

اهمیت پیوستن به مقاوله‌نامه‌های بنیادین کار

# حق فعالیت جمعی کارگران محفوظ است!

این در حالی است که تصویب کنوانسیون ۸۷ ایران را ملزم می‌کند به اتحادیه‌های کارگری مستقل اجازه فعالیت دهد. این ممکن است اختیارات دولتی را در مورد روابط کار به چالش بکشد و منجر به افزایش نظارت و مخالفت در بخش‌هایی شود که شکایات کارگری قابل توجه است. در عین حال، دولت‌ها در طول چهار دهه گذشته، غالباً بر اصول اسلامی و ساختارهای موجود مانند شوراهای اسلامی کار تأکید و استدلال می‌کنند که این سازوکارها نسبت به اتحادیه‌هایی به سبک غربی با بافت فرهنگی کشور هماهنگی بیشتری دارد.

با وجود گسترش اعتراضات کارگری در ایران در سال‌های اخیر، اغلب این اعتراضات اهداف غیر از تشکیل نهادهای مستقل کارگری را به‌عنوان مطالبه اصلی خود مطرح کرده‌اند. واقعیت این است که بدون فشار مداوم از سوی جنبش‌های کارگری قوی و سازمان‌یافته، انگیزه کمتری برای دولت جهت تصویب این کنوانسیون‌ها وجود دارد.

کاظم فرج‌اللهی، کارشناس مسائل کار و فعال کارگری در این باره می‌گوید: «قدرت تشکلی‌های کارگری و توان چانه‌زنی طبقه کارگر در کشورها، تضمین‌کننده اجرا یا عدم اجرای مقاوله‌نامه‌های سازمان جهانی کار است و این بسیار بیش از ابزارهای خود سازمان در این زمینه مؤثر است. در واقع کارگران در صورت قدرت اجتماعی و چانه‌زنی قوی می‌توانند امضا یا اجرای مقاوله‌نامه‌ها را به دستگاه حکمرانی دیکته کنند.»

او با اشاره به نسبت مستقیم ضعف جنبش کارگری در کشورها و ضعف گسترش اجرای مقاوله‌نامه‌های سازمان جهانی کار، بیان می‌کند: «این یکی از مشکلاتی است که ما در کشورمان ایران نیز داریم. البته سازمان جهانی کار واقعاً ابزاری برای الزام همه کشورها برای رعایت دقیق مقاوله‌نامه‌های امضایی و بنیادین ندارد. در واقع سازمان مورد نظر نمی‌تواند ناقضان را از امکانات و یک‌سری کمیسوین‌های تخصصی محروم کند.»

در مجموع، کارشناسان روابط کار معتقدند، عدم تمایل ایران به تصویب کنوانسیون‌های ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار نشان‌دهنده تعامل پیچیده کنترل سیاسی، اولویت‌های اقتصادی و ملاحظات فرهنگی است. پرداختن به این چالش‌ها مستلزم اصلاحات قابل توجهی در قوانین کار و ساختارهای حاکمیتی و همچنین تغییر گسترده‌تر به سمت توانمندسازی حقوق کارگران در راستای هم‌سویی با استانداردهای بین‌المللی است.



حقوق می‌کنند.

هر دو کنوانسیون برای تضمین توازن عادلانه قوا در روابط کار و برای حمایت از حقوق کارگران در مواجهه با استثمار یا سرکوب بالقوه ضروری هستند.

در میان ۱۹۰ کنوانسیون سازمان جهانی کار، هشت مورد آن به «مقاوله‌نامه‌های بنیادین» مشهورند که کشورها چه آن‌ها را امضا کنند و چه امضا نکنند، موظفند به همه آن هشت کنوانسیون عمل کنند. در این میان، ایران هنوز به سه مقاوله‌نامه ملحق نشده است. مقاوله‌نامه‌های ۸۷-۹۸ و ۱۳۸ که مقاوله‌نامه‌هایی بنیادین محسوب می‌شوند. فعالان کارگری می‌گویند دلیل اینکه ایران هنوز به مقاوله‌نامه ۱۳۸ نپیوسته واضح نیست؛ زیرا اساساً ایران در قانون کار خود شرایطی جدا از تعهدات پیش‌بینی شده از سوی سازمان جهانی کار را درباره سن کار دارد. مقاوله‌نامه شماره ۹۸ سازمان جهانی کار مربوط به حق سازمان‌دهی کارگری و حق چانه‌زنی جمعی است. همچنین مقاوله‌نامه ۸۷ پیرامون آزادی تشکلی‌های صنفی است که ایران هنوز به آن نپیوسته است.

به باور فعالان کارگری، در ایران چارچوب قانونی فقط به اشکال محدود نمایندگی کارگری اجازه فعالیت می‌دهد، مانند شوراهای اسلامی کار که تحت نظارت دقیق دولت هستند. این شوراهای تحت مقررات سختگیرانه عمل می‌کنند و اغلب استقلال کارگران را در سازمان‌دهی و چانه‌زنی محدود می‌کنند.

تعیین کنند، مقامات دولتی از انحلال یا تعلیق سازمان‌ها، منع می‌شوند، سازمان‌ها حق تشکیل فدراسیون‌ها و کنفدراسیون‌ها و وابستگی به نهادهای بین‌المللی کارگری را دارند. بر اساس این کنوانسیون‌ها، کارگران را نمی‌توان به دلیل عضویت در اتحادیه یا فعالیت‌هایشان مورد تبعیض قرار داد. اخراج کرد یا از حقوق خود محروم کرد، کارفرمایان، وابستگان و انجمن‌های آن‌ها از مداخله در ایجاد یا عملکرد تشکلی‌های کارگری مانند ایجاد اتحادیه‌های تحت سلطه کارفرمایان منع می‌شوند و تمامی دولت‌های دنیا باید مذاکرات داوطلبانه بین سازمان‌های کارگری و کارفرمایان را برای تنظیم شرایط استخدام از طریق قراردادهای دسته‌جمعی تشویق و ترویج کنند.

## تأثیر کنوانسیون‌های ۸۷ و ۹۸ بر روابط کار

این کنوانسیون‌ها به کارگران امکان می‌دهد که برای دفاع از منافع خود، مذاکره در مورد شرایط کاری بهتر و رسیدگی به شکایات محل کار، به‌طور جمعی سازمان‌دهی شوند.

آن‌ها با تقویت گفت‌وگو بین کارفرمایان و کارگران، پایه و اساس روابط کاری پایدار و عادلانه را می‌سازند. این کنوانسیون‌ها که استانداردهای اصلی کار محسوب می‌شوند و بخشی از اعلامیه سازمان بین‌المللی کار در مورد اصول و حقوق اساسی در محل کار هستند، همه کشورهای عضو را ملزم به احترام، ترویج و تحقق این

## گزارش نازنین رزاقی‌مهر روزنامه نگار

دفاع از حقوق کارگران سنگ بنای عدالت اجتماعی و روابط عادلانه کار است. معاهدات بین‌المللی از جمله دو کنوانسیون شماره ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار (ILO) چارچوبی برای سازمان‌دهی و دفاع از منافع کارگران فراهم می‌کند. کنوانسیون شماره ۸۷ مصوب ۱۹۴۸، این حق را برای کارگران و کارفرمایان تضمین می‌کند که آزادانه سازمان‌هایی را برای دفاع از حقوق خود تشکیل دهند یا به آن‌ها بپیوندند که نهاد دولت در سازوکار تشکلیاتی آن‌ها مداخله‌ای نداشته باشد و آزادانه فعالیت کنند. جهت تکمیل، کنوانسیون شماره ۹۸ مصوب ۱۹۴۹، از کارگران در برابر تبعیض محافظت می‌کند و توانمندیشان را در چانه‌زنی جمعی با کارفرمایان به رسمیت می‌شناسد.

این کنوانسیون‌ها برای اطمینان از شنیده شدن صدای کارگران در مذاکرات دستمزد عادلانه، برقراری شرایط کار آیم و دریافت مزایای کافی حیاتی هستند. آن‌ها با حمایت از حق سازمان‌دهی و چانه‌زنی جمعی، کارگران را قادر می‌سازند تا از خود دفاع کنند و در مقابل نابرابری‌ها در محل کار ساکت ننشینند. این امر به‌ویژه در بخش‌هایی که قدرت به شکل یک‌سویه در دست کارفرمایان است اهمیت دارد؛ زیرا اقدام جمعی کارگران را قادر می‌سازد از موضع قدرت مذاکره کنند.

اصول مندرج در این کنوانسیون‌ها دارای اهمیت جهانی هستند و اساس اعلامیه ILO در مورد اصول و حقوق اساسی در کار را تشکیل می‌دهند. آن‌ها ابزارهای ضروری برای تقویت روابط کار هماهنگ، کاهش تعارض در محل کار و ارتقای ثبات اقتصادی و اجتماعی هستند. علاوه بر این، با به رسمیت شناختن حق ذاتی کارگران برای مشارکت در تصمیماتی که زندگی و معیشتشان را شکل می‌دهد، از کرامت انسانی حمایت می‌کنند.

در عصر جهانی شدن و بازارهای کار در حال تحول، نقش این کنوانسیون‌ها بیش از هر زمان دیگری حیاتی است. آن‌ها به‌عنوان معیاری برای قوانین و سیاست‌های ملی کار عمل و تضمین می‌کنند که کارگران در همه‌جا می‌توانند از حقوق اساسی خود بهره‌مند شوند.

بر اساس این کنوانسیون‌ها، کارگران و کارفرمایان تمام جهان حق دارند بدون مداخله مقامات دولتی، تشکلیاتی ایجاد کنند و به آن بپیوندند. این سازمان‌ها می‌توانند اساسنامه، قوانین و فعالیت‌های خود را به‌طور مستقل

## جایگاه تشکلی‌های کارگری و مطالبات کارگران

تشکلی‌های کارفرمایی و کارگری بازوان توانمند وزارت کار به شمار می‌روند که تشکیل و توسعه آن‌ها می‌تواند زمینه افزایش کارآمدی، ارتقای کیفیت تولید و بهبود عملکرد واحدهای تولیدی را به‌دنبال داشته باشد.

بر اساس آخرین آمارها بیش از ۱۳ هزار و ۵۰۰ تشکلی کارگری و کارفرمایی در حال فعالیت هستند که در پیگیری مطالبات کارگران و حل‌وفصل مشکل بنگاه‌ها نقش بسزایی دارند. از این تعداد بیش از ۱۱ هزار تشکلی، کارگری و مابقی کارفرمایی هستند. همه واحدهای زیرمجموعه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی این امکان را دارند که مطابق فصل ششم قانون کار و ماده ۱۳۱ این قانون، به‌منظور حفظ حقوق و منافع مشروع و قانونی و بهبود وضع اقتصادی کارگران و کارفرمایان، گسترش تشکلی در واحدها را عملیاتی کنند تا تشکلی‌ها بتوانند از ظرفیت‌های قانونی به این منظور استفاده کنند. با وجود افزایش کمی آمار تشکلی‌های کارگری در سال‌های اخیر، این تشکلی‌ها همچنان با موانع زیادی در نمایندگی مطالبات کارگران مواجه‌اند. مرکز پژوهش‌های مجلس، در اسفندماه ۱۴۰۱ در دو گزارش جداگانه نگاهی به فعالیت تشکلی‌های مستقل کارگری در کشور داشت. در یکی از گزارش‌ها، محققان مرکز پژوهش‌های مجلس نوشتند: «با وجود بسترهای قانونی نسبتاً مساعد برای فعالیت تشکلی‌های کارگری در ایران، این تشکلی‌ها با مشکلات فراوانی دست به گریب‌اند. عدم استقلال کافی تشکلی‌های کارگری، سازوکارهای نامطلوب حل اختلاف در محیط کار و فقدان مصونیت کافی نمایندگان تشکلی‌ها، شماری از این آسیب‌ها هستند.»

در بخشی از مقدمه این گزارش آمده بود: «... دهه‌های متعددی است که توجه به پویایی محیط کار و توجه به سرمایه انسانی در واحدهای تولیدی، کارگاه‌ها و کارخانه‌ها تبدیل به محور مطالعه بسیاری از پژوهشگران، به‌عنوان شاخص‌هایی جهت افزایش بهره‌وری و عدالت سازمانی شده است. یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌ها به‌منظور ایجاد فضایی پرنشاط، اخلاقی و حتی مساعد جهت بالا بردن میزان بهره‌وری در محیط کار، تمرکز روی حقوق متقابل کارگران و کارفرمایان و ایجاد توازن میان این دو ضلع است. برهم خوردن توازن فوق از هر سو که رخ دهد، به تلاطم مناسبات در محیط کار و افت کارآمدی برای کل مجموعه منجر می‌شود... در ایران و در سال‌های گذشته شاهد برهم خوردن این توازن به نفع کارفرمایان و مدبران هستیم. حتی زمانی که کارگران با اخراج‌های گسترده تحت عنوان طرح تعدیل، حقوق‌های معوقه طولانی و قراردادهای کاری سفیدامضا مواجه می‌شوند، اهم قدرتمندی برای احقاق حقوق خود و پیگیری مطالباتشان ندارند. یل نمونه از برهم خوردن توازن به نفع کارفرمایان را می‌توان در میان فراوانی تشکلی‌های صنفی کارگری و کارفرمایی مشاهده کرد که تعداد انجمن‌های صنفی کارفرمایی به شکل محسوسی (حدود ۱۳ برابر) از انجمن‌های صنفی کارگری بیشتر است.»

پیش‌تر نیز در پژوهشی به کوشش علیرضا خیراللهی، به بررسی میزان تطابق تشکلی‌های کارگری در ایران با مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار در حوزه آزادی انجمن‌ها پرداخته شده بود. در آن پژوهش یادآوری شده بود: «در میان دولت‌هایی که در طول چهار دهه اخیر روی کار آمده‌اند، 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. با این حال، 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 تشکلی‌ها نداشته‌اند، در عمل نیز به جایی نرسیده‌اند.»

نتایج این پژوهش بیانگر آن بود که در حال حاضر شوراهای اسلامی کار، انجمن‌های صنفی کارگران و نمایندگان کارگری تنها تشکلی‌های به رسمیت شناخته شده در قانون کار به حساب آمده و در کنار آن‌ها کانون‌ها و مجامع استانی و کشوریشان نیز فعالند. از لحاظ حقوقی تمامی این تشکلی‌ها تحت نفوذ دولت و کارفرمایان قرار داشته، عضویت، حق رأی و حق انتخاب شدن در آن‌ها دارای محدودیت‌هایی جدی است. از سویی نظارت بر آن‌ها و حق انحلالشان نیز برای دولت و کارفرمایان محفوظ نگه داشته شده است.

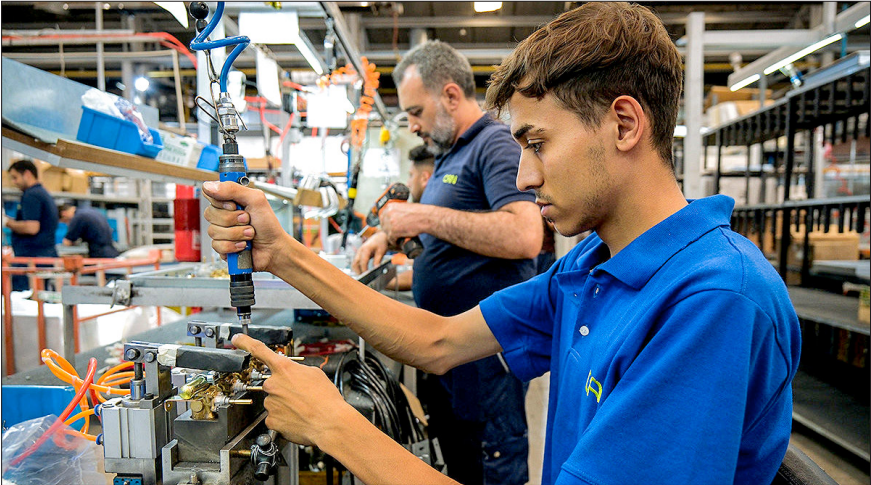
## راهکارهای حمایت مضاعف نهاد دولت از نهادهای کارگری

تصمیم در مورد آن‌ها را منع نکرده باشد. (تبره ۱ ماده ۱۳۹ قانون کار مصوب ۱۳۶۹).

اهمیت پیمان‌های دسته‌جمعی از نظر قانون کار تاجایی است که حتی فوت و یا تغییر کارفرما تغییری در آن ایجاد نمی‌کند. البته هیچ‌یک از طرفین برای مدتی که پیمان دسته‌جمعی منعقد شده است، نمی‌تواند آن را به‌تنهایی تغییر دهد (ماده ۱۲۴). فقط در یک مورد قانون کار به وزارت کار حق مداخله برای تغییر در پیمان‌های دسته‌جمعی را داده است و آن «شرایط استثنایی به تشخیص وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است.» تعریف نشدن شرایط استثنایی در این ماده دست وزارت کار را برای مداخله در پیمان‌های دسته‌جمعی باز می‌گذارد.

ایران طبق قوانین بین‌المللی حقوق بنیادین کار سازمان جهانی کار، به علت عضویت در این سازمان ملزم به حمایت از همه تشکلی‌های کارگری است. با این حال، بعضاً این تشکلی‌ها به دلیل برخی موانع و محدودیت‌های محدود ساختاری نتوانسته‌اند به‌موقع از منافع کارگران دفاع و مطالبات آن‌ها را نمایندگی کنند. پژوهش‌های مختلف نشان می‌دهد که تشکلی‌های کارگری دارای مجوز فعالیت قانونی در ایران به دلیل عواملی چون نبود فرصت‌های کافی برای اشتغال و دستیابی به درآمد، تعهد ناکافی دولت‌ها به اجرای سیاست اشتغال کامل و عدم امنیت در بازتولید مهارت از قدرت ساختاری محدودی برخوردار بوده و به علیی چون عدم امنیت و مصونیت نمایندگان تشکلی‌ها، توسعه قراردادهای موقت و سفیدامضا و تضعیف سه‌جانبه‌گرایی به ضرر نماینده‌های تشکلی‌های کارگری، به‌ضعفی محسوس از منظر قدرت سازمانی - تشکلیاتی مبتلا هستند.»

با توجه به تمام نکاتی که اشاره شد، اگر یک کشور به سازمان بین‌المللی کار ملحق شود، موظف به پذیرش اصول اساسی تجسم یافته در اساسنامه آن است. مسئولیت نهاد دولت در این مورد، تضمین به کارگیری مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی کار در مورد آزادی انجمن است که دولت‌های عضو در آزادی کامل نسبت به تصویب آن‌ها اقدام کرده‌اند. مسئولیت نهایی جهت تضمین احترام به اصول مربوط به آزادی انجمن برعهده دولت‌هاست. بر این اساس حقوق مربوط به تشکلی‌های کارگری همانند سایر حقوق اساسی بشری، باید صرف‌نظر از سطح توسعه هر کشور، محترم شمرده شود.



باشد مگر آنچه به موجب قانون مقرر شده و در یک جامعه دموکراتیک به مصلحت امنیتی ملی یا ایمنی عمومی، نظم عمومی یا حقوق و آزادی‌های دیگران ضرورت داشته باشد. هیچ‌یک از مقررات این ماده، دولت‌های طرف کنوانسیون مورخ ۱۹۴۸ سازمان بین‌المللی کار مربوط به آزادی اتحادیه‌های کارگری (حق تشکلی شدن) را مجاز نمی‌دارد که با اتخاذ تدابیر قانون‌گذاری یا با نحوه اجرای قوانین به تضمین‌های مقرر در آن کنوانسیون لطمه وارد آورند.

## تشکلی‌های کارگری در ایران

در ایران تشکلی‌ها و انجمن‌های کارگری محدود به سه شکل شورای اسلامی کار، انجمن صنفی و نماینده کارگری شده‌اند. طبق فصل ششم قانون کار، در صورتی که در محل کار یکی از این سه تشکلی وجود داشته باشد، تشکلی دیگری نمی‌تواند شکل بگیرد. طبق قانون اساسی، هیچ قانونی نمی‌تواند کارگران را از تشکیل تشکلی‌های خود محروم یا آن‌ها را وادار کند که به تشکلی‌های موجود بپیوندند. در قانون کار در مورد موضوع مورد مذاکره دسته‌جمعی در حوزه روابط کار محدودیتی تعریف نشده است، مشروط بر آنکه مقررات جاری کشور و از جمله سیاست‌های دولت، اتخاذ

## گزارش تشکلی‌های کارگری اگرچه همواره با مشکلات زیادی در حوزه سازمان‌دهی

تشکلیاتی مواجه بوده‌اند اما با توجه به اینکه یکی از اولین گروه‌های زمینه‌ساز کار انجمنی بودند، نتوانسته‌اند تا حد زیادی با پاسخگاری بر حقوق خود به اهدافشان دست پیدا کنند. آنچه تا به امروز سد راه فعالیت تشکلی‌های کارگری در ایران شده، در بسیاری مواقع دخالت برخی دولت‌ها و ایجاد سازوکارهایی برای انحصاری‌سازی روند سازمان‌دهی بوده است. در این میان عدم آشنایی برخی تشکلی‌های کارگری با حقوق ملی و بین‌المللی باعث شده تا برخی دولت‌ها با دست بازتری حقوق اولیه کارگران را برای تشکلی یا پیوستن به نهادهای کارگری نادیده بگیرند. وجود برخی قوانین داخلی و مقررات بین‌المللی می‌تواند تنها راه الزام دولت به تعهداتش در قبال جامعه بزرگ کارگری کشور باشد.

اصول آزادی انجمن، بخش مهم همکاری‌های سه‌جانبه میان کارفرمایان، کارگران و دولت به شمار می‌رود که در اساسنامه سازمان بین‌المللی کار و در ساختارهای مربوط به آن مورد تأکید قرار گرفته است. در همین راستا قوانین و مقررات داخلی کشورهای عضو سازمان بین‌المللی کار (ILO) باید با اصول مقاوله‌نامه‌های بنیادین و سایر مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی پذیرفته شده از سوی آن کشورها منطبق شوند. کمیته آزادی انجمن‌ها در سازمان ملل که زیر نظر سازمان بین‌المللی کار ایجاد شده، بر چگونگی عملکرد دولت‌ها نسبت به تعهداتشان در قبال ILO نظارت می‌کند و هر ساله گزارش‌های ویژه‌ای را در این خصوص منتشر می‌کند. در این راستا هرگونه موارد نقض اساسنامه تشکلی‌ها باید بدون دخالت مسئولان دولتی و صرفاً توسط خود اعضا بررسی شود. همچنین مطابق با مفاد اساسنامه غیرتحمیلی آن‌ها مورد رسیدگی قرار گیرد و در صورت لزوم برای تصمیم‌گیری و صدور رأی نهایی به مراجع قضائی ارجاع شود.

## حق آزادی تشکلی و انجمن

کمیته آزادی انجمن‌ها می‌گوید: «توانایی تشکلی سازمان و گروه ابزار مهمی است که شهروندان از آن طریق می‌توانند در تصمیمات مهم ملی دخیل باشند.» حق آزادی تشکلی و