار بوده و محدودیت قانونی خاصی برای متشکل شدن کارگران وجود نداشته است. هرچند که به لحاظ تاریخی در عمل این مهم چندان محقق نشده بود.

پس از مباحث تاریخی در مورد قوانین پیشین، به قانون کار سال ۱۳۶۹ مراجعه گردید و انواع تشکل‌های مورد قبول از منظر این قانون و همچنین سایر مباحث مندرج در فصل ششم آن پیرامون تشکل‌های کارگری، مورد بررسی قرار گرفت و بیان گردید که در قانون فعلی تنها سه نوع تشکل از نگاه قانون‌گذار مشروع بوده و انواع دیگر تشکل با هر نام و شکلی غیرقانونی به حساب می‌آید. این سه تشکل به

ترتیب اولویت حقوقی عبارت‌اند از: شوراها‌ی اسلامی کار، انجمن‌های صنفی کارگران و نمایندگان کارگری. البته قانون‌گذار برای این سه، کانون‌ها و مجامعی در سطوح استانی و کشوری نیز در نظر گرفته و غیر از آن، نوعی تشکل غیرصنفی با نام انجمن‌های اسلامی کارگران نیز از منظر این قانون به صورت رسمی می‌توانند موجودیت داشته باشند. مستقل از متن قانون کار، تشکیلاتی سیاسی با نام خانه کارگر نیز در فضای عمومی، در حوزه کارگری به صورت رسمی مشغول به فعالیت است، که می‌بایست آن نیز مورد بررسی قرار داده شود.

در ادامه با شناسایی تشکل‌های موجود، وضعیت حقوقی آنها را به منظور مطابقت با استانداردهای سازمان بین‌المللی کار بررسی گردید و نهایتاً به این نتیجه‌گیری شد که این تشکل‌ها شدیداً متأثر از دولت و کارفرمایان بوده و درجه استقلال بسیار پایینی از آنها دارند. علاوه بر این، عضویت، رأی دادن و انتخاب شدن در این تشکل‌ها نیز عموماً تبعیض‌آمیز بوده و آزادانه به حساب نمی‌آید؛ و در مورد حق نظارت بر آنها -و منحل کردنشان در صورت لزوم- هم دست دولت و کارفرمایان کاملاً باز است. البته در این میان وضعیت شوراها‌ی اسلامی کار به مراتب از دو تشکل دیگر بدتر بوده و این تشکل از درجه استقلال و فعالیت آزادانه بسیار کم‌تری -خصوصاً نسبت به انجمن‌های صنفی- برخوردار است.

با بررسی وضعیت حقوقی تشکل‌های دیگر نظیر کانون‌های عالی، انجمن‌های اسلامی و خانه کارگر نیز، نتایج فوق مجدداً تأیید شد؛ به گونه‌ای که در مورد آنها نیز نمی‌توان توصیفی امیدوارکننده‌تر از توصیفات پاراگراف قبل ارائه نمود. کانون‌های عالی از همان مشکلات حقوقی تشکل‌های پایین‌دست خود رنج می‌برند؛ انجمن‌های اسلامی اساساً تشکل کارگری نمی‌توانند باشند و خانه کارگر هم تشکیلاتی سیاسی

است که به صورت انحصاری اداره شده و از لحاظ تاریخچه، اعضای اصلی و شیوه مدیریتی نیز هم‌پوشانی زیادی با شوراهای اسلامی کار دارد.

در مرحله بعدی، وضعیت آماری این تشکلهای گستره پوشش آنها در میان کارگاههای کشور مورد بررسی قرار گرفته که نتیجه حاصله را به صورت مختصر چنین می‌توان بیان کرد: تشکلهای کارگری دارای مجوز در ایران به لحاظ آماری بسیار ناچیز بوده و عملاً درصد اندکی از جمعیت کارگران و تعداد کارگاههای کل کشور را پوشش می‌دهند. این در حالیست که تشکلهای کارفرمایی آزادانه به صورتی قدرتمند می‌توانند منافع کارفرمایان را نمایندگی کرده و آنها را پیگیری نمایند. مسئله عدم پوشش سراسری تشکلهای کارگری در کنار عدم تمایل کارگران به مشارکت در امور داخلی آنها و همچنین غلبه نسبی «نماینده کارگری» به عنوان یک تشکل کارگری و نقش کم‌رنگ «انجمن‌های صنفی کارگران» (به عنوان منطقی‌ترین تشکل موجود) ذهنیت ما را در مورد وضعیت آماری تشکلهای کارگری روشن می‌سازد.

پس از این بحث به تلاش‌های انجام شده در دولت‌های گوناگون برای اصلاح وضعیت تشکلهای کارگری اشاره گردید و بیان شد که مهم‌ترین تلاش در دولت هشتم با انعقاد تفاهم‌نامه‌ای مابین کارگران، کارفرمایان و دولت ایران با حضور و نظارت سازمان بین‌المللی کار، به وقوع پیوسته است، اما این تفاهم‌نامه از سال ۱۳۸۳ تاکنون معطل مانده و سایر اقدامات انجام شده توسط دولت‌های بعدی نیز علی‌رغم اینکه اساساً رویکرد درستی در جهت سامان دادن و استاندارد کردن وضعیت تشکلهای نداشتند، در عمل نیز به جایی نرسیده‌اند.

با این توضیحات حال می‌توان نتیجه نهایی این پژوهش را به شرح ذیل جمع‌بندی کرد: تشکلهایی که در حال حاضر به صورت رسمی در محیط‌های کارگری و

سیاسی ایران امروز مشغول به فعالیت هستند، فاصله بسیار زیادی با استانداردهای سازمان بین‌المللی کار داشته و عموماً تحت نفوذ دولت و کارفرمایان قرار دارند. گذشته از آن، این تشکلهای ضعیف گستره جمعیتی چندانی را پوشش نمی‌دهند. در کل کارگران ایرانی در حال حاضر هم سازمان‌نیافته‌اند و هم از حق سازمان‌یابی آزادانه قابل قبولی برخوردار نیستند. برای توجیه این وضعیت نیز گذشته از مختصات سیاسی و تاریخی پس از انقلاب، باید با یادآوری مباحث نظری این پژوهش پیرامون رویکرد ایدئولوژی‌های سیاسی مختلف به مسئله اتحادیه‌های کارگری، به وضعیت نئولیبرالیزه اقتصاد ایران در دهه‌های پس از جنگ عنایت داشته و دانست که خط‌مشی سیاسی دولت‌مردان و گفتمان اقتصادی غالب در سه دهه گذشته چندان سمت‌وسوی حمایت از کارگران و حق سازمان‌یابی آزادانه آنها را نداشته است.

۱. احمدی، محمودطاهر (۱۳۷۹). *اسنادی از اتحادیه‌ی کارگری (۱۳۲۱-۱۳۳۲)*، تهران، سازمان اسناد ملی ایران، ۱۳۷۹، چاپ اول.
۲. اسمیت، آدام (۱۳۵۷). *ثروت ملل*، ترجمه: سیروس ابراهیم‌زاده، تهران، انتشارات پیام.
۳. اشترایت، مانفرد (۱۳۸۶). درباره نئولیبرالیسم اقتصادی، *مجله اطلاعات اقتصادی و سیاسی*، شماره ۲۴۵ و ۲۴۶.
۴. اشرف، احمد؛ بنوعیزی، علی (۱۳۸۶). *طبقات اجتماعی دولت و انقلاب در ایران*، مترجم: سهیلا ترابی فارسانی تهران انتشارات نیلوفر.
۵. آبراهامیان، یرواند (۱۳۹۰). قوت‌ها و ضعف‌های جنبش کارگری در ایران در سال‌های ۱۹۴۱-۵۳ / ۱۳۲۰-۳۱، *مقالاتی در جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، مترجم: سهیلا ترابی فارسانی، انتشارات شیرازه، چاپ دوم.
۶. برانت، ویلی؛ پالمه، اولاف؛ کرایسکی، برونو (۱۳۶۴). *پیوند با آزادی*، مترجم: عبدالرضا هوشنگ‌مهدوی، تهران، نشر نوری.
۷. بشیریه، حسین (۱۳۷۶). *تاریخ اندیشه‌های سیاسی در قرن بیستم: اندیشه‌های مارکسیستی*، تهران، نشر نی، چاپ اول.
۸. پایگاه خبری روزنامه قانون (۱۳۹۰). *تشکلی با سه عضو شورای مرکزی؛ روایت محبوب از ۲۲ سال دبیرکلی در خانه کارگر*، کد خبر: ندارد، شماره روزنامه و صفحه ندارد، تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۰۵/۲۹.
۹. پولانی، کارل (۱۳۹۲). *دگرگونی بزرگ؛ خاستگاه‌های سیاسی و اقتصادی روزگار ما*، مترجم: محمد مالجو، تهران انتشارات پردیس دانش.

۱۰. تارنمای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (بی تا). معرفی اداره کل سازمان‌های کارگری و کارفرمایی (تاریخ بازبایی ۱۳۹۵/۰۲/۱۰).
۱۱. خبرگزاری ایلنا (۱۳۹۴). *جزئیات طرح وزارت کار برای تغییر ساختار تشکلهای کارگری*، کد خبر: ۲۷۹۱۹۷، مورخ: ۱۳۹۴/۰۳/۰۳
۱۲. خبرگزاری ایلنا (۱۳۹۴). *چرا تعظیم می‌کنند؟*، مصاحبه با محمد مالجو، ویژه‌نامه روز کارگر سال ۱۳۹۴، کد خبر: ۲۷۳۲۵۸، مورخ: ۱۳۹۴/۰۲/۰۷
۱۳. خبرگزاری فارس (۱۳۹۰). *اصلاح قانون کار آغاز شد*، خبرگزاری فارس، کد خبر: ۱۳۹۰۱۰۲۷۰۰۱۵۳۲، مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۸
۱۴. خبرگزاری مهر (۱۳۹۴). *مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی آذربایجان شرقی: نرخ بیکاری آذربایجان شرقی در سال گذشته کاهش یافته است*، کد خبر: ۲۸۷۰۸۹۲، مورخ ۱۳۹۴/۰۵/۰۸
۱۵. روابط عمومی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۸۳). *موافقت‌نامه شرکاء اجتماعی ایران (کارگر-کارفرما-دولت) پیرامون تقویت و توسعه انجمن‌های صنفی کارگری و کارفرمایی در کشور*، به شماره ۷۸۵/۴۳، مورخ ۱۳۸۳/۰۷/۱۳
۱۶. زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۷۷). *روابط صنعتی: نظام روابط کار*، تهران، مرکز نشر دانشگاهی، ویراست دوم، چاپ پنجم.
۱۷. سیلور، بورلی (۱۳۹۲). *نیروهایی کار؛ جنبش‌های کارگری و جهانی‌سازی از ۱۸۷۰ تا کنون*، مترجم: سوسن صالحی، تهران، انتشارات دات.
۱۸. عراقی، عزت‌الله (۱۳۸۹). *حقوق کار (۱)*، ویراست ۳، تهران، انتشارات سمت، چاپ سیزدهم.
۱۹. عراقی، عزت‌الله (۱۳۹۳). *حقوق کار (جلد دوم)*، تهران، انتشارات سمت، چاپ دوم.

۲۰. فلور، ویلم (۱۳۷۱). *اتحادیه‌های کارگری و قانون کار در ایران: ۱۹۰۰-۱۹۴۱*، مترجم: ابوالقاسم سری، تهران، انتشارات توس.
۲۱. کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران (۱۳۹۰). گزارش نمایندگان اعزامی به یک‌صدمین اجلاس کنفرانس بین‌المللی کار ژنو، خرداد ۱۳۹۰.
۲۲. گیدنز، آنتونی (۱۳۷۸). *راه سوم بازسازی سوسیالیسم دموکراسی*، مترجم: منوچهر صبوری، تهران: انتشارات شیرازه.
۲۳. لاجوردی، حبیب (۱۳۶۹). *اتحادیه‌های کارگری و خودکامگی در ایران*، مترجم: ضیاء صدقی، تهران، انتشارات نشر نو.
۲۴. لنین، ولادیمیر (بی‌تا). *مجموعه آثار و مقالات*، مترجم: محمد پورهرمزبان.
۲۵. مارکس، کارل (۱۳۸۶). *سرمایه؛ نقدی بر اقتصاد سیاسی (جلد اول)*، مترجم: حسن مرتضوی، تهران، انتشارات آگاه.
۲۶. مارکس، کارل؛ انگلس، فریدریش (۱۳۹۳). *اتحادیه‌های کارگری، گردآوری، مقدمه و ویرایش: کنت لپیدس*، مترجم: محسن حکیمی، تهران، نشر مرکز.
۲۷. مارکوزه، هربرت (۱۳۶۲). *انسان تک‌ساحتی*، مترجم: محین مؤیدی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۲۸. مجلس خبرگان (۱۳۵۸). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تاریخ تصویب در مجلس خبرگان: ۱۳۵۸/۰۸/۲۴، تاریخ همه‌پرسی ۱۳۵۸/۰۹/۱۱.
۲۹. مجلس شورای اسلامی (۱۳۵۹). *لایحه قانون تشکیل شوراهای اسلامی کارکنان واحدهای تولیدی-صنعتی-کشاورزی و خدماتی*، مورخ ۱۳۵۹/۰۴/۰۹.

۳۰. مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۳). قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، شماره پرونده ۲/۷۸۹، مورخ ۱۳۶۳/۱۰/۳۰.
۳۱. مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۳). قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۵۹۵۱۵، مورخ ۱۳۸۳/۰۶/۱۱.
۳۲. مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، شماره: ۴۱۹/۷۳۲۸۵، مورخ: ۱۳۸۹/۱۰/۳۰.
۳۳. مجلس شورای ملی (۱۳۸۵). متمم قانون اساسی مشروطه، مورخ ۱۴ ذی القعدة ۱۳۲۴ ه.ق، معادل ۱۲۸۵/۱۰/۷ ه.ش.
۳۴. مجلس شورای ملی (۱۳۲۸). قانون اجازه اجرای گزارش کمیسیون پیشه و هنر و بازرگانی مربوط به کارگران و کارفرمایان (قانون کار)، مورخ ۱۳۲۸/۰۳/۱۷، شماره گزارش کمیسیون: ۴۰۱ (تاریخ تصویب گزارش در کمیسیون ۱۳۲۷/۱۲/۱۱).
۳۵. مجلس شورای ملی (۱۳۳۷). قانون کار، شماره پرونده ۳۵/۴۰۲، مورخ ۱۳۳۷/۱۲/۲۶.
۳۶. مجلس شورای ملی (۱۳۵۴). قانون اجازه الحاق دولت شاهنشاهی ایران به میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی، مورخ ۱۳۵۴/۰۲/۱۷.
۳۷. مجلس شورای ملی (۱۳۵۴). قانون اجازه الحاق دولت شاهنشاهی ایران به میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، مورخ ۱۳۵۴/۰۲/۱۷.
۳۸. مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۶۹). قانون کار جمهوری اسلامی ایران، شماره ۸۸۴۰/۲۶۷، مورخ ۱۳۶۹/۰۸/۲۹.
۳۹. مرکز آمار و اطلاعات راهبردی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۴). ویژه‌نامه روز کارگر سال ۱۳۹۴.

۴۰. مرکز آمار و اطلاعات راهبردی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۴). *آمارنامه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی سال ۱۳۹۳*.
۴۱. معاونت روابط کار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۸۱). *مجموعه بازرسی‌های به‌عمل‌آمده از نحوه عملکرد ادارات کل اجرایی استان‌ها در رابطه با تشکل‌های کارگری و کارفرمایی در سال ۱۳۸۰*، نشریه شماره ۶، به نقل از محمد مالجو، بن‌یست تشکل‌یابی کارگران، وبسایت نقداقتصادسیاسی تاریخ انتشار ۱۳۹۱.
۴۲. موسسه کار و تأمین اجتماعی (۱۳۸۷)، *مشارکت سیاسی کارگران؛ مورد مطالعه: استان تهران، ۱۳۸۷: ۲۹-۴۸*.
۴۳. وبسایت تأمین ۲۴ (۱۳۹۴). *یک کارشناس بازر کار در گفتگو با «تأمین ۲۴»*. سندیکای کارفرمایی *خلاف قانون کار است، کُد خبر: ۶۵۵۷ مورخ: ۱۳۹۴/۰۷/۰۶*.
۴۴. وبسایت رسمی وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۰). *آیین‌نامه چگونگی تشکیل مجامع نمایندگان کارگران ابلاغ شد، تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۰۱/۱۶*.
۴۵. وبسایت رسمی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۸۷). *عضو هیئت رئیسه کانون عالی شوراهای اسلامی کار کشور: تشکل واقعی کارگران از سراسر کشور در دولت نهم تشکیل شد، کُد خبر: ندارد، مورخ ۱۳۸۷/۰۳/۲۹*.
۴۶. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۸۷). *آیین‌نامه چگونگی انتخاب، عملکرد و حدود وظایف و اختیارات نمایندگان کارگران در کارگاه‌ها، مورخ ۱۳۸۷/۰۳/۱۳*.
۴۷. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۳۹۲). *آیین‌نامه چگونگی انتخاب، عملکرد و حدود وظایف و اختیارات نمایندگان کارگران در کارگاه‌ها، مورخ ۱۳۹۲/۰۵/۰۹*.

۴۸. هاروی، دیوید (۱۳۸۶). تاریخ مختصر نئولیبرالیسم، مترجم: محمود عبدالله زاده، تهران: نشر اختران.
۴۹. هیئت‌وزیران (۱۳۸۰). آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف، اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های اسلامی کارگری، به شماره ۶۹۵۰ت ۲۱۸۶۵هـ، مورخ ۱۳۸۰/۰۲/۰۵
۵۰. هیئت‌وزیران (۱۳۲۵). قانون کار (لایحه برگشتی از مجلس)، مورخ ۱۳۲۵/۰۲/۲۸.
۵۱. هیئت‌وزیران (۱۳۶۴). آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، به شماره ۳۰۴۵۰، مورخ ۱۳۶۴/۰۷/۱۷.
۵۲. هیئت‌وزیران (۱۳۶۴). آیین‌نامه انتخابات قانون شوراهای اسلامی کار، به شماره ۳۲۶۲۶، مورخ ۱۳۶۴/۰۴/۳۰.
۵۳. هیئت‌وزیران (۱۳۷۱). آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و چگونگی عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوط موضوع ماده (۱۳۱) قانون کار جمهوری اسلامی ایران، به شماره ۵۲۲۵۱ت ۵۱۳هـ، مورخ: ۱۳۷۱/۱۰/۰۶.
۵۴. هیئت‌وزیران (۱۳۷۲). آیین‌نامه نحوه تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و عملکرد کانون هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار استان و کانون عالی هم‌هنگی شوراهای اسلامی کار سراسر کشور، به شماره ۶۵۱۱ت ۵۱۳هـ، مورخ ۱۳۷۲/۰۳/۳۰.
۵۵. هیئت‌وزیران (۱۳۸۴). آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات و نحوه عملکرد انجمن‌های صنفی و کانون‌های مربوط، به شماره ۱۷۶۴۷۷ت ۳۷۲۹۲ک، مورخ ۱۳۸۹/۰۸/۰۸.
۵۶. هیئت‌وزیران (۱۳۹۱). لایحه اصلاح قانون کار، شماره: ۴۸۰۴۱/۱۷۹۲۲۸، مورخ: ۱۳۹۱/۰۷/۳۰.

57. Ashenfelter, O. And Johnson, G.E. (1969). 'Bargaining Theory, Trade Unions, and Industrial Strike Activity', *the American Economic Review*, Vol. 59, No. 1, pp. 35-49.
58. Bradley P. D. (1959). *'The Public Stake in Union Power'*, University of Virginia Press.
59. Chamberlain, E. H. (1958). *'The Economic Analysis of Labor Power'*, Washington DC: American Enterprise Association.
60. Clegg, H.A. (1976). *'Trade Union under Collective Bargaining '*, Oxford.
61. Cole, G.D.H. (1953). *'An Introduction to Trade Unionism'*, Oxford.
62. Cornin, E.J. (1979). *'Industrial Conflict in Modern Britain'*, Croom Helm.
63. Fletcher, R. A. (1983). 'Cobden as Educator: The Free-Trade Internationalism of Eduard Bernstein, 1899–1914'. *American Historical Review*, Vol. 88 (3): pp. 561–578.
64. Franzosi, R (1995). *'The Puzzle on Strike: Class and State Strategies in Postwar Italy'*, Cambridge University Press.
65. Gramsci, A. (1977). Unions An Council, L'Ordine Neovo, 11 October 1919, Vol. 1, No.21, In *'Selections From Political Writings (1910-1920) With Adding Text By Bordiga and Tasca'*, Selected and edited by Quintin Hoare. Translated By John Mathews, London, Oxford.
66. Griffin, L. (1992). 'Temporality, Events, and Explanation in Historical Sociology: An Introduction', *Sociological Methods and Research*, 20 (4), May, pp. 403-27.
67. Hayek, F. A. (1960). *'The Constitution of Liberty'*, Chicago, University of Chicago Press.
68. Hibbs, D.A (1978). *'The American Political Economy: Macroeconomics and Electoral Politics'*, Harvard University Press.

69. Howell, C. (2001). 'The End of the Relationship between Social Democratic Parties and Trade Unions?' *Studies in Political Economy*, Vol. 65, pp. 7-37.
70. Hutt, W. H (1973). *'The Strike-Threat System'*, New York: Arlington House.
71. ILO (1930). *'Forced Labour Convention'*, No. 29.
72. ILO (1948). *Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention* (No. 87).
73. ILO (1949). *Right to Organise and Collective Bargaining Convention* (No. 98).
74. ILO (1951). *'Equal Remuneration Convention'*, No. 100.
75. ILO (1951). Committee on Freedom of Association (<http://www.ilo.org/>).
76. ILO (1957). *'Abolition of Forced Labour Convention'*, No. 105.
77. ILO (1958). *'Discrimination (Employment and Occupation) Convention'*, No. 111.
78. ILO (1973). *'Minimum Age Convention'*, No. 138.
79. ILO (1998). *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (<http://www.ilo.org/>).
80. ILO (1999). *'Worst Forms of Child Labour Convention'*, No. 182.
81. ILO (2016). Information System on International Labour Standards, Islamic Republic of Iran's profile, retrieved from: (http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11110:0::NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:102800), 26/05/2016.
82. ILOStat (2014). Dataset: Industrial Relation, Indicator: Trade Union Membership Statistics, Retrieved at 27/05/2016.
83. ILOStat (2016). Dataset: Industrial Relation, Indicator: Trade Union Density, Retrieved at 26/05/2016.
84. Johnson, S. (2004). An Empirical Examination of Union Density in Six Countries: Canada, Ecuador, Mexico, Nicaragua, the United States and Venezuela, New York, Inter-American Development Bank.
85. Keynes, J. M (1936). *'The General Theory of Employment, Interest and Money'*, London: HBJ Publisher.

86. King, J. T. (2011). 'John Stuart Mill and the economic rationale for organized labor', *American Economist*, Vol. 56, Issue: 2, pp. 28-35.
87. Korpi, W. and Shalev, M. (1979), 'Strikes, Industrial Relation and Class Conflict In Capitalist Societies', *British Journal Of Sociology*, Vol. 30, No.2, pp. 164-187.
88. Lester, R.A. (1941). 'Economist of Labour', Mac- Millan, New York.
89. Luxemburg, R. (1925). "*The Mass Strike, the Political Party and the Trade Unions in brief*", Marxist Educational Society of Detroit.
90. McCord Wright, D. (ed) (1951). '*The Impact of the Union*', New York: Harcourt Brace.
91. Mill, J. S. (1998). '*John Stuart Mill's Social and Political Thought: Critical Assessments*', Edited and with a new introduction by G.W. Smith, London, Routledge.
92. OECD.Stat (2016). Dataset: Labour, Trade Union, Indicator: Trade Union Density, Retrieved at 26/05/2016.
93. Petro, S. (1957). '*The Labor Policy of a Free Society*', New York: John Wiley & Sons Inc.
94. Ross, A.M and Hartman, P.T (1960). '*Changing Pattern of Industrial Conflict*', Institute of Industrial Relations, University Of California.
95. Shalev, M. (1992). 'The Resurgence of Labour Quiescence' In Regini Mariono (1992) '*The Future of Labour Movement*, Sage.
96. Shorter, E. and Tilly, C. (1974). '*Strikes in France 1830-1968*', Cambridge.
97. Steele, D. R. (1999). '*From Marx to Mises: Post Capitalist Society and the Challenge of Economic Calculation*. Open Court.
98. Steiner, Y. (2009). The Neo-Liberals Confront the Trade Unions, in Mirowski, P. and Plehwe, D. (eds), '*The Road From Mont Pelerin: The Making of the Neo-Liberal Thought Collective*', Cambridge, pp. 181-203.
99. The World Economic Forum (2016). Reports Home, Competitiveness Rankings, Global Competitiveness Index

(GCI), Retrieved From: (<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/>), 26/05/2016.

100. UN (1948). The Universal Declaration of Human Rights, (<http://www.un.org/>).
101. UN (1966). *International Covenant on Civil and Political Rights*, (<http://www.un.org/>).
102. UN (1966). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, (<http://www.un.org/>).
103. Webb, S. and Webb B. (1920). *The history of trade unionism, 1666-1920*, London, Publisher printed by the authors for the Trade Unionists of the United Kingdom.
104. Wright, Erik O. (2000). "Working Class Power, Capitalist Class Interests, and Class Compromise". *American Journal of Sociology*, 105 (4), January, 957-1002.