



موسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

طرح نیازسنجی نیروی انسانی متخصص و

سیاست‌گذاری توسعه منابع انسانی کشور

طرح پژوهشی شماره ۲۷

نقش قوانین و مقررات در بازار کار ایران

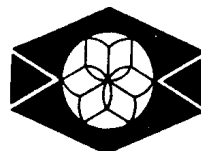
ویراست ۱

پژوهشگر:

سید علی هاشمی

پاییز ۱۳۸۰

به نام خدا



موسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

عنوان گزارش ■ نقش قوانین و مقررات در بازار کار ایران با توجه به بازار کار دانش
آموختگان آموزش عالی

پژوهشگر ■ سید علی هاشمی

پژوهشیاران ■ دکتر علی ا... همدانی و اکبر شاهمرادی

سایر همکاران ■ فریبا علوی و زهرا هاشمی

تایب و صفحه آرایی ■ کبری کرمانی، فریبا علوی و زهرا هاشمی

تاریخ تهیه ■ ویراست ۱ - پاییز ۱۳۸۰

ناشر ■ موسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

تهران، خیابان آفریقا، کوی گل‌فام، پلاک ۱، کد پستی ۱۹۱۵۶

حقوق نشر ■ تکثیر این گزارش بدون اجازه ناشر مجاز نیست.

پیشگفتار

مدیر اجرایی طرح

طرح نیازسنجی نیروی انسانی متخصص و سیاستگذاری توسعه منابع انسانی کشور، که قرارداد اولیه آن با سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور در خرداد ۱۳۷۸ بامضا رسید، از آبانماه ۱۳۷۸ در مؤسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی آغاز و در حال حاضر مراحل پایانی خود را می گذراند. موضوع طرح «انجام مطالعات و پژوهش های مرتبط با تدوین برنامه جامع ده ساله تربیت نیروی انسانی متخصص کشور، موضوع تبصره ۳۶ قانون برنامه دوم توسعه منابع انسانی و ردیف اعتباری ۵۰۳۰۲۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور» بوده است.

در چارچوب طرح نیازسنجی نیروی انسانی متخصص، بالغ بر ۴۰ طرح پژوهشی و مطالعاتی در چهار محور پژوهشی به شرح زیر به اجرا درآمده است.

۱- برآورد و تحلیل تقاضای اقتصادی نیروی انسانی متخصص

۲- برآورد و تحلیل تقاضای اجتماعی ورود به آموزش عالی

۳- تحلیل بازار کار نیروی انسانی متخصص

۴- تحلیل نظام آموزش عالی کشور

گزارش حاضر ارایه دهنده نتایج یکی از طرح های پژوهشی انجام شده حول محور سوم است. نتایج طرحهای پژوهشی انجام شده به صورت تعدادی گزارش تلفیق، با تایید و مسؤولیت کمیته علمی طرح، تهیه و در اختیار سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور قرار گرفته است. مسؤولیت تحلیل های به عمل آمده در این گزارش با پژوهشگر است.

مجموعه کامل طرح های پژوهشی انجام شده در چارچوب طرح نیازسنجی نیروی انسانی متخصص به صورت لوح فشرده (CD) تهیه شده و از طریق انتشارات مؤسسه قابل دسترس است.

حقوق معنوی نتایج این طرح پژوهشی متعلق به مؤسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی است و استفاده از آن تنها با ذکر نام مؤسسه مجاز است.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

پیشگفتار پژوهشگر

گزارش تحقیقی حاضر تحت عنوان " نقش قوانین و مقررات در بازار کار ایران با توجه بر بازار کار دانش آموختگان آموزش عالی " یکی از مجموعه طرح های تحقیقاتی " طرح جامع نیاز سنجی نیروی انسانی متخصص و سیاستگزاری توسعه منابع انسانی کشور " می باشد.

این پژوهش مشتمل بر دو بخش است. در بخش نخست تحت عنوان " مطالعات نظری و کتابخانه ای " ضمن طرح مسئله و اشاره به زمینه های مطالعاتی موجود، مباحث نظری مربوط مرور می گردد و در انتها، قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار و سرمایه گذاری و تولید در دو فصل مورد نقد و بررسی قرار می گیرند.

در بخش دوم با عنوان " مطالعات میدانی "، یافته های نظری بخش نخست در قالب پنج شماره پرسشنامه تنظیم، و دیدگاههای مدیران اقتصادی را در خصوص موضوعات مطروحه مورد کنکاش قرار می دهد و در پایان گزارش، نتایج و پیشنهاداتی ارائه می گردد.

بی تردید این پژوهش همچون سایر محصولات علمی حاصل تلاش و یافته های گذشتگان، و نیز حاصل نقطه نظرات و رهنمود های اساتید، کارشناسان و مشاوران و همراهی و همکاری عزیزانی است که بدون آن هیچگاه به انجام نمی رسید. در این ارتباط لازم می دانم که از اندیشمندان و عزیزانی که با اینجانب مستقیم و غیر مستقیم همکاری و همیاری نموده اند بشرح ذیل تشکر و تقدیر نمایم:

-استاد محترم جناب آقای دکتر غفرانی مدیر طرح جامع نیاز سنجی نیروی انسانی متخصص و سیاستگزاری توسعه منابع انسانی کشور، که علی رغم محدودیت های فراوان در هدایت این طرح عظیم، مجدانه تلاش نمودند و تشویق های ایشان همواره برای اینجانب دلگرم کننده بود. همچنین از سایر همکاران محترم ایشان در موسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی که در ارتباط با طرح نیاز سنجی، زحمات بسیاری را تقبل نمودند تشکر می نمایم.

- کمیته محترم علمی طرح مذکور، که خود شاهد تلاش های صادقانه آنها در راستای اهداف طرح بوده ام.

- استاد محترم جناب آقای علیزاده به عنوان رابط علمی که با صبر و حوصله، زحماتی را متحمل شدند.

-استاد محترم جناب آقای دکتر علی الله همدانی که به عنوان یکی از همکاران اصلی، سخاوتمندانه تجربیات بیش از چهل سال خود را به ویژه در خصوص نقد و بررسی قوانین در اختیار اینجانب قرار دادند.

-پژوهشگر همکار، تلاشگر و علاقمند، جناب آقای اکبر شاهمرادی که علی رغم برخی مشکلات، در زمینه مطالعات میدانی به ویژه در کد گذاری، ورود، طبقه بندی و شاخص سازی داده ها کمک های ارزنده ای ارائه دادند.

-سرکار خانم فریبا علوی و خانم زهرا هاشمی که در تحقیقات میدانی و تایپ قسمتهایی از گزارش، کمک های شایانی نمودند.

-سرکار خانم کبری کرمانی که همواره با صداقت و جدیت، تایپ قسمت اصلی گزارش را به عهده داشتند.

علاوه بر عزیزان نامبرده وظیفه خود می دانم که از سایر دوستانی که بامشاوره خود موجبات غنای این گزارش را فراهم آوردند، تشکر می نمایم. به ویژه از جناب آقای دکتر حقی که نظرات ارزشمندی در زمینه اصلاح پرسشنامه ها ارائه نمودند، سپاسگزارم. همچنین جناب آقای پرویز صداقت مدیر محترم اطلاع رسانی سازمان بورس و اوراق بهادار تهران که علی رغم مشغله فراوان، بدون هیچگونه چشمداشتی و فقط به منظور کمک به امر تحقیق زحماتی را متقبل شدند. بدون همکاری وی و همکار محترم ایشان سرکار خانم واقفی، ارتباط با بنگاه های اقتصادی جامعه نمونه بسیار دشوار می شد. بدینوسیله مراتب سپاس خود را نسبت به آنها اعلام می دارم. متأسفانه برخی کاستیهای پیش بینی نشده و خارج از اراده اینجانب، موجبات زحمات مضاعف این عزیزان را فراهم ساخت.

در خاتمه اذعان دارم که باوجود کمک های شایان نامبردگان، به علت برخی محدودیت ها و از جمله کاستیهای شخصی اینجانب، این طرح و نتایج آن خالی از اشکال و ضعف نیست. امید است اندیشمندانی که بذل محبت نموده و آن را مطالعه می کنند، اینجانب را از راهنماییهای ارزنده خود محروم نفرمایند. تا باشد که با الطاف بی کران الهی موجبات خدمتی فراهم آید.

سیدعلی هاشمی

چکیده

تأثیر نهادهای غیر اقتصادی بر عملکرد اقتصاد می تواند همراه با هزینه معاملاتی باشد. گاهی این هزینه ها بقدری بالاست که موجب عدم کارایی اقتصادی می گردد. رونالد کوز* قبل از نورث بین نهادها، هزینههای معاملاتی و نظریهٔ نئوکلاسیک پیوند بسیار مهمی برقرار نمود. نتیجهٔ نئوکلاسیک بازارهای کارآمد تنها زمانی به دست میآید که معامله کردن بدون هزینه باشد. تنها در شرایط معاملات بدون هزینه است که عوامل اقتصادی، بدون در نظر گرفتن ترتیبات نهادی، میتوانند به راهحل حداکثر کردن درآمد کل نایل آیند. زمانی که معامله کردن توأم با هزینه باشد، در این صورت نهادها اهمیت پیدا میکنند و معامله کردن در واقع دارای هزینه است^۱.

بررسی تأثیر گذاری قوانین و مقررات ناظر بر روابط کار و تولید در ایران، به عنوان نهادهای رسمی، نشان می دهد که به موجب آن بخش رسمی اقتصاد و بازار کار، از کارایی لازم برای مقابله با بحران بیکاری بر خوردار نیست. از آنجائی که انتظار می رود، دانش آموختگان آموزش عالی عمدتاً جذب این بخش شوند، بیشترین تأثیرات ناکارائی مذکور، بر این افراد منتقل می گردد.

در این پژوهش به منظور بررسی این موضوع، ۱۲ مورد از قوانین مربوط را با دو روش مطالعات کتابخانه ای و میدانی مورد مطالعه قرار دادیم.

نتایج حاصل نشان داد که قوانین و مقررات ناظر بر روابط کار و سرمایه گذاری و تولید در ایران، بدور از واقعیات اقتصادی و قانونمندی های حاکم بر فعالیت بنگاه های اقتصادی در بخش رسمی است. بدین ترتیب فرضیه "نا کارایی این بخش به دلیل هزینه های مبادلاتی قابل توجه ناشی از قوانین و مقررات مذکور"، تأیید می گردد.

* - Ronald Coase, 1960

© È Ü . Œ . ŒE. Ü .È . "Ü È Ø ÈYE Æ " .l Æ-ÄÈ¹ .iiĪ . îè .

									<u>UA</u>			
ïï				(Æ)			À			
îç								Ã	Ú			
ĩç									Í ÈÀ			
ïè								ÃÈ	Ú			
õ								ÃÀ	Ú			
									:UE			
ç									È			
									Í UE:			
çè												
çè									YÈ »			
çì	UÈU	Y	È	AUE	ØUA	È	Ú	È	À »			
çõ		È	È	ÆEUA	È	ØUA	È		UUU			
è												
ì												
õ									Í UE			
		YÈ	AY		UA	Y	U	È	U :			
ç												
ç		È	AU	AYU	Đ		Y		È			
				È	ÆÈ	Đ	Y		È			
í									È Ú			
î							YÈ	UA	AU			
ĩ							È	AY	Æ Ú			
ëï	À	U	ÈÈ	À	Đ		Y		È			
ëï								À	Ú			
ì							YÈ		Ú			
ïï	YÈÀ		È	À	Đ		Y		È			
ïï							Æ	UYÈÀ	ÃÆ	U	À	
ìð							YÈÀ	ÈÀ	U	Ú		
í							U	Í ÈÀ	UÃ	ÃÆ	U	À
íè										ÃÈ	Ú	
íí							ÈÈ	È	À	Y		È

íí

îç

îî

îî

îî

ïç

ïï

õç

õ

ì

õ

í

UA

ÄÄUÄÄ Ü

ÄÄ Ü

ÄÄ Ü :

YA ÜY Ä

À Ä

ÄÄ

Ü

Ê

Œ

Œ

Œ

ëŒ

ìŒ

øA

UA
بخش اول

íð

-

îç

-

î

-

îë

-

îì

-

îð

-

ïç

-

ï

-

ïë

ïì

-

ïð

-

öç

ö

öë

öì

بخش دوم:

ç

()

()

ì

î

ı

ı
ı
ı
õ
ç

()

ë
ı
ı
ı
õ
ëç
ë

—

UA

Ü Æ

UA

بخش اول

—

î

ë

ïï

بخش دوم

ë

î

ï

õ

()

ë

õ

ë

è

ëë

èi

èï

èõ

ìç

ì

ii

i

ið

i

UA

خلاصه اجرایی

این تحقیق با عنوان (نقش قوانین و مقررات در بازار کار ایران با توجه بر بازار کار دانش آموختگان آموزش عالی) یکی از مجموعه طرح های تحقیقاتی طرح جامع نیازسنجی نیروی انسانی متخصص و سیاستگذاری توسعه منابع انسانی کشور می باشد که در هشت فصل تحت عناوین ذیل ارائه شده است:

فصل اول - کلیات

فصل دوم - بحث نظری

فصل سوم - بررسی تطبیقی ساختار بازار کار در ایران و سایر کشورها

فصل چهارم - قوانینی که مستقیماً بر بازار کار تأثیر گذارند

فصل پنجم - قوانینی که غیر مستقیم بر بازار کار تأثیر گذارند

فصل ششم - روش تحقیق

فصل هفتم - یافته ها و تحلیل دیدگاه های مدیران بنگاه های اقتصادی

فصل هشتم - نتایج و پیشنهادات

پنج فصل اول با عنوان مطالعات نظری و کتابخانه ای در بخش اول و سه فصل بعدی با عنوان مطالعات میدانی در بخش دوم ارائه شده اند.

کشور ما در دو دهه اخیر همواره با نرخ بیکاری نسبتاً بالایی مواجه بوده است ولی این شاخص در سال های اخیر نسبت به روند گذشته به دلیل رشد فزاینده ورود جمعیت جوان به بازار کار، افزایش بیشتری یافته است.

در بررسی تطبیقی وضعیت بیکاری در ۳۰ کشور جهان شامل کشورهای توسعه یافته، تازه صنعتی شده و در حال توسعه مشاهده می شود که نرخ بیکاری با افزایش سطح تحصیلات کاهش می یابد. یعنی رابطه ای معکوس بین نرخ بیکاری و سطح تحصیلات و مهارت در این کشورها برقرار است. در صورتی که همانطور که اشاره شد، این رابطه در ایران تقریباً مستقیم است.

همچنین بر اساس مطالعه مذکور، طبق تعاریف سازمان بین المللی کار از بخش غیررسمی، سهم اشتغال بخش غیررسمی در ایران بر خلاف کشورهای یادشده، به زیان بخش رسمی افزایش یافته است. این مشخصات حاکی از نوعی عدم تعادل ساختاری در بازار کار ایران است.

در ادامه با ارائه یک چارچوب نظری، ریشه های این مشخصه اصلی (عدم تعادل) در بازار کار، در قالب نظریه های اقتصادی و جامعه شناسی مورد بررسی قرار می گیرد. آنگاه با توجه به دیدگاه

اقتصاددانان نهادگرا و تأثیر نهادهای غیر اقتصادی بر عملکرد اقتصاد، به تأثیرات نهادهای رسمی (قوانین و مقررات) و هزینه های معاملاتی ناشی از این قوانین بر بخش رسمی اقتصاد می پردازیم.

آنگاه با توجه به نظریه های اقتصاددانان نهادگرا، و نظریه مبادله و نظریه بازارهای دو گانه در حوزه اقتصاد و نیز ارتباط دادن آنها با استفاده از دیدگاه های جامعه شناختی در خصوص نوعی تعادل ناشی از تعامل منطقی بین نیازهای فطری (طبیعی)، نظام ارزشی و هنجارها در جوامع سنتی و مدرن، به چگونگی نوعی بی تعادلی در جوامع در حال گذار از منظر جامعه شناسان می پردازیم. از این دید ریشه های دوگانگی (بی تعادلی) به تغییر ساختار از جامعه سنتی به جامعه مدرن بر می گردد. به عبارتی ریشه های دوگانگی در جامعه ما به نوعی تقابل بین دیدگاه های مبتنی بر سنت (به مفهوم عادت و خلق و خوی زندگی به روش گذشتگان) و مدرنیته (به مفهوم خلق و خوی زندگی با توجه به تجربیات کشورهای توسعه یافته و اصول مورد قبول برای پیشرفت و ترقی) مربوط می شود که در اقتصاد و در بازار کار به شکل بازارهای دو گانه و عدم تطابق نظام آموزشی مدرن با بازار کار سنتی نمود می یابد.

با توجه به آنچه گفته شد و نظر به اینکه انتظار می رود دانش آموختگان آموزش عالی جذب بخش رسمی بازار کار شوند، براساس دیدگاه های نظری، فرضیه اصلی تحقیق بدین شرح مطرح می گردد "بخش رسمی بازار کار تحت تأثیر هزینه های معاملاتی بسیار سنگینی که از طریق قوانین و مقررات به آن تحمیل می شود، فاقد توانایی لازم برای ایجاد فرصت های شغلی متناسب با عرضه نیروی کار (به ویژه نیروی کار با تحصیلات عالی) است".

برای بررسی این فرضیه، ۱۲ مورد از قوانین با استفاده از دو روش مطالعات کتابخانه ای و میدانی، مورد بررسی قرار می گیرد.

در مطالعات کتابخانه ای این قوانین به دو دسته تفکیک می شوند. دسته ای از این قوانین ناظر بر روابط کار در بازار کار می باشند و مستقیماً بر بازار کار تأثیر گذارند و شامل قانون کار، قانون شوراهای اسلامی کار، قانون بیمه بیکاری، قانون تأمین اجتماعی و قانون استخدام کشوری می شوند. از مطالعه مجموعه قوانین و مقررات اشاره شده، میتوان نتیجه گرفت که قوانین و مقرراتی که بویژه ناظر بر فعالیت بخش خصوصی هستند، از جمله قانون کار و قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، کمتر براساس نیازها و ضرورت های ناشی از محیط کار است، بلکه بیشتر براساس آمال و آرزوها و عقاید ایدئولوژیکی تدوین کنندگان آنها شکل گرفته اند. اگرچه ممکن است طرفداران این قوانین به جنبه های مثبتی از آنها و با استدلال های فکری خاص خود اشاره نمایند ولی باید اذعان نمود فعالیتها در حوزه اقتصاد، قواعد و قوانین خاص خود را دارد که بدون رعایت آن قواعد، نمیتوان انتظار توسعه و استمرار فعالیت های اقتصادی را داشت. بنابراین شایسته است هر یک از این قوانین به گونهای مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرند تا ضمن

حفظ ارزشهای مورد قبول آحاد جامعه، در تضاد با طبیعت و ماهیت فعالیتهای اقتصادی قرار نگیرند. در غیر این صورت در بلندمدت فعالیتهای مربوط به بخش اقتصاد کشور به قدری ضعیف و شکننده خواهند شد که جایی برای اعمال سلايق شخصی و آمال و آرزوهای هر چند به ظاهر ارزشمند، باقی نخواهد ماند. دسته دیگری از این قوانین به طور غیر مستقیم و از طریق تأثیر بر سرمایه گذاری و تولید و بر بازار کار تأثیر گذار می باشند. این قوانین عبارتند از: قانون مالیات ها و عوارض، قانون صارات و واردات، قانون تجارت، قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی، قوانین بانکی و عقود اسلامی و قانون تعزیرات حکومتی. از مطالعه این قوانین ملاحظه می گردد که اغلب این قوانین و مقررات علیرغم اینکه در ارتباط با بازار تدوین نگردیده اند ولی به طور غیر مستقیم از طریق تأثیر بر سرمایه گذاری و تولید بر آن اثر می گذارند. متأسفانه ساز و کار تأثیر گذاری آنها به نحوی است که نه تنها موجب ایجاد انگیزه در سرمایه گذاران نمی شود، بلکه در موارد متعددی موجب اختلال و مانع تولید می شوند و بدین طریق بر انگیزه سرمایه گذاران در بخش خصوصی تأثیر منفی می گذارند. بدین ترتیب موجب کاهش سطح تقاضای نیروی کار می شوند.

از مجموعه بررسی کتابخانه ای و نظری قوانین و مقررات یاد شده چنین استنباط می شود که قوانین مذکور چه بطور مستقیم و چه بطور غیر مستقیم مشکلاتی در سر راه سرمایه گذاران و علاقمندان به گسترش و توسعه تولید در کشور فراهم می آورد. این موانع و مشکلات عمدتاً عبارتند از:

۱- افزایش هزینه تولید که موجب افزایش قیمت تمام شده کالاها گردیده و مانع از آن میشوند که صاحبان بنگاه های تولیدی بتوانند در بازار رقابت با سایر بخش ها، رقابت کنند.

۲- در همین راستا کاهش مدت کار و بویژه کار مفید سبب می گردد که از میزان تولید بنحو بسیار زیادی کاسته شود.

۳- عدم امکان اعمال مدیریت در شرایط خاص که نیاز به ابتکار از سوی مدیران دارد، سبب میگردد که برنامه های مدیریت در جهت پیشرفت و ترقی واحدهای تولیدی و نیل به اهداف مورد نظر عملی نگردد.

۴- تشریفات دست و پاگیر که موجب تأخیر و عقب ماندگی برنامه ها گردیده و نیل به اهداف مدیریت را با مشکل روبرو می سازد.

۵- هزینه های متعدد و تکراری از قبیل مالیاتها و عوارض با تعداد بسیار، موجب افزایش هزینه ها و در عین حال بعضاً سردرگمی مدیران در پرداخت آنها می شود.

۶- پیش بینی مجازات های مختلف برای مدیران به سبب عدم اجرا و یا تأخیر در اجرای موارد مختلف پیشبینی شده در قوانین یاد شده، که از مجازات جریمه نقدی شروع و تا توقیف اموال ضبط موجودی بانک، مهر و موم واحد تولیدی، لغو پروانه واحد تولیدی یا توزیع، زندان، جلوگیری از فروش زمین یا ساختمان موردنظر، ممانعت از خروج از کشور و امثال آن رسیده، موجب میشود که سرمایه گذاران درصدد برآیند که سرمایه های خود را در محل دیگری غیر از تولید بکار اندازد.

۷- عدم رعایت شخصیت مدیران در اداره واحد تولیدی و امکان شکایت از سوی شخصیت های حقوقی و حقیقی در مورد مدیران و کارفرمایان.

۸- جلوگیری از سرمایه گذاری خارجی که برای پیشرفت اقتصادی کشور بسیار ضروری و لازم است. این ممانعت، ناشی از تشریفات دست و پاگیر و در عین حال موانع و مشکلاتی است که برای سرمایه گذاران داخلی نیز وجود دارد.

۹- توسعه و گسترش فرهنگ و تفکر ضد سرمایه و سرمایه داری در کشور و اختلاط مفهوم سرمایه داری با پولداری و ثروت اندوزی از طریق غیر اخلاقی و در نتیجه مخالفت فرهنگی با اقشار و افرادی که ممکن است از سرمایه خود برای اعتلای کشور استفاده کنند.

۱۰- ایجاد حس بیکارگی و عدم توجه به ابتکار، تعهد و تخصص در میان کارگران و بیاعتنایی آنان به قوانین و مقررات تولیدی.

بدیهی است علاوه بر عوامل یادشده سایر نهادها به ویژه نهادهای فرهنگی، سیاسی و امنیتی و قضایی و نیز نهادهای غیررسمی بر بازار کار و تولید تأثیرات غیرقابل انکاری دارد. که بدون توجه به اثر گذاری این نهادها نباید در مورد اثرات قوانین و مقررات بر بازار کار دچار خطای بزرگ بینی و اغراق شد. در هر حال یافته های مذکور نشان می دهند که علاقمندان به سرمایه گذاری در زمینه های تولیدی، اعم از صنعت کشاورزی و خدمات، مأیوس گردیده و سرمایه خود را در طریق دیگری بکار می گیرند و یا در صورت امکان از کشور خارج می نمایند. بدین طریق امکان ایجاد اشتغال برای جوانان به طور عام و برای جوانان در سطح تحصیلات عالی به طور خاص کاهش می یابد.

در بخش دوم تحقیق در مطالعات میدانی، پرسشنامه هایی بر اساس یافته های مذکور تنظیم و بدین طریق دیدگاه های مدیران و بنگاه های اقتصادی یادشده را جویا شدیم. به این منظور، با استفاده از مطالعات نظری و یافته های حاصل از نقد و بررسی قوانین و مقررات، سعی شد متغیرها و فرضیات مورد نظر استخراج و سپس با عملیاتی کردن این موارد، آنها را به صورت امور عینی و قابل مشاهده در قالب

معرف هایی در آورده و سئوالاتی مطرح گردد. بدین منظور ابتدا بیش از ۱۰۰۰ سئوال در ارتباط با قوانین مزبور استخراج شد. آنگاه به لحاظ محدودیت های موجود و عدم امکان طرح تمام آن سئوالات در قالب یک پرسشنامه، این سئوالات به تعداد ۹۳ سئوال تقلیل داده شد. پس از بازنگری و تلخیص سئوالات ملاحظه شد که به علت تنوع قوانین و مقررات و نیز حجم نسبتاً بالای سئوالات ممکن است پاسخ دهندگان با مشکلاتی مواجه شوند. لذا با توجه به سنخیت سئوالات، این مجموعه، در پنج نوع پرسشنامه جداگانه به شرح ذیل تنظیم گردید:

۱- پرسشنامه مربوط به نیروی انسانی و امور عمومی

۲- پرسشنامه مربوط به روابط کار

۳- پرسشنامه مربوط به امور رفاهی و تأمین اجتماعی

۴- پرسشنامه مربوط به امور سرمایه گذاری

۵- پرسشنامه مربوط به امور بازرگانی

از آنجایی که واحد تحلیل در این بررسی بنگاه های اقتصادی در بخش مدرن اقتصاد است و با توجه به پراکندگی و تنوع این بنگاه ها به جهات گوناگون از جمله نوع فعالیت (شامل بخش های سه گانه کشاورزی، صنعت و خدمات)، گستره جغرافیایی حوزه فعالیت آنها، حجم و اندازه فعالیت آنها، ملاحظه شد جامعه آماری مورد نظر با توجه به تعریفی که از بخش رسمی و مدرن اقتصادی به عمل آمد، در مقیاس محدودیت های این تحقیق بسیار گسترده است به طوری که حتی انتخاب جامعه نمونه ای از میان کل بنگاه ها که تعمیم نتایج آن به کل کشور امکانپذیر باشد، نمی توانست بسیار محدود و کوچک باشد در نتیجه از حد توان این جستار خارج بود. لذا ناگزیر شدیم با توجه به ویژگی های مورد مطالعه جامعه آماری منتخب را تا حد امکان محدود نماییم. با این توصیف جامعه آماری مورد نظر در این بررسی، شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار می باشند. شرایط فعالیت این سازمان و نیز پذیرش شرکت های متقاضی ورود به آن به گونه ای است که پوشش کاملی از تمامی بنگاه های حایز شرایط (جدای از تنوع فعالیت، پراکندگی حوزه فعالیت، و حجم فعالیت آنها)، فراهم می آورد.

در میان ۳۰۶* شرکت پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار تهران پرسشنامه های تکمیل شده توسط ۶۲ شرکت که ۲۰/۳ درصد کل شرکت های مذکور را شامل می شود، مورد مطالعه قرار گرفت. بدین ترتیب تعداد (۶۲ × ۵) ۳۱۰ پرسشنامه از مجموع پرسشنامه های دریافتی، مورد بررسی قرار گرفت. روش تحلیل مورد استفاده در این پیمایش، روش تحلیل توصیفی و آماری است.

*تعداد شرکت ها دائماً در حال تغییر و معمولاً روبه افزایش است. تعداد مزبور مربوط به تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۲۹ است.

بر اساس مطالعات میدانی، قانون کار بیشترین تأثیر را دارد و پس از آن قوانین تأمین اجتماعی، مالیات ها، تجارت، صادرات و واردات، عواض، بانکی، شوراها، اسلامی کار، بیمه بیکاری، سرمایه گذاری خارجی، تعزیرات حکومتی و استخدام کشوری رتبه های بعدی را به خود اختصاص داده اند.

در فصل نهایی گزارش آمده از مجموع مطالعات نظری و میدانی، در خصوص نحوه تأثیر گذاری قوانین ۱۲ گانه پیش گفته، این نتایج بدست آمد که تقریباً تمام قوانین و مقررات یاد شده:

- ۱- فاقد شفافیت و صراحت لازم در جهت اجرا و عمل و رعایت آنها توسط نهادها و بنگاه های اقتصادی می باشند.
 - ۲- ساختار آنها به گونه ای نیست که مشوق سرمایه گذاری و تولید و با المآل ایجاد فرصت های شغلی جدید گردند. و حتی بسیاری از آنها ضد تولید و سرمایه گذاری محسوب می گردند.
 - ۳- هزینه های تحمیل شده ناشی از اجرای این قوانین بر بنگاه های اقتصادی اغلب غیر مرتبط بوده و با اهداف تصویب قوانین مذکور مغایر است.
 - ۴- ساختار قوانین با شرایط روز و نیازهای مربوط به فعالیت های اقتصادی از تناسب لازم برخوردار نبوده بیشتر در جهت اهداف و یا آمال و آرزوهای اشخاص تدوین کننده آن، می باشند.
- در این میان برخی قوانین به لحاظ گستره شمولیت آنها، و نیز نحوه رفتار آنها با کارفرمایان و سرمایه گذاران، اثرات مخرب تری در امر تولید دارند.
- از نتایج به دست آمده ملاحظه می شود که ساختار قوانین و مقررات تأثیر گذار بر سرمایه گذاری و تولید- که ناظر بر بخش رسمی و مدرن اقتصاد کشور است- با اهداف توسعه به مفهوم واقعی آن در تعارضی آشکار است. بانگاهی به روند قانون گذاری، برخلاف انتظار، این تعارض در قوانینی که از قدمت کمتری برخوردارند بیش از قوانین ماقبل آنها به چشم می خورد. این امر صرف نظر از بسیاری عوامل، تا حد قابل توجهی متأثر از شتاب زدگی در تدوین و تصویب قوانین است که بدون استفاده از دیدگاه های کارشناسی و تجربیات حاصله در سطح داخل و جهان، انجام می شود. لذا پیشنهاد می گردد، مجموعه قوانین مذکور و حتی سایر قوانینی که بررسی آنها خارج از توان این پژوهش بود ولی بنحوی از انجا با موضوع مرتبط است، مورد بررسی و بازنگری همه جانبه قرار گرفته، و پس از آن اصلاحات لازم در آنها انجام شود. این مهم جز بانگاه اصلاح طلبانه و پرهیز از تعصبات ایدئولوژیک و صبر و حوصله کارشناسی و اعتماد به کارشناسان صدیق کشور، میسر نخواهد بود. بدین لحاظ خوب است بدون از دست دادن زمان در این جهت اقدام گردد تا انشاءالله زمینه های مناسبی قبل از تدوین برنامه چهارم فراهم آید.

مقدمه

نظامهای اقتصادی در طول زمان از طریق نهادها تحت تأثیر ساختارهای اعتقادی، ارزشی و سیاسی جوامع قرار دارند. داگلاس نورث معتقد است ساختارهای اعتقادی توسط نهادها - چه قواعد رسمی و چه هنجارهای رفتاری غیررسمی - به ساختارهای اجتماعی و اقتصادی تبدیل می‌شوند. انگیزه‌هایی که در نظامهای اعتقادی متبلور شده‌اند و به صورت نهادها خود را نشان می‌دهند، عملکرد اقتصادی را در طول زمان تعیین می‌نمایند.^۱

بازار کار به عنوان یکی از بازارهای چهارگانه و به صورت جزئی از یک نظام اقتصادی، از تأثیرپذیری نهادها بر کنار نیست. حتی به علت تأثیرات نهادها از نگرشهای «جوامع انسانی» از یک سو و موضوعیت بازار کار، که متکی بر «نیروی انسانی» است از سوی دیگر، یعنی به دلیل ارتباط دو جانبه بازار کار با انسان، تأثیرپذیری آن از نهادها، بیش از سایر بازارها است.

قوانین و مقررات در قالب نهادهای رسمی، قیود و قواعد رسمی بازی را در جامعه، به ویژه در بخش رسمی آن، تعیین می‌کنند. بدینگونه ساختار بازار کار نیز متأثر از قوانین و مقررات ناظر بر خود است. به عبارتی دیگر قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار، بر ساختار بازار کار اثر گذارند. در این گزارش ضمن شناخت و بررسی قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار ایران، به چگونگی تأثیرگذاری آنها بر بازار کار می‌پردازیم.

این گزارش در دو بخش ارائه می‌شود. بخش اول به مطالعات نظری و کتابخانه‌ای

می‌پردازد. بخش دوم با توجه به یافته‌های بخش نخست به مطالعه میدانی اختصاص می‌یابد.

بخش اول شامل فصول اول تا پنجم است. در فصل اول تحت عنوان «کلیات»، طرح مسئله،

مروری بر مطالعات انجام شده و تعاریف و مفاهیم واژگان کلیدی بیان می‌شود.

فصل دوم به «بحث نظری» اختصاص می‌یابد و در آن پس از ارائه چارچوب نظری به نظریه‌های

اقتصاددانهای نهادگرا، مبادله و بازارهای دوگانه مورد بحث قرار می‌گیرد.

فصل سوم با عنوان «بررسی تطبیقی ساختار بازار کار در ایران و سایر کشورها» به شناخت ساختار

بازار کار و وضعیت بازار کار رسمی کشور در مقایسه با سایر کشورها می‌پردازد. با توجه به آنچه که گفته

شد قوانین و مقررات به عنوان نهادهایی رسمی بر بخش رسمی و نوین بازار کار اثراتی مستقیم و اجتناب

ناپذیر دارند. لذا این مطالعه از آنجهت اهمیت می‌یابد که آموزش عالی به صورت محصولی از دنیای

مدرن و پیشرفته در صدد پاسخ به نیازهای بخش مدرن اقتصاد کشور است و انتظار می‌رود که نیروی کار

دارای آموزش عالی جذب این بخش شود. بنابراین هرگونه تغییری در بازار کار رسمی کشور بر سطح

تقاضای نیروی کار متخصص اثر خواهد داشت. در این فصل ساختار بازار کار از ابعاد مختلف و از جمله

با توجه به سطح تحصیلات مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در فصل چهارم «قوانینی که مستقیماً بر بازار کار اثر گذارند» شامل قانون کار، قانون تشکیل

شوراهای اسلامی کار، قانون بیمه بیکاری، قانون تأمین اجتماعی و قانون استخدامی کشور بررسی

می‌شود.

فصل پنجم به بررسی «قوانینی که غیرمستقیم بر بازار کار تأثیر گذارند» اختصاص دارد که شامل

قوانین و مقررات صادرات و واردات، قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی، قوانین بانکی، قانون

مالیات‌ها، عوارض، قانون تجارت و قانون تعزیرات حکومتی می‌شود.

در دو فصل اخیر مجموعاً بیش از ۱۲ قانون که به نحوی مستقیم و یا غیرمستقیم بر بازار کار اثر

می‌گذارند مورد نقد و بررسی قرار گرفته و نکات و موادی که به نحوی مانعی در امر تولید و

سرمایه‌گذاری و در نهایت اشتغال، و به ویژه در بخش رسمی بازار کار، ایجاد می‌کنند مورد توجه قرار

می‌گیرد.

بخش دوم شامل فصول ششم تا هشتم است. در این بخش یافته های نظری بخش اول با روش میدانی مورد بررسی قرار می گیرد.

فصل ششم تحت عنوان "روش تحقیق" به معرفی جامعه آماری شامل شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار همراه با جایگاه و اعتبار این شرکت در بین بنگاه های اقتصادی کشور می پردازد. سپس جامعه نمونه و چگونگی تهیه این پرسشنامه و نیز روش تحلیل در این فصل بیان می شود.

فصل هفتم به "یافته ها و تحلیل دیدگاه های مدیران بنگاه های اقتصادی" تعلق دارد. در این فصل ضمن استخراج پاسخ های داده شده مدیران به سئوالات مطروحه در پرسشنامه ها و طبقه بندی آنها، به تحلیل دیدگاه های مدیران در مورد هر یک از قوانین می پردازیم.

فصل هشتم به عنوان آخرین فصل به "نتایج و پیشنهادات" اختصاص یافته است. در این فصل بر اساس یافته های مربوط به فصول گذشته نتایج حاصله ارائه می شود. آنگاه براساس نتایج مذکور پیشنهاداتی ناظر بر رویکردی جامع نگر در مسیر استراتژی های مورد نظر بیان می گردد.

بخش اول: مطالعات نظری و کتابخانه‌ای

- کلیات
- بحث نظری
- بررسی تطبیقی ساختار بازار کار در ایران و سایر کشورها
- قوانینی که مستقیماً بر بازار کار تأثیر گذارند
- قوانینی که غیرمستقیم بر بازار کار تأثیر گذارند

فصل اول

کلیات

مقدمه

طرح مسئله

مروری بر مطالعات انجام شده

تعاریف و مفاهیم واژگان کلیدی

مقدمه

« »

« »

طرح مسئله

· - / ·

· - · - -

· ()

/ ()

· ·

()

()

(Adjustment Cost)

(Disequilibrium Cost)

$$TC=W+DC+AC$$

-

-

-

()

مروری بر مطالعات انجام شده

الف- مطالعات خارجی

:

Regime Matter for Does the Type of Political

Trade and Labour Market Policies?

¹-Hafez Ghanem

²-Arup Banerji

Limongi Przewprski

()

() Scully () Friedam

() Kormendi Meguire

() Barro .

() Serageldin Landell-Mills .

نظامهای سیاسی و سیاستهای نیروی کار

“ ” “ ”

() Przeworski

“ ” “ ”

”

:

“

”

—

—

□ = —,

(

Velasco

() Landell – Mills Sergeldin

() Robrik Ozler () Barro.

“The Impact of Labor Market Regulations”

() Freeman

“ ”

”

“

()

()

”

[] -

“
تحليل مقدرات بازار کار

(government administrative capacity)

()

()

(The

Alan B. Kruger David Card

New Economics of The Minimum Wage)

()

Report of the Minimum Wage Study Commission, Vol.1, May 1981

:

"the Effect of the minimum Wage on Employment and Unemployment"

.

[]

"A Case Study of the Fast-Food Industry in New-Jersey and Pennsylvania,"

Kruger, Card

.

.

.

.

Finis Riwelch Donald R.Deere Kevin M.Marphy

Krueger Card

.

William Wascher David Newmark

.

”

Charles C. Brown

(())

Kruger Card

(Fast- Food)

ب- مطالعات داخلی

(())

)

«

)

[]

«

:

)):

)

:

.

«.

(

)

.

—

«.

)

)

«(

)

.

«

:

.

—

.

—

—

.

—

—

.

—

.

—

.

—

.

.

—

.

—

.

-

.

.... -

.

(())

(())

.

(())

)

. ((

.

.

.

.

)

((

)

((

)))

//
//

//
//
//

:

-

-

)

((

....

-

.

.

.

.

()

تعاریف و مفاهیم واژگان کلیدی

:

(Laissez Faire)

....

)

.(

بازار کار Labour Market

» .

()

«

عرضه نیروی کار Labour Supply

»

—

«

—

çì Û çí Û -
 .éê [] - é
 .éèì Û - è

جمعیت فعال از نظر اقتصادی (Economical Active Population)

)

(()) (()) .
() .

«.

نیروی کار دارای آموزش عالی (متخصص) Higher Educated Labour Force

()

تقاضا برای نیروی کار (Demand For Labour)

اشتغال Employment

()

:

()

:()

-

.

((

) -

.

:()

-

) .

((

:

-

-

....

.

-

()

اشتغال كامل Full Employment

Beveridge

)

(

)

«.

كار Work

)

[]

[]

. Ü [ëi] -
. ê [îí] -^é

«.

)

»

(

«.

«)

Unemployment بیکاری

:

1- بیکاری عمومی Mass Unemployment

Cyclical Unemployment

.i ç [ê] -
[] - é
.ê i [] - è

()

()

“ ” “ ” “ ” “ ” :

:

« » ()

“ ” () .

“ ” () .

:

()

“

“()

- - بیکار قبلاً شاغل:

- - بیکار قبلاً غیر شاغل:

- - بیکاری ساختاری Sturctural Unemployment

. Frictional Unemployment

. ç Ü [ê] -
.ê i [] - é

- بیکاری ناشی از پیشرفت تکنولوژیکی

- بیکاری فصلی Seasonal Unemployment

-5 بیکاری پسمان یا بازار Residual Unemployment

اشتغال ناقص Underemployment

Hidden

Unemployment

() .

()

()

()

U -
[e] -
[] -
[e] -

”

“

()

().

()

پرکاری

قوانین و مقررات

()

)

«.

«.

()

» Law

. éÜ è | ê -
 .[éç] - é
 .ÜÈ [ê] - è
 .Ü - Ú -

Regulations

(...)

Institution نهاد

()

(

Transaction Cost هزینه‌های معاملاتی

[êç] -

Ú - é

Ú Ú Ú Ú [ç] - é

Ú -

Ú - í

هزینه‌های زمان

Satisfaction

– *Opportunity Cost*

Gary Backer

()

()

Information Cost هزینه‌های اطلاعاتی

Development توسعه

. è- ì Ú -
. è- ì Ú - é
. è- ì Ú - è
| | -

توسعه اقتصادی Economic Development

() () :

تکنولوژی

()

بخش غیررسمی Informal Sector

()

رانت اقتصادی Economic Rent

“ ” “ ”

) :

((

(()) .

حاکمیت قانون

. íé [ì ç] -

.é Üè [ï] - é

.êé [] - è

“

”

.

.

.

.

.

.

.

فصل دوم

بحث نظری

مقدمه

چارچوب نظری

اقتصاددانهای نهادگرا

نظریهٔ مبادله

نظریهٔ بازارهای دوگانه

مقدمه

(())

(())

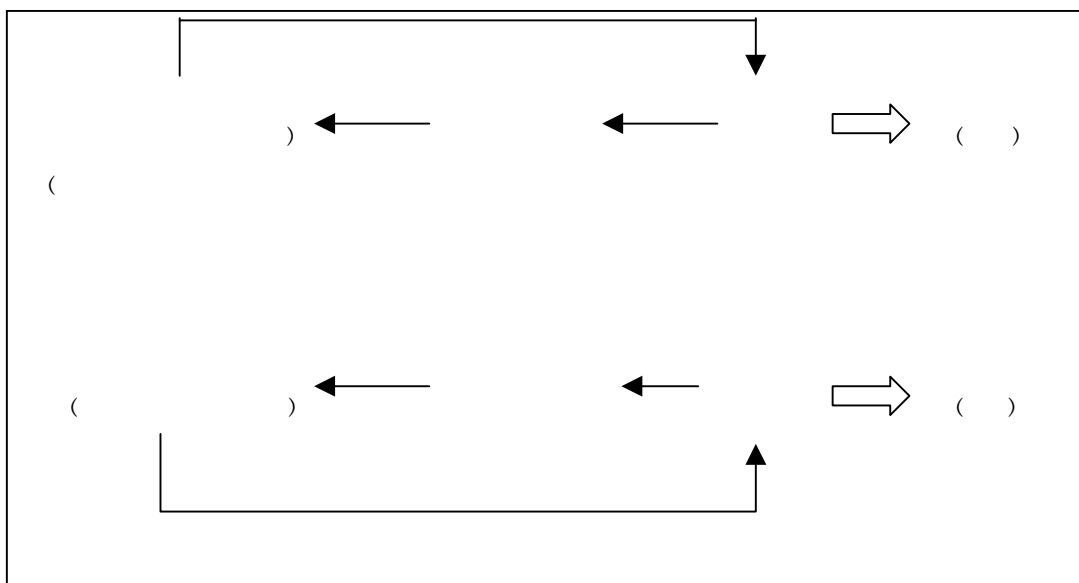
....

” :

“

Interdisciplinary

نمودار ۱- رابطه نهاد بازار با نظام آموزشی در جوامع مدرن و سنتی



Ü ÜË ÍË » ÈÈÈ . ~~ÄÄ~~Ü ~~ÄÄ~~Ü ÄÄ ÄÜ ÍË »Ý » -
 . Ý
 [é ·] -

)

(

چارچوب نظری

È er Ø Ù È Ù ÙÀ ÈÀ ÈÀ Ù ÈÀ -
[] · È À Ý Ù ÚÈ ÈÚ -

)

()

“

()

.

:

-

-

.íî [ç]-

.[éí]. . -^é

Ý Á À Ò Æ Ò Ò

Ý Æ

. Ò

Ý

È

[]

. .

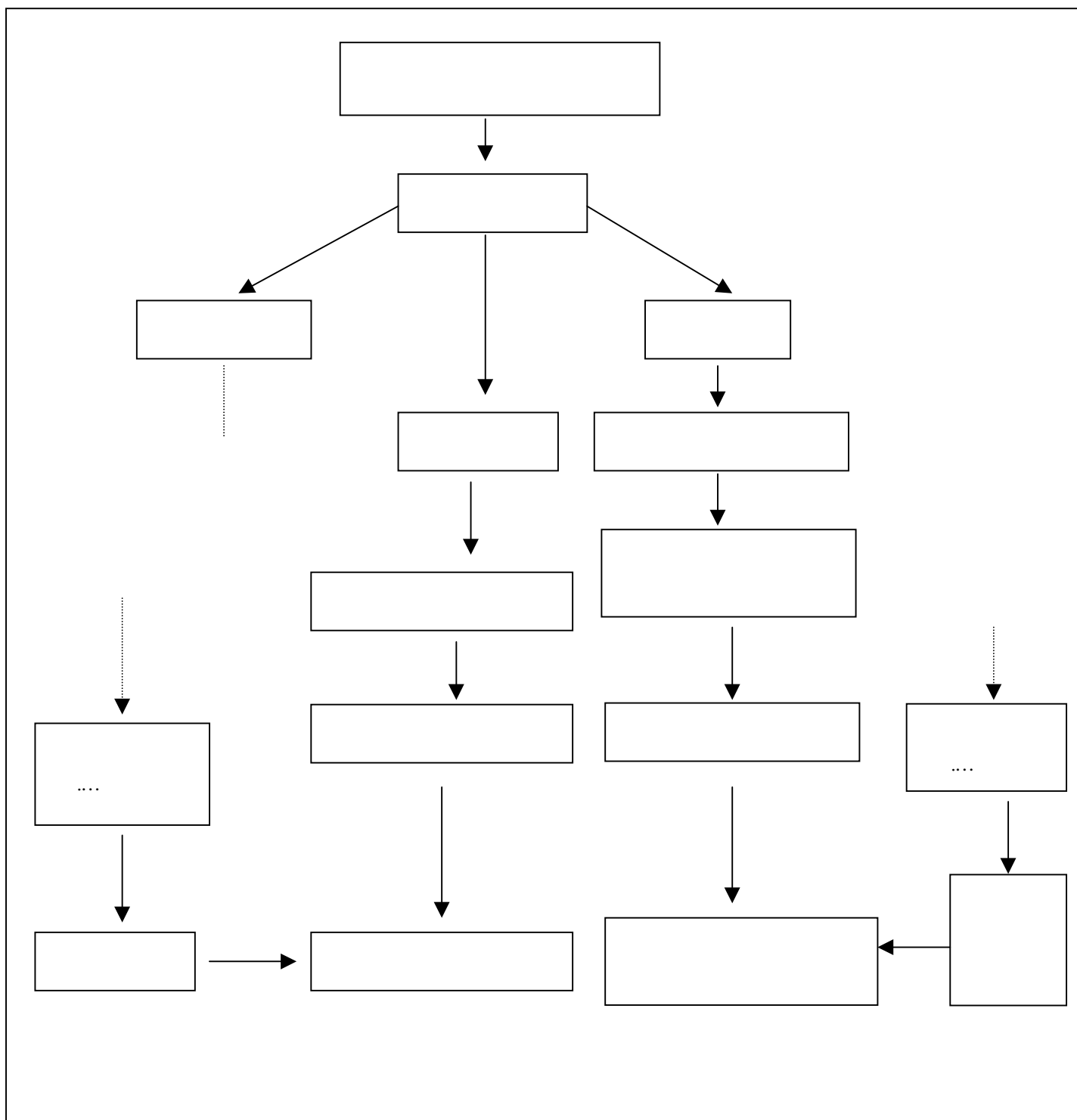
À

È

À

ÝÀ

نمودار ۲- سازوکار تأثیر نهادها بر بازار کار



اقتصاددانیهای نهادگرا

(New Institutional Economics (NIE))

(Institutions)

()

)

)

(

(

۱- ر.ک [۴۱] ص ۱۹.

۲- ر.ک [۴۰] ص ص ۵۶ و ۵۵.

۳- ر.ک [۴۰] ص ص ۵۶ و ۵۵.

()

()

.í	Ú	-
.íí	Ú	- é
.íï	[éê]	- è
.é	Ú	-

() ()

)

((

)

.éê Ú -
.é Ú - é
. í Ü î Ú - è

. (.

)

(())

(

(Amartya SEN)

Work and Rights

.ëï Ú -

.íî [ç] . - é

.[î ê] . - è

ILO

()

:

(ILO)

-

-

.

-

-

.

.

.

**

...))

* *- William J. Baumol

[] . . -

ê Ú - é
.ê Ú - è

نظرية مبادله

Exchange Theory

(())

:

Justice Distributive

:

Justice Corrective

é Ú -
.ì [ç]. . -
.ê [ê]. . -

« » .

.

« »
()

Functionalism

Individualism

Hedonism

. é [é] . . -
 . êé Ú - é
 . éê [ê] . . -

Utilitarian Economics

:

-

-

-

-

-

-

-

-

-

:

)

(

.éíí Ú -
.éíí Úéé Ú - é

)):

((.

:

Constrains

(())

(Public Choice)

(())

(())

*

Sir James George Frazer

Anthropology

.îî [ç]. . -

. ï [ê]. . -

.íí [ç]. . -^ê

.îí Ú -

* - Ronald Coase, 1960

Macro Social World

Micro Social World

(())

()

* - George Homans

** - Peter Blau

.écç Üé [ê]. . -

. [î]. . -

. ï Ú - è

. éí Ú -

)
()

(

Transaction Cost

(f=0)

*

[]

[é] . . -
[é] [é] . . -
[ê] . . -

* - Williamson

()

:

)

« »

(

. ï [éê]. . -
. éê Ú - é
. é Ú - ʳ
. çì Ú - é
. çí Ú - ì

()

نظریه بازارهای دوگانه



)

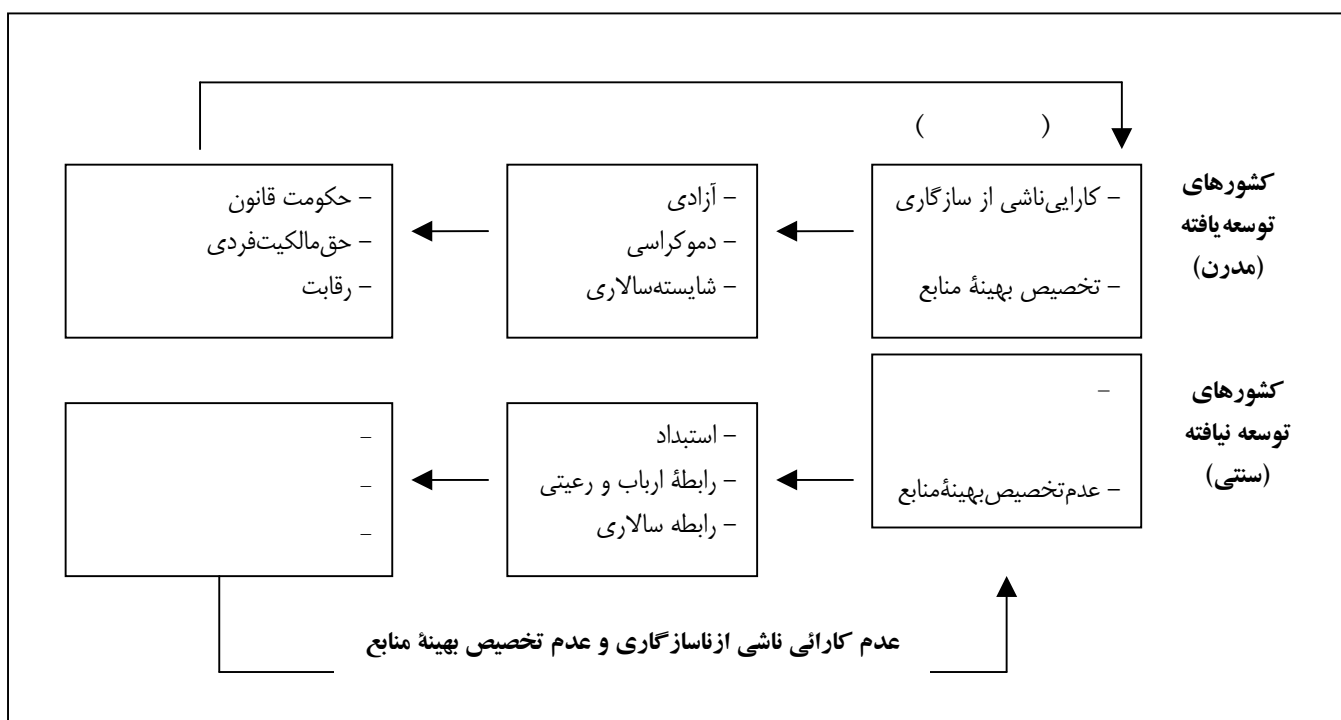
(

()



[] .

نمودار ۳- چگونگی تعادل در جوامع توسعه یافته و توسعه نیافته



).

(.

)

(

[]

)

«.

()

()

()

)

(

Doeringer

)

(Segments)

.(

Gordon

Piore

(()) (())

(()) (Institutinal)

(Wage Administration)

()

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

.

- :

- .

.

.

.

:

-

.

-

.

.

:

(Wages)	-
(Employment)	-
(Accupation)	-

تبعیض در دستمزدها

“ ” :

تبعيض استخدام

()

تبعيض شغلی

(Secondary)

)

(

)

«.

:

)

..(

.

.

.

.

-

-

.

.

()

.

.

.

.

.

.

-

.

-

.

.

.

.

.

.

فصل سوم

بررسی تطبیقی ساختار بازار کار در ایران و سایر کشورها

- مقدمه
- مشارکت نیروی کار، اشتغال و بیکاری
- اشتغال برحسب بخش های سه گانه اقتصادی
- اشتغال و بهره وری
- اشتغال و وضع شغلی
- بازار کار و سطح تحصیلات

قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار، گروه‌های مختلف نیروی کار کشور را به یکسان مورد تأثیر خود قرار نمی‌دهند. به عنوان مثال بازار کار غیر رسمی کشور که عمدتاً نیروی کار غیرمتخصص در آن فعالیت می‌نمایند، کمتر تحت تأثیر قوانین و مقررات قرار می‌گیرند و حتی نوع تأثیر این قوانین بر آنها با تأثیری که بر نیروی کار متخصص از خود بجای می‌گذارند متفاوت است. بنابراین برای شناخت تأثیر قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار بر عرضه و تقاضای نیروی کار متخصص، بررسی ساختار بازار کار کشور و در این میان شناخت وضعیت نیروی کار متخصص ضرورت می‌یابد.

همانگونه که می‌دانیم با توجه به روند توسعه جایگاه نیروی کار متخصص در بازار کار متفاوت خواهد بود. یعنی هر چه کشورها از توسعه یافتگی بیشتری برخوردار باشند، بازار کار غیررسمی در این کشورها محدودتر و بازار کار رسمی، متناسب با شرایط توسعه یافتگی آنها گستره بیشتری دارند و به تبع آن نیروی کار متخصص از نقش آفرینی و اهمیت فزونی برخوردار است. لذا برای شناخت ساختار بازار کار کشور از این منظر، برخی مؤلفه‌های بازار کار که ارتباط بیشتری با توسعه یافتگی دارند و بیش از سایر مؤلفه‌ها گویای چگونگی توسعه در بازار کار کشور است، با تعدادی از کشورهای منتخب مورد بررسی تطبیقی قرار می‌گیرد.

به این منظور بی‌آنکه به طور جامع تمام مشخصه‌های بازار کار مورد توجه قرار گیرد، - این نوع بررسی به طرح مطالعاتی دیگری نیاز دارد و از حیطة وظایف این طرح خارج است - صرفاً به مقایسه برخی شاخص‌ها بسنده می‌گردد. در این ارتباط موضوعات ذیل در این فصل مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

- مشارکت نیروی کار، اشتغال و بیکاری
- شاغلین و بخشهای اقتصادی
- بهره‌وری و هزینه نیروی کار
- اشتغال و وضع شغلی
- بازار کار و سطح تحصیلات

-
اینک برای شناخت بازار کار نرخ مشارکت نیروی کار و نرخ بیکاری مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

- -
یکی از مؤلفه‌هایی که به نحوی گویای میزان توسعه یافتگی در بازار کار است، مشارکت نیروی کار و سن ورود به بازار کار می‌باشد. میزان مشارکت نیروی کار که از تقسیم عرضه نیروی کار اعم از

شاغل و بیکار بر جمعیت واقع در سن فعالیت بدست می آید نشان دهنده رویکرد یک کشور به اهمیت کار و اشتغال در فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی است. زیرا تولید ناخالص داخلی با استفاده امکانات موجود از طریق کار و تلاش شکل می گیرد و رشد آن، منوط به سازماندهی مناسب و تلاش هر چه بیشتر آحاد یک کشور می باشد. از طرفی نیروی کار با مشارکت خود در فرآیند تولید، ضمن احساس رضامندی، سبب توانمندی اقتصاد جامعه و استفاده بهینه از منابع و ثروت ملی کشور می شود. از دیگر سو، سن ورود به بازار کار به لحاظ کارائی بیشتر منابع انسانی در روند توسعه حائز اهمیت است. ورود کودکان به بازار کار در سنین پائین نشانگر فقر و نیازمندی خانوارها به درآمد حاصل از کار آنها و از بین رفتن فرصت رشد و تعالی و سرمایه گذاری مناسب برای آنها محسوب می گردد. در اغلب کشورهای توسعه یافته حداقل سن ورود به بازار کار ۱۵ سال تعیین شده است. در ایران نیز براساس ماده ۷۹ قانون کار، به کار گماردن افراد کمتر از ۱۵ سال ممنوع می باشد. با این حال براساس سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۷۵، کودکان ۱۰ تا ۱۴ ساله ۱/۸ درصد شاغلین کل کشور را تشکیل می دهند، این نسبت برای بیکاران واقع در این گروه سنی ۷/۱ درصد است. این در حالی است که حتی کودکان کمتر از ۱۰ ساله نیز گاهاً وارد بازار کار می شوند ولی به علت تعداد نسبتاً اندک آنها در سرشماری ها از شمارش آنها صرفنظر می گردد. به این علت نرخ مشارکت نیروی کار در ایران برای افراد ۱۰ ساله به بالا محاسبه می شود.

جدول شماره یک نرخ مشارکت و بیکاری نیروی کار را به تفکیک جنس در طی دوره ۷۸-۱۳۵۵ نشان می دهد. براین اساس نرخ مشارکت نیروی کار از سال ۱۳۵۵ تا سال ۱۳۷۶ همواره رو به کاهش بوده و از ۴۲/۶ درصد به ۳۴/۷ درصد می رسد. ولی در طی سالهای ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ روند نزولی این شاخص متوقف شده و با تغییر جهت رو به افزایش می گذارد و به ۳۷ درصد میرسد.

()

نرخ مشارکت	نرخ بیکاری	نرخ مشارکت	نرخ بیکاری	نرخ مشارکت	نرخ بیکاری	
۱۶/۴	۱۲/۹	۹/۱	۷۰/۸	۱۰/۲	۴۲/۶	۱۳۵۵
۲۵/۴	۸/۲	۱۲/۹	۶۸/۴	۱۴/۲	۳۹/۰	۱۳۶۵
۱۳/۳	۹/۱	۸/۵	۶۰/۸	۹/۱	۳۵/۳	۱۳۷۵
۱۴/۹	۹/۹	۱۲/۸	۵۹/۳	۱۳/۱	۳۴/۷	۱۳۷۶
۱۳/۷	۱۱/۹	۱۲/۲	۶۰/۸	۱۲/۵	۳۶/۶	۱۳۷۷
۱۳/۶	۱۱/۷	۱۳/۵	۶۱/۹	۱۳/۵	۳۷/۰	۱۳۷۸

:

از مقایسه روند تغییرات و میزان این شاخص در سال ۱۳۷۶ در ایران با ۳۰ کشور منتخب جهان در طی دوره ۹۷-۱۹۸۰ میلادی (به جدول شماره ۲ مراجعه شود) - که تقریباً مقارن با دوره مورد مطالعه در ایران است - ملاحظه می شود که روند تغییرات در ایران هم جهت با روند کلی تغییرات این شاخص در کشورهای مذکور به ویژه در کشورهای توسعه یافته نمی باشد، ضمن اینکه میزان این شاخص در ایران در مقایسه با این کشورها بسیار پائینتر است. حداقل نرخ مشارکت نیروی کار در بین کشورهای مذکور در سال ۱۹۹۵ به کشور عراق با ۴۶ درصد تعلق دارد که در مقایسه با ایران، بیشتر است. نرخ مشارکت نیروی کار ۱۵ ساله به بالا در ایران در سال ۱۳۷۵ برابر ۴۳ درصد می باشد.

از مقایسه نرخ مشارکت نیروی کار مردان با زنان در می یابیم که یکی از علل پائین بودن این شاخص برای کل نیروی کار در ایران، پائین بودن نرخ مشارکت نیروی کار زنان در کشور است. در حالیکه این شاخص برای مردان در سال ۱۳۷۵ برابر ۶۰/۸ درصد است، برای زنان ۹/۱ درصد می باشد. به عبارت دیگر مردان در این سال حدود ۶/۷ برابر بیشتر از زنان در بازار کار حضور داشته اند که در مقایسه با ۳۰ کشور مذکور، بیشترین اختلاف به ایران تعلق دارد. در میان کشورهای یاد شده، بیشترین فاصله در سال ۱۹۹۵ به ترتیب به پاکستان و عربستان تعلق دارد. در این کشورها نرخ مشارکت نیروی کار مردان به ترتیب ۶/۵ و ۴/۶ برابر زنان است. این نسبت در میان کشورهای توسعه یافته تر کمتر است.

بنابراین از پائین بودن نرخ مشارکت نیروی کار در ایران از یک سو و پائین بودن فاحش این شاخص در میان زنان نسبت به مردان از سوی دیگر چنین متبادر می گردد که الگوی بازار کار در ایران از

این منظر به کشورهای کمتر توسعه یافته مشابهت بیشتری دارد. هرچند در طی سالهای اخیر به ویژه از سال ۱۳۷۶ این الگو در حال تغییر و اصلاح می باشد.

۴۵/۳	۶۸/۱	۵۶/۳	۴۴/۰	۷۰/۴	۵۶/۶	۴۰/۷	۷۲/۱	۵۵/۵	آلمان غربی
۴۷/۲	۶۲/۳	۵۴/۴	۴۵/۹	۶۴/۳	۵۴/۸	۴۴/۴	۷۰/۷	۵۷/۰	فرانسه
۳۴/۸	۶۱/۲	۴۷/۵	۳۵/۸	۶۴/۲	۴۹/۵	۳۲/۳	۶۸/۶	۴۹/۹	ایتالیا
۵۳/۹	۷۱/۷	۶۲/۶	۵۳/۱	۷۵/۴	۶۳/۹	^b ۴۵/۲	۷۷/۰	۶۰/۵	انگلستان
۳۷/۵	۶۳/۶	۵۰/۲	۳۳/۴	۶۸/۳	۵۰/۱	۲۷/۲	۷۴/۸	۵۰/۰	اسپانیا
۵۲/۷	۷۲/۱	۶۲/۲	۵۱/۹	۷۴/۹	۶۳/۲	۴۴/۷	۷۷/۸	۶۱/۰	استرالیا
۵۷/۴	۷۲/۵	۶۴/۸	۵۸/۷	۷۶/۳	۶۷/۳	۵۱/۰	۷۸/۶	۶۴/۶	کانادا
۵۰/۴	۷۷/۷	۶۳/۷	۵۰/۱	۷۷/۴	۶۳/۴	۴۷/۶	۷۹/۸	۶۳/۲	ژاپن
۵۹/۸	۷۵/۰	۶۷/۱	^B ۵۷/۵	۷۶/۴	۶۶/۵	۵۱/۵	۷۷/۴	۶۳/۸	آمریکا
۴۲/۸	۶۰/۴	۵۱/۲	^b ۴۷/۷	۶۷/۸	۵۷/۲	۵۰/۵	۷۳/۰	۶۱/۲	مجارستان
۵۰/۳	۶۵/۹	۵۷/۷	^b ۵۷/۳	۷/۶	۶۵/۶	۵۹/۸	۷۸/۴	۶۸/۷	لهستان
۵۷/۷	۷۲/۵	۶۴/۸	^b ۵۱/۹	۶۸/۵	۶۰/۰	۵۹/۷	۷۴/۶	۶۷/۰	رومانی
۴۹/۹	۷۰/۵	^(۱) ۶۰/۰	۴۹/۵	۷۲/۱	۶۰/۶	۴۶/۰	۷۶/۳	۶۰/۸	یوگسلاوی
۵۱/۱	۷۸/۳	۶۴/۲	^b ۵۰/۵	۷۹/۸	۶۵/۱	۴۴/۳	۸۰/۹	۶۲/۷	سنگاپور
۷۳/۷	۸۵/۶	۷۹/۸ ^(۱)	۷۳/۷	۸۵/۷	۷۹/۹	۶۹/۵	۸۷/۹	۷۹/۰	چین
۴۹/۵	۷۵/۶	۶۲/۲	۴۷/۰	۷۴/۰	۶۰/۰	۴۲/۸	۷۶/۴	۵۹/۰	کره جنوبی
۴۶/۸	۸۰/۸	۶۳/۸ ^(۱)	^b ۴۵/۲	۸۱/۹	۶۳/۵	۴۱/۲	۸۲/۵	۶۱/۸	مالزی
۴۳/۷	۴۷/۷	۵۸/۸ ^(۱)	۴۳/۴	۷۵/۷	۵۹/۱	۳۴/۲	۷۴/۸	۵۳/۹	بوسنی و هرزگوین
۲۷/۸	۷۴/۴	۵۰/۸	۳۴/۲	۷۹/۷	۵۶/۶	^b ۴۵/۶	۸۴/۵	۶۵/۲	ترکیه
۵۹/۱	۸۲/۵	۷۱/۰ ^(۱)	۵۸/۰	۸۲/۹	۷۰/۷	۵۵/۶	۸۲/۹	۶۹/۷	آلبانی
۵۴/۸	۷۳/۷	۶۴/۱ ^(۱)	۵۲/۰	۷۴/۱	۶۲/۹	۶۲/۳	۷۴/۶	۶۸/۳	تاجیکستان
۶۰/۹	۷۷/۶	۶۹/۰ ^(۱)	۵۹/۴	۷۸/۱	۶۸/۵	۶۴/۱	۷۷/۴	۷۰/۵	ترکمنستان

بتدریج کاهش می یابد و براساس طرح آمارگیری ویژگیهای اشتغال و بیکاری در سال ۱۳۷۸ تقریباً برابر یکدیگر می شود.

از مقایسه این نرخ در سطح کشورهای مورد مطالعه در جهان ملاحظه می شود، نرخ بیکاری زنان و مردان در کشورهای صنعتی غیر اروپایی و کشورهای در آستانه توسعه همچون سنگاپور و کره جنوبی تقریباً برابر یکدیگر است ولی در سایر کشورها به جز مجارستان که این رابطه برعکس است، نرخ بیکاری زنان تقریباً بیشتر از مردان است (به جدول شماره ۳ مراجعه شود). به نظر میرسد از این منظر تفاوت نرخ بیکاری زنان و مردان در ایران تا سال ۱۳۷۵ بیشتر مشابه کشورهای کمتر توسعه یافته است ولی پس از سال مذکور این الگو تغییر می یابد.

۷/۶	۷/۸	۷/۷	۷/۴	۵/۴	۶/۲	۴/۳	۲/۵	۳/۲	آلمان غربی
۱۴/۲	۱۰/۸	۱۲/۳	۱۲/۰	۷/۰	۹/۲	۹/۱	۴/۱	۶/۱	فرانسه
۱۶/۹	۹/۷	۱۲/۵	۱۷/۶	۷/۸	۱۱/۴	۱۳/۲	۴/۸	۷/۶	ایتالیا
۵/۸	۸/۱	۷/۱	۶/۵	۷/۰	۶/۸	—	—	—	انگلستان
۲۸/۳	۱۵/۸	۲۰/۶	۲۴/۲	۱۱/۷	۱۶/۰	۱۲/۸	۱۰/۴	۱۱/۱	اسپانیا
۸/۱	۸/۶	۸/۴	۷/۱	۶/۹	۷/۰	۷/۴	۵/۰	۵/۹	استرالیا
۹/۲	۹/۲	۹/۲	۸/۱	۸/۱	۸/۱	۸/۴	۶/۹	۷/۵	کانادا
۳/۴	۳/۴	۳/۴	۲/۲	۲/۰	۲/۱	۲/۰	۲/۰	۲/۰	ژاپن
۵/۰	۴/۹	۴/۹	۵/۵	۵/۷	۵/۶	۷/۴	۶/۹	۷/۱	آمریکا
۷/۷	۹/۵	۸/۷	۱/۴	۱/۸	۱/۷	—	—	—	مجارستان
۱۳/۲	۹/۵	۱۱/۲	۱۴/۷	۱۲/۲	۱۳/۳ ^(۱)	—	—	—	لهستان
۶/۴	۵/۷	۶/۰	۴/۰	۲/۲	۳/۰ ^(۲)	—	—	—	رومانی
۲/۴	۲/۴	۲/۴	۱/۳	۱/۹	۱/۷	—	—	—	سنگاپور
—	—	۳/۰	—	—	۲/۵	—	—	۴/۹	چین
۲/۳	۲/۸	۲/۶	۱/۸	۲/۹	۲/۴	—	—	—	کره جنوبی
—	—	۲/۵	—	—	۵/۱	—	—	—	مالزی
۷/۴	۶/۰	۶/۴	۸/۵	۷/۸	۸/۰	—	—	—	ترکیه
۲/۹	۲/۴	۲/۷	۰/۴	۰/۴	۰/۴ ^(۱)	—	—	—	تاجیکستان
۱۳/۷	۴/۱	۵/۴	۰/۹	۳/۴	۳/۱	۷/۵	۳/۰	۳/۶	پاکستان
—	—	—	۱۴/۰ ^(۲)	۵/۲	۶/۸	۳/۸	۳/۸	۳/۹	سوریه
۲۴/۰	۲۶/۹	۲۶/۴	۱۷/۰	۲۱/۷	۲۱/۱	—	—	—	الجزایر
۲۴/۱	۷/۶	۱۱/۳	۱۷/۹	۵/۲	۸/۶	۱۹/۲	۳/۹	۵/۲	مصر

Source: KILM, 1999.

داده های بخشی مربوط به اشتغال و تغییرات آن برای نشان دادن حرکات اشتغال در درون این بخشها بسیار سودمند است. در مرحله توسعه اقتصادی نیروی کار از بخش کشاورزی به بخش های صنعت و خدمات منتقل می شوند. کارگران مناطق روستایی به شهرها مهاجرت می کنند. حتی در سطحی وسیعتر و در ادامه روند توسعه فرصت های شغلی بخش صنعت نیز به نفع بخش خدمات کاهش می یابد. جریان تغییر نسبی اشتغال بخشی، عامل مهمی در تحلیل روند تغییرات بهره وری نیروی کار محسوب می شود. زیرا رشد بهره وری در بین بخش ها با جدا نمودن عوامل تولید از یکدیگر، و با حرکات اشتغال از بخشهای با بهره وری پائین به سمت بخشهای با بهره وری بیشتر، نیاز دارد^۱.

جدول شماره (۴) تغییرات نسبت شاغلین در بخشهای مختلف اقتصادی را در طی دوره ۷۸-۱۳۵۵ نشان میدهد. نسبت شاغلین بخش کشاورزی در طی ۱۵ سال از ۳۴ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲۴/۵ درصد در سال ۱۳۷۰ کاهش می یابد. ولی از این سال به بعد اگرچه روند کاهش آن ادامه می یابد ولی از سرعت آن کاسته می شود. بدین ترتیب طی پنجسال با ۱/۵ درصد کاهش به ۲۳ درصد و پس از آن، برآورد می شود،^۲ به ۲۲/۷ درصد در سال ۱۳۷۸^۳ برسد.

نسبت شاغلین بخش صنعت از ۳۴/۲ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲۵/۳ درصد در سال ۱۳۶۵ کاهش می یابد. ولی پس از آن، بتدریج افزایش یافته و به ۳۰/۷ درصد در سال ۱۳۷۵ می رسد. برآورد می شود^۴، این نسبت تا سال ۱۳۷۸ ثابت مانده است. تغییرات سهم شاغلین بخش خدمات در طی دوره ۷۸-۱۳۵۵ همواره رو به افزایش بوده و از ۳۰/۹ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۴۲/۴ درصد و با احتساب شاغلین نامشخص در این بخش به ۴۵/۳ درصد در سال ۱۳۶۵ افزایش می یابد. ولی از این سال به بعد روندافزایش به کندی ادامه می یابد و در سال ۱۳۷۸ به ۴۶/۶ درصد می رسد.

در جدول شماره (۵) توزیع نسبی اشتغال برحسب بخش های سه گانه اقتصادی در برخی کشورهای جهان در دوره ۹۷-۱۹۸۰ دیده می شود. در تمام کشورهای مورد مطالعه - به جز رومانی و تاجیکستان - نسبت شاغلین بخش کشاورزی به کل شاغلین در طی دوره مذکور کاهش یافته است. کمترین نسبت در میان این کشورها در سال ۱۹۹۷ به کشورهای صنعتی توسعه یافته و سنگاپور و بیشترین

۱. [۱].

۲. [۲].

۳. Ü. ÅÅØ ÅÈ Èéí À éî ð È Å Ý ÜØ ÅÝ ÜÝ »Æ Ì À - È À "ÜÅÆÝ ÜØ À »ÜÅ À » Ò ÅÝÀ. È À ÜÀ Æ À

۴. [۴].

1300-

(۱)۵۹/۵	۵۶/۴	۵۰/۳	(۱)۳۷/۴	۴۰/۰	۴۴/۳	(۱)۳/۲	۳/۶	۵/۳	آلمان غربی
(۱)۶۸/۷	۶۴/۸	۵۶/۲	(۱)۲۶/۶	۲۹/۶	۳۵/۵	(۱)۴/۷	۵/۶	۸/۴	فرانسه
(۲)۶۰/۹	۵۸/۸	۴۷/۸	(۲)۳۲/۱	۳۲/۳	۳۷/۹	(۲)۷/۰	۸/۹	۱۴/۳	ایتالیا
۷۱/۰	۶۴/۸	۵۹/۷	۲۶/۸	۳۲/۳	۳۷/۶	۱/۸	۲/۱	۲/۶	انگلستان
۶۱/۷	۵۴/۸	۴۴/۷	۲۹/۹	۳۳/۴	۳۵/۹	۸/۴	۱۱/۸	۱۹/۳	اسپانیا
۷۲/۷	۶۸/۸	۶۲/۶	۲۲/۱	۲۴/۹	۳۰/۹	۵/۲	۵/۴	۶/۵	استرالیا
۷۳/۰	۷۱/۱	۶۶/۱	۲۳/۲	۲۴/۸	۲۸/۵	۳/۹	۴/۲	۵/۴	کانادا
۶۱/۱	۵۸/۲	۵۴/۰	۳۳/۱	۳۴/۱	۳۵/۳	۵/۳	۷/۲	۱۰/۴	ژاپن
۷۳/۱	۷۰/۷	۶۵/۷	۲۴/۱	۲۶/۴	۳۰/۸	۲/۷	۲/۹	۳/۶	آمریکا
۵۹/۰	۴۵/۰	۳۶/۸	۳۳/۱	۳۶/۸	۴۱/۱	۷/۹	۱۸/۲	۲۲/۱	مجارستان
۴۷/۶	۳۵/۸	۳۲/۲	۳۲						

روند تغییرات نسبت شاغلین بخش کشاورزی در ایران با روند کلی تغییرات در کشورهای مورد مطالعه در یک جهت می باشد ولی تغییرات این نسبت در ایران به کشورهای کمتر توسعه یافته نزدیکتر است. به نظر می رسد از دلایل عمده این مشابهت، روشهای سنتی رایج در تولید بخش کشاورزی در اغلب این کشورها است.

بررسی روند تغییرات نسبت شاغلین در بخش صنعت در کشورهای مورد مطالعه در دوره مذکور با روند تغییرات در بخش کشاورزی در این کشورها به طور مشخص متفاوت است. جهت تغییرات این نسبت در بخش صنعت در کشورهای توسعه یافته و کشورهای غیرصنعتی اروپایی عضو بلوک شرق سابق، کاهش است. بنابراین با روند تغییرات در بخش کشاورزی هم جهت است. با این حال میزان این نسبت در بخش صنعت در مقایسه با بخش کشاورزی، در این کشورها، به طور محسوسی بیشتر است. حداقل این نسبت در میان کشورهای یاد شده به استرالیا با ۲۲/۱ درصد و بیشترین آن به آلمان غربی با ۳۷/۴ درصد تعلق دارد. جهت این تغییرات در سایر کشورها با کشورهای پیشرفته صنعتی متفاوت است به گونه ای که کشورهایی که در مسیر توسعه قرار گرفته اند برخلاف کشورهای توسعه یافته، نسبت شاغلین بخش صنعت در حال افزایش است. در مقایسه میزان این نسبت در بین کشورهای یاد شده در پایان دوره مورد مطالعه در می یابیم که این نسبت در کشورهای در آستانه توسعه یافتگی نظیر کره جنوبی، چین، تایوان و مالزی به کشورهای توسعه یافته صنعتی بسیار نزدیک است. ولی این میزان در کشورهای کمتر توسعه یافته هنوز با کشورهای توسعه یافته فاصله دارد.

جهت تغییرات این شاخص در میان برخی کشورهای کمتر توسعه یافته نظیر تاجیکستان، پاکستان با جهت تغییرات در کشورهای توسعه یافته یکی است، یعنی در هر دو گروه مورد اشاره نسبت شاغلین بخش صنعت رو به کاهش بوده است، این هم جهتی را نباید به منزله مسیر حرکت یکسان این دو گروه کشورها تلقی نمود زیرا سایر شاخص ها مورد بررسی چنین نتیجه ای را تأیید نمی کنند. به عبارتی شاید بتوان نتیجه گرفت که این گروه کشورها - کمتر توسعه یافته - هنوز در مرحله توسعه پایدار قرار نگرفته اند. بنابراین از بررسی تغییرات توزیع نسبی شاغلین در بخش صنعت در کشورهای مورد مطالعه این نتیجه حاصل می شود که روند این تغییرات در کشورهای توسعه یافته کاهش است و در کشورهای در حال توسعه افزایشی بوده است. انتظار می رود این نسبت در کشورهای اخیر الذکر پس از طی مراحل توسعه یافتگی رو به کاهش بگذارد. نظیر این تغییرات را در کشورهایی مانند سنگاپور و ژاپن می توان ملاحظه نمود.

با دقت در یافته های تحولات اشتغال در بخش صنعت در جهان و مقایسه آن با تحولات اشتغال ایران در دوران مشابه چنین استنباط می شود که روند تحولات در ایران در دوره ۶۵-۱۳۵۵ نظیر

کشورهای کمتر توسعه یافته مانند تاجیکستان و پاکستان روندی کاهشی بوده ولی پس از این دوره بویژه پس از خاتمه جنگ تحمیلی در سال ۱۳۶۷ روند تحولات بیشتری افزایشی بوده و در نتیجه مشابه روند تحولات در کشورهای در حال توسعه بوده است. اگر چه این تشابه صرفاً به لحاظ کمی است و نتیجه گیری کیفی نیاز به بررسی شاخص های دیگری دارد.

توزیع نسبی اشتغال در بخش خدمات در تمام کشورهای مورد مطالعه - بجز تاجیکستان - در دوره مذکور افزایش یافته است. ولی سهم این بخش در کشورهای توسعه یافته به مراتب بیش از سایر کشورهاست. حداقل نسبت شاغلین این بخش در کشورهای مذکور ۵۹/۵ درصد و حداکثر آن ۷۳/۱ درصد است که به ترتیب به کشورهای آلمان غربی و آمریکا تعلق دارد. این نکته نشان می دهد که همراه با توسعه یافتگی نسبت شاغلین بخش خدمات افزایش می یابد و نیروی کار به ترتیب از بخش کشاورزی و صنعت به این بخش رو می آورند.

بیشترین افزایش نسبت شاغلین بخش خدمات در دوره ۷۸-۱۳۵۵ به دهه ۶۵-۱۳۵۵ تعلق دارد. این نسبت در دهه مذکور از ۳۱/۸ درصد به ۴۵/۷ درصد افزایش می یابد. پس از این دوره افزایش سهم این بخش بسیار ناچیز است و براساس برآوردهای انجام شده در سال ۱۳۷۸ این نسبت به ۴۶/۶ درصد می رسد. سهم قابل توجهی از افزایش سهم بخش خدمات در طی دهه ۶۵-۱۳۵۵ به گسترش فعالیتهای بخش عمومی و دولتی مربوط می شود. سهم این بخش از ۱۹ درصد به ۳۱/۴ درصد در این دهه افزایش می یابد. این افزایش به علت تحولات ناشی از انقلاب اسلامی و رویکرد به سیاستهای خاص این دوره مبنی بر دولتی نمودن بخش قابل توجهی از فعالیتهای و نیز برخی اثرات ناشی از جنگ تحمیلی می باشد. به این دلیل افزایش سهم بخش خدمات در ایران در این دهه را نمی توان در راستای توسعه اقتصادی تلقی نمود. بنابراین تغییرات سهم اشتغال در سه بخش یاد شده در ایران در طی دوره مورد مطالعه به ویژه در دوره ۶۵-۱۳۵۵ در جهت توسعه اقتصادی پایدار نبوده بلکه بیشتر ناشی از تحولات سیاسی، اجتماعی در طی این دوره در کشور و بعضاً تحولات جهانی می باشد. در این میان الگوی توزیع اشتغال در ایران و تحولات آن بیشتر شبیه الگوی کشورهای کمتر توسعه یافته نظیر پاکستان است. ولی پس از تحولات سال ۱۳۷۶ به نظر می رسد علیرغم مشکلات ناشی از بیکاری این الگو بیشتر به سمت کشورهای در حال توسعه در حال تغییر است.

از روند تغییرات بهره وری نیروی کار در سه بخش اقتصادی در ایران در طی دوره ۷۸-۱۳۵۵ عدم ثبات در سیاست های توسعه به خوبی مشاهده می شود. تنها بخشی که بهره وری نیروی کار در آن طی

این دوره همواره رو به افزایش بوده است بخش کشاورزی است.^۱ برخلاف انتظار بهره وری نیروی کار در بخش صنعت، فقط در طی سالهای ۷۰-۱۳۶۵ افزایش یافته است که به نظر می رسد به علت خاتمه جنگ تحمیلی در سال ۱۳۶۷ و به کارگیری مجدد سرمایه های بلا استفاده در طی دوران جنگ و نیز وام های خارجی دریافتی از منابع خارجی می باشد. بعد از این دوره مجدداً بهره وری نیروی کار در بخش صنعت با روند کاهشی مواجه می شود، و این روند تا سال ۱۳۷۸ ادامه داشته است. به طوری که بهره وری نیروی کار در بخش صنعت که در سال ۱۳۵۵ تقریباً ۴ برابر بهره وری نیروی کار در بخش کشاورزی بود، در سال ۱۳۷۸ تقریباً با یکدیگر برابر می شوند. همچنین بهره وری نیروی کار در بخش خدمات از حدود ۳ برابر بخش کشاورزی در سال ۱۳۵۵ به کمتر از یک برابر (۰/۸) در سال ۱۳۷۸ کاهش می یابد.

-

ارتقاء بهره وری نیروی کار به بهبود شرایط بازار کار کمک می کند. برای مثال بهره وری بالای نیروی کار، اغلب با سطوح بالای سرمایه انسانی همراه بوده و نشان دهنده اولویت سیاست های خاص آموزشی و برای نیروی کار است. همچنین روند تغییرات میزان بهره وری به عنوان یک نشانه در درک اثرات حقوق و دستمزد، مورد استفاده قرار می گیرد.^۲

جدول شماره (۶) تغییرات بهره وری نیروی کار و سرمایه را در طی دوره ۷۸-۱۳۵۵ نشان می دهد. براساس یافته های این جدول شاخص بهره وری کل عوامل در طی دهه ۶۵-۱۳۵۵ به شدت کاهش یافته است. شاخص بهره وری نیروی کار طی این دهه از ۱۰۰ به ۶۸/۶ درصد تنزل می یابد ولی پس از آن بتدریج افزایش می یابد و به ۸۲/۴ درصد در سال ۱۳۷۸ می رسد. یعنی علیرغم افزایش تدریجی این شاخص از سال ۱۳۶۵، بهره وری نیروی کار در سال ۱۳۷۸ - پس از ۲۳ سال - فقط ۸۲/۴ درصد بهره وری سال ۱۳۵۵ است.

Ü . eî î . ÜY È Ü . í A . Æ Úí È » AYU ÆÜ . YE -
 . ç . eî Üé ÆA .

^۱ - KILM, 1999, 9.441.

۱۱۴۵	۱۱۳۹	۱۱۲۸	۱۱۱۱	۱۰۱۳	۹۶۷	۱۳۹۱	بهره وری نیروی کار (هزار ریال/نفر) شاخص:
۷۶/۱	۷۶/۹	۷۶/۹	۷۷	۷۷/۱	۷۲/۷	۱۰۰	بهره وری کل عوامل
۸۲/۴	۸۱/۹	۸۱/۱	۷۹/۹	۷۲/۸	۶۸/۶	۱۰۰	بهره وری نیروی کار
۶۴/۹	۶۶/۹	۶۹	۷۱/۴	۸۶/۶	۷۹/۸	۱۰۰	بهره وری سرمایه

:

روند تغییرات بهره وری سرمایه نیز تصویر بهتری را ترسیم نمی کند و شاخص آن در پایان دوره موردنظر به ۶۴/۹ درصد آغاز دوره می رسد.

جدول شماره (۷) شاخص های مربوط به بهره وری و هزینه نیروی کار در کشورهای صنعتی و توسعه یافته در طی دوره ۹۷-۱۹۸۰ میلادی را نشان می دهد.* در طی دوره مورد مطالعه نرخ رشد تولید ناخالص داخلی سرانه شاغلین در کشورهای صنعتی پیشرفته بین ۱/۱ تا ۲/۱ درصد بوده است. که به ترتیب به کشورهای کانادا و ژاپن تعلق دارد.

این شاخص برای کشورهای کره جنوبی و تایوان که در آستانه توسعه یافتگی قرار دارند در دوره مذکور به ترتیب ۵/۸ و ۵/۱ درصد بوده است. علیرغم رشد بسیار بالای این شاخص در دو کشور اخیرالذکر، نسبت به کشورهای توسعه یافته، در پایان این دوره، ارزش افزوده سرانه شاغلین کره جنوبی و تایوان از حداقل کشورهای صنعتی توسعه یافته، به ترتیب ۱۰۷۲۴ و ۵۴۵۲ دلار کمتر است. این نکته گواهی بر این واقعیت است که برای جبران عقب افتادگی ها در کشورهای در حال توسعه لازم است در یک دوره نسبتاً طولانی نرخ رشد بهره وری نیروی کار با شدتی بیش از آنچه در کشورهای توسعه یافته اتفاق می افتد، افزایش یابد. علی رغم آن ملاحظه می شود که شاخص بهره وری نیروی کار در تمام کشورهای صنعتی افزایش یافته است. حداقل این افزایش به کشور استرالیا با ۱۲۰ درصد و حداکثر آن به کشور ژاپن با ۱۴۳ درصد تعلق دارد. در مقایسه، این شاخص در دو کشور کره جنوبی و تایوان در این

* - ÁÀÈÈ Æ Æ È Ì È Æ Æ Æ

طی

افزود

(1)۱۸۷/۹	۱۴۷/۵	۱۰۰	(۱)۰/۶۳	۰/۵۰	۰/۳۴	۲۴۶
-	-	-	-			

Source: KILM, 1999.

۱- سال ۱۹۹۶

دوره به ترتیب به ۲۴۶ و ۲۲۰ درصد افزایش یافته است که نشان دهنده این است که بهره وری نیروی کار در این کشورها در طی این مدت به ترتیب ۲/۴۶ و ۲/۲ برابر شده است.

از مقایسه آنچه که در مورد ایران بیان شد با یافته های مربوط به کشورهای صنعتی، نتیجه می شود که شاخص های بهره وری در ایران در طی دوره ۲۳ ساله مورد مطالعه نه تنها بهبود نیافته بلکه وضعیت در آن بدتر شده است. کاهش بهره وری نیروی کار در ایران گواهی به افزایش بیکاری پنهان در کشور در طی دوره مورد نظر است. به عبارتی اگر بهره وری نیروی کار در طی این مدت ثابت می ماند، می بایست تعداد قابل توجهی از شاغلین کشور در حدود ۳۸۴۵ هزار نفر شغل خود را از دست می دادند و به بیکاران موجود کشور افزوده می شدند. این نکته شکنندگی و ناپایداری اشتغال در بازار کار کشور را نشان می دهد. در حالیکه اگر بر طبق روند توسعه انتظار رشد بهره وری نیروی کار طی دوره مورد مطالعه را داشته باشیم، به نسبت رشد مورد انتظار، می بایست بر تعداد بیکاران افزوده شود.

این مقایسه نشان می دهد که بازار کار ایران با کشورهای توسعه یافته و حتی با کشورهایی که در مراحل توسعه، روند با ثباتی را تجربه نموده اند، به چه میزان فاصله دارد. بدین ترتیب روند ناپایدار توسعه و رویکرد سنتی در بازار کار ایران نسبت به کشورهای مزبور به خوبی بیان می شود.

با نگاهی دوباره به جدول شماره (۷) روند تغییرات هزینه های جبرانی نیروی کار - شامل دستمزد و سایر هزینه های مربوط به نیروی کار مانند حق بیمه و غیره - در این کشورها را می توان مشاهده نمود. در تمام دوره مذکور و در تمام کشورهای مورد مطالعه - بجز ژاپن در پایان دوره - هزینه جبرانی نیروی کار کمتر از ارزش محصولات تولید شده توسط نیروی کار است. ولی روند تغییرات نزدیک شدن هزینه های پرداختی به نیروی کار با ارزش حاصل از تولید آنها را نشان می دهد. بدین ترتیب شاخص این هزینه ها تقریباً در تمام این کشور به بیش از ۱/۵ برابر افزایش یافته است که به مفهوم افزایش درآمد و رفاه نیروی کار به دنبال افزایش بهره وری نیروی کار است.

متأسفانه به علت عدم دسترسی به داده های مربوط به هزینه های جبرانی نیروی کار در ایران، به علت عدم شفافیت در پرداختها، مقایسه این مورد با ایران امکان پذیر نیست. ولی با نگاهی اجمالی به مجموعه پرداختها بابت نیروی کار در ایران و سایر هزینه های جنبی که به واسطه استخدام نیروی کار به کارفرمایان تحمیل می گردد، به نظر می رسد این نسبت در بخش رسمی ایران به طور نسبی بالا باشد. (اگر چه اظهار نظر قطعی در این مورد نیاز به بررسی بیشتری دارد.) این نکته نشان می دهد قبل از آغاز روند با ثبات توسعه در کشور و قرار گرفتن در مراحل اولیه توسعه، برخلاف اغلب کشورهای مورد مطالعه (که هزینه های جبرانی نیروی کار در آنها در سال ۱۹۸۰ بین ۳۴ تا ۵۷ درصد بوده است)، در زمینه جبران این هزینه ها در سالهای اخیر آنها و آنهم در بالاترین سطح قرار گرفته ایم. این مهم جای تأمل بسیار دارد.

و ۹۱/۸ درصد در آمریکا است. بنابراین ملاحظه می گردد که نسبت مزد و حقوق بگیران در ایران بسیار کوچکتر از کشورهای توسعه یافته است. به عبارتی این نسبت در ایران مشابه کشورهای با اقتصاد نسبتاً توسعه نیافته است.

۱۰۰	۰/۵	۰	۱۱/۶	۳۱/۹	۲/۱	۳۴	۳۴/۹	۱۹	۵۳/۹	۱۳۵۵
۱۰۰	۴/۲	۰	۴/۴	۳۹/۹	۳/۱	۴۳	۱۷	۳۱/۴	۴۸/۴	۱۳۶۵
۱۰۰	۳/۲	۰/۴	۵/۵	۳۵/۷	۳/۶	۳۹/۳	۲۲/۴	۲۹/۲	۵۱/۶	۱۳۷۵
۱۰۰	۰/۰۵	۰/۴	۸/۱	۳۷/۷	۳/۸	۴۱/۵	۲۳/۷	۲۶/۴	۵۰/۱	۱۳۷۶
۱۰۰	۰/۰۲	۰/۳	۱۰/۲	۳۵/۶	۴/۶	۴۰/۲	۲۶/۱	۲۳/۲	۴۹/۳	۱۳۷۷
۱۰۰	۰/۰۱	۰/۴	۱۰/۱	۳۵/۸	۵/۰	۴۰/۸	۲۶/۴	۲۲/۳	۴۸/۷	۱۳۷۸

مأخذ: محاسبه شده و اخذ از سرشماریهای عمومی نفوس و مسکن مرکز آمار ایران و آمارگیری از ویژگیهای اشتغال و بیکاری خانوار در سالهای مذکور.

		()	()			
۱۹۹۳	۱/۶	-	-	۸/۳	۹۰/۱	آلمان غربی
۱۹۹۶	-	-	-	۱۱/۴	۸۸/۶	فرانسه
۱۹۹۶	۴/۰	-	-	۲۴/۸	۷۱/۱	ایتالیا
۱۹۹۷	۰/۴	-	-	۱۲/۵	۸۷/۱	انگلستان
۱۹۹۷	۳/۰	۱۴/۷	۵/۹	۲۰/۷	۷۶/۱	اسپانیا
۱۹۹۷	۰/۹	۱۰/۱	۴/۲	۱۴/۳	۸۴/۸	استرالیا
۱۹۹۶	۰/۴	-	-	۱۰/۹	۸۸/۷	کانادا
۱۹۹۷	۵/۷	۸/۸	۳/۰	۱۱/۸	۸۲/۲	ژاپن
۱۹۹۷	۰/۱	-	-	۸/۱	۹۱/۸	آمریکا
۱۹۹۷	۱/۱	۷/۷	۴/۵	۱۲/۱	۸۵/۸	مجارستان
۱۹۹۷	۵/۲	-	-	۲۳/۱	۷۱/۷	لهستان
۱۹۹۷	۱۷/۱	۲۰/۱	۱/۸	۲۱/۸	۶۱/۱	رومانی
۱۹۹۷	۱/۰	۶/۸	۵/۴	۱۲/۲	۸۶/۸	سنگاپور
۱۹۹۷	۸/۹	-	-	۲۸/۳	۶۲/۸	کره جنوبی
۱۹۹۷	۸/۰	۱۷/۶	۵/۵	۲۳/۱	۷۰/۰	تایوان
۱۹۹۳	۷/۵	-	-	۲۱/۱	۷۱/۴	مالزی
۱۹۹۶	۲۸/۱	-	-	۳۰/۲	۴۱/۷	ترکیه
۱۹۹۶	۲۲/۶	۴۲/۳	۱/۰	۴۳/۲	۳۴/۱	پاکستان
۱۹۹۱	۱۳/۰	-	-	۳۱/۰	۴۹/۳	سوریه
۱۹۹۲	۱۶/۴			۲۴/۷	۵۰/۰	مصر

[] . . .

علاوه بر ناچیز بودن نسبت شاغلین مزد و حقوق بگیر در ایران در طول دوره مطالعه، اگر تغییرات این شاخص را به تفکیک بخش خصوصی و عمومی مورد مطالعه قرار دهیم، واقعیت دیگری نیز رخ می نماید. بالاترین نسبت مزد و حقوق بگیران بخش خصوصی در این دوره با ۳۴/۹ درصد در سال ۱۳۵۵ و پائین ترین نسبت مزد و حقوق بگیران بخش عمومی با ۱۹ درصد مربوط به همین سال است. این وضعیت در سال ۱۳۶۵ یعنی ده سال پس از آغاز دوره مورد مطالعه کاملاً برعکس است. یعنی پائین ترین نسبت

شاغلین مزد و حقوق بگیر بخش خصوصی با ۱۷ درصد و بالاترین نسبت شاغلین مزد و حقوق بگیر بخش عمومی با ۳۱ درصد مربوط به این سال است. این حالت در سال ۱۳۷۵ متعادلتر می گردد ولی همچنان فاصله بین این نسبت ها به نفع بخش عمومی باقی می ماند. در سال ۱۳۷۶ این نسبت ها به یکدیگر نزدیکتر شده به طوریکه در سال ۱۳۷۷ برای اولین بار پس از پیروزی انقلاب اسلامی نسبت شاغلین مزد و حقوق بگیر بخش خصوصی از شاغلین مزد و حقوق بگیر بخش عمومی فزونی می یابد. این وضعیت در سال بعد نیز ادامه می یابد. به عبارتی با مشارکت نسبی بیشتر مردم در فعالیتهای اقتصادی، ساختار اشتغال - اگر چه اندک - بهبود می یابد.

یکی دیگر از شاخص های توسعه یافتگی و یا عدم توسعه یافتگی بازار کار کشورهای مختلف به نسبت شاغلین مستقل آنها مربوط می شود. اگر این نسبت زیاد باشد نشانه عدم توسعه و حجم زیاد مشاغل غیررسمی در کشور است و اگر کم باشد نشانه توسعه بیشتر و حجم بیشتر مشاغل رسمی در بازار کار است. کمترین این نسبت در ایران به سال ۱۳۵۵ با ۳۱/۹ درصد مربوط می شود. و بیشترین این نسبت به سال ۱۳۶۵ با ۳۹/۹ درصد تعلق دارد. از مقایسه این نسبت با سایر کشورهای مورد مطالعه، ملاحظه می شود، وضعیت ایران از این نظر مشابه وضعیت بازار کار کشورهای نظیر پاکستان است و با سایر کشورها به ویژه با کشورهای توسعه یافته صنعتی فاصله قابل ملاحظه ای دارد. این نکته به منزله فعالیت گسترده مشاغل غیررسمی (نسبت به کشورهای توسعه یافته) در ایران تلقی می گردد.

شاخص دیگر در ارتباط با سنجش توسعه یافتگی بازار کار از آن استفاده می شود، نسبت شاغلین فامیلی بدون مزد است. اگر این شاخص زیاد باشد به گونه ای نشانه غلبه اقتصاد روستایی و عدم توسعه یافتگی به اقتصاد کشور است.

بالاترین نسبت در ایران مربوط به سال ۱۳۵۵ با ۱۱/۶ درصد و کمترین آن مربوط به سال ۱۳۶۵ با ۴/۴ درصد تعلق دارد. البته به نظر می رسد این نسبت در سالهای ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵ بیشتر از میزانی که در ستون مربوط به کارکنان فامیلی بدون مزد درج شده است، باشد زیرا با نگاهی به ستون اظهار نشده در می یابیم که در این سالها، نسبت اظهار نشده بسیار بیشتر از سالهای دیگر است. در هر حال حیطة تغییرات این نسبت در ایران در مقایسه با کشورهای صنعتی پیشرفته نسبتاً بیشتر است ولی نسبت به کشورهای نظیر ترکیه، پاکستان بسیار کمتر است. این نکته نشان می دهد که بازار کار ایران از این منظر در وضعیت تقریباً قابل قبولی قرار دارد.

با این حال، بنا بر آنچه که قبلاً گذشت می توان نتیجه گرفت که وضعیت بازار کار ایران به لحاظ وضع شغلی و با توجه به نشانه های ذیل :

۱- پائین بودن نسبت شاغلین مزد و حقوق بگیر

۲- بالا بودن نسبت کارکنان مستقل

دارای ساختاری دوگانه است که در آن مشاغل غیررسمی نسبتاً زیادی وجود دارد. از منظر دیگر به علت بالا بودن نسبت شاغلین بخش عمومی و کارائی کمتر این بخش به طور طبیعی، بازار کار ایران ناکارا و در نتیجه بی ثبات است. که ثبات آن تا حد زیادی معطوف عوامل بیرونی و خارج از کنترل بازار است.

-

یکی از مشخصه هایی که در تشخیص چگونگی ساختار بازار کار بکار می رود، ترکیب نیروی کار برحسب سطح تحصیلات در آن است. در بازار کار کشورهای صنعتی و پیشرفته نسبت شاغلین با تحصیلات متوسطه و عالی بیش از نسبت شاغلین با تحصیلات کمتر است و در مقابل نرخ بیکاری نیروی متخصص نسبت به نیروی کار غیرمتخصص کمتر است. زیرا در این کشورها عملکرد ساختارهای اقتصادی به گونه ای است که تقاضا برای نیروی کار با تحصیلات عالی و متخصص در آن به طور نسبی بیشتر از تقاضای نیروی کار با سطح تحصیلات پائینتر است. ولی در بازارهای کار با ساختار سنتی و معیشتی به علت عدم شکل گیری نهادهای مدرن در آن به طور نسبی از نیروی کار با تحصیلات پائین تر بیشتر استفاده می شود.

جدول شماره (۱۰) توزیع نسبی شاغلین و بیکاران کشور را برحسب وضع سواد و تحصیلات عالی در دوره ۷۸-۱۳۵۵ نشان می دهد. در این دوره نسبت شاغلین بی سواد به کل شاغلین از ۵۹/۳ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲۰/۷ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته است. اگر چه این تغییر، بهبود ساختار بازار کار را به لحاظ وضع سواد نشان می دهد ولی براساس داده های آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۷۵، بیش از سه میلیون از شاغلین کشور در این سال را افراد بی سواد تشکیل می دهند. ضمن اینکه به علت گسترش پوشش تحصیلی در سطح کشور در طی دوره مورد مطالعه، نرخ بی سوادی از ۵۲/۵ درصد به ۱۶/۳ درصد کاهش یافته است در نتیجه کاهش نسبت شاغلین بی سواد از تبعات طبیعی آن است. به عبارتی این پدیده مثبت در بازار کار را نباید ناشی از تغییر ساختار بازار کار در طی این دوره تلقی نمود، بلکه این پدیده ناشی از تغییر ساختار جمعیت کشور به لحاظ وضع سواد است که در پی آن، وقوع این تغییر در بازار کار اجتناب ناپذیر می گردد.

برای درک بهتر به بررسی نرخ بیکاری برحسب وضع سواد می پردازیم. مزیت نرخ بیکاری برحسب وضع سواد و سطح تحصیلات بر توزیع نسبی شاغلین در تحلیل بازار کار این است که این شاخص ارتباط بیشتری با بازار کار دارد و در نتیجه تغییرات بازار کار را با تغییرات و مقایسه نرخ بیکاری بهتر می توان توضیح داد.

۷/۵	۳/۰	۴۰/۷	۵۹/۳	شاغل	۱۳۵۵
۳/۵	۱/۱	۳۱/۵	۶۸/۵	بیکار	
۷/۶	۴/۵	۵۹/۶	۴۰/۴	شاغل	۱۳۶۵
۲/۷	۱/۸	۶۷/۱	۳۲/۹	بیکار	
۱۲/۲	۹/۶	۷۸/۶	۲۱/۴	شاغل	۱۳۷۵
۴/۸	۴/۰	۸۲/۳	۱۷/۷	بیکار	
۱۱/۹	۹/۲۱	۷۷/۴	۲۲/۶	شاغل	۱۳۷۶
۵/۰	۴/۴	۸۶/۷	۱۳/۳	بیکار	
۱۱/۸	۹/۲۲	۷۸/۳	۲۱/۷	شاغل	۱۳۷۷
۷/۰	۶/۴	۹۱/۵	۸/۵	بیکار	
۱۲/۲	۹/۷	۷۹/۳	۲۰/۷	شاغل	۱۳۷۸
۸/۵	۷/۹	۹۲/۵	۷/۵	بیکار	

:

جدول شماره (۱۱) نرخ بیکاری نیروی کار را بر حسب وضع سواد و سطح تحصیلات در دوره ۷۸-۱۳۵۵ نشان می دهد. از مقایسه نرخ بیکاری نیروی کار با سواد با نیروی کار بی سواد در می یابیم که تنها در سال ۱۳۵۵ نرخ بیکاری نیروی کار بی سواد از نرخ بیکاری افراد با سواد بیشتر است و در سایر مقاطع سرشماری و نیز در سالهای اخیر نرخ بیکاری افراد بی سواد به مراتب از افراد با سواد کمتر است. به عبارتی مجموع افراد بی سواد که وارد بازار کار شده اند نسبت به افراد با سواد در دستیابی به فرصت های شغلی موفق تر بوده اند. این موفقیت به علت ساختار بازار کار است که رویکرد مثبت تری نسبت به این افراد دارد.

در ارتباط با شاغلین با سواد، از نسبت شاغلین دارای تحصیلات عالی، به عنوان یک شاخص در میزان توسعه یافتگی بازار کار استفاده می شود. همانگونه که در جدول ۱۰ دیده می شود نسبت شاغلین دارای تحصیلات عالی به کل شاغلین، از ۳ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۹/۷ درصد در سال ۱۳۷۸ می رسد. اگرچه افزایش این نسبت در دوره مورد بررسی امر مثبتی است ولی به همان دلیل که در مورد افزایش نسبت شاغلین با سواد در این دوره گفته شد، این تحول را نیز نمی توان ناشی از تغییر ساختار بازار کار در این مدت تلقی نمود. زیرا پائین بودن نسبت شاغلین دارای تحصیلات عالی در ابتدای دوره ناشی از کمبود افراد دارای تحصیلات عالی در کشور بوده است، یعنی چه بسا اگر افراد دارای تحصیلات عالی در کشور بیشتر بودند، نسبت مذکور در ابتدای دوره نیز بیشتر می شد. علاوه بر این با توجه به اینکه همواره حدود ۸۰ درصد شاغلین دارای آموزش عالی جذب بخش عمومی می شوند (به جدول شماره ۱۲ مراجعه شود) و این بخش در دوره ۷۵-۱۳۵۵ از ۱۹ درصد به ۲۹/۲ درصد افزایش یافته است، بنابراین سهم قابل توجهی از افزایش نسبت شاغلین دارای آموزش عالی ناشی از افزایش سهم بخش عمومی در اشتغال است. لذا با کاهش سهم بخش عمومی در اشتغال از سال ۱۳۷۶ به بعد روند افزایشی سهم شاغلین دارای آموزش عالی نیز متوقف می شود.

۱۱/۶	۴	۱۱/۶	۹/۴	۷/۴	۸	۱۰/۲	۱۳۵۵
۱۱/۸	۶/۲	۲۰/۳	۲۰/۴	۱۳/۴	۱۵/۶	۱۴/۲	۱۳۶۵
۷/۶	۴	۱۲/۱	۱۲	۸/۶	۹/۵	۹/۱	۱۳۷۵
۸/۱	۶/۷	۱۹/۶	۱۸/۲	۱۲/۱	۱۴/۴	۱۳/۱	۱۳۷۶
۵/۳	۹/۱	۲۰/۸	۱۷/۶	۹/۷	۱۴/۳	۱۲/۵	۱۳۷۷
۵/۴	۱۱/۳	۲۲/۴	۱۷/۹	۱۰/۴	۱۵/۴	۱۳/۵	۱۳۷۸

مأخذ: همان منابع

۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵		
۰/۹	۰/۶	۲/۶	۲/۷	کارفرمایان	بخش
۱/۳	۱/۶	۵/۵	۴/۹	کارکنان مستقل	خصوصی
۳/۰	۵/۶	۵/۷	۷/۹	مزد و حقوق بگیران	
۰/۱	۰/۱	۰/۱	۰/۱	کارکنان فامیلی بدون مزد	
۵/۲	۷/۸	۱۳/۹	۱۵/۶	کل	
۸۸/۶	۸۷/۱	۸۱/۷	۸۰/۷	مزد و حقوق بگیران بخش عمومی	
۰/۰	۰/۳	۰/۰	۰/۴	بخش تعاونی	
۶/۰	۴/۸	۴/۴	۳/۴	اظهار نشده	
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	کل	

:

توزیع نسبی شاغلین دارای آموزش عالی بر حسب بخش های سه گانه اقتصادی نیز نشان می دهد (به جدول ۱۳ مراجعه شود) سهم آنها در بخش کشاورزی بسیار ناچیز بوده و فقط در حدود ۱ درصد است. این نکته غلبه روشهای سنتی و معیشتی را بر تولید این بخش نشان می دهد.

()

۱/۱	۰/۸	۱/۱	۱/۱	کشاورزی:
۱۲/۱	۱۳/۴	۹/۳	۱۶/۳	صنعت:
۷/۵	۷/۵	۵/۲	۹/۷	صنعت و معدن
۲/۸	۳/۷	۲/۶	۴/۸	ساختمان
۱/۸	۲/۲	۱/۵	۱/۸	آب و برق و گاز
۸۶/۸	۸۵/۸	۸۹/۵	۸۲/۶	خدمات:
۴/۴	۳/۴	۳/۴	۲/۷	فروش
۳	۲/۶	۲/۵	۳/۶	حمل و نقل
۴/۳	۳/۴	۲/۷	۴/۵	خدمات مالی و بیمه بانکی
۷۳/۲	۷۴/۹	۷۶/۲	۶۹/۶	خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی
۱/۹	۱/۵	۴/۷	۲/۲	نامشخص
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	جمع

مأخذ: استخراج شده از نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سالهای ۱۳۵۵، ۱۳۶۵، ۱۳۷۵ و طرح جاری جمعیت سال ۱۳۷۰ مرکز آمار ایران.

نسبت شاغلین آموزش عالی در دوره ۷۵-۱۳۵۵ در بخش صنعت از ۱۶/۳ درصد به ۱۲/۱ درصد کاهش یافته است که به نحوی گواهی بر توسعه نیافتگی روشهای تولید در این بخش است. یعنی علیرغم تحولات جهانی و فن آوری در بخش صنعت، نسبت شاغلین آموزش عالی در این بخش نه تنها افزایش نیافته بلکه ۴/۲ درصد کاهش یافته است. دقیقاً به همین نسبت، سهم بخش خدمات از شاغلین دارای آموزش عالی افزایش یافته است. با دقت در توزیع نسبتها در فعالیتهای زیرمجموعه بخش خدمات ملاحظه می شود که تقریباً به همین میزان سهم فعالیتهای خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی در این

دوره افزایش یافته است و از ۶۹/۶ درصد به ۷۳/۲ درصد رسیده است. با توجه به ماهیت فعالیت های این گروه که بیشتر مرتبط با بخش عمومی است، نشان می دهد که جذب نسبت بیشتری از شاغلین در بخش خدمات ناشی از جذب آنها در بخش عمومی است که آن نیز به علت بالا رفتن سهم بخش عمومی و دولتی نسبت به بخش خصوصی است. به عبارتی دو بخش صنعت و کشاورزی که سهم بخش خصوصی در آنها بیشتر است همچنان به روشهای سنتی و معیشتی به فعالیت خود ادامه می دهند و در بخش خدمات، توزیع نسبی شاغلین آموزش عالی در گروههای فعالیتی حمل و نقل و خدمات مالی و بیمه و بانکی تقریباً ثابت مانده است همچنانکه گفته شد بیش از همه سهم فعالیتهای گروه خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی افزایش یافته است. این افزایش نیز به دلیل تحول درونی در ساختار بازار کار افزایش تقاضای واقعی به این نوع فعالیت ها نمی باشد، بلکه بیشتر به علت دولتی تر شدن فعالیت های اقتصادی کشور است که با توجه به درآمدهای نفتی می تواند به طور دستوری و لزوماً نه براساس نیازهای واقعی، گسترش یابد.

از بررسی نرخ بیکاری بر حسب سطح تحصیلات در کشور در طی دوره مورد مطالعه، در می یابیم که نرخ بیکاری افراد باسواد با تحصیلات کمتر - بجز افراد دارای تحصیلات عالی - کمتر از نرخ بیکاری افراد باسواد با تحصیلات بالاتر است (به جدول شماره ۱۰ مراجعه شود). به عنوان مثال نرخ بیکاری این افراد در سال ۱۳۷۵ در مقاطع تحصیلی ابتدائی، راهنمائی و متوسطه به ترتیب ۸/۶، ۱۲ و ۱۲/۱ درصد است. این شاخص در سال ۱۳۷۸ به ترتیب ۱۰/۴ و ۱۷/۹ و ۲۲/۴ درصد برای هر یک از مقاطع مذکور می باشد. ولی نرخ بیکاری افراد دارای تحصیلات عالی تا سال ۱۳۷۵ با حدود ۴ درصد به طور محسوسی پائینتر از متوسط نرخ بیکاری کشور و همچنین پائین تر از نرخ بیکاری هر یک از مقاطع تحصیلی دیگر بود. با افزایش نرخ دانش آموختگان آموزش عالی از سال ۱۳۷۵ به بعد به شدت بر افزایش نرخ بیکاری آنها افزوده می شود و در طی سه سال نزدیک به ۳ برابر می شود و به ۱۱/۳ درصد می رسد. با ادامه این روند پیش بینی می شود در سال ۱۳۸۳ نرخ بیکاری دانش آموختگان آموزش عالی از متوسط نرخ بیکاری کشور بیشتر شود. براساس پیش بینی برنامه سوم توسعه نرخ بیکاری نیروی کار دارای آموزش عالی در سال مزبور برابر ۱۵/۹ درصد خواهد بود در حالیکه حداکثر نرخ بیکاری کل کشور در

این سال به ۱۲/۶ درصد می‌رسد.^۱ بنابراین انتظار می‌رود به علت عدم جذب مناسب نیروی کار دارای تحصیلات بالاتر در کشور که ناشی از ساختار موجود بازار کشور است، اولاً نرخ بیکاری نیروی کار باسواد همچنان بیش از نرخ بیکاری نیروی کار بی‌سواد باقی بماند. ثانیاً در میان افراد باسواد نرخ بیکاری متناسب با افزایش سطح تحصیلات افزایش می‌یابد. این شاخص به خوبی مشکلات ساختاری بازار کار در جذب نیروی کار متخصص و با تحصیلات بیشتر را نشان می‌دهد. این امر در حالی اتفاق می‌افتد که بنابر برخی شواهد در برخی از زمینه‌های تخصصی، کشور از فقر نیروی کار متخصص در رنج است. حتی در سطح تخصص‌های موجود نیروی کار با مدارک تحصیلی مربوطه پاسخگوی نیازهای واقعی تخصصی بازار کار کشور نمی‌باشند و به عبارتی بازکار با کمبود نیروی کار متخصص در شرایط مازاد نیروی کار با مدارک تخصصی مواجه است. این کمبود می‌تواند گواهی بر عدم تناسب سطح آموزش به لحاظ کیفی و مواد درسی آموزشی با نیازهای بازار کار باشد که شناخت چگونگی آن به بررسی بیشتر نیاز دارد.

از مقایسه نرخ بیکاری برحسب سطح تحصیلات و مهارت در ایران با سایر کشورهای جهان در جداول ۱۴ و ۱۵، مشکلات ساختاری مورد اشاره در ایران بیشتر نمایان می‌شود.

استرالیا	۷,۱	۲,۹	
کانادا	۹,۳	۳,۵	
فرانسه	۸,۹	۳,۱	
آلمان غربی	۱۱,۰	۴,۲	
ایتالیا	۴,۹	۴,۵	
ژاپن	۲,۹	۱,۱	
انگلستان	۱۱,۶	۲,۲	
آمریکا	۸,۱	۲,۳	

Source: World Employment, 1996/97 : National Policies in a Global Context Geneva, ILO/1996.
P.53

بلغارستان	۳۰,۴	۱۷,۱	۶,۷
جمهوری چک	۱۰,۷	۳,۴	۱,۲
مجارستان	۱۶,۷	۱۰,۲	۲,۹
لهستان	۱۶,۴	۱۶,۲	۴,۲
رومانی	۵,۲	۱۱,۴	۲,۲
اسلواکی	۳۰,۰	۱۳,۱	۳,۴
اسلونی	۹,۵	۷,۶	۲,۱

Source: World Employment, 1996/97 : National Policies in a Global Context Geneva, ILO/1996.
P.113

همانگونه که در جداول مذکور دیده می شود نرخ بیکاری با افزایش سطح تحصیلات کاهش می یابد یعنی رابطه ای معکوس بین نرخ بیکاری و سطح تحصیلات و مهارت در این کشورها برقرار است. در صورتی که در ایران این رابطه تقریباً مستقیم است. این امر تأکیدی دوباره بر مشکلات جدی در بازار کار ایران است.



بنا بر مطالعه انجام شده در این فصل می توان نتیجه گرفت که بازار کار ایران از ویژگی های عمده زیر برخوردار است:

- ۱- نرخ مشارکت نیروی کار کشور در پائین ترین سطح در میان کشورهای مورد مطالعه قرار دارد.
- ۲- نرخ مشارکت مردان و زنان در ایران بیشترین فاصله را در میان کشورهای مورد مطالعه دارد.
- ۳- نرخ بیکاری نیروی کار در کشور نسبتاً بالاست و در ردیف کشورهایی قرار دارد که از این عارضه اجتماعی در رنج هستند.
- ۴- به لحاظ توزیع شاغلین برحسب بخش های سه گانه اقتصادی در ایران به علت بالا بودن سهم شاغلین در بخش کشاورزی، ایران را در ردیف کشورهای کمتر توسعه یافته قرار می دهد.
- ۵- شاخص های بهره وری نیروی کار و روند تغییرات آن در ایران در مقایسه با سایر کشورهای جهان نشان می دهد که سازماندهی بازار کار ایران از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست.
- ۶- توزیع شاغلین برحسب وضع شغلی در کشور نشان می دهد که ایران در میان کشورهای مورد مطالعه دارای نسبت های بالایی از کارکنان مستقل و کارکنان فامیلی بدون مزد است. یعنی از این منظر در میان کشورهای کمتر توسعه یافته جای دارد.
- ۷- توزیع شاغلین برحسب بخش عمومی و خصوصی نشان می دهد که بیش از ۸۰ درصد شاغلین دارای آموزش عالی جذب بخش عمومی و دولتی شده اند.
- ۸- بازار کار ایران برحسب سطح تحصیلات نشان می دهد که رویکرد آن به نیروی کار با تحصیلات پائین تر برخلاف کشورهای صنعتی توسعه یافته، مثبت تر بوده است یعنی نرخ بیکاری با افزایش سطح تحصیلات افزایش می یابد.

۹- روند تغییرات شاخص ها در بازار کار کشور نشانی از بهبود آنها در طی دوره مورد مطالعه

ندارد.

این ویژگی ها گواهی به ساختار سنتی و معیشتی بازار کار ایران به ویژه بخش خصوصی است. نظر به اهداف برنامه سوم توسعه مبنی بر کاهش سهم شاغلین بخش دولتی و عمومی در پایان برنامه که همراه با کاهش نیروی کار در این بخش است، اهمیت بخش خصوصی در جذب نیروی کار و بالمآل اهمیت شناخت ساختار آن و علل عقب افتادگی ساختاری این بخش به ویژه در دوره مطالعه بیشتر می شود. همانگونه که فصل قبل اشاره شد یکی از علل ایجاد بازارهای دوگانه و گسترش بازار کار سنتی و معیشتی تحمیل قوانین و مقررات نامناسب بر روابط کار و نیز بر سرمایه گذاری و تولید است. لذا با شناختی که از بازار کار در این فصل بدست آمد، در فصول بعدی به مطالعه قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار و چگونگی تأثیرگذاری آنها بر بازار کار می پردازیم.

فصل چهارم

قوانینی که مستقیماً بر بازار کار تأثیر گذارند

- قانون کار
- قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار
- قانون بیمه بیکاری
- قانون تأمین اجتماعی
- قانون استخدام کشوری

)

(

.

.

:

-
-
-
-
-

قانون کار

.

:

-
-
-
-
-
-

مبحث اول: عدم امکان اعمال مدیریت توسط کارفرما در محیط کار

» :

...

«.

مبحث دوم: بالا بودن هزینه تولید و کاهش امکان رقابت در بازار

:
:

الف: افزایش هزینه‌های نیروی انسانی

:

-
-
-
/
-
-
-

Ý ÀÀ À È. Æ Ú . Ú èí Üèì.è ÈÀ -
Ú ïí- í ÈÀ -^é
Ú í Üíí.íí ÈÀ -^é
éç ÜÈ Ù . íí.éí.ééè .é ÈÀ -
Ý È Èíç.í.éÁ Ú -^í
çéÜ Ü Ü Ú íí ÜÈ -^í

ب: کاهش مدت کار که نهایتاً موجب کاهش تولید می شود

//

Y - U i U . A U ei U -

éñø À Ò ÃÀ Ò À

Ú íé -

(/ . /)

) ()

(

//

11.1 feÈÀ ÚÚÚ ÜreÈ : ÚÃ Ð ÈÀ -

Á ÚÀ ÍÈÙ Ð ÀÈ Ú ì ÒÈ Ò Ò ÀÀ »î Ùî ·é·éÈÀ -
.ÝÈ » À ÈÚÀ ÝÈ » È È Ú Ò éÈÀ Ùî ç/ /éé

مبحث سوم - الزامات کارفرمایان و کارگران

مبحث چهارم - تنبیہات و مجازات‌ها

er ç/eli Á Đ ĀY »Ü À È Ü ÈÀ »-
er ç/eli Á Đ ĀY »Ü À È Ü ÈÀ »-^é

) :

((.

) :

((.

:

—

—

—

—

—

.[êí] . .

.[êí] . .

)) :

((.

)) :

((

تشکیل شوراهای اسلامی کار یکی از ثمرات پیروزی انقلاب اسلامی ایران می‌باشد زیرا قبل از آن سندیکاهای کارگری بمنظور حفظ حقوق صنفی و بهبود وضع اقتصادی کارگران فعالیت می‌کردند. ولی پس از پیروزی انقلاب اسلامی، کارگران از سندیکاهای قبلی روی برتافته و در صدد ایجاد تشکلهای جدیدی برآمدند و بدین طریق شوراهای کارگری بطور خودجوش ایجاد شد.

در آغاز کار باتوجه به تصمیمات متخذه و قوانین ناظر بر مصادره مؤسسات و کارخانجات صنعتی، این شوراها نیز به اقداماتی در جهت برکناری مدیران واحدها و بدست گرفتن امور تولید و فروش دست زدند.

بمنظور جلوگیری از چنین اقداماتی، دولت درصدد تهیه و تنظیم قانون شوراها برآمد و با توجه به دو اصل قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یعنی اصول ۱۰۴ و ۱۰۶ قانون تشکیل شوراهای اسلامی در سال ۱۳۶۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

ماده اول قانون مذکور که منبعث از اصل ۱۰۴ قانون اساسی است چنین مقرر می‌دارد: «بمنظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور واحدهای تولیدی، صنعتی کشاورزی و خدماتی، شورایی مرکب از نمایندگان کارگران و کارکنان به انتخاب مجمع عمومی و نماینده مدیریت بنام شورای اسلامی کار تشکیل می‌گردد.» بدین ترتیب در ماده فوق‌الذکر سه وظیفه برای شورای اسلامی کار تعیین گردیده است:

- تأمین قسط اسلامی
- همکاری در تهیه برنامه‌ها
- ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور

بطوریکه ملاحظه می‌شود وظایف و اختیاراتی که بشرح فوق برای شورای اسلامی کار تعیین گردیده‌است، هیچ ارتباطی با وظایف و اختیارات سندیکاهای کارگری ندارد زیرا هدف از تشکیل سندیکاهای کارگری به نحوی که در قوانین کار پیش‌بینی گردیده است حفظ حقوق صنفی کارگران و بهبود شرایط اقتصادی آنان می‌باشد و حال آنکه وظیفه شوراها بیشتر همکاری و مساعدت با کارفرما و بعضاً دخالت و نظارت در امور واحدهاست.

هرچند قانونگذار بمنظور جلوگیری از دخالت شوراها در امور اجرائی واحد مقرراتی وضع و براساس تبصره ۳ ماده یک قانون مقرر داشته است که: «تصمیمات و مصوبات این شوراها باید در چارچوب این قانون باشد و در امور مربوط به وظایف مدیریت نظارت خود را بصورت پیشنهاد مطرح می‌کند.» معذک و وظایف و اختیاراتی که در قانون شوراها برای شوراهای اسلامی کار تعیین گردیده

است از یکسو وسیع و از سوی دیگر قابل تفسیر است بنحوی که شوراها در تمامی امور واحد دخالت و نظارت می‌نمایند و در واقع گویی مدیریتی در برابر مدیریت واحدهای اقتصادی ایجاد گردیده است. در نتیجه علیرغم آنچه که مورد نظر قانون اساسی بوده است، شوراها ی اسلامی کار بعضاً نه تنها همکاری و مساعدت با کارفرما نمی‌کنند بلکه از اعمال مدیریت از سوی مدیران، جلوگیری کرده و در موارد بسیاری با دخالت‌هایی که در امور جاری واحدها بعمل می‌آورند موجب تضعیف مدیریت می‌شوند.

برای نشان دادن چگونگی این دخالت و آثار آن بر روند کار، به اختیارات و وظایفی که در قانون تشکیل شوراها و آئین نامه اجرائی آن برای شوراها پیش‌بینی گردیده است اشاره می‌کنیم.

در قانون تشکیل شوراها ی اسلامی کار و به تبع آن در آئین نامه اجرائی و وظایف و اختیارات شوراها به دو گروه تقسیم گردیده است:

وظایف و اختیاراتی که جنبه اجرائی دارد، و وظایف و اختیارات مشورتی

الف- وظایف و اختیاراتی که جنبه اجرائی دارد

۱- یکی از وظایف و اختیاراتی که در قانون برای شورا پیش‌بینی شده است "نظارت بر امور واحد بمنظور اطلاع از انجام صحیح کارها و ارائه پیشنهاد سازنده است" کاملاً روشن است که اصل نظارت بر امور به شورا حق می‌دهد که در کلیه امور واحد اقتصادی دخالت نماید و شوراها عملاً این وظیفه و اختیار را تمام و کمال انجام می‌دهند و در همه امور واحد دخالت می‌کنند و حال آنکه این امر با اصل مشورت مبنایت دارد و قانون اساسی جمهوری اسلامی اصول ۱۰۴ و ۱۰۶ را از این آیه شریفه قرآن: و شاورهم فی الامر و اذا عزمت فتوکل الی الله برداشت کرده، هدفش مشاوره مدیریت واحد با شورا بوده است و اجرای امور در هر صورت بوسیله مدیریت واحد می‌باشد ولی متأسفانه قانون در ماده ۱۳ این اختیارات را بنحوی بیان کرده است که به شورا حق می‌دهد در تمام امور دخالت نماید و با وجودیکه در آئین نامه اجرائی قانون مقرر گردیده است، امر نظارت شورا بر امور به دو طریق انجام می‌پذیرد:

- شرکت مستمر نماینده مدیریت در جلسات شورا و ارائه گزارشات مورد نیاز به شورا^۱.

- شرکت مستمر عضو رابط شورا در جلسات هیئت مدیره و ارائه نظرات و پیشنهادات شورا.^۱ معذک شورا این ماده را نادیده گرفته و همانطور که خاطر نشان شد تنها بند «د» ماده ۱۳ را ملاک قرار می دهد.

تردید نیست چنین اختیاراتی برای شورا با اصول مدیریت مغایرت دارد و مانع اعمال مدیریت در واحد اقتصادی می گردد.

۲- وظیفه و اختیار دیگری که در ماده ۱۳ قانون برای شورا پیش بینی گردیده است: «بررسی شکایات کارکنان در مورد نارسایی های واحد و موارد حقه.»^۲ در این بند به شورا حق داده شده است که در دو زمینه به شکایات کارکنان رسیدگی نماید: یکی در مورد نارسایی های واحد و دیگری موارد حقه.

تردید نیست که نارسائی واحد به انجام وظیفه از سوی کارکنان و کارگران ارتباط می یابد و رسیدگی به علل و عوامل این نارسایی و رفع آن از وظایف کارفرما و مدیریت است زیرا نارسایی در واحد ممکن است ناشی از عدم تهیه مواد اولیه و قطعات و امثال آن باشد که مدیریت خود درصدد رفع آن برخواهد آمد و اگر موضوع نارسایی در واحد به عدم همکاری کارکنان مربوط شود باز هم این مدیریت است که باید بطرق مقتضی آنرا رفع نماید و اینکه به شورا اختیار داده شود که به شکایت کارگران در این زمینه ها رسیدگی نماید خود نوعی دخالت در امور مدیریت است. بویژه آنکه قانون پیش بینی نکرده است پس از رسیدگی و تعیین صحت و سقم مورد شکایت و یا موارد حقه وظیفه شورا چیست و درچنین مواردی شورا چه اقدامی باید انجام دهد و از اینرو به ترتیبی که خود صلاح بداند اقدام می نماید.

اختیارات و وظایف دیگری که در قانون برای شورا پیش بینی گردیده است عبارتند از:

۳- تلاش در جهت گسترش امکانات رفاهی و حفظ حقوق قانونی کارکنان^۳

۴- بررسی و شناخت کمبودها و نارسایی های واحد و ارائه اطلاعات به مدیر و هیئت مدیره^۴

۱- «...»
۲- «...»
۳- «...»
۴- «...»

۵- پیشنهاد تشویق عناصر فعال و معرفی افراد لایق برای احراز مسئولیت‌های مناسب به مدیریت^۱

همه موارد فوق الذکر به شورای اسلامی کار اجازه می‌دهد که در امور واحد دخالت نماید.

۶- یکی از موارد جالب توجه ماده ۱۸ قانون شوراهاست ماده مذکور چنین مقرر می‌دارد: «در صورت تقاضای شورا، مدیریت باید آمار و مدارک مربوط به وظایف شورا را در اختیار آن قرار دهد» و در اجرای این ماده تبصره ۲ ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی در این زمینه مقرر می‌دارد: «در اجرای ماده ۱۸ قانون، شورا مکلف است اسناد و مدارک مربوط به وظایف خود را که مورد نیاز بداند کتباً و رسماً از مدیریت درخواست و مدیریت موظف است حداکثر ظرف یک هفته با اخذ رسید کتبی یا رونوشت برابر اصل اسناد مورد تقاضا را به نماینده معرفی شده شورا تحویل دهد»^۲

در این ماده قیدی وجود دارد و آن اسناد و مدارک مربوط به وظایف شورا می‌باشد و نشان می‌دهد که شورا تنها مدارک و اسنادی را می‌تواند طلب نماید که مربوط به وظایف آن باشد.

ولی از یک سو وظایف و اختیارات شورا در قانون و آیین‌نامه اجرایی چنان گسترده است که به کلیه امور واحد مربوط می‌شود. وانگهی شورا به مورد مذکور اکتفا نکرده و در هر زمینه‌ای که لازم بداند، از حقوق مدیران تا میزان فروش و قیمت‌های تعیین شده، دخالت کرده و اسناد و مدارک مربوط را از مدیریت طلب می‌نماید.

همانطور که خاطر نشان شد در آیین‌نامه اجرایی نیز اختیاراتی برای شورا پیش بینی شده است از جمله می‌توان به ماده ۱۸ آیین‌نامه مذکور اشاره کرد که چنین مقرر می‌دارد: «در صورتی که به تشخیص شورا مدیریت به تکلیف تعیین شده در قانون شوراها عمل ننماید مراتب را مستلاً به هیئت تشخیص اعلام و چنانچه هیئت تشخیص شورا را تأیید و به مدیریت اطلاع دهد. معذک مدیریت از انجام آن خودداری نماید در این صورت هیئت ماده ۲۲ و یا شورا می‌توانند مراتب را به وزارتخانه مربوطه منعکس و یا به محکمه قضایی شکایت نمایند.»

در این ماده تنها به «تکلیف تعیین شده در قانون اشاره کرده است و معین نشده است که کدام تکلیف مورد نظر تهیه کنندگان آیین‌نامه می‌باشد زیرا در قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار وظایف و تکالیف بسیاری چه بطور صریح و یا ضمنی برای کارفرما پیش‌بینی شده است.

۱ Ü éŸ Ý
- é ÜŸ Ý ÃÀ Ü À

وانگهی تشخیص اجرا یا عدم اجرای تکلیف از سوی مدیریت به شورا واگذار شده است بدین معنی که خود شورا تشخیص می‌دهد و خود به هیئت ماده ۲۲ یا وزارتخانه مربوط و یا محکمه قضایی شکایت می‌کند و سپس در اجرای ماده ۱۷۸ قانون کار برای کارفرما تقاضای مجازات می‌کند.

چنین مقرراتی سبب گردیده است که شورای اسلامی کار نه بعنوان مشاور بلکه بعنوان مدیری در برابر مدیریت قرار گرفته و اختیارات وی را محدود کرده و مانع اعمال مدیریت از سوی وی می‌شود.

در قانون شوراها یک رشته وظایف و اختیارات برای شورا تعیین گردیده است که جنبه مشورتی دارد و هرگاه مدیریت درصدد اتخاذ تصمیمی در آن زمینه‌ها باشد باید با شورا مشورت نماید.

ب- اختیارات و وظایفی که جنبه مشورتی دارد

بموجب ماده ۱۹ قانون شوراها، شورا با رعایت مقررات نسبت به موضوعات مشروح زیر نظر مشورتی خود را به مدیریت ارائه می‌دهد:

۱- ساعات شروع و پایان کار و استراحت و توزیع اوقات کار در هفته

۲- موعد و محل نحوه پرداخت مزد و مزایا

۳- تخصیص مشاغل اجزاء

۴- تعیین نرخهای کارمزدی و پاداشهای کارکنان

۵- ترتیب استفاده فردی یا جمعی کارکنان از انواع مرخصی

۶- اتخاذ تدابیر برای پیشگیری از حوادث و بیماریهای ناشی از کار

۷- تنظیم برنامه و سازماندهی خدمات اجتماعی مربوط به واحد

۸- تدوین ضوابط استفاده از خانه‌های سازمانی واحد

بطوریکه در آغاز ماده ۱۹ ملاحظه می‌گردد شورا با رعایت مقررات نظر مشورتی خود را به مدیریت اعلام می‌دارد، بدیهی است در صورتی که مدیریت با نظر شورا موافق نبوده و آنرا مغایر با مصالح واحد تشخیص دهد از آن صرف‌نظر کرده و نظر مدیریتی خود را اجرا می‌نماید. ولی در عمل چنین نیست و شورا علاقمند است هر نظری را که به مدیریت ارائه می‌نماید پذیرفته شود، در غیر اینصورت

شورا عکس العمل نامساعدی از خود نشان می‌دهد. بعنوان نمونه بهنگام تنظیم برنامه کار سالانه و تعیین تعطیلات و مرخصی‌های دستجمعی که بموجب بند ۵ ماده ۱۹ شورا باید نظر مشورتی بدهد غالباً با نظر مدیریت و برنامه تنظیم شده مخالفت می‌ورزد و سعی بر آن دارد که نظر خود را اعمال نماید.

بطور کلی تمامی موارد مذکور در ماده ۱۹ هر چند جنبه مشورتی دارد ولی عملاً مستمسکی برای دخالت شورا در امور واحد بدست می‌دهد که مشکلاتی برای مدیریت ایجاد می‌کنند.

علاوه بر اختیاراتی که در قانون شوراها و آیین‌نامه اجرایی آن برای شورا تعیین شده است، در قانون کار که بعد از قانون شوراها به تصویب رسیده است نیز وظایف و اختیاراتی برای شوراها تعیین گردیده است.

ج- اختیارات پیش بینی شده در قانون کار

قبل از اینکه قانون جدید کار در سال ۱۳۶۹ به تصویب برسد قانون شوراها اسلامی در سال ۱۳۶۳ به تصویب رسیده و کلیه مسائل مرتبط با شوراها را مشخص ساخته بود بهمین لحاظ قانون کار در مواردی اندک به امور شورا پرداخته است که از جمله می‌توان به مواد ۲۶، ۲۷ و ۲۸ اشاره کرد.

در ماده ۲۶ که مربوط به تغییر عمده در شرایط کار می‌باشد بحثی از شورا نیست ولی عملاً در چنین مواردی شورا دخالت کرده و بعنوان دفاع از حقوق کارگران با هرگونه تغییر شرایط کار کارگر حتی جابجایی او مخالفت می‌ورزد ماده ۲۷ قانون کار مربوط به فسخ قرارداد کار می‌باشد که برای شورای اسلامی کار حق وتو قایل گردیده و یکی از شرایط فسخ قرارداد کار را موافقت شورای اسلامی کار دانسته است. بنحوی که هرگاه موافقت مذکور کسب نشده باشد مراجع حل اختلاف نمی‌توانند رأی به فسخ قرارداد بدهند. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز در این زمینه لزوم موافقت شورای اسلامی کار را مورد تأیید قرار داده است.

ماده ۲۸ قانون کار نیز مقرر می‌دارد: کارفرما نمی‌تواند اعضای شورای اسلامی کار، و یا داوطلبان عضویت در شورا را بدون موافقت هیئت ماده ۲۲ قانون شوراها و هیئت حل اختلاف اخراج نماید و تا هنگامی که مراجع مذکور موافقت خود را اعلام نداشته‌اند کارگران مذکور مانند دیگر کارگران بکار و وظیفه خود اشتغال خواهند داشت.

بطوریکه ملاحظه می‌شود، در موارد فوق شوراها از اختیارات خاصی برخوردار هستند و بویژه در ماده ۲۷ که لزوم موافقت شورا برای فسخ قرارداد کار پیش‌بینی گردیده است، شورا هیچگاه نظر موافق

نمی‌دهد و همواره با فسخ قرارداد کار حتی در مواردی که کارگر قصور و خطایی مرتکب شده باشد مخالفت می‌نماید.

از مجموع بحث مربوط به شوراهای اسلامی کار و اختیاراتی که بموجب قانون شوراها و قانون کار به آنها داده شده است چنین استنباط می‌گردد که این شوراها نه تنها با مدیریت در امر اداره واحداقتصادی همکاری نمی‌کنند، بلکه با دخالت‌هایی که در زمینه‌های مختلف در امور واحد اقتصادی اعم از برنامه‌ریزی، تولید و فروش بعمل می‌آورند مانع اعمال مدیریت می‌گردند و مدیریت در آنجا که صرفه و صلاح واحد اقتصادی انجام عمل و یا اتخاذ تصمیمی را ایجاب می‌نماید فاقد قدرت لازم بدین منظور می‌باشد.

تردید نیست، در بسیاری موارد اختلاف بین مدیریت و شورای اسلامی و عکس العمل منفی هر یک در برابر دیگری موجب فلج شدن کار واحد می‌گردد و در چنین مواردی است که شورا با استفاده از اختیاراتی که به آن داده شده موانعی در سر راه مدیریت ایجاد می‌کند.

نکته دیگری که باید در اینجا خاطر نشان ساخت لزوم دخالت وزارت کار و امور اجتماعی در تشکیل شوراهای اسلامی کار است. زیرا بموجب ماده ۱۵ قانون شوراها «وزارت کار موظف است در واحدهایی که بیش از ۳۵ نفر شاغل دائم دارند به تشکیل شورای اسلامی کار اقدام نماید.» و انجام این امر از سوی وزارت کار و امور اجتماعی سبب گردیده است که شورا نوعی وابستگی به وزارت کار و امور اجتماعی برای خود احساس نماید و این امر را بعنوان امتیازی در نظر گیرد. متأسفانه مسئولین امر در وزارت کار و امور اجتماعی و واحدهای کار و امور اجتماعی در شهرستانها با طرفداری از اقدامات شوراها به این وضع کمک می‌کنند.

این شرایط و اوضاع احوال سبب گردیده است که سرمایه‌گذاران برای اجتناب از درگیری با شوراهای اسلامی کار و بطور کلی روبرو شدن با مسائل نیروی انسانی کمتر در اندیشه سرمایه‌گذاری در واحدهای تولیدی - صنعتی باشند بلکه همواره بر آن شوند که در زمینه‌هایی سرمایه‌گذاری کنند که کمتر با کارگران و شوراهای کارگری سروکار داشته باشند و بدین ترتیب امکانات اشتغال کاهش یافته و بر صف بیکاران افزوده می‌شود.

قانون بیمه بیکاری

بیکاری اساسی ترین خطری است که تحت پوشش نظام تأمین اجتماعی قرار دارد. بیماری، سانحه، زایمان، معلولیت و ناتوانی، پیری و حتی فوت می توانند به عنوان حالت خاصی از علل قطع درآمد افراد در نظر گرفته شوند. در بیکاری کارگر به سادگی درآمدهش را از دست می دهد. چون به هر دلیل، نمی تواند درآمد ناشی از اشتغال خود را بدون برگشت به کار به دست آورد. با این وجود با موضوع بیکاری در مقایسه با سایر مقوله هایی که تحت پوشش نظام تأمین اجتماعی قرار دارند به طور ضعیفتر و ناکارآمدتر رفتار می شود. بیمه بیکاری در اغلب کشورها - به استثنای بریتانیا - پس از انواع دیگر بیمه ایجاد شده است و در مقایسه با حق بیمه دریافتی، سطح کمک های وسیعتری را پوشش می دهد. معمولاً تعداد کمی از افرادی که تحت پوشش و حمایت این نوع بیمه قرار می گیرند. شرایط سختی برای دریافت مستمری دوران بیکاری در نظر گرفته می شود. این شرایط معمولاً به پرداخت مستمری کمتر با مدت کوتاهتر و همراه با کنترل های شدید در ارائه مجوزهای پرداخت گرایش دارند.^۱ این نوع بیمه به علت پیچیدگی های آن در جهان نسبت به سایر انواع بیمه کمتر گسترش یافته است. به عنوان مثال در آسیا، فقط تعداد انگشت شماری از کشورها از مقررات بیمه بیکاری برخوردار هستند.

بیمه بیکاری کارکردی دوگانه دارد. از یک سو موجبات دلگرمی و اطمینان شاغلین در هنگام مواجه شدن با از دست دادن فرصت شغلی می شود، و از سوی دیگر کارفرمایان در صورت تعدیل نیروی کار و نیاز به اخراج کارگران مازاد، به لحاظ رعایت حقوق انسانی کارگران، با مشکلات کمتری روبرو می شوند. بنابراین گسترش پوشش بیمه بیکاری انعطاف پذیری بیشتری در بازار کار ایجاد می نماید. واز این منظر دارای آثار مثبتی بر روابط کار خواهد بود.

اشکال اولیه این نوع بیمه برای کارگران در کشورهایی نظیر سوئیس و بریتانیا به سال ۱۷۸۹ میلادی برمی گردد. در ایران اگر چه طرح هایی در این زمینه از سال ۱۳۲۵ به مرحله اجرا درآمد ولی هریک با اشکالاتی مواجه شدند تا سرانجام از سال ۱۳۶۶ قانون بیمه بیکاری به منظور حمایت از مشمولین قانون تأمین اجتماعی، و به مدت سه سال به طور آزمایشی به اجرا درآمد. سپس این قانون از سال ۱۳۶۹ از حالت آزمایشی خارج شد و به طور دائم بیکاران مشمول را تحت حمایت قرار داد.^۲

به موجب ماده یک این قانون "کلیه مشمولین قانون تأمین اجتماعی که تابع قوانین کار و کار کشاورزی هستند مشمول مقررات این قانون می باشند" از آنجائیکه طبق ماده (۱) و (۲۰۰) قانون کار، کارگران بخش کشاورزی نیز تابع قانون کار می باشند و باتوجه به چسبندگی نیروی کار به

۱ - . | è |

۲ - . | è | .

کارگاهها در قانون کار و عدم امکان تعدیل نیروی کار بر طبق تشخیص کارفرما در این قانون، یکی از کارکردهای مهم قانون بیمه بیکاری در مورد ایجاد شرایط انعطاف پذیر در بازار کار عملاً منتفی می گردد. یعنی کارفرمایان از مزایایی که با ایجاد انعطاف پذیری در بازار کار با اجرای قانون بیمه بیکاری می توانستند بهره مند شوند، محروم می گردند. به تبع نفی این کارکرد، کارکرد اولیه قانون بیمه بیکاری یعنی ایجاد اطمینان به شاغلین در هنگام بیکاری، نیز کاهش می یابد. زیرا طبق قانون کار، امکان بیکاری غیرارادی کارگران شاغل بسیار ناچیز است.

علاوه بر این به علت تناقضات ماهوی ابهامات موجود در قانون بیمه بیکاری ایران، این قانون در سه حوزه اجرایی، مالی و قانونی با مشکل مواجه است.^۱ در یک بررسی تطبیقی بین ایران و سایر کشورها در این خصوص ناکارایی قانون بیمه بیکاری در ایران به خوبی نشان داده شده است. در این بررسی ضمن اشاره به روند فزونی هزینه های صندوق بیمه بیکاری بر درآمدهای این صندوق آمده است: "صندوق بیمه بیکاری در حالی مواجه به کسری بودجه می گردد که فقط ۳/۷ درصد کل بیکاران کشور در سال ۱۳۷۷ توانسته اند از مقرری بیمه بیکاری استفاده نمایند. در مقایسه ملاحظه می شود که در سال ۱۹۹۸ از ۳/۷۱ میلیون نفر بیکار در آلمان، ۱/۹۹ میلیون نفر آنها از مقرری بیمه بیکاری و ۱/۵ میلیون نفر آنها از مقرری های مربوط به کمک بیکاری استفاده نموده اند. یعنی در مجموع ۵۳/۶ درصد تحت پوشش حمایتی بیمه بیکاری و ۴۰/۴ درصد تحت پوشش حمایتی کمک بیکاری قرار گرفته اند و فقط ۶ درصد آنها تحت هیچگونه حمایتی نبوده اند.

متوسط پرداختی به مقرری بگیران بیمه بیکاری در ایران در سال ۱۳۷۷ بالغ بر ۳۹۳/۷ هزار ریال بوده است. در صورتیکه متوسط مبلغ سالانه پرداختی به هر بیکار (شامل حق بیکاری و کمک بیکاری) در سال ۱۹۹۷ در بخش غربی آلمان ۱۸۰۱۳ مارک و در بخش شرقی این کشور ۱۸۷۵۰ مارک بوده است. اگر به این مبالغ سایر هزینه های مربوطه مانند مزایای ناشی از عدم دریافت حق بیمه های اجتماعی و مالیات و نیز کمک اجتماعی و کمک مسکن پرداختی به هر بیکار اضافه شود مجموع هزینه سالانه بابت هر فرد بیکار در بخش غربی به ۳۹۷۰۲ مارک و در بخش شرقی به ۳۳۰۸۲۴ مارک می رسد.^۲

ناکارایی بیمه بیکاری در ایران در حالی است که هزینه های ناشی از این قانون برای کارفرمایان در ایران در مقایسه با سایر کشورها بسیار بیشتر است. براساس ماده ۵ قانون مزبور "حق بیمه بیکاری به میزان (۳٪) مزد بیمه شده می باشد که کلاً توسط کارفرما تأمین و پرداخت خواهد شد." در این قانون هیچگونه

È À Ú Ò ÁÝÀ -
.i Üî é | é|. . - é

محل درآمد دیگری به جز مورد یاد شده در نظر گرفته نشده است. در مطالعات انجام شده^۱ و مقایسه بین المللی بویژه در میان کشورهای صنعتی اروپایی و بعضاً دیگر کشورها دیده می شود که اعتبار صندوق بیمه بیکاری عمدتاً توسط ترکیب سه جانبه کارگر، کارفرما و دولت تأمین می گردد. در بین این کشورها تنها ایران است که تمام درآمدهای صندوق مزبور از طریق کارفرما تأمین می شود.

هزینه تحمیل شده نسبتاً بالا به کارفرمایان از یک سو و عدم کارایی مناسب این قانون در بازار کار ایران از سوی دیگر، موجبات دلسردی کارفرمایان و در مواردی ناامیدی کارگرانی که به طور واقعی در معرض خطر بیکاری قرار دارند را فراهم می آورد. لذا بطور طبیعی این حالت اثرات نامطلوبی را بر کارایی نیروی کار و انگیزه های سرمایه گذاران در امر تولید ایجاد می کند.

قانون تأمین اجتماعی

قانون تأمین اجتماعی نیز یکی از قوانینی است که بر بازار کار اثر می‌نهد و با توجه به مشکلاتی که برای بازار کار ایجاد می‌نماید، مانع انعطاف پذیری این بازار می‌گردد.

پیش از آنکه به بحث در مورد چگونگی تأثیر این قانون به بازار کار پردازیم ضرورت ایجاد می‌کند که به بررسی و توجیه لزوم ایجاد و گسترش خدمات اجتماعی و کمک های رفاهی و امدادی جهت قشرهای آسیب پذیر و سیر تطور آن، بنحوی هر چه مختصرتر پردازیم و سپس به نحره تأثیر پذیری بازار کار از قانون اجتماعی اشاره کنیم.

لزوم توجه به شرایط زندگی اقشار کم بضاعت و فراهم آوردن امکانات بهزیستی برای آنان از ادوار آغازین زندگی بشر مورد توجه بوده است.

این امر بدو به صورت کمک به افرادی که دچار مشکل می شدند از سوی خانواده و یا کمک به خانواده از سوی قبیله و یا طایفه انجام می یافت ولی بتدریج با گسترش فعالیت های اقتصادی و کوچکتر شدن خانواده لزوم ارائه این گونه کمک ها و خدمات از سوی دولت و مجامع عمومی خودنمائی کرده است.^۱

همزمان با چنین تغییراتی انقلاب صنعتی نیز به این اندیشه کمک کرد زیرا کارگران با آگاهی از شرایط کار و زندگی نامساعد یکدیگر از یک سو و تأثیر افکار بشر دوستانه که از سوی دانشمندان و جامعه شناسان مطرح گردیده و اشاعه می یافت از سوی دیگر، به ارائه خواست های جدیدی در زمینه بهبود شرایط زندگی از طریق توسعه و گسترش خدمات اجتماعی و کمک رفاهی دست زدند.

این مسائل سبب گردید که برخی از کشورهای صنعتی اروپا نسبت به گذشته انعطاف بیشتری از خود نشان دهند و تصمیماتی در جهت دخالت دولت در امور اقتصادی - اجتماعی بمنظور بهبود بخشیدن به شرایط زندگی طبقات کم درآمد اتخاذ کنند بیسمارک صدر اعظم آلمان در اروپا اولین سیاستمداری بود که در سال ۱۸۸۱ قانون بیمه های اجتماعی را به تصویب رسانید و نیم قرن بعد از آن فرانکلین روز ولت رییس جمهور امریکا در سال ۱۹۳۵ قانون حداقل مزد را پذیرفت.^۲

از آن زمان به بعد موضوع بیمه و تأمین اجتماعی تحت اشکال مختلف و خدمات گوناگون در کشورهای مختلف، نضج یافت و اکثر کشورها بدون توجه به نحله فکری و وضع اقتصادی و درجه پیشرفت اجتماعی گامهایی کم و بیش مهم در راه گسترش تأمین اجتماعی برداشتند.

۱ - [] . .
۲ - [] . .

در کشور ما، متأسفانه علیرغم تعالیم عالیہ اسلام و بویژه آیات متعدد قرآن کریم در زمینه کمک و مساعدت به خانواده ها و افراد کم درآمد و نیز دستورات صریح پیامبر اکرم (ص) و ائمه اطهار و فقها و بزرگان در این زمینه، هر گونه عمل سازمان یافته ای که در این خصوص انجام یافته بصورت عرف بوده و در قوانین و مقررات حتی قانون اساسی / مشروطیت احکامی بدین منظور پیش بینی نشده بود.

اولین اقدامی که بطور رسمی و بصورت مقررات انجام یافت، در جهت حمایت از کارگران راهسازی (طرق و شوارع) تحت عنوان صندوق احتیاط طرق و شوارع بود. آیین نامه مذکور در سال ۱۳۱۰ به تصویب رسید و از آن پس خواه در قوانین کار مصوب و یا قوانین دیگر موضوع بیمه کارگران همواره گسترش یافت.

این گسترش دارای دو جنبه بود: یک جنبه توسعه و گسترش خدمات بیمه ای و درمانی بود و جنبه دیگر تعمیم بیمه به گروههای بیشتری از کارگران و سرانجام قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۳۵۴ تصویب و سازمان تأمین اجتماعی ایجاد گردید که در آن کلیه کارگران زیر پوشش بیمه و درمان قرار گرفتند و خدمات سازمان نیز گسترش یافت.^۱

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران و استقرار جمهوری اسلامی با عنایت به تعالیم عالیہ اسلامی اولین قدمی که در راه گسترش و تعمیم تأمین اجتماعی برداشته شد از طریق قانون اساسی جمهوری اسلامی بود که طی اصول مختلف به این مهم پرداخته است که بطور اختصار می توان به اصول دوم، سوم، دهم، بیست و نهم، سی و یکم و چهل سوم اشاره کرد.

در میان اصول مذکور اصل ۲۹ اختصاصاً به تأمین اجتماعی پرداخته و دولت را مکلف به انجام اقداماتی در جهت تعمیم آن به همه مردم کرده است اصل مذکور چنین مقرر می دارد: «برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشتگی، پیری، از کار افتادگی، بی سرپرستی در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی بصورت بیمه و غیره حقی است همگانی. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کنند.»^۲

در اجرای اصول فوق الذکر تدابیر بسیاری در جهت حمایت از اقشار مختلف در برابر رویدادهای طبیعی و پیامدهای آن شامل بیماری، از کار افتادگی، سالمندی، بازنشستگی، قطع درآمد و از دست دادن شغل و بی سرپرستی، ناتوانیهای جسمی، ذهنی و روانی در برنامه های توسعه و بویژه در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پیش بینی شده است.

۱ - Ü - Üéí Üéí .

2 - [éí] . Ç .

بویژه موارد ۳۸، ۳۹، ۴۷ قانون برنامه سوم توسعه به انواع مختلف فعالیت‌های بیمه‌ای، درمانی، حمایتی و امدادی پرداخته و اتخاذ تدابیری را در این راستا به دولت محول ساخته است.^۱ بطوریکه ملاحظه می‌شود تعمیم تأمین اجتماعی و گسترش آن در جوامع مختلف نشان دهنده پیشرفت‌های اجتماعی و فرهنگی است و ضرورت ایجاد می‌کند که همه ملت‌ها در این رهگذر گام‌های اساسی بردارند.

علیرغم ضرورت وجود قانون تأمین اجتماعی جهت حمایت از اقشار کارگران و دیگر کارکنان این قانون آثاری در بازار کار بجای می‌نهد که نهایتاً قسمتی از آثار مثبت آن خنثی می‌گردد. بدین معنی این قانون و یا نحوه اجرای آن از سوی مجریان مشکلاتی در سر راه سرمایه‌گذاران فراهم می‌آورند که آنان را از سرمایه‌گذاری و ایجاد واحدهای صنعتی - تولیدی نومید ساخته و بر آن می‌دارد که از این سرمایه‌ها در زمینه‌های دیگری استفاده کنند زیرا بدین طریق از یک سو با مشکلاتی نظیر آنچه که ذیلاً اشاره می‌گردد مواجه نخواهند شد و از سوی دیگر منافع بیشتری بدست خواهند آورد.

مسائل و مشکلات مذکور که بر بازار کار تأثیر می‌نهند عبارتند از:

- ۱- میزان حق بیمه، چگونگی وصول آن از کارفرما و جریمه‌های متعلقه
- ۲- آثار حقوقی و جزایی تاخیر در پرداخت حق بیمه برای واحد اقتصادی
- ۳- بازرسی‌ها و حسابرسی‌ها و آثار آن بر روند فعالیت واحد اقتصادی
- ۴- ارائه خدمات بیمه‌ای و درمان

مبحث اول: مسأله حق بیمه

۱-۱ بموجب ماده ۲۸ قانون تأمین اجتماعی، «حق بیمه دریافتی از سوی سازمان تأمین اجتماعی از کارگران و کارفرمایان یکی از منابع درآمد سازمان می‌باشد.» حق بیمه مذکور بموجب تبصره یک ماده یاده شده از اول سال ۱۳۵۵ حق بیمه سهم کارفرما ۲۰ درصد مزد یا حقوق بیمه شده می‌باشد و هرگاه در اجرای ماده ۵ قانون بیمه بیکاری ۳ درصد حق بیمه بیکاری را به آن بیفزاییم حق بیمه سهم کارفرمایان ۲۳ درصد مزد یا حقوق بیمه شده می‌گردد.^۲ باتوجه به اینکه این رقم قسمتی از هزینه نیروی انسانی را تشکیل می‌دهد می‌توان گفت که این امر موجب افزایش قیمت تمام شده کالاها گردیده و در بازار رقابت تأثیرگذار می‌باشد.

Ü Ä-ÿÈ À Ü -
[é] . . - é

نکته ای را که باید مورد توجه قرار داد اینست که در کشورهایی که از لحاظ شرایط اقتصادی - اجتماعی نظیر کشور ما هستند میزان حق بیمه بسی کمتر از میزان پیش بینی شده در قانون تأمین اجتماعی کشور ماست و در عین حال دولت کمک های مؤثری به بودجه سازمانهای مربوط به تأمین اجتماعی می کند چنانکه در کشورهایی نظیر فرانسه ، آلمان، بلژیک سهم زیادی از بودجه تأمین اجتماعی از سوی دولت پرداخت می شود ، حال آنکه در کشور ما سهم عمده بودجه سازمان تأمین اجتماعی از سوی کارفرمایان پرداخت می گردد.

۲-۱ جریمه های متعلقه

در قانون تأمین اجتماعی بمنظور وصول بموقع حق بیمه متعلق به کارفرمایان و کارگران ضمانت اجرائی پیش بینی گردیده و آن جریمه کارفرمایان است. مواد ۹۸ و ۱۰۰ قانون مذکور مربوط به تنظیم فهرست حقوق و مزد ماهانه کارگران و پرداخت حق بیمه می باشد ماده ۹۸ چنین مقرر می دارد «کارفرمایانی که در موعد مقرر در این قانون حق بیمه موضوع قانون را پرداخت ننمایند بعلاوه حق بیمه به پرداخت مبلغی معادل نیم در هزار مبلغ عقب افتاده برای هر روز تأخیر بابت خسارت تأخیر ملزم خواهند بود و این خسارت به ترتیب مقرر در ماده ۵۰ این قانون وصول خواهد شد» و ماده ۱۰۰ نیز چنین مقرر می دارد: کارفرمایانی که از تنظیم صورت مزد یا حقوق به ترتیب مذکور در آیین نامه مربوط خود داری کند و کارفرمایانی که در موعد مقرر در ماده ۳۹ صورت مزد بیمه شدگان را به سازمان ارسال ندارند به پرداخت خسارتی معادل یک دوازدهم حق بیمه آن ماهی که صوت مزد را نداده اند ملزم خواهند بود.» با وجودیکه در سال ۱۳۶۱ بموجب ماده واحده مقررات فوق الذکر در مورد خسارات تأخیر تادیه و تهیه لیست و زمان دیرکرد لغو شد ولی در سال ۱۳۷۴ مجدداً قانونی از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت که بموجب آن برای عدم تهیه فهرست حقوق و مزد و ارسال بموقع آن به سازمان در پایان ماه بعد جریمه ای معادل ۲۰ درصد حق بیمه و برای عدم پرداخت بموقع حق بیمه ۲۲ درصد حق بیمه جریمه پیش بینی شده است.

نکته جالب توجه در قانون مذکور آنکه هر گاه عدم پرداخت حق بیمه ادامه یابد برای هر ماه جریمه جدیدی به آن تعلق خواهد گرفت .

با تصویب این قانون چنین تصور می شود که کارفرمایان می توانند در موارد عسر و حرج فهرست مزد و حقوق هر ماه را تهیه و بدون پرداخت حق بیمه به شعب سازمان تسلیم نمایند و از پرداخت ۲۰ درصد جریمه معاف شوند و لی بعداً شورایعالی تأمین اجتماعی طی مصوبه ای مقرر داشت که شعب از تحویل گرفتن فهرست مزد و حقوق بدون حق بیمه خودداری نمایند. بدیهی است عدم تحویل لیست سبب می شد که دفتر بیمه خدمات درمانی از سوی سازمان تأمین اعتبار نگردد و کارگران از خدمات

تأمین اجتماعی حتی درمان محروم شوند و این خود مشکلات بزرگی از ناحیه کارگران برای کارفرمایان ایجاد می نماید زیرا کارگران عدم ارائه خدمات از سوی سازمان را ناشی از کارفرما دانسته و به وی در جهت پرداخت حق بیمه علیرغم وضع نابسامان واحد اقتصادی فشار وارد می آورند و بعضاً نیز دست به کم کاری می زنند که خود زیان بزرگی برای واحد اقتصادی در بر دارد.

مبحث دوم - آثار حقوقی عدم پرداخت حق بیمه

۱-۳ پرداخت حق بیمه

همانطور که فوقاً خاطر نشان شد یکی از مهمترین و اصلی ترین منابع درآمد سازمان تأمین اجتماعی حق بیمه ای است که از سوی کارفرما و کارگر پرداخت می گردد و در واقع حق بیمه تعهدی است از سوی کارفرمایان در قبال سازمان

موضوع چگونگی پرداخت حق بیمه سهم کارگر و کارفرما در ماده ۳۹ قانون تأمین اجتماعی بشرح زیر پیش بینی گردیده است: «کارفرما مکلف است حق بیمه مربوط به هر ماه را حداکثر تا آخرین روز ماه بعد به سازمان پردازد و همچنین صورت مزد و حقوق بیمه شدگان را به ترتیبی که در آیین نامه مربوط پیش بینی شده است به سازمان تسلیم نماید.»^۱

قانون تأمین اجتماعی برای وصول حق بیمه متعلقه امکانات وسیعی برای سازمان پیش بینی کرده است که اعمال هر یک از آنها مشکلات فراوانی برای واحدهای اقتصادی ایجاد می کند .

- بموجب ماده ۴۰ قانون «هر گاه کارفرما از ارسال صورت مزد به سازمان خودداری نماید ، سازمان می تواند خود رأساً حق بیمه را تعیین و از کارفرما مطالبه و وصول نماید.» بموجب ماد ۴۹ قانون «مطالبات سازمان ناشی از اجرای قانون در عداد مطالبات ممتاز بوده و قبل از دیگر دیون کار فرما قابل وصول است.»^۲

وسرانجام بموجب ماده ۵۰ قانون مطالبات سازمان بابت حق بیمه خسارت دیر کرد و جریمه های دیگر در حکم مطالبات مستند به اسناد لازم الاجرا بوده و بر طبق مقررات مربوط به اجرای اسناد رسمی به وسیله مامورین اجرای سازمان قابل وصول می باشد.

مفهوم ماده اخیر کاملاً روشن است و منظور این است که این سازمان برای وصول مطالبات خود نیاز به مراجعه به اجرای دادگستری ندارد، و مأمورین اجرای سازمان براساس مقررات آیین نامه اجرائی ماده فوق الذکر اقدامات لازم را برای وصول مطالبات سازمان ، از جمله توفیق اموال و تعطیل واحد

۱ -

۲ - ۶

اقتصادی، توقیف و وصول موجودی بانکی بعمل می آورند و همین اقدامات اکثراً موجب توقف فعالیت واحد اقتصادی گردیده و زیان های جبران ناپذیری را سبب می شود و حال آنکه عدم پرداخت بموقع حق بیمه اکثراً ناشی از تنگناهای اقتصادی می باشد.

حال اگر این اقدامات مؤثر واقع نشود و سازمان نتواند مطالبات خود را وصول نماید قانونگذار طرق دیگری برای سازمان پیش بینی کرده است که به آن متمسک می گردد.

از جمله این طرق آن است که برای دریافت کارت بازرگانی باید موافقت سازمان تأمین اجتماعی کسب شود و کارفرما همراه با مدارک و اسناد مربوط به دریافت و یا تجدید کارت بازرگانی موافقت سازمان را نیز باید ارائه دهد و این امر نیز هنگامی میسر است که کارفرما بدهی های ناشی از حق بیمه متعلقه را پرداخته و یا ترتیب پرداخت آن را داده باشد.

طریق دیگر ارائه مفاصاحساب و یا گواهی پرداخت حق بیمه به دفاتر اسناد رسمی بهنگام فروش ملک و اموال غیر منقول واحد اقتصادی است. بعبارت دیگر هرگاه کارفرما بخواهد اموال غیر منقول متعلق به واحد اقتصادی را فروخته یا به رهن اجاره واگذار نماید باید مفاصاحساب پرداخت حق بیمه متعلقه را ارائه نماید در غیر این صورت امکان ثبت چنین معاملاتی وجود نخواهد داشت و در نتیجه معامله انجام نمی پذیرد.

مبحث سوم- بازرسی ها و حسابرسی ها و آثار آن بر روند فعالیت واحد اقتصادی

سازمان تأمین اجتماعی برای آگاهی از وضع پرداخت حق بیمه از سوی واحدهای اقتصادی و تعیین میزان حق بیمه متعلقه معمولاً از دو روش استفاده می کند:

- بازرسی های ادواری

- حسابرسی

۱-۳ بازرسیهای ادواری - در قانون تأمین اجتماعی ماده خاصی در مورد چگونگی اعزام

بازرسان و وظایف آنها وجود ندارد ولی ماده ۱۰۲ قانون بشرح زیر انجام چنین بازرسی هایی را نشان می دهد: «در صورتی که کارفرما یا نماینده او از اقدامات بازرسان سازمان جلوگیری نموده و یا از ارائه دفاتر و مدارک مربوط و تسلیم رونوشت یا عکس آنها به بازرسان خودداری کند به جزای نقدی از پانصد ریال تا ده هزار ریال محکوم خواهد شد. گزارش بازرسان سازمان در این خصوص در حکم گزارش ضابطان دادگستری است.»^۱

البته انجام بازرسی بمنظور آگاهی از وضع کارگاهها در ارتباط با تعداد کارکنان ، میزان حقوق آنها و پرداخت حق بیمه متعلقه امری است لازم و ضروری ولی موضوع مهم چگونگی انجام این بازرسی است. زیرا بازرسان سازمان بدون اطلاع قبلی مدیریت واحد اقتصادی به محل وارد شده و با افرادی که مواجه می‌شوند در مورد تعداد کارکنان ، مدت خدمت و سابقه . میزان حقوق و مزایا مذاکره می‌کنند و پس از کسب اطلاعاتی در این زمینه بعضاً بدون اینکه در مورد صحت و سقم این اطلاعات با مدیریت یا نماینده وی مذاکره داشته و نظر آنان را در این زمینه کسب نمایند محل را ترک می‌گویند و گزارش در مورد اطلاعات مکتسبه به سازمان می‌دهند .

پس از چندی گزارشی از شعبه سازمان به واحد اقتصادی ارسال می‌گردد که نشانگر عدم پرداخت حق بیمه تعدادی از کارکنان برای مدتی معین می‌باشد و پایه و اساس این اعلامیه نیز همان گزارش بازرس سازمان تأمین اجتماعی است . بررسی این اعلامیه از سوی مراجع مالی واحد اقتصادی، بخوبی نشان می‌دهد که آن گزارش یک سویه و این اعلامیه پراز اشتباه است و تعدادی از افرادی که در آن نام برده شده مدتهاست از شرکت یا واحد اقتصادی استعفا داده و رفته اند و گروهی نیز اصولاً جزو نیروی انسانی واحد نبوده‌اند.

ولی بھر تقدیر این اعلامیه نشان دهنده وضع بدهی کارفرما به سازمان تأمین اجتماعی است و تنها چاره کار اعتراض به آن ظرف مدتی است که در قانون پیش بینی گردیده است.^۱ بدیهی است رسیدگی به شکایت در هیئت بدوی رسیدگی و هیئت تجدید نظر مدتی به درازا می‌کشد و سرانجام مقدار بدهی مشخص و قطعی می‌شود و کارفرما باید مبلغی را من غیر حق و تنها به دلیل گزارش بازرس به سازمان بپردازد. این روش بارها مورد اعتراض قرار گرفته است زیرا بطوریکه ملاحظه کردیم مشکلات زیادی برای کارفرمایان ایجاد می‌نماید و همین مشکلات است که بتدریج کار فرمایان را از سرمایه گذاری در زمینه ایی که باید از نیروی انسانی استفاده شود روبرگردان ساخته است .

۳-۲ حسابرسی

در مورد حسابرسی، ادوار و تاریخ آن و نیز تکرار حسابرسی هیچگونه مقرراتی وجود ندارد، تنها در مواردی خاص که سازمان ضروری تشخیص دهد از طریق مؤسسه حسابرسی سازمان اقدام به حسابرسی از واحد اقتصادی می‌نماید.

Ü È Ò ÈÀÜ Æ Ü ÜÀ È: ÈÆ éÜ -
 . Ü È ÀÈ Ĩ À ÁÓ À ÈÆÜ ec Ò À Ĩ

هدف سازمان از حسابرسی مذکور واقف شدن به وضع پرداختهای واحد اقتصادی تحت عناوین مختلف و کشف میزان مزد پرداختی از مبلغ مذکور و تعیین حق بیمه متعلق به آن می باشد برای بدست آوردن رقم مذکور آنچه کارفرما بعنوان حق بیمه پرداخت نموده است از آن کسر و بقیه بعنوان بدهی واحد اقتصادی به واحد ابلاغ می شود .

مشکلاتی که از طریق حسابرسی ها برای واحد تولیدی - صنعتی ایجاد می گردد عبارتند از:

الف - با تصویب حسابها و ترازنامه مالی شرکت از سوی مجمع عمومی عادی حسابهای شرکت پایان یافته تلقی می گردد و این امر به مثابه مفاصا حساب صاحبان سرمایه به هیئت مدیره محسوب می شود حال که حسابرسی بعمل آمده و مبلغ بدهی سالهای گذشته بدست آمد مسلماً این مفاصا حساب زیر سؤال می رود، معلوم نیست کارفرما این مبلغ بدهی را به چه حساب منظور نماید.

ب - یکی دیگر از مشکلات ناشی از حسابرسی ، تفاوت در تشخیص پرداختهایی است که به آن حق بیمه تعلق می گیرد . بعنوان نمونه کارفرما کالایی را خریداری کرده و چند کامیون این کالا را به واحد اقتصادی حمل کرده اند و مزد خود را دریافت داشته اند . حال ممکن است این افراد در مؤسسه خود بیمه باشند یا نباشند و کارفرما هدفش پرداخت حق باربری این افراد است . پس از گذشت چندین سال حسابرس این پرداختها را مشمول حق بیمه می شمارد و پیدا کردن سوابق بیمه افراد مذکور امری است مشکل و کارفرما لاجرم باید پول را بپردازد.

این مشکل در پیمانکاری ها نیز تحت اشکال مختلف خود نمایی می کند و بهنگام حسابرسی ها مشکلاتی برای کارفرما ایجاد می کند .

ج - ادوار حسابرسی و لزوم حفظ دفاتر - معمولاً حسابرسی دوره ای انجام می یابد و مواردی اتفاق می افتد که دستور حسابرسی یک واحد اقتصادی برای یک دوره دهساله داده می شود و از آنجا که طبق مقررات قانون تجارت مؤسسات و واحدهای اقتصادی باید حداکثر تا دهسال دفاتر خود را حفظ کنند لذا این دوره حسابرسی به زمانی منتهی می شود که دفاتر مربوط موجود نیست و کارفرما ملزم به حفظ و نگاهداری آن نمی باشد . در چنین صورتی حسابرسان بر طبق نظر خود عمل می کنند و این مشکل بزرگی برای کارفرما ایجاد می کند.

د - مشکل دیگر تکرار ادوار حسابرسی است معمولاً هنگامی که دوره ای مورد حسابرسی قرار گرفت و بدهی آن مشخص شد تکرار حسابرسی آن دوره امری زائد و غیر منطقی است ولی عملاً این کار انجام می پذیرد و کارفرما بدین طریق ملزم می شود دفاتر خود را حفظ کند .

نکته ای را که در این ارتباط باید خاطر نشان ساخت اینکه بموجب ماده ۱۰۱ قانون تأمین اجتماعی "سازمان مکلف است به صورت مزد ارسالی از طرف کارفرما ظرف شش ماه از تاریخ وصول رسیدگی

کند و در صورتی که از لحاظ تعداد بیمه شدگان یا میزان مزد و حقوق یا مدت کار اختلافی مشاهده نماید مراتب را به کارفرما ابلاغ کند.

ع نخلینگر آنست که هر گاه سازمان ظرف شش ماه مذکور ایرادی نداشته

سبب می گردد که کارفرما نتواند حق بیمه سهم خود و کارگران را بموقع پردازد در چنین مواردی حتی در زمینه درمان کارگران بیمه شده و خانواده آنها با مشکلات بسیار و از جمله عدم امکان بستری شدن در بیمارستان مواجه می شوند. بدیهی است در موارد مذکور کارگران به کارفرما فشار وارد می سازند و مشکلاتی برای وی فراهم می آورند.

۲- مشکل دیگر در ارتباط با ارائه خدمات، مسأله درمان و خدمات درمانی است، در این زمینه کارگران از لحاظ دارو و درمان با مشکلات فروانی روبرو می شوند و در نتیجه به کارفرما فشار وارد می سازند و همین امر سبب می گردد که به روند عادی کار در واحد های تولید لطمه وارد گردد.

۳- بی نظمی در حفظ و نگاهداری سوابق بیمه شدگان و عدم امکان پاسخگویی به کارگران در زمینه درمان، بازنشستگی، از کار افتادگی و امثال آن که کارگران در چنین مواردی با تنگناهای شدیدی روبرو می شوند و تأثیر این امر عمده‌تأ متوجه کارفرما می گردد.

۴- ظاهراً چنین بنظر می رسد که علیرغم هدف قانونگذار از ایجاد سازمان تأمین اجتماعی در ارتباط با ارائه خدمات یاد شده به کارگران و بطور کلی خدماتی که هر سازمان تأمین اجتماعی به بیمه شدگان ارائه نماید. سازمان تأمین اجتماعی بتدریج از این اهداف دور می شود و بصورت یک سازمان بیمه بازرگانی تغییر هدف و جهت می دهد و بیش از آنکه در اندیشه کمک رسانی به بیمه شدگان از منظر بیمه، درمان و خدمات حمایتی باشد بیشتر در اندیشه سرمایه گذاری و گردآوری امکانات سرمایه‌ای می باشد.

بدیهی است هر سازمان بیمه بمنظور انجام وظایف خود باید به فکر حفظ سرمایه خود باشد که بتواند خدمات لازم را ارائه دهد ولی در بیمه‌های اجتماعی هدف اولیه حفظ سعادت انسانها و تأمین رفاه آنان است. حتی سرمایه گذاری های انجام شده در سازمان مذکور چندان مطلوب و سود آور نبوده است. زیرا به علت بازدهی نامناسب این سرمایه ها، سازمان مذکور برای انجام تعهدات خود در مقابل بیمه‌شدگان با مشکلات جدی ناشی از کمبود اعتبارات مورد نیاز مواجه است.

با توجه به آنچه بیان گردید، خاطر نشان می سازد ضمن پذیرش لزوم گسترش تأمین اجتماعی و استقرار نظام ملی و فراگیر تأمین و رفاه اجتماعی مشکلات و نقائص مذکور نیز باید مرتفع گردد و تأمین اجتماعی اهداف ثمر بخش خود را بنحو شفاف تری عرضه نماید و بمنصه عمل در آورد تا موجب رضایت و رفاه حال بیمه شدگان شود و بدین ترتیب برای کارفرمایان نیز تسهیلات لازم را فراهم آورد.

قانون استخدام کشوری

۱- مقدمه

قانون استخدام کشوری ناظر بر بخش دولتی و نیروی انسانی شاغل در آن می باشد. یکی از ویژگیهای سازمانها و مؤسسات دولتی و شرکتهای دولتی جذب درصد بیشتری از نیروی انسانی تحصیل کرده و با تحصیلات بالا می باشد.

به دلیل سیاست عملی مبتنی بر کاهش حجم فعالیتهای دولتی و کوچک شدن گستره بخش دولتی در طول برنامه سوم توسعه، به طور طبیعی نباید انتظار داشت تقاضای نیروی کار از طریق این بخش در آینده افزایش یابد. لذا از این منظر بررسی قانون استخدام کشوری چندان ضروری به نظر نمی رسد. لیکن از آنجائیکه براساس نظریات اقتصاد دانان جدید صرفنظر از بزرگی و کوچکی دولت، کارآمدی دولت حائز اهمیت است و این مهم بدون نیروی کار و سازماندهی کارآمد میسر نمی شود، بررسی این قانون، خالی از فایده نخواهد بود.

قانون استخدام کشوری به عنوان یکی از مهمترین قوانینی که بیشترین سهم را در ایجاد دولت کارآمد Effective Government دارد، تأثیرات عمیقی بر انگیزش و یا عدم انگیزش و در بهره‌وری نیروی کار بخش دولتی دارد. اگر این قانون به نحوی تدوین گردد که رقابت مثبتی را در نیروی کار ایجاد نماید، زمینه تشکیل دولت کارآمد فراهم خواهد شد. در اینصورت امکان فعالیت بهتر برای بخش خصوصی و کلیه آحاد مردم نیز میسر می گردد.

در این بررسی سعی خواهد شد ابعاد مختلف قانون استخدام کشوری که منجر به استخدام نیروی کار در بخش دولتی می گردد را به اجمال مورد مطالعه قرار دهیم تا از این رهگذر شناختی هرچند کلی از کیفیت جذب نیروی کار و میزان انعطاف پذیری آن در این بخش بدست آید.

۲- ویژگیهای بخش دولتی

بخش دولتی در نظام جمهوری اسلامی از ویژگیهای خاصی برخوردار است، این ویژگیها عبارتند از:

۱-۲- وسعت روزافزون بخش دولتی، که در سایه استقرار جمهوری اسلامی ایران حاصل گردیده است.

اصل چهل و چهارم قانون اساسی مشعر بر آن است که:

نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران برپایه دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و صحیح استوار است.

بدین طریق ملاحظه می شود قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای بخش دولتی اولویت قائل گردیده است.

اصل مذکور سپس می افزاید: بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو سدها و شبکه های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی و کشتیرانی، راه و راه آهن و مانند اینهاست که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.

قسمت اخیر اصل یاد شده بخش خصوصی را چنین تعریف می کند: بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیت های اقتصادی، دولتی و تعاونی است.

بدین ترتیب بخش عظیمی از فعالیتهای اقتصادی به موجب این اصل جزء بخش دولتی شمرده شده و بخش خصوصی بعنوان مکمل بخش دولتی بشمار می رود.

هرگاه اصل چهل و پنجم قانون اساسی را نیز به آنچه گفته شد بیفزائیم دامنه عمل بخش دولتی گسترده تر می شود. اصل مذکور چنین مقرر می دارد: «انفال، ثروت های عمومی از قبیل زمینهای موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه ها، رودخانه ها و سایر آبهای عمومی، کوهها، دره ها، جنگل ها و ... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید.»

بدین طریق ملاحظه می شود بخش دولتی طی دو دهه اخیر بویژه گسترش و وسعت بیشتری یافته است.

۲-۲- تنوع از دیگر ویژگیهای بخش دولتی تنوع فعالیت های آن است بدین معنی که در این بخش رشته های مختلف صنعت، بازرگانی، کشاورزی و بویژه خدمات جای دارد و بهمین لحاظ می تواند گروههای عظیم جویندگان کار و در رأس آن جوانان تحصیل کرده را به سوی خود جذب نماید.

۲-۳- وجود ساختار جدید مبتنی بر پیشرفت علمی و فن آوری - در بخش دولتی در بسیاری از رشته ها بویژه خدمات ساختار سنتی جای خود را به ساختارهای جدید داده است بعنوان نمونه بخشی از رشته خدمات از قبیل دانشگاهها، مؤسسات تحقیقاتی، بخش های اطلاع رسانی، صدا و سیما و امثال آن از چنین ویژگی برخوردارند و در این راستا فارغ التحصیلان دانشگاهها زمینه های فراوانی برای جلب و جذب در این بازار کار دارند. در رشته های صنعتی از جمله صنایع خودرو سازی و نفت، ذوب آهن، پتروشیمی و الکترونیک نیز ساختار بازار کار بنحوی است که امکان جذب نیروی انسانی با تحصیلات بالا را فراهم می آورد. چنانکه چنین شاغلانی در بخش دولتی به نسبت کل نیروی انسانی شاغل در هر واحد بیش از بخش خصوصی است.

۴-۲- امکان‌ات سرمایه گذاری - یکی دیگر از ویژگی‌های بخش دولتی وجود سرمایه های لازم، استفاده از سیستم بانکی، استقرار از بانک مرکزی و انتشار اوراق قرضه که بخودی خود می تواند سرمایه لازم را فراهم آورد. و با استفاده از چنین امکان‌اتی دولت می تواند دست به سرمایه گذاری های عمده در زمینه صنعت، کشاورزی، و خدمات بزند بدیهی است بسیاری از موانع و تنگناهایی که در سر راه بخش خصوصی ممکن است وجود داشته باشد، برای بخش دولتی وجود نخواهد داشت.

۵-۲- سرانجام ویژگی دیگر بخش دولتی آنست که قسمت عظیمی از فعالیت های بخش دولتی بخصوص بخش خدمات چنان است که نیاز به افرادی با تحصیلات بالا دارد و تنها این قشر از افراد می توانند چرخ فعالیت این رشته فعالیت ها را بگردانند.

با توجه به ویژگی هایی که بیان شد بخش دولتی دارای این امکان می باشد که بنحو وسیعی از نیروی انسانی تحصیل کرده و با تحصیلات بالا استفاده کند.

۳- موانع موجود

معذکک علیرغم وجود ویژگیها و جاذبه های فوق الذکر برای جلب چنین قشرهایی بسوی بخش دولتی یک رشته قوانین و مقررات وجود دارد که موانع و مشکلاتی در این زمینه بوجود میاورند.

این موانع و مشکلات که عمدتاً بوسیله قوانین و مقررات استخدای ایجاد گردیده است عبارتند از:

۱-۳- مقررات مربوط به گزینش - برای اینکه جوانان دارای تحصیلات عالی در واحدها و مؤسسات دولتی بویژه مؤسسات آموزشی بکار اشتغال یابند باید واجد شرایطی باشند که واحد گزینش در مورد آن اظهار نظر و قضاوت خواهد کرد.

موضوع گزینش بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار جمهوری اسلامی ایران برقرار گردید و هدف اصلی آن جلوگیری از رسوخ ضد انقلاب و وابستگان گروهکها و از این قبیل افراد در پستهای کلیدی و کارشکنی در ارکان حکومت اسلامی بنفع دشمن بود.

تردید نیست که این اندیشه بسیار منطقی و بویژه در سالهای اولیه انقلاب انجام آن لازم و ضروری بود ولی بتدریج این اندیشه منطقی دچار انحراف شد و برخی از مسئولان در هیئت های گزینش با طرح سئوالات انتخابی اعم از مسائل شرعی و عرفی راه را حتی برای پیشرفت بهترین فرزندان کشور و خدمت به میهن اسلامی بستند.

این امر ناصواب چنان گسترش یافت که منجر به صدور فرمان تاریخی ۶۱/۱۰/۱۵ حضرت امام خمینی (ره) خطاب به ستاد پیگیری تخلفات قضایی و اداری گردید. بمنظور جلوگیری از تطویل کلام از ذکر کلیه متن فرمان مذکور خودداری و تنها به ذکر فرازی از آن بسنده می کند.

“تمام هیئت هائی را که به نام گزینش در سراسر کشور تشکیل شده اند منحل اعلام می نمایم چه در قوای مسلح و یا در وزارتخانه ها و ادارات و چه در مراکز آموزش و پرورش تا برسد به دانشگاهها تمام آنها منحل است و ستاد انحلال را اعلام نماید.”^۱

پس از صدور فرمان فوق و انحلال هیئت های گزینش، بدو آیین نامه هیئت های مرکزی گزینش در تاریخ ۶۳/۱۰/۸ و سپس آیین نامه هسته های گزینش در تاریخ ۶۳/۸/۲۱ به تصویب شورای عالی قضایی رسید آیین نامه های فوق الذکر تا سال ۱۳۷۴ اجرا گردید.

قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش در تاریخ ۷۴/۶/۱۴ از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت و بموجب قانون تسری قانون فوق الذکر به کارکنان سایر وزارتخانه ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی مصوب ۷۵/۲/۹، قانون گزینش فوق الذکر در همه سازمانها و مؤسسات بمرحله اجرا نهاده شد.

بر طبق ماده ۲ قانون فوق الذکر، ضوابط گزینش افراد علاوه بر داشتن شرایط عمومی استخدام (صلاحیت علمی و توانایی جسمی و روانی) بشرح زیر می باشد.^۲

۱- اعتقاد به دین مبین اسلام و یا یکی از ادیان رسمی مصرح در قانون اساسی جمهوری اسلامی

ایران

۲- التزام عملی به احکام اسلام

۳- اعتقاد و التزام به ولی فقیه، نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی

۴- عدم اشتها به فساد اخلاقی و تجاهر به فسق

۵- عدم سابقه وابستگی تشکیلاتی، هواداری از احزاب و سازمانها و گروههایی که غیرقانونی بودن آنها از طرف مقامات صالحه اعلام شده یا می شود مگر آنکه توبه ایشان احراز شود.

۶- عدم سابقه محکومیت کیفری مؤثر

۷- عدم اعتیاد به مواد مخدر

تبصره یک- در خصوص بند ۲ اقلیت های مذهبی مصرح در قانون اساسی از نظر اعتقادی و عملی با رعایت قوانین و مقررات مربوط تابع شرایط خاص خود می باشند و در هر حال نباید متجاهر به نقض احکام اسلامی باشند.

. . . [é] . . .
- . . .
- . . .
í À À Ü À

تبصره ۲- ایثارگران در گزینش دارای اولویت هستند و در موارد محدودیت ظرفیت و کثرت تقاضا ملاکهای تقدم (مانند مناطق محروم، فعالیت در نهادهای انقلاب، شرکت در نماز جمعه و جماعات، پوشش چادر برای خواهران) نیز نسبت به داوطلبان اعمال می گردد.

تبصره ۳- تشخیص بند ۵ ضوابط عمومی به عهده وزارت اطلاعات و در سایر موارد به عهده هیئت عالی گزینش می باشد.^۱

بدیهی است مواردی از مقررات قانون مذکور امری است نظری و اثبات آن بسیار مشکل است. بعنوان نمونه می توان به برخی از این موارد اشاره کرد.

- اعتقاد و التزام به قانون اساسی و نظام جمهوری اسلام
- التزام عملی به احکام اسلام
- شناخت اسلام در حد متعارف عمومی
- اعتقاد و التزام به ولایت فقیه

باتوجه به آنچه ملاحظه شد با وجود اجرای فرمان حضرت امام (ره) در مورد گزینش و تنظیم قانونی در این زمینه بمنظور جلوگیری از یک رشته تصمیمات مبتنی بر نظر افراد و بدون توجه به واقعیات، متأسفانه هنوز هم موارد بسیاری از عدم پذیرش داوطلبان اشتغال در واحدها، مؤسسات اداری و آموزشی وجود دارد و تعداد بسیاری از داوطلبان حتی با تحصیلات بالا قادر نیستند از هفت بند مقررات گزینش عبور کنند.

حال آنکه با گذشت بیست و دو سال از استقرار جمهوری اسلامی ایران و گذار از هشت سال جنگ تحمیلی و بازسازی کشور، جمهوری اسلامی ایران از آنچنان استحکامی برخوردار شده است که بهیچوجه نباید بیمی از چیزی داشته باشد. بویژه آنکه افرادی که امروز پس از پایان تحصیلات دانشگاهی وارد بازار کار می شوند آنهایی هستند که غالباً در دوران انقلاب متولد شده و یا در آغاز انقلاب اسلامی ایران در سنین کودکی بوده و با تعالیم و رهنمودهای رهبران انقلاب پرورش یافته اند و بهیچوجه نمی توان تصور کرد که حضور این جوانان در عرصه های کار و فعالیت، در سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی، خطری برای نظام داشته باشد و اگر بفرض چنین خطری هم وجود داشته باشد. که باید آنرا معلول ناکارآمد بودن بعضی عملکردها دانست - خوشبختانه پایه های نظام جمهوری اسلامی ایران امروزه چنان مستحکم و پابرجاست که چنین مواردی قادر به متزلزل ساختن آن نیست.

۲-۳- مقررات و تشریفات پیچیده و دست و پاگیر

مشکل دیگری که در سرراه استخدام و بکارگماری جویندگان کار وجود دارد مقررات و تشریفات پیچیده و دست و پاگیر است که خود موجب طولانی شدن سیر جریان استخدام می گردد. مقررات قانون استخدام کشوری و آیین نامه های مختلفی که در زمینه انتخاب، استخدام، دوره آزمایش و انتصاب و ارتقاء، تدوین گردیده است چنان متنوع است که بعضاً موجب می گردد نیروی کارآمدی که امکان اشتغال در بخش غیردولتی را می یابند از ورود به بخش دولتی گریزان شوند.

ماده ۱۴ قانون استخدام کشوری در این ارتباط چنین مقرر می دارد:

برای ورود به خدمت رسمی شرایط ذیل لازم است:

الف- حداقل داشتن ۱۸ سال تمام و نداشتن بیش از ۴۰ سال تمام

ب- تابعیت ایران

پ- انجام خدمت زیر پرچم یا معافیت قانونی در صورت مشمول بودن

ت- نداشتن محکومیت جزایی مؤثر

ث- عدم محکومیت به فساد عقیده و معتاد نبودن به استعمال افیون

ج- حداقل داشتن گواهینامه پایان دوره ابتدایی

چ- داشتن توانایی انجام کاریکه برای آن استخدام می شود.

علاوه بر شرایط پیش بینی شده در قانون استخدام کشوری جهت استخدام افراد یک رشته مقررات دیگر نیز بصورت آیین نامه بدین منظور تنظیم و تصویب گردیده است که تشریفات مربوط به استخدام را طولانی تر می نماید.

آیین نامه امتحانات یا مسابقات استخدامی مصوب ۱۳۶۳/۶/۲۴ شورای امور اداری و استخدامی کشور از جمله این مقررات می باشد.

در ماده ۲ این آیین نامه مفهوم امتحان، سابقه و مسابقه ادواری بشرح زیر آمده است:

امتحان عبارت از مجموعه اقداماتی است که بمنظور سنجش شایستگی و توانایی های افراد و تشخیص صلاحیت آنان در زمینه های موردنظر انجام می گیرد و کسانی پذیرفته می شوند که نمره امتحان آنان به حدنصاب لازم رسیده باشد.

مسابقه عبارتست از انتخاب بهترین داوطلبانی که حدنصاب لازم را به ترتیب امتیاز کسب کرده باشند.

مسابقه ادواری عبارتست از مسابقه ای است که در فواصل معین از زمان توسط سازمان به منظور رفع نیازهای استخدامی انجام می شود.

انتخاب و گزینش داوطلبان ورود به خدمت رسمی دولت یا ورود به آموزشگاههای اختصاصی یا دوره های تربیتی که منجر به استخدام رسمی داوطلبان آنها می شود از طریق مسابقه انجام می شود. مگر در موارد زیر که از طریق امتحان صورت می پذیرد.

الف- در مواردی که تعداد داوطلبان با تعداد افراد موردنیاز مساوی یا از آن کمتر باشد.

ب- در مواردی که موضوع مربوط به استخدام دانش آموختگان بهره مند از مزایای آموزش رایگان و ایفای تعهدات آنها باشد.

ج- در مواردی که موضوع استخدام مربوط به خانواده های جانبازان و شهدای جنگ تحمیلی باشد.

د- در مواردی که به تشخیص وزیر یا رییس مربوط و موافقت سازمان استخدام کشوری برای بعضی از مشاغل تخصصی و پستهای کلیدی و حساس صورت می گیرد.

ماده ۴ آیین مذکور مبتنی بر آن است که اجرای مسابقه استخدامی شامل موارد زیر است:

۱- تکمیل برگ تعیین مشخصات شغل و تنظیم آگهی استخدامی

۲- انتشار آگهی استخدامی

۳- ثبت نام و تهیه فهرست داوطلبان

۴- برگزاری امتحان کتبی و تصحیح اوراق و نتیجه گیری از آن

۵- انجام امتحان عملی در صورت ضرورت

۶- اجرای مصاحبه

۷- بررسی و تحقیق در مورد سوابق قبول شدگان

۸- تهیه فهرست انتخاب شدگان نهایی و اعلام نتیجه به پذیرفته شدگان.

بطوریکه ملاحظه می شود تشریفات انتخاب داوطلبان خدمت در سازمانهای دولتی بسیار طولانی و در عین حال تابع مقرراتی است که لزوماً منجر به انتخاب و استخدام کارکنان در بخش دولتی براساس اصل شایسته سالاری نمی گردد.

بویژه موضوع اجرای مصاحبه و بررسی و تحقیق در مورد سوابق قبول شدگان از جمله مواردی است که هیچگونه ارتباطی به شایستگی و لیاقت افراد برای احراز پست های سازمانی در مشاغل تخصصی ندارد و تنها نظر مصاحبه کننده و قضاوت وی در مورد پاسخ های داوطلبان اجازه می دهد که فردی پذیرفته شود. در چنین مواردی احتمال اعمال سلیقه شخصی مصاحبه کننده منتفی نمی باشد.

در زمینه بررسی و تحقیق در مورد سابقه قبول شدگان نیز عواملی موردتوجه قرار می گیرد که در برخی موارد هیچ ارتباطی به شغلی که دواطلب بدان اشتغال خواهد ورزید ندارد.

همانطور که قبلاً خاطرنشان شد، اگر تحقیق و بررسی و گزینش برای سالهای اولیه پیروزی انقلاب اسلامی ایران بسیار ضروری و لازم بود تا نهال انقلاب در برابر اقدامات بد اندیشان و دشمنان لطمه نبیند. ولی امروز که پس از بیست و دو سال انقلاب اسلامی درخت تنومندی شده و جمهوری اسلامی ایران دوران جنگ تحمیلی و سالهای سازندگی را از سر گذرانده و ثبات کامل یافته است باید به جوانان اجازه داده شود که از امکانات کشور بهره‌مند گردند.

پس از گذراندن دوره انتخاب و مسابقه اینک گروهی از داوطلبان بخدمت رسمی دولت برگزیده شده‌اند، در دوران خدمت نیز با محدودیت و مشکلی مواجه هستند.

۳-۳- محدودیت های دوران استخدام

یک رشته پیش بینی هایی در قانون استخدام کشوری بعمل آمده که موجب محدودیتها و مشکلاتی برای کارکنان بخش دولتی می شود که به برخی از آنها اشاره میکنیم.

۱-۱-۳- استعفای کارمند باید با موافقت سازمان انجام پذیرد.

هرگاه کارمند دولت بخواهد از کار خود استعفا دهد باید مؤسسه مربوطه با استعفای وی موافقت کند. بموجب ماده ۶۴ قانون «استخدام رسمی می تواند با یک ماه اعلام قبلی از خدمت دولت استعفا کند..... استعفا از تاریخی تحقق می یابد که وزارتخانه یا مؤسسه دولتی مربوط مستخدم به موجب حکم رسمی با آن موافقت کند..... اگر تا پایان یکماه رد یا قبولی استعفا ابلاغ نگردد این امر در حکم عدم قبول استعفا خواهد بود.»^۱

بطوریکه ملاحظه می شود در زمینه استعفای کارکنان محدودیتی پیش بینی شده است و آن لزوم پذیرش سازمان مربوط می باشد و حال آنکه در مورد کارکنان بخش خصوصی و واحدهای صنعتی شرطی برای پذیرش استعفا از سوی کارفرما وجود ندارد و کارکنان واحدهای مختلف با اعلام استعفا یکماه قبل از ترک خدمت در مؤسسه مربوط می توانند واحد را ترک گویند.

۲-۲-۳- کاهش حقوق و مستمری کارمندان بازنشسته در صورت فوت کارمند - تبصره ۲ ماده

۷۹ قانون استخدام کشوری مقرر می دارد: «در صورتیکه مستخدم مذکور فوت شود چهار پنجم حقوق وظیفه او با رعایت شرایط قانونی به وراثت وی تعلق می گیرد.»^۲

بموجب ماده ۸۲- «هرگاه مستخدم بازنشسته فوت شود چهار پنجم حقوق بازنشستگی او به عنوان

حقوق وظیفه طبق مقررات این قانون به وراثت قانونی وی پرداخت خواهد شد.»^۳

۱ - Ú .ê

۲ - Ú . é

۳ - Ú . ê

کاهش مستمری برای بازماندگان محدودیت زیادی برای آنان فراهم می آورد. مسأله مهم اینکه در مورد کارکنان مشمول قانون تأمین اجتماعی چنین کاهشی وجود ندارد و بازماندگان کارگر فوت شده طبق مقرراتی از حقوق وظیفه استفاده خواهند کرد.

۳-۳-۳- پذیرش القاب و نشان های دول بیگانه - ممکن است مواردی پیش آید که در اثر خدمات علمی و فرهنگی برجسته افراد، از سوی برخی از کشورها و یا سازمانهای علمی - فرهنگی بیگانه نشان های علمی و یا القابی به آنها اعطا گردد. ماده ۵۶ قانون استخدام کشوری در این زمین مقرر می دارد که «قبول القاب و نشان های دول بیگانه که به مستخدم دولت داده می شود موکول به اجازه دولت است.»^۱

البته کنترل و نظارت بر اموری که با کیان نظام ارتباط می یابد بسیار ضروری است و مقامات دولت جمهوری اسلامی ایران باید در چنین زمینه هائی هوشیارانه عمل کنند. ولی در عین حال دولت یا سازمان اعطا کننده نشان و القاب و علت و انگیزه این امر و فردی از مستخدمین دولت که به چنین موقعیتی نایل می گردد از جمله عواملی است که می تواند در این زمینه کمک کرده و انجام این امر را مواجه با مشکل نسازد.

۳-۴- امکان حذف پست سازمانی و آثار آن برای مستخدمین - بعکس آنچه در مقررات و قوانین مرتبط با بخش خصوصی و واحدهای صنعتی - تولیدی وابسته به آن وجود دارد (ماده ۲۶ قانون کار و مواد دیگر) امکان حذف پست برای کارکنان دولت وجود دارد.

ماده ۱۱۶ قانون استخدام کشوری چنین مقرر می دارد: «در صورتیکه به علت حذف پست سازمانی یا انحلال وزارتخانه یا شرکت یا مؤسسه دولتی به وجود یک یا عده ای از مستخدمین رسمی احتیاج نباشد مستخدم یا مستخدمین مذکور به حال آماده به خدمت در می آیند»^۲ و ماده ۱۱۷ نیز مقرر می دارد «به مستخدمین رسمی که بحال آماده به خدمت در می آیند در شش ماه اول تمام حقوق گروه و پایه مربوط و تفاوت تطبیق حقوق و پس از آن تا پایان دوره آمادگی به خدمت نصف مبلغ مزبور پرداخت خواهد شد.»^۳

سرانجام بموجب تبصره ۳ الحاقی به ماده ۷۴ استخدام کشوری مصوب مورخ ۶۵/۳/۲۷ مجلس شورای اسلامی، «مستخدمین آماده به خدمت پس از گذشت یکسال از دوران آمادگی به خدمت بازخرید یا بازنشسته می شوند.»^۴

U	-	.éé
U	- é	.i
U	- é	.ii
U	-	.e

ملاحظه می شود که برای کارکنان و مستخدمان دولت امنیت شغلی وجود ندارد و حال آنکه یکی از مسائل مهم اشتغال در واحدهای تحت پوشش بخش خصوصی امنیت شغلی است و کارفرمایان قادر نیستند با تغییر ساختار واحد خود گروهی از کارکنان را بیکار نمایند و یا حتی شرایط کار آنان و از جمله میزان حقوق آنها را کاهش دهند.

مشکل عدم امنیت شغلی تنها به موضوع فوق محدود نمی گردد بلکه به موارد دیگری نیز وجود دارد:

ماده ۱۲۵ قانون استخدام کشوری در مورد خدمت و وظیفه کارکنان مقرر می دارد: «پس از خاتمه خدمت و وظیفه و مراجعه کارمند برای اشتغال بکار، در صورتیکه پست سازمانی موجود نباشد به صورت آماده بخدمت در می آید.»

۴- تخلفات اداری و تنبیهات آن

بمنظور پیشگیری از تخلفات اداری از تاریخ استقرار حکومت جمهوری اسلامی ایران قوانین متعددی تحت عناوین مختلف به تصویب رسیده است و آخرین آن قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۷۲/۹/۷ مجلس شورای اسلامی می باشد.

ماده اول این قانون مقرر می دارد: «بمنظور رسیدگی به تخلفات اداری در هر یک از دستگاههای مشمول این قانون هیئت هایی تحت عنوان "هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان" تشکیل خواهد شد.»

سپس در فصل دوم قانون مذکور تخلفات مختلف کارکنان شامل ۳۸ مورد از اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری تا عضویت در تشکیلات فراماسونری برشمرده شده است. مجازاتهای در نظر گرفته شده در فصل سوم عبارتند از:

- ۱- اخطار کتبی بدون درج در پرونده استخدامی
- ۲- توبیخ کتبی یا درج در پرونده استخدامی
- ۳- کسر حقوق و فوق العاده شغل یا عناوین مشابه
- ۴- انفصال موقت از یکماه تا یکسال
- ۵- تغییر محل جغرافیایی خدمت به مدت یک تا پنجسال
- ۶- تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پست های حساس
- ۷- تنزل یک یا دو گروه
- ۸- بازخرید خدمت در صورت داشتن کمتر از ۲۰ سال سابقه خدمت

۹- بازنشستگی در صورت داشتن بیش از ۲۰ سال سابقه خدمت

۱۰- اخراج از دستگاه متبوع

۱۱- انفصال دایم از خدمات دولتی و دستگاههای مشمول این قانون

بطوریکه ملاحظه می شود، در یازده مورد مجازاتهای پیش بینی شده مورادی وجود دارد که مخصوص کارکنان سازمانهای دولتی است و در قوانین و مقررات مربوط به کار و اشتغال حمت بخش خصوصی پیش بینی نگردیده و اگر در یک واحد صنعتی یا تولیدی تصمیماتی از قبیل آنچه در بندهای ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۸، ۹، ۱۰ و ۱۱ آمده است اتخاذ گردد مراجع ذیصلاح دستور لغو آن را خواهند داد.

مقررات فوق نیز از جمله مقرراتی است که با امنیت شغلی کارکنان مغایرت دارد.

آنچه در این فصل بیان گردید بخشی از محدودیت های موجود برای کارکنان بخش دولتی است و بررسی وسیع تر قانون نشان از کاستی ها و محدودیت های بیشتری دارد که به لحاظ تطویل کلام از ادامه آن خودداری می شود.

این محدودیت ها و کاستی ها سبب گردیده است که علیرغم ویژگی های بخش دولتی اعم از سازمان ها و مؤسسات و یا شرکتهای دولتی در جلب و جذب نیروی انسانی، افراد نخبه که امکان جذب در خارج از بخش دولتی را دارند از ورود به بخش دولتی امتناع ورزند.

همانگونه که ملاحظه شد، قوانین استخدامی به نحوی تدوین شده است که کمتر منجر به جذب نیروهای کارآمد می گردد و حتی در صورت جذب چنین افرادی، به علت انعطاف ناپذیری قوانین و مقررات در پاسخگویی به کارایی کارکنان، فضای رقابت مثبت در این کارکنان به رقابت منفی تبدیل می گردد. از جلوه های رقابت منفی در نظام اداری کشور، عدم استقبال نیروی کار از ابتکار و خلاقیت در محیط کار و نیز عدم ارتقاء بهره وری در محیط اداری می باشد. رقابت منفی همچون سم مهلکی است که سبب می گردد برخی کارکنان نه تنها اثرات مثبتی بر پیشرفت امور نداشته باشند بلکه اثرات منفی آنها بیش از عملکرد مثبت آنها باشد. اگر همراه با قوانین استخدامی به نظام انتصاب مدیران نیز توجه شود به علت عدم رعایت اصل شایسته سالاری در بسیاری از موارد، نا کارایی نظام اداری بیشتر مشخص می شود. در نهایت نظام اداری کشور محیطی را فراهم می کند که مستخدمین آن، صرف نظر از میزان کارایی و لیاقتشان از رانت های حاصل از ورود به نظام اداری بهره مند می گردند. استمرار استفاده از این رانت ها و بیم از دست دادن آن، آگاهانه و یا نا آگاهانه. مقاومتی را در بین کارکنان بخش دولتی بوجود می آورد که در دراز مدت اثرات سوئی را در پی خواهد داشت.



از مطالعه مجموعه قوانین و مقررات اشاره شده در این فصل می‌توان استنباط نمود که قوانین و مقرراتی که بویژه ناظر بر حوزه فعالیت در بخش خصوصی می‌باشند از جمله قانون کار و قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، کمتر براساس نیازها و ضرورت‌های ناشی از محیط کار است بلکه بیشتر درصدد است، آمال و آرزوها و عقاید ایدئولوژیکی تدوین کنندگان آنها را برآورده سازد. اگرچه ممکن است طرفداران این قوانین به جنبه‌های مثبتی از آنها و با استدلال‌های فکری خاص خود اشاره نمایند ولی باید اذعان نمود فعالیت‌ها در حوزه اقتصاد، قواعد و قوانین خاص خود را دارد که بدون رعایت آن قواعد، نمی‌توان انتظار توسعه و استمرار فعالیت‌های اقتصادی را داشت. بنابراین شایسته است هر یک از این قوانین به گونه‌ای مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرند تا ضمن حفظ ارزشهای مورد قبول آحاد جامعه، در تضاد با طبیعت و ماهیت فعالیت‌های اقتصادی قرار نگیرند. در غیر این صورت در بلندمدت فعالیت‌های مربوط به بخش اقتصاد کشور به قدری ضعیف و شکننده خواهند شد که جایی را برای اعمال سلیق شخصی و آمال و آرزوهای هر چند به ظاهر ارزشمند، باقی نخواهد ماند.

فصل پنجم

قوانینی که غیرمستقیم بر بازار کار تأثیر گذارند

- قوانین و مقررات صادرات و واردات
- قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی
- قوانین بانکی (عقود اسلامی)
- قانون مالیات‌ها
- عوارض
- قانون تجارت
- قانون تعزیرات حکومتی

مقدمه

()

قوانین و مقررات صادرات و واردات

)

(.

الف- صادرات

:

۱- عدم جایگاه مناسب کشور در نظام اقتصادی و سیاسی جهان

WTO

(GATT)“

”

.[ê] . . -

.[é] . . - é

.

.

.

:

--
--
--

.

(ECO)

D8 ()

()

.

۲ - اخذ پیمان ارزی از صادرکنندگان

//

)

(

.[éé] . . -

.[éí] . . -^é

-

//

//

/

)

(

۳- اخذ مجوزهای صادراتی از سازمانهای مختلف

:

□ □

٦- امکان اعمال سلیقه شخصی

ب- واردات

۱- تغییرات پی در پی قوانین و مقررات

۲- نوسانات قیمت ارز

)

(

- سازمانهای متعدد و تشریفات فراوان

:

- محدودیت ورود

.()

قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی

بررسی قوانین و مقررات سرمایه گذاری اعم از داخلی و خارجی و موضوعات مربوط به آنها از این جهت مهم است که حتی در کلی ترین تقسیم بندیها، تولید از ترکیب دو عنصر کار و سرمایه شکل می گیرد. به عبارتی اگرچه عامل کار و مدیریت در تولید نقشی بسیار مهم دارند ولی این دو بدون ترکیب با سرمایه نمی توانند نقش خود را ایفا کنند. به تعبیری دیگر عوامل کار و سرمایه به عنوان دو عنصر مکمل یکدیگر به امر تولید می پردازند و بدون هریک از آنها عملاً تولیدی تحقق نخواهد یافت. بدین ترتیب اشتغال یعنی موضوع مورد مطالعه این بررسی، محقق نخواهد شد.

مجموعه قوانین و مقرراتی که تاکنون پیرامون آن بحث شد، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، سرمایه گذاری داخلی را تحت تأثیر خود قرار می دهند. اگرچه برخی معتقدند لازم است در خصوص سرمایه گذاری داخلی قانون جداگانه ای تدوین گردد لیکن در حال حاضر قانونی تحت این عنوان نداریم. هرچند در قوانین مختلف و مرتبط، به نحوی از انحاء به سرمایه گذاری و سرمایه گذاران داخلی اشاره می شود. عدم شکل گیری مطلوب بازار سرمایه در ایران تا حد قابل توجهی با کم اهمیت جلوه دادن موضوع سرمایه و حتی بعضاً با نگاهی ضد ارزشی به سرمایه داران مرتبط است. نباید فراموش نمود سرمایه داران به طور ذاتی به دنبال کسب سود اقتصادی و در نهایت افزایش سرمایه خود هستند و با کوچکترین تهدید و احتمال خطر، برای حفظ سرمایه خود از صحنه تولید فرار خواهند کرد. این ویژگی در مورد سرمایه گذاری خارجی با حساسیتی بیشتر رخ می نماید.

به علل عملکرد دیرینه استعمار در ایران و تعمیم نتایج حاصل از استعمار به واگذاری هرگونه امتیاز به خارجیان، سرمایه گذاری و سرمایه گذاران خارجی نزد ایرانیان، به ویژه در اوایل انقلاب از وضعیت مطلوبی برخوردار نبوده و به آنها با نگاهی انتقادی و منفی نگریسته می شد. به عنوان مثال براساس اصل ۸۱ قانون اساسی، «دادن اختیار تشکیل شرکتها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.» در این ارتباط شورای نگهبان اعلام کرده است «شرکتهای خارجی که با دستگاههای دولتی ایران قرارداد قانونی منعقد نموده اند می توانند جهت انجام امور قانونی و فعالیتهای خود در حدود قراردادهای منعقد طبق ماده ۳ قانون ثبت شرکتها به ثبت شعب خود در ایران مبادرت نمایند و این امر با اصل ۸۱ قانون اساسی مغایرتی ندارد.»^۱ اگرچه این دیدگاه تاحدی برخی تفاسیر از اصل مزبور مبنی بر ممنوعیت ثبت را تلطیف نموده ولی نافی چالشی جدی در راستای فعالیت و سرمایه گذاری خارجیان در ایران نمی باشد.

حاکمیت دیدگاه مزبور حتی در سیاست گذاریها و خط مشی های اتخاذ شده و همچنین در نحوه عملکرد و برخورد با سرمایه گذاری خارجی مؤثر بوده است.

براساس مصوبات هیأت وزیران ارقام طرحهای جدید سرمایه گذاری با مشارکت طرف خارجی در ایران بسیار ناچیز است. این ارقام از حدود ۲۰ میلیون دلار در سال ۱۳۷۲ به ۲۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته است. ولی پس از این سال باتوجه به سیاست تنش زدایی در روابط خارجی، ارقام مربوط به طور فزاینده ای افزایش می یابد و به بیش از یک میلیارد دلار در سال ۱۳۷۸ می رسد. البته صرف مصوبات یاد شده دلیل بر عملکرد و جذب سرمایه خارجی به میزان گفته شده نیست. چون برخی مصوبات ممکن است به مرحله اجرا نرسد. بنابراین در عمل میزان جذب سرمایه های مصوب کمتر خواهد بود. ثانیاً طرف خارجی تنها در تأمین بخشی از ارقام مذکور سرمایه گذاری خواهد نمود. بنابراین باتوجه به این موارد، کل سرمایه خارجی در ایران که تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی جذب شده است بسیار اندک است.^۱ اگر میزان سرمایه خارجی جذب شده را با میزان سرمایه های داخلی که از کشور خارج شده اند (برخی برآوردها و تخمین ها ارقام چند میلیارد دلاری را نشان می دهند) مقایسه شود، عدم موفقیت ایران در جذب سرمایه و ممانعت از خروج سرمایه های داخلی بیشتر نمایان می گردد.

با جهانی شدن اقتصاد بر میزان سیال بودن سرمایه و نیروی کار افزوده شده است، و در این میان سرمایه و نیروی کار متخصص از جذابیت بیشتری برای کشورهای دیگر برخوردار می باشند. از این رو این دو عامل و به ویژه سرمایه نه تنها تحت تأثیر عوامل و سیاست های داخلی کشورها می باشند بلکه سیاستهای جهانی و متخذه از سوی سایر کشورها در جذب و دفع آنها بسیار مؤثر است. لذا بدور از تحولات جهانی نمی توان در این بخش موفقیت چندانی بدست آورد. این نگرش الزامات ذیل را برای جلب سرمایه خارجی اجتناب ناپذیر می نماید:

۱- ارتباط سیاسی فعال با سایر کشورها در سطح جهانی و منطقه ای و اتخاذ سیاست

تنش زدایی در روابط خارجی - این شرط از مهمترین پیش شرطها در جلب سرمایه های خارجی محسوب می شود. چگونگی ارتباط سیاسی با قدرتهای بزرگ اقتصادی و سیاسی در سطح جهان، به لحاظ میزان تأثیرگذاری این قدرتها بر روابط بین الملل، هزینه تجارت خارجی و نیز سرمایه گذاری خارجی در کشور را تعیین می کند.

۲- **رعایت اصل بده** - بستان در مراودات بین المللی حائز اهمیت است. یعنی هرگونه ارتباط با جهان خارجی باید با توجه به این اصل صورت گیرد. چه اینکه ارتباط جهانی یک جانبه، به ویژه برای کشورهای با اقتصاد ضعیف تر ممکن است در نهایت به ضرر این کشورها تمام شود. البته عکس این مطلب بویژه در ارتباط با کشورهای بزرگ اتفاق نخواهد افتاد. یعنی این کشورها بدون در نظر گرفتن منافع ملی خود حاضر به دادن امتیاز نمی باشند. این، امری کاملاً بدیهی و طبیعی است.

۳- **همگرایی سیاسی و اقتصادی با الزامات جهانی شدن از الزامات اجتناب ناپذیر در حیات اقتصادی و سیاسی یک کشور است** - از جمله این الزامات می توان به آزادسازی تجاری و شفافیت در مقررات تجاری و ارزی و تعرفه ای، آزادسازی مرحله ای حساب جاری و سرمایه در مبادلات بین المللی اشاره نمود. البته پذیرش این اصل به مفهوم تأثیرپذیری یک جانبه نخواهد بود. بلکه باید سعی شود رابطه ای متقابل برقرار شود ولی این نکته را باید بدانیم که تأثیرگذاری هر کشوری در معادلات جهانی به ویژه در حوزه اقتصادی به میزان قدرت اقتصادی این کشورها بستگی دارد.

۴- **توجه به ایجاد شرایط فرهنگی و اجتماعی در کشور متناسب با ضرورت های یاد شده در بندهای قبلی و نیز ایجاد نظام اداری و سازمانی کارآمد در جهت جذب سرمایه های خارجی است** - بدون ایجاد بستری مناسب به لحاظ فرهنگی و اجتماعی و اداری نمی توان انتظار جذب سرمایه های خارجی در ایران را داشت.

علاوه بر موارد مطروحه، می توان به عوامل دیگری که در جذب سرمایه های خارجی مؤثر هستند اشاره نمود. لیکن در این میان قانون مرسوم به جلب و حمایت سرمایه های خارجی و آئین نامه اجرائی آن از اهمیتی خاص برخوردار می باشند. لذا با توجه به موضوع این بررسی در ذیل به چگونگی آن می پردازیم.

قانون مزبور مشتمل بر ۷ ماده و دو تبصره در هفتم آذرماه ۱۳۳۴ به تصویب مجلس شورای ملی رسید. و با تغییراتی اندک تاکنون تنها قانون مربوط به سرمایه گذاری خارجی بجای مانده است. به موجب ماده اول قانون مذکور: «اشخاص، شرکتها و مؤسسات خصوصی خارجی که با اجازه دولت ایران سرمایه خود را بصورت نقد کارخانه ماشین آلات و قطعات آنها - ابزار - و حق الاختراع و خدمات تخصصی بمنظور عمران و آبادی و فعالیتهای تولیدی اعم از صنعتی - معدنی - کشاورزی و حمل و نقل به ایران وارد کنند از تسهیلات مندرج در این قانون برخوردار خواهند شد.»^۱

رسیدگی و موافقت با پیشنهادهای مربوط به سرمایه گذاری به هیئتی مرکب از رئیس کل بانک ملی ایران، معاونین وزارت دارائی، وزارت امور خارجه، وزارت بازرگانی، صنایع و معادن، مدیرعامل سازمان برنامه، رئیس اطاق بازرگانی تهران و رئیس کمیسیون ارز واگذار شده بود که بعداً با تأسیس بانک مرکزی، کمیسیون مذکور تحت ریاست بانک مرکزی تشکیل می شد.

بموجب ماده دیگری از این قانون، کلیه حمایت ها، معافیت ها و تسهیلاتی که برای سرمایه ها و واحدهای خصوصی داخلی اعمال می شود، شامل سرمایه هایی که بموجب ماده یک به ایران وارد می شود و منافع حاصل از آن نیز خواهد گردید.

همچنین در قانون آمده است چنانچه با وضع قانون خاصی از صاحب سرمایه ای سلب مالکیت شود دولت جبران عادلانه خسارت وارده را تضمین می کند. در چنین مواردی دولت می تواند اجازه دهد که سرمایه مذکور به خارج انتقال یابد.

مورد دیگری که در قانون پیش بینی گردیده است منع انتقال سهام و منافع حقوق شرکتها، مؤسسات و اشخاص متعلق به بخش خصوصی به دولت های متبوع و یا دولت های دیگر بود.

علت وجودی این مقررات آن است که دولت ها وارد دعاوی شده و در امور داخلی کشور دیگر دخالت می کنند. چنانکه در جریان ملی شدن صنعت نفت در ایران چگونگی دخالت انگلیس را در مورد کشورمان ملاحظه کردیم.

در موارد ۴ و ۵ قانون یاد شده دو موضوع بسیار مهم در نظر گرفته شده است

اولاً- صاحبان سرمایه مجازند که هر سال سود ویژه حاصل از سرمایه گذاری خود در ایران را بهمان ارزی که سرمایه خود را به ایران آورده اند از ایران خارج سازند.

ثانیاً- صاحبان سرمایه هر زمان که بخواهند می توانند سرمایه خود را از ایران خارج سازند.

بطوریکه ملاحظه می شود در این قانون که بیش از ۷ ماده ندارد تسهیلاتی برای سرمایه گذاران خارجی در کشور پیش بینی شده است.

ولی آیین نامه اجرایی قانون مذکور که در ۱۷ مهرماه ۱۳۳۵ به تصویب رسیده حاوی شرایطی است که تا حدودی آزادی سرمایه گذاری خارجی در ایران را محدود ساخته است.

شرایطی که در آیین نامه برای سرمایه گذاری پیش بینی شده است عبارتند از:

- تقاضای بکار انداختن سرمایه در رشته ای شود که فعالیت در آن برای مؤسسات خصوصی داخلی مجاز باشد.

- متضمن حقوق انحصاری و امتیاز بخصوص نباشد.

- سرمایه خصوصی بوده و هیچ دولت خارجی در آن سهم نباشد و چنانچه در حین عمل بنحوی از انحاء دولت خارجی در سرمایه وارد شده به ایران سهم شود. سرمایه مذکور باید ظرف مدت معینی از ایران خارج گردد.

از نظر آیین نامه مذکور سرمایه خارجی به اشکال زیر ممکن است وارد و سرمایه گذاری شود:

الف: ارز خارجی که از طریق بانکهای مجاز به کشور وارد شده باشد.

ب: ماشین آلات و ابزار کار.

ج: وسایل حمل و نقل زمینی، دریایی و هوایی مربوط به بهره برداری از کاری که برای آن سرمایه گذاری شده است.

د: حق اختراع که مربوط سرمایه گذاری باشد.

ه: حقوق ارزی متخصصین که بمنظور ایجاد کارهای تولیدی مذکور در آیین نامه و قبل از شروع بهره برداری پرداخت شده باشد.

و: تمام یا قسمتی از سود حاصله در ایران که به سرمایه اضافه شده باشد.

در این آیین نامه نیز امکان خارج ساختن سود ویژه به ارز و همچنین سرمایه اولیه، از ایران پیش بینی گردیده است.

ولی خارج ساختن سود ویژه و سرمایه مشروط به شرایط زیر شده است:

- ۱- رسیدگی ترازنامه و تشخیص سود سالانه وسیله هیئت رسیدگی
- ۲- صاحب سرمایه خارجی باید در تاریخ خاتمه عملیات در ایران ترازنامه ای تنظیم و به هیئت رسیدگی تسلیم نماید.
- ۳- نرخ ارز برای انتقال سود و یا اصل سرمایه نرخ فروش بانک در روز انتقال خواهد بود.

به ترتیبی که ملاحظه می شود ضمن اعلام حمایت از سرمایه گذاری در ایران محدودیت هایی نیز پیش بینی گردیده است که می تواند بعنوان مانعی در این راه بشمار آید.

قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی و آیین نامه اجرایی آن تا تاریخ ۱۳۴۱/۱۲/۱۵ به همین صورت که بیان شد اجرا می گردید. در این تاریخ به تصویب هیئت وزیران، مرکز جلب و حمایت سرمایه های خارجی ایجاد شد. در این مرکز کمیته ای دائمی ایجاد گردید مرکب از نمایندگان وزارتخانه های ذینفع در امور اقتصادی از قبیل وزارت دارائی، کار و امور اجتماعی، صنایع و معادن، بازرگانی و سازمان برنامه و بودجه.

هدف از ایجاد مرکز مذکور و کمیته وابسته به آن جلب سرمایه گذاری های خارجی و ایجاد یک نهاد واحد برای هدایت و راهنمایی سرمایه گذاران و اتخاذ تدابیر لازم در مورد پذیرش سرمایه گذاری های خارجی بود.

قانون و آیین نامه یاد شده بوسیله مرکز مذکور اجرا می گردید تا سرانجام در تاریخ ۷۸/۸/۳۰ تصویبنامه ای در زمینه پذیرش سرمایه گذاری خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی مصوب ۱۳۳۴، از سوی هیئت وزیران به تصویب رسید و محدودیت هایی بشرح زیر برای سرمایه گذاری خارجی ایجاد کرد:

۱- پیشنهاد های سرمایه گذاری خارجی باید بدواً به تصویب هیئت رسیدگی و سپس شورای عالی سرمایه برسد.

۲- اکثریت وزرای عضو شورا باید با این سرمایه گذاری موافقت نمایند و سپس رئیس جمهور آنرا تأیید نماید.

۳- طرح های سرمایه گذاری خارجی باید دارای شرایط زیر باشد:

- ایجاد فرصت های شغلی در ایران
 - افزایش صادرات غیرنفتی جمهوری اسلامی ایران
 - تکمیل حلقه های زنجیره تولید کشور
 - اکتشاف و بهره برداری از منابع زیرزمینی و فرآوری
 - رونق بخشیدن به بازار رقابت و افزایش کیفیت کالا و خدمات و کاهش قیمت ها در ایران
- از سوی دیگر برای اصلاح قانون مزبور طرحی در مجلس شورای اسلامی تهیه گردید و در هجدهم مرداد ماه سال ۱۳۷۹ کلیات طرح جلب و حمایت از سرمایه خارجی به تصویب کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی به عنوان کمیسیون اصلی و در همین ماه کلیات آن به تصویب سه کمیسیون آموزش و تحقیقات، انرژی و صنایع و معادن به عنوان کمیسیون های فرعی رسیده است. آنچه که در قانون و آیین نامه اجرائی جلب و حمایت سرمایه های خارجی و سپس در طرح پیشنهادی در مجلس شورای اسلامی تحت این عنوان آمده است نکات مبهمی است که چگونگی انجام آن در اختیار هیأت رسیدگی در قانون و آیین نامه مصوب و هیأت سرمایه گذاری خارجی در طرح مزبور گذارده شده است. اگرچه در طرح پیشنهادی سعی شده است که موارد ابهام کاسته شود ولی سرانجام با برخی مستثنی نمودن ها، همچنان برخی ابهامات در سرمایه گذاری خارجی پابرجاست که اختیار چگونگی رفتار با این موارد به طرف ایرانی واگذار شده است. همچنانکه گفته شد این موارد در تضاد با اصل شفاف سازی در اقتصاد و تجارت جهانی است. حتی با فرض تصویب مناسب ترین و بهترین قانون، جذب سرمایه خارجی

نیاز به بستری مناسب دارد (که قبلاً مواردی از آن ذکر شد). بنابراین با توجه به نبود زمینه ها و بستر مناسب، قوانین دارای ابهام بر عدم جاذبیت ایران در جلب سرمایه های خاص می افزاید. نگاهی به عملکردهای موجود گواهی بر این واقعیت است.

قوانین بانکی

(عقود اسلامی)

پس از پیروزی انقلاب اسلامی با توجه به تحریم ربا بر اساس نص صریح قرآن مجید، قانون عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و با تهیه و تصویب آیین نامه اجرایی آن در هیئت وزیران قانون مذکور از سال ۱۳۶۳ بمرحله اجرا نهاده شد. در قانون عملیات بانکی بدون ربا تسهیلات و روش ها و ابزارهای جدیدی برای استفاده اشخاص حقیقی و حقوقی از سپرده های پولی در بانکها پیش بینی گردیده است که ذیلاً به شرح آن می پردازیم.

۱- مشارکت

بموجب ماده ۷ قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب شهریورماه ۱۳۶۲: «بانکها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم برای گسترش فعالیت بخشهای مختلف تولیدی، بازرگانی و خدماتی قسمتی از سرمایه و یا منابع مورد نیاز این بخشها را بصورت مشارکت تأمین نمایند».^۱ بر این اساس مشارکت عبارتست از همکاری بانکها با واحدهای صنعتی - خدماتی و بازرگانی از طریق تأمین قسمتی از سرمایه یا منابع مورد نیاز آنها

مشارکت به دو طریق انجام می پذیرد: مشارکت مدنی و مشارکت حقوقی

۱-۱- مشارکت مدنی

در روش مشارکت مدنی سرمایه بانکها و اشخاص حقیقی یا حقوقی متقاضی مشارکت بطور مشاع برای انجام کاری معین در زمینه فعالیتهای اقتصادی مورد استفاده قرار می گیرد. ماده ۱۸ آیین نامه اجرایی قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۶۲/۱۰/۱۲ هیئت وزیران چنین مقرر می دارد:

«مشارکت مدنی عبارتست از در آمیختن سهم الشرکه که نقدی یا غیرنقدی متعلق به اشخاص حقیقی و یا حقوقی متعدد بنحو مشاع بمنظور انتفاع طبق قرار داد»^۲

در قراردادی که بدین منظور منعقد می گردد مسائلی از قبیل مدت مشارکت حق نظارت بانک، نوع و میزان وثیقه ای که شخص حقیقی یا حقوقی در برابر سرمایه بانک باید بسپرد معین می شود. در واقع این مشارکت، نوعی شرکت مدنی است که ممکن است بین بانک و چند نفر ایجاد گردد.

۱ - [۱] . Ç
۲ - Ü .é

اقتصادی بررسی و ارزیابی نمایند. مشارکت هر بانک از محل منابع بانک و سپرده های سرمایه گذاری در صورتی مجاز است که نتیجه بررسی و ارزیابی حاکی از پیش بینی عدم زیان مشارکت باشد و تبصره ماده مذکور نیز مقرر می دارد. «حداقل نسبت سرمایه شرکتهایی که بانکها در آن مشارکت می نمایند به منابع مالی کل این شرکتها در بدو مشارکت عنداللزوم توسط بانک مرکزی تعیین می گردد.»

در زمینه میزان مشارکت بانکها در فعالیتهای اقتصادی شرکتها و مؤسسات مذکور فوق ماده ۵ دستورالعمل اجرائی قانون عملیات بانکی بدون ربا چنین مقرر می دارد: میزان مشارکت یک یا چند بانک در هر شرکت سهامی جدید نباید از ۴۹ درصد کل سرمایه شرکت و میزان خرید سهام شرکتهای سهامی موجود توسط یک یا چند بانک از ۲۰ درصد کل سرمایه شرکت تجاوز نماید.^۱

بمنظور نظارت بانک بر چگونگی فعالیت شرکت سهامی که در آن سرمایه گذاری کرده است، دستورالعمل مورخ ۶۳/۱/۱۹ شورای پول و اعتبار در ماده ۸ چنین مقرر می دارد: «بانکها مکلفند بر نحوه مصرف منابع موضوع مشارکت در طرحهای جدید و توسعه و تکمیل نظارت لازم و کافی بعمل آورند.» در این ماده موضوع نظارت برای بانک نه بعنوان یک حق از جانب نهادی که سرمایه گذاری می کند بلکه بعنوان تکلیف و وظیفه پیش بینی گردیده است تا بدین طریق اطمینان حاصل گردد که در این سرمایه گذاری بانک زیان نکند.

موضوع دیگری که در این ماده قابل ملاحظه است نظارت لازم و کافی است. بدین معنی شورای پول و اعتبار به بانک اجازه داده است که هر زمان که نظارت را لازم بداند اعمال نماید و این نظارت محدود نبوده و گسترده است و در تمام زمینه ها می تواند انجام یابد.

۲- فروش اقساطی

در این روش بانکها وسایل و لوازم مورد نیاز شرکتها را از قبیل مواد اولیه، لوازم یدکی، ماشین آلات و تجهیزات، تهیه و به آنها بطور اقساطی میفروشند.

ماده ۱۱ قانون عملیات بانکی بدون ربا در این زمینه چنین مقرر میدارد:

«بانکها میتوانند به منظور ایجاد تسهیلات لازم جهت گسترش صنعت معدن و کشاورزی و خدمات اموال منقول را بنا به درخواست مشتری و تعهد او مبنی بر خرید و مصرف و با استفاده مستقیم مالی و یا اموال مورد درخواست خریداری و با اخذ تامین بصورت اقساطی به مشتری بفروشند.»^۲

À À À È-
[] . . -^é

در این ماده دو موضوع واجد اهمیت است و با تحقق آن دو، بانک اقدام به فروش اقساطی خواهد کرد:

اولاً: تعهد مشتری مبنی بر مصرف اموال خریداری شده در جهت هدفهای شرکت .
ثانیاً: اخذ تأمین از سوی بانک .

بدون تردید این دو قید برای آن است که بانک اطمینان یابد که اجناس و کالاهائی که به شرکت مورد نظر می سپارد در عین حال که برای مشتری مورد استفاده است، سرمایه بانک نیز بموقع به بانک مسترد می گردد.

آیین نامه اجرائی قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۱۰/۱۲ هیئت وزیران در زمینه فروش اقساطی قائل به سه نوع اموال منقول و غیرمنقول گردیده است که بانک می تواند آنرا خریداری کرده و بطور اقساطی به مشتری بفروشد.^۱

۱- فروش اقساطی جهت تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی

۲- فروش اقساطی وسایل تولید، ماشین آلات و تأسیسات

۳- فروش اقساطی - مسکن

در کلیه موارد فوق بانک سعی خواهد کرد که طوری عمل نماید که سرمایه خود را طی مدتی معین بدست آورد و سود حاصل از این عملیات نیز تأمین گردد.

در مورد مدت وصول قیمت کالاهای فروخته شده در آیین نامه مذکور قائل به تفکیک شده است. ماده ۵۰ آیین نامه در مورد فروش اقساطی جهت تأمین سرمایه در گردش چنین مقرر می دارد: مدت وصول قیمت فروش کالاهای موضوع ماده ۴۸ نباید از یک دوره تولید و حداکثر یکسال تجاوز نماید. این مدت در موارد استثنایی حداکثر تا یکسال دیگر با موافقت بانک مرکزی قابل افزایش خواهد بود.^۲

ماده ۵۴ آیین نامه فوق الذکر در مورد فروش ماشین آلات و تأسیسات مقرر می دارد: «مدت وصول قیمت فروش اقساطی اموال موضوع ماده ۵۱ نباید از طول عمر مفید این قبیل اموال تجاوز نماید. مبدأ محاسبه طول عمر مفید تاریخ شروع بهره برداری به تشخیص بانک خواهد بود.»^۳

U - é Üei .é
U - é Üei .é
U - é Üei .é

۳- مضاربه

مضاربه عملی است که بموجب آن براساس قراردادی که بین بانک و شخص حقوقی یا حقیقی منعقد می گردد، بانک سرمایه لازم را بمنظور فعالیتهای اقتصادی در اختیار مشتری قرار می دهد و مشتری متعهد به انجام کلیه امور پیش بینی شده در قرارداد می گردد و سود حاصل از این امر برحسب قرارداد بین دو طرف تقسیم می گردد.

ماده ۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا در این زمینه چنین مقرر می دارد: «بانک ها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم جهت گسترش امور بازرگانی در چارچوب سیاست های بازرگانی دولت منابع لازم را براساس قرارداد مضاربه در اختیار مشتریان با اولویت دادن به تعاونی های قانونی قرار دهند» و تبصره این ماده نیز مبتنی بر آن است که با نکها در امر واردات مجاز به مضاربه با بخش خصوصی نمی باشند. براساس آیین نامه اجرایی قانون فوق الاشعار: مضاربه قراردادی است که بموجب آن یکی از طرفین عهده دار تأمین سرمایه می گردد با قید اینکه طرف دیگر با آن تجارت کرده و در سود حاصله شریک باشند و بدین منظور بانکها می توانند در جهت گسترش امور بازرگانی بعنوان مالک، سرمایه نقدی لازم را در اختیار عامل اعم از شخص حقیقی یا حقوقی قرار دهند.^۱

دستورالعمل اجرایی مربوط به مضاربه در ماده ۲ خاطر نشان می سازد «بانکها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم جهت امور بازرگانی بعنوان مالک، سرمایه نقدی لازم را در اختیار عامل اعم از شخص حقیقی یا حقوقی قرار دهند» و برای اینکه نتیجه مضاربه برای بانک سودبخش باشد در ماده ۵ مقرر گردیده است: «بانکها موظفند قبل از انعقاد مضاربه عملیات موضوع مضاربه را در حد نیاز بررسی و اطمینان حاصل نمایند که اصل سرمایه و سود مورد انتظار در طول مدت مضاربه قابل برگشت است.» در مورد مدت مضاربه ماده ۹ چنین یاد آور می شود که «مدت قرارداد مضاربه حداکثر یکسال می باشد، در موارد استثنایی مدت مذکور با اجازه بانک مرکزی قابل افزایش می باشد.»

علاوه بر مورد مربوط به ماده ۵ در مورد حصول اطمینان از قابل برگشت بودن اصل سرمایه و سود مورد انتظار، بانکها می توانند بر مصرف سرمایه نقدی و برگشت آن و همچنین به عملیات اجرایی مضاربه نظارت لازم و کافی بعمل آورند و در عین حال بانک یا بانک های سرمایه گذار می توانند برای حصول اطمینان از انجام عمل مضاربه و حسن اجرای قرارداد از عامل طبق قرارداد تأمین کافی اخذ نمایند.

تمامی این اقدامات بدان سبب اجرا می گردد که بانک در یک قرارداد مضاربه متضرر نگردد و در پایان قرارداد اصل سرمایه و سود مورد انتظار را بدست آورد.

۴- اجازه بشرط تملیک

یکی دیگر از طرق کمک سیستم بانکی کشور به واحدهای اقتصادی اجازه بشرط تملیک است. در این روش بانک ها بمنظور فراهم آوردن تسهیلات لازم جهت گسترش واحدهای یاد شده مبادرت به معامله اجازه بشرط تملیک می کنند. در چنین معامله ای شرط می شود که مستأجر در پایان مدت اجازه عین مستأجره اعم از کالا، ماشین آلات و زمین را مالک گردد.

ماده ۱۲ قانون عملیات بانکی بدون ربا در مورد اجازه بشرط تملیک چنین مقرر می دارد: «بانکها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم جهت گسترش امور خدماتی، کشاورزی، صنعتی و معدنی اموال منقول و غیرمنقول را بنا به درخواست مشتری و تعهد او مبنی بر اجازه بشرط تملیک و استفاده خود، خریداری و بصورت اجازه بشرط تملیک به مشتری واگذار نمایند.»^۱

نکته ای را که باید خاطر نشان ساخت اینکه قرارداد اجازه بشرط تملیک عمدتاً در مورد مسکن منعقد می گردد و بهمین لحاظ است که در ماده ۱۰ قانون یاد شده مقرر گردیده است: «بانکها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم در امر مسکن با هماهنگی وزارت مسکن و شهرسازی واحدهای مسکونی ارزان قیمت بمنظور فروش اقساطی و یا اجازه بشرط تملیک احداث نمایند.»

در این ارتباط ماده ۵۷ آیین نامه اجرایی قانون فوق الذکر در تعریف از اجازه بشرط تملیک چنین خاطر نشان می سازد: اجازه بشرط تملیک عقد اجازه ای است که در آن شرط شود مستأجر در پایان مدت اجازه و در صورت عمل بشرایط مندرج در قرارداد عین مستأجره را مالک گردد و در همین ارتباط ماده ۵۸ مقرر داشته است: «بانکها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم جهت گسترش امور خدماتی، کشاورزی، صنعتی و معدنی بعنوان موجر مبادرت به معاملات اجازه بشرط تملیک نمایند.» شرایطی که در آیین نامه اجرایی بمنظور اجازه بشرط تملیک پیش بینی گردیده است عبارتند از:

۱- استفاده و استیفا منافع از عین مستأجره بوسیله مستأجر. بدین معنی در قرارداد اجازه بشرط

تملیک باید قید شود که مستأجر از منافع و عین مستأجره خود استفاده نماید.

۲- مدت اجازه بشرط تملیک نباید از طول عمر مفید اموال تجاوز کند. مبدأ محاسبه طول عمر

مفید و تاریخ شروع بهره برداری به تشخیص بانک خواهد بود.

۳- معاملات اجازه بشرط تملیک بر اموالی که عمر مفید آنها کمتر از دو سال باشد برای بانک ها

ممنوع است.

۴- میزان مال الاجاره در مورد اموال خریداری شده یا واحدهای مسکونی احداث شده با در نظر

گرفتن قیمت تمام شده، مدت اجازه بشرط تملیک و سود مناسب برای بانک تعیین می شود.

- ۵- بانکها مکلفند حداقل ۲۰ درصد بهای تمام شده را بابت قسمتی از مال اجاره برای طول مدت اجاره پیش دریافت نمایند.
- ۶- در قرارداد اجاره بشرط تملیک باید شرط شود که در پایان مدت اجاره و پس از پرداخت آخرین قسط مال الاجاره در صورتیکه کلیه تعهدات مستأجر طبق قرارداد انجام شده باشد عین مستأجره در ملکیت مستأجر درآید.
- ۷- نحوه فسخ و تسویه حساب باید در قرارداد بطور صریح ذکر شود.
- آنچه فوقاً بیان شد شرایطی است که طی مواد ۶۰ تا ۶۵ آیین نامه اجرایی قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب ۶۲/۹/۲۷ هیئت وزیران در مورد قرارداد اجاره بشرط تملیک آمده است.
- در دستورالعمل اجرایی قرارداد اجاره بشرط تملیک نیز مقررات فوق الذکر بطور صریح بیان گردیده و در عین حال شرایط دیگری بشرح زیر پیش بینی گردیده است:
- ۱- درخواست کتبی و تعهد متقاضی باید حاوی نکات زیر باشد.
 - تعیین دقیق نوع و مشخصات اموال موضوع این دستورالعمل
 - قبول مسئولیت انتخاب تحویل، حمل و نصب اموال مذکور توسط متقاضی
- ۲- بانکها مکلفند در قرارداد اجاره بشرط تملیک ضمن سایر شرایط موارد ذیل را نیز دقیقاً ملحوظ دارند:
- مکلف بودن مستأجر به حفظ و نگاهداری و کاربرد صحیح اموال مورد اجاره
 - شرط عدم واگذاری عین یا منافع عین مستأجره به اشخاص دیگر از طریق اجاره و یا هر عنوان دیگر
 - پرداخت هرگونه هزینه تعمیرات
 - مستأجر حق تغییر محل، تغییر شکل و یا هر نوع تغییر دیگری در عین مستأجره ندارد مگر آنکه قبلاً اجازه از بانک دریافت داشته باشد.
 - پرداخت کلیه مالیاتها و عوارض متعلق به عین مستأجره بدون مراجعه به موجر
 - حق بازرسی و بازدید از عین مستأجره برای موجر در طول مدت اجاره بمنظور اعمال نظارت لازم و کافی
- در صورتیکه مستأجر قبل از پایان مدت اجاره مبادرت به پرداخت و تسویه کامل باقی مانده مال الاجاره ننماید بانکها مجازند که علاوه بر اعطای تخفیف لازم در مبلغ مال الاجاره باقی مانده به مستأجر، عین مستأجره را طبق قرارداد به مستأجر انتقال دهند.

بانکها مکلفند ترتیبی اتخاذ نمایند که اموال موضوع این دستورالعمل همه ساله تا پایان مدت اجاره بشرط تملیک به نفع بانک بیمه شود.

بانکها عنداللزوم می توانند بمنظور حسن اجرای قرارداد اجاره بشرط تملیک از مستأجر تأمین کافی اخذ نمایند.

بانکها مکلفند موارد فسخ و نحوه تصفیه حساب را در قرارداد صراحتاً ذکر نمایند. موارد فوق شرایطی است که باید طرفین قرارداد کلیه موارد آن را در قرارداد ذکر نموده و اجرای آن را تعهد کنند. بطوریکه ملاحظه می شود بمنظور اطمینان از حسن جریان و عمل قرارداد و تأمین سود لازم برای بانک و حفظ عین مستأجره و سود حاصل از آن از یک سو بانک ملزم و مکلف گردیده است که در زمان لازم نظارت لازم و کافی در امور اجرای قرارداد اجاره بشرط تملیک بعمل آورد و از سوی دیگر بانک از مستأجر تأمین کافی اخذ نماید که در موارد ضرر و زیان مشکلی برای بانک پیش نیاید.

۵- معامله سلف

منظور از معامله سلف در عملیات بانکی معاملاتی است که بانک محصولات تولیدی (اعم از

تولیدات مختلف) را قبل از تولید و قبل از آنکه موجودیت فیزیکی بیابد بطور نقد

میدهد. بدین ترتیب در این گونه موارد شرایطی از سوی بانک پیشنهاد می شود که سهل البیع بودن کالا و سریع الفساد نبودن آن است و هدف عمده نیز آن است که بانک در این معامله دچار زیان نشود.

ماده ۴۰ آیین نامه اجرائی قانون عملیات بانکی بدون ربا، مصوب ۶۲/۶/۱۰ هیئت وزیران در مورد معاملات سلف چنین تعریف می نماید: منظور از معامله سلف پیش خرید نقدی محصولات تولیدی به قیمت معین می باشد و ماده ۴۱ نیز چنین افاده معنی می کند که: «بانکها می توانند بمنظور ایجاد تسهیلات لازم جهت تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی، اعم از اینکه مالکیت آنها متعلق به شخص حقیقی یا حقوقی باشد منحصرأ بنا به درخواست اینگونه واحدها مبادرت به پیش خرید محصولات تولیدی آنها بنمایند.»^۱

شرطی که در آیین نامه اجرائی برای انعقاد قرارداد پیش خرید قائل شده است عبارتند از:

الف: توسط واحد درخواست کننده تولید شود.

ب: سریع الفساد نباشد

ج: سهل البیع باشد.

منظور از عبارت سهل البیع فوق الذکر آنست که هنگام پیش خرید بانک اطمینان حاصل نماید که محصولات تولیدی مورد معامله در سررسید تحویل سهولت قابل فروش است.

ضمناً آیین نامه فوق الذکر بانکها را مکلف کرده است که در معاملات سلف محصولات تولیدی موارد زیر را رعایت و در قرارداد پیش بینی کنند.^۲

- تعیین مشخصات اصلی این قبیل کالاها بنحوی که مشخص کننده قیمت آن باشد

- پرداخت تمام قیمت پیش خرید محصولات به فروشنده در زمان انجام معامله

- تعیین تاریخ تحویل

- تعیین مقدار، تعداد، وزن و سایر مشخصات متعارف محصول مورد معامله

- تعیین محل تحویل محصولات پیش خرید شده

بموجب آیین نامه فوق الذکر مدت قرارداد پیش خرید محصولات نباید از بیش از یک دوره تولید و حداکثر از یکسال تجاوز نماید. بدین معنی از تاریخ انجام معامله تا تحویل کالای پیش خرید شده حداکثر یکسال نباید بیشتر باشد.

شورای پول و اعتبار بموجب دستورالعمل اجرایی آیین نامه فوق الذکر مقرراتی را برای معامله

سلف پیش بینی کرده است که اهم آن عبارتست از:

۱ - Ü .éê Üé

۲ - Ü .éê Üé

- بانکها حق ندارند کالاهایی را که پیش خرید کرده اند قبل از سررسید تحویل آنرا بفروش برسانند.

- بانکها مکلفند قبل از انعقاد قرارداد معامله سلف با بررسی های لازم از تحویل محصول یا محصولات مورد معامله در سررسید مربوط اطلاع حاصل نمایند.

- پیش خرید محصولات واحدهای تولیدی توسط بانکها در صورتی مجاز است که این قبیل محصولات:

توسط واحد درخواست کننده تولید شود

سریع الفساد نباشد

سهل البیع باشد.

منظور اینست که بانک اطمینان حاصل نماید که بهنگام تحویل کالاهای مورد معامله، به سهولت قابل فروش است^۱

علاوه بر وظایفی که در مواد پیش گفته در دستورالعمل اجرایی برای بانکها پیش بینی گردیده است، در ماده ۷ دستورالعمل نیز در این زمینه چنین مقرر گردیده است: «بانکها مکلفند در معاملات پیش خرید محصولات تولیدی موارد زیر را رعایت نمایند:

الف: تعیین مشخصات اصلی این قبیل محصولات بنحوی که مشخص کننده قیمت آن باشد

ب: پرداخت تمام قیمت پیش خرید محصولات مورد معامله در زمان انجام معامله

پ: تعیین تاریخ تحویل محصولات پیش خرید شده

ت: تعیین مقدار، تعداد، وزن و سایر مشخصات متعارف محصولات

ث: تعیین محل تولید محصول پیش خرید شده^۲

ضمناً در معاملات سلف نیز موضوع نظارت کامل و لازم بانک بر عملیات و همچنین اخذ تأمین کافی از فروشنده پیش بینی گردیده است که بانک نسبت به تصفیه اصل پول و سود حاصل اطمینان یابد (ماده ۱۱ آیین نامه اجرایی معاملات سلف مصوب ۶۳/۱/۱۹ شورای پول و اعتبار)

۶- سرمایه گذاری مستقیم

منظور از سرمایه گذاری مستقیم از سوی بانکها، تأمین سرمایه لازم جهت اجرای طرحهای تولید، و عمرانی می باشد.

í Üi ÈÀ ÀÜØ YÁ Á À À À È-
Ú - é

انجام این قبیل سرمایه گذاریها از طریق تشکیل شرکتهای سهامی مجاز می باشد و بانکها تنها ۴۰ درصد سرمایه لازم برای اجرای طرح را تأمین خواهند کرد.

ماده ۸ قانون عملیات بانکی بدون ربا در مورد این قبیل سرمایه گذاری چنین مقرر می دارد: «بانکها می توانند در امور و یا طرحهای تولیدی و عمرانی مستقیماً به سرمایه گذاری مبادرت نمایند. برنامه اینگونه سرمایه گذاریها باید ضمن لایحه بودجه سالانه کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و نتیجه ارزیابی طرح حاکی از عدم زیان دهی می باشد.»

بدین ترتیب بانکها برای اینکه بتوانند سرمایه گذاری مستقیم بکنند اولاً لازم است سرمایه این امر در بودجه سالانه کشور منظور گردد.

ثانیاً ارزیابی طرح نشان دهنده عدم زیان دهی سرمایه گذاری باشد و بدین منظور ضرورت ایجاب می کند که بررسی های لازم انجام پذیرد. بدیهی است این سرمایه گذاریها با عنایت به دستورالعمل بانک مرکزی انجام می یابد.

نکته ای که در قانون عملیات بانکی بدون ربا پیش بینی گردیده است اینکه بانکها به هیچ وجه حق ندارند در تولید اشیاء مصرفی و تجملی غیر ضروری سرمایه گذاری نمایند.

آیین نامه اجرایی قانون عملیات بانکی بدون ربا مقرراتی را در این زمینه پیش بینی کرده است که عبارتند از:

۱- نسبت سرمایه بانک به کل منابع لازم برای اجرای طرح تا مرحله بهره برداری نباید از ۴۰ درصد کمتر باشد.

هدف این است که بانک مقدار بیشتری در عمل مذکور سرمایه گذاری نماید.

۲- بانکها موظفند قبل از اقدام به سرمایه گذاری مستقیم طرح موضوع سرمایه گذاری را از لحاظ اقتصادی، فنی و مالی بررسی و ارزیابی نمایند. سرمایه گذاری مستقیم در محل منابع بانک و سپرده های سرمایه گذاری در این قبیل طرحها در صورتی مجاز است که نتیجه بررسی و ارزیابی طرح مالی قابل توجیه باشد. میزان حداقل سودآوری طرح توسط شورای پول و اعتبار تعیین خواهد شد.

۳- بانکها موظفند برنامه اختصاص وجوه برای سرمایه گذاری مستقیم خود را با رعایت دستورالعمل های مربوط به بانک مرکزی ایران گزارش دهند تا همراه لایحه بودجه کل کشور تقدیم مجلس شورای اسلامی گردد.

بطوریکه از مقررات فوق استنباط می شود قانونگذار سعی نموده است سرمایه گذاری مستقیم بانکها در طرحهای صنعتی همراه با کنترل، نظارت و بررسی انجام پذیرد تا از این رهگذر زیانی متوجه بانک نگردد.

در دستورالعمل اجرایی مصوب ۶۳/۱/۱۹ شورای پول و اعتبار در زمینه سرمایه گذاری مستقیم نیز مواردی از قبیل مقررات در ارتباط با نظارت و بررسی از سوی بانک ها در مواقع سرمایه گذاری پیش بینی گردیده است.

بموجب ماده اول دستورالعمل فوق الذکر: سرمایه گذاری مستقیم عبارتست از تأمین سرمایه لازم جهت اجرای طرحهای تولیدی و طرحهای عمرانی انتفاعی توسط بانکها بدون مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی غیربانکی. بدین ترتیب فرق عمده سرمایه گذاری مستقیم با انواع دیگر تسهیلات بانکی آن است که در سرمایه گذاری مستقیم بانک خود مستقیماً سرمایه گذاری می کند و در اندیشه اجرای طرح خاصی است و حال آنکه در دیگر موارد بانک بطرق مختلف به کمک اشخاص حقیقی و حقوقی می شتابد و به سرمایه گذاری آنها کمک می نماید.

در سرمایه گذاری مستقیم بانک برای اینکه بتواند طرحی را به اجرا گذارد می تواند شرکت سهامی تشکیل دهد. این قبیل شرکتهای سهامی که بصورت مستقل از بانکها تشکیل می گردند تابع اساسنامه، مقررات و آیین نامه های خاص خود می باشند.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می تواند عنداللزوم عملیات شرکتهای موضوع سرمایه گذاری مستقیم بانکها را مورد بازرسی قرار دهد.

در مجموع از مباحث مطروحه درباره عقود اسلامی در زمینه مقررات بانکی و پولی چنین استنباط می شود که قانونگذار از یکسو سعی نموده است از دریافت بهره و ربا توسط بانکها در قبال پرداخت وام به متقاضیان استفاده از وامها و اعتبارات بانکی، جلوگیری نماید و در قالب عقود اسلامی مانند مضاربه و مشارکت و ... شرایطی را فراهم آورد که متقاضیان تنها در این چارچوب بتوانند از تسهیلات بانکی استفاده نمایند و از سوی دیگر هیچگونه ضرر و زیانی از این بابت متوجه بانکها نشود. از اینرو شرایط بسیار دشوار و پریچ و خم اداری را برای دریافت وام از بانکها تعیین نموده است. این شرایط طبعاً دریافت وام و استفاده از تسهیلات بانکی را برای متقاضیان بسیار پرهزینه می سازد و تصویر ارائه شده برای حصول به نتیجه راه برای آنها غیرشفاف و مبهم می سازد. بنابراین سرمایه گذاران در صورت مواجهه با کمبود نقدینگی، نمی دانند آیا موفق به استفاده از تسهیلات بانکی می شوند یا نه؟ این ابهام موجب می شود که برخی سرمایه گذاران واقعی از امر سرمایه گذاری، به ویژه در امور تولیدی منصرف شوند. بدیهی است کاهش سرمایه گذاری در امور تولیدی، کاهش اشتغال و افزایش نرخ بیکاری را در پی خواهند داشت.

قانون مالیات ها

در هر اقتصاد پویا و رو به گسترش و هماهنگی با دگرگونی های اجتماعی - سیاسی ضوابط و معیارهای مشخصی برای تعیین مقدار و چگونگی دریافت مالیات ها براساس اهداف معینی، مشخص و تعیین می گردد بنحوی که ضمن تأمین اهداف موردنظر برای دریافت مالیات، مؤدیان مالیاتی به پرداخت مالیات تشویق گردیده و در عین حال سرمایه گذاران فعالیتهای اقتصادی خود را در چارچوب قوانین بطور شفاف برنامه ریزی نمایند و از پرداخت مالیات ابا و امتناع نداشته باشند.

برای رسیدن به چنین مرحله ای، مالیات باید اهدافی را تعقیب نماید که مهمترین آن عدالت، ثبات، سهولت و مقرون به صرفه بودن می باشد.

منظور از عدالت آنست که مالیات باید براساس میزان کار و فعالیت و درآمد ناشی از آن و توانایی مودی تعیین گردد و بعبارت بهتر هرکس که درآمد بیشتری دارد، مالیات بیشتری پردازد و این اصل ناشی از این واقعیت است که هرکس که از امکانات موجود کشور بیشتر استفاده می کند و درآمد بیشتری بدست می آورد باید در فراهم آوردن آنچه که مالیات بدان سبب وصول می شود، سهم بیشتری داشته باشد. در غیر اینصورت بار سنگین مالیات بر دوش گروه معدودی تحمیل می شود. چنانکه امروز در کشور ما بسیاری از افراد با وجود داشتن درآمدهای قابل ملاحظه، از پرداخت مالیات معاف شده اند زیرا مقررات مالیاتی بنحوی است که این گونه افراد می توانند از پرداخت مالیات فرار کنند.

مالیات ها باید از ثبات لازم برخوردار باشند بدین معنی که در برابر درآمندی معین باید مالیات معین دریافت گردد تا سرمایه گذاران و صاحبان صنایع با اطلاع قبلی از میزان مالیاتی که باید پردازند، برنامه ریزی لازم را ترتیب دهند.

مالیات باید بنحوی تعیین و طرق وصول آن مشخص گردد که دریافت مالیات بسهولت انجام پذیرد و بعبارت دیگر مالیات سهل الوصول باشد. زمان پرداخت بنحوی تعیین گردد که مؤدی مالیاتی دارای نقدینگی کافی بوده و برای پرداخت بدهی خود دچار عسر و حرج نگردد.

سرانجام عملیات مربوط به دریافت مالیات باید بنحوی باشد که میزان مالیات دریافتی نسبت به هزینه ای که بدین منظور اعمال می شود بصرفه باشد و درآمد حاصل از مالیات بیش و بیشتر از هزینه واحد مالیاتی برای وصول مالیات مذکور باشد.

علیرغم آنچه که در مورد ویژگی های مالیات بیان شد به نظر می رسد این ویژگی ها در مقررات مالیاتی کشور ما در نظر گرفته نشده است. بهمین لحاظ دریافت مالیات در کشور ما هدفهائی را که بدان اشاره شد تعقیب نمی کند و در نتیجه بعنوان مانعی در راه گسترش و افزایش واحدهای تولیدی - صنعتی و ایجاد اشتغال بشمار می رود.

هرگاه مقررات قانون مالیاتهای مستقیم که در سال ۱۳۶۶ به تصویب رسیده و در سال ۱۳۷۰ تکمیل و اصلاح شده است مورد بررسی قرار دهیم به این واقعیت پی خواهیم برد که قانون مذکور بیشتر بمنظور افزایش درآمد دولت تنظیم و تصویب گردیده است زیرا بجای اصلاح شیوه های مالیاتی عمدتاً درصدد افزایش نرخ های مالیاتی و کاهش برخی از معافیت ها برآمده و بدین طریق سعی شده است بر میزان دریافتی افزوده شود و از آنجا که ساختار دریافت مالیات بهیچوجه اصلاح نگردیده و بسیاری از سرمایه گذاران توانسته اند خود را از پیچ و خم های مالیاتی برهانند و از پرداخت مالیات سرباز زنند. بدین لحاظ سعی شده است که جبران این قبیل فرارها از طریق فشار بر آنها که در دسترس هستند بعمل آید.

تردید نیست افزایش بی رویه مالیات ها موجب افزایش هزینه تولید گردیده و بدین طریق مشکلاتی برای سرمایه گذاران فراهم می آورد و آنان را از سرمایه گذاری در رشته های تولیدی - صنعتی مایوس و به سرمایه گذاری در زمینه ها و رشته هایی که فرار از پرداخت مالیات را امکانپذیر می سازد تشویق می نماید و بدین طریق ایجاد واحدهای صنعتی تولیدی رو به کاهش نهاده و در نتیجه امکان ایجاد اشتغال، از جمله برای جوانان و افرادی که دارای تحصیلات عالی هستند روز به روز کمتر می شود.

برای توجیه آنچه فوقاً بیان گردید مسائل ذیل مورد بررسی قرار می گیرد.

مبحث اول - انواع مختلف مالیاتها

بررسی مواد قانون مالیاتهای مستقیم نشان دهنده تنوع و تعدد مالیاتها از یک سو و بالا بودن میزان آن از سوی دیگر می باشد.

ماده ۱۰۵ قانون مالیاتهای مستقیم چنین مقرر می دارد: جمع درآمد شرکت و درآمد ناشی از فعالیت های انتفاعی سایر اشخاص حقوقی که از منابع مختلف در ایران یا خارج تحصیل شود پس از کسر معافیت های مقرر در این قانون، به ترتیب زیر مشمول مالیات خواهد بود:

الف- در مورد انواع مختلف شخصیت های حقوقی که تحت عنوان شرکت و براساس مقررات قانون تجارت تشکیل می گردد از قبیل شرکتهای سهامی، مختلط سهامی، تضامنی، نسبی، با مسئولیت محدود، مختلط غیرسهامی و تعاونی. بدو معادل ده درصد بعنوان مالیات شرکت محاسبه و وصول می شود.

این مالیات قبل از توزیع سود حاصل بین سهامداران، از سود شرکت دریافت می گردد. ب- پس از کسر مالیات مذکور در مورد شرکتهای سهامی و مختلط سهامی و شرکتهای تعاونی بقیه درآمد بشرح زیر مشمول مالیات می باشند.

۱- نسبت به سهام بی نام کلاً به نرخ ماده ۱۳۱

۲- نسبت به اندوخته سهم صاحبان سهام با نام و شرکای ضامن و ... به نسبت سهم هریک از آنها به نرخ ماده ۱۳۱ و نسبت به بقیه درآمد مشمول مالیات سهم صاحبان سهام با نام و شرکای ضامن یا اعضا اعم از سود تقسیم شده یا نشده به نسبت سهم هریک از آنها به نرخ ماده ۱۳۱^۱ در تمامی بندهای مربوط به ماده ۱۰۵ به ماده ۱۳۱ قانون مالیاتهای مستقیم اشاره شده است. ماده مذکور مربوط به میزان مالیات می باشد بموجب این ماده نرخ مالیات بر درآمد به استثنای مواردی که طبق مقررات این قانون دارای نرخ جداگانه ای می باشد از یک میلیون ریال با نرخ ۱۲ درصد و نسبت به مازاد سیصد میلیون ریال ۵۴ درصد می باشد.

بدین ترتیب علاوه بر ۱۰ درصد مالیات بر درآمد شرکتها دارندگان سهام - اعم از با نام و بی نام - مالیاتی در چارچوب ماده ۱۳۱ باید پردازند.

ج- علاوه بر شرکتهایی که بموجب قانون تجاریت معین گردیده و مالیات متعلقه آنها براساس موارد فوق تعیین گردیده و باید پرداخت گردد. سایر اشخاص حقوقی نیز هرگاه براساس اساسنامه چگونگی سود و توزیع آن تعیین شده باشد به درآمد هریک از صاحبان سرمایه مالیاتی بشرح مقرر در ماده ۱۳۱ تعلق می گیرد.

د- بهنگام تأسیس یک شرکت و یا افزایش سرمایه شرکت نیز در شرکتهای سهامی مبلغ ۲ در هزار ارزش رسمی سهام مالیات دریافت می گردد.

ه - هنگامی که شرکت ها با بانکها قراردادی منعقد می نمایند بابت ثبت این قراردادها در دفتر اسناد رسمی ، باید مالیات پردازند و بدین منظور تمبر باطل کنند.

این قراردادها ممکن است قرارداد وام، اعطای تسهیلات بانکی ، سرمایه گذاری و کالت نامه های بانکی، ضمانت نامه های صادره و امثال آن باشد.

و- در مورد نقل و انتقال سهام و یا نقل و انتقال حق تقدم سهام نیز مالیاتی معادل یک درصد ارزش سهام منتقل شده دریافت می گردد.

ز- اطاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران نیز سهمی در این زمینه دارد و آن سه در هزار از درآمدهای مشمول مالیات شرکتها و واحدهای صنعتی - تولیدی می باشد.

بطوریکه ملاحظه می شود از آغاز تشکیل یک واحد صنعتی تا انحلال آن واحد باید انواع مالیاتها را پردازد. تردید نیست که این مالیاتها بر هزینه تولید اثر نهاده و قیمت تمام شده کالاها و خدمات را افزایش می دهد و همانطور که در گذشته خاطرنشان شد، در دریافت مالیاتها تنها هدف افزایش درآمد

دولت در جهت خودداری از استقراض سیستم بانکی می باشد. اهداف دیگر اصلاح سیستم مالیاتی، توسعه اقتصادی، مشارکت مردم در امر توسعه و بسیاری هدفهای دیگر که از سوی کشورهای پیشرفته صنعتی، در این زمینه تعقیب می شود، در کشور ما هنوز مورد توجه قرار نگرفته است.

موضوع مالیات ها و میزان آن و چگونگی دریافت آن از این نظر واجد اهمیت می باشد که نقش عمده ای در پیچیدگی امور یک واحد تولیدی - صنعتی داشته و در عین حال سبب می گردد که سرمایه گذاران برای پرهیز از این قبیل پیچیدگی ها از هرگونه سرمایه گذاری در زمینه های تولید و خدمات صرف نظر کرده و در راهی قدم گذارند که امکان عدم پرداخت مالیات ها حداقل به ترتیبی که در قانون پیش بینی گردیده است وجود داشته باشد.

نه تنها پرداخت مالیاتها سرمایه گذاران و کارفرمایان را با مشکلات و پیچیدگی هایی مواجه می سازد بلکه رعایت یک رشته تشریفات مربوط به تعیین میزان مالیات و پرداخت آن از سوی مؤدیان مالیاتی خود مشکلات فراوانی را سبب می گردد و ذیلاً بطور مختصر به این مسائل اشاره می کنیم.

مبحث دوم - فراهم آوردن مدارک و اسناد مرتبط با مالیات

برای اینکه مودی مالیاتی در پرداخت مالیات دچار مشکل نگردد و با پرداخت بموقع مالیات از دام علی الرأس شدن و یا پرداخت جریمه رهایی می یابد، باید یک رشته مقرراتی را که حاوی تشریفات مربوط به پرداخت مالیات است رعایت نماید.

این مقررات عبارتند از:

۱-۲- ارسال اظهار نامه مالیاتی به همراه ترازنامه سود و زیان که براساس دفاتر قانونی تنظیم گردیده است منضم به فهرست نام و نشانی شرکاء به حوزه مالیاتی مربوط و پرداخت مالیات تعیین شده.

نکته مهم اینکه حتی واحدهای اقتصادی که بموجب ماده ۱۴۲ قانون مالیاتهای مستقیم برای مدتی از پرداخت مالیات معاف شده اند نیز باید اظهار نامه و ترازنامه مربوط را ظرف مهلت تعیین شده تکمیل و ارسال دارند.

۲-۲- هرگاه مدارک ارسالی ناقص باشد ممیز مالیاتی باید مراتب را کتباً به مؤدی مالیاتی اعلام دارد تا ظرف ۲۰ روز نسبت به رفع نقص اقدام شود.

۳-۲- مؤدی مالیاتی باید با هیئت سه نفره بازرسی که بمنظور نظارت و کنترل بر امر تشخیص میزان مالیات و پرداخت آن تعیین و به واحد اقتصادی معرفی می شوند همکاری نماید. هیئت بازرسی می تواند دفاتر مودی مالیاتی را مورد بررسی قرار داده و کنترل نماید و هرگاه مؤدی مالیاتی با هیئت مذکور همکاری ننماید و یا از ارائه دفاتر خودداری کند هیئت اقدام قانونی در مورد علی

الرأس کردن مؤدی بعمل خواهد آورد. هیئت های بازرسی می توانند دفاتر مربوط را بهمراه خود ببرند.

۴-۲- عدم رعایت اصل برائت در دریافت مالیات که موجب کنترل ها و بازرسی های متعدد می گردد خود از جمله مشکلات مؤدیان می باشد.

مراجعی که برای تشخیص و کنترل میزان مالیات، در قانون مالیاتهای مستقیم پیش بینی شده اند عبارتند از کمک ممیز، ممیز، سرممیز و ممیز کل مالیاتی. وجود این تعداد ممیزین برای این است که از نظر قانونگذار اصل نادرست بودن اظهارنامه مالیاتی و ارقام منعکس شده در آن می باشد. نکته قابل ملاحظه آنکه علاوه بر ممیزین یاد شده، افراد دیگری نیز تحت عنوان کارشناس و حسابرس و مأمورین تشخیص وجود دارند که می توانند دفاتر و مدارک مالی مؤدیان مالیاتی را مورد بررسی قرار دهند.

۵-۲- یکی از دیگر پیچیدگی های مربوط به پرداخت مالیات این مسأله است که هرگاه مأمور تشخیص مالیات ضمن رسیدگی های خود به تخلفاتی برخورد نماید. مراتب را برای تعقب به دادستان انتظامی مالیاتی گزارش می دهد و مسلماً تا تعیین نتیجه امر مسائل و مشکلاتی برای مؤدی مالیاتی فراهم خواهد شد با توجه به مراتب یاد شده چند نکته را مورد توجه قرار می دهیم

- ۱- همواره تردید در صحت اظهارنامه مالیاتی و ترازنامه سود و زیان وجود دارد.
- ۲- وجود تعداد زیاد ممیزان و بازرسان و اعضای هیئت تشخیص که همه دارای وظائف مشابهی هستند بر پیچیدگی کار می افزاید و برای مؤدیان مالیاتی مشکلاتی فراهم می آورد.
- ۳- همین حس عدم اعتماد سبب گردیده است که هنگامی که دفاتر مؤدی بموقع ارائه نمی شود این امر به زیان مؤدی پایان یافته و به مأمورین تشخیص اجازه داده می شود که اطلاعات موردنیاز خود را از مؤسسات و بانکهایی که مؤدی با آنها معامله و سروکار داشته است بگیرند.
- ۴- در همین راستا قانون مالیاتهای مستقیم مقرر داشته است که هرگاه مأمورین تشخیص اطلاعاتی در مورد وضع مالی و معاملاتی مؤدی از سازمانها و مؤسسات مختلف بخواهند مراجع مذکور ملزم به دادن اطلاعات مذکور می باشند.^۱

بطوریکه ملاحظه می شود تنها یک اقدام ساده یعنی تنظیم اظهارنامه مالیاتی برای تعیین میزان فعالیت ها و درآمد ناشی از آن و سرانجام تشخیص میزان مالیات با تشریفات پیچیده و اقدامات تکراری مواجه می گردد.

حال ببینیم پس از تکمیل اظهارنامه و ترازنامه سود و زیان از سوی مؤدی مالیاتی و تسلیم آن به مسئولین مربوط تشریفات بعدی در چه مدارای حرکت می کند.

بموجب قانون مالیاتهای مستقیم، پس از تسلیم اظهار نامه به مأمورین ممیز مالیاتی آن را مورد بررسی قرار می دهد و هرگاه آنرا پذیرفت نزد سر ممیز ارسال می دارد و هرگاه سر ممیز هم نظر ممیز را پذیرفت، موضوع جهت پرداخت مالیات به مؤدی اطلاع داده می شود.

هرگاه نظر سر ممیز آن باشد که اظهارنامه صحیح نیست و اطلاعات مندرج در آن ناقص است و ممیز نیز نظر سر ممیز را تأیید نماید در این صورت برگ تشخیص را به مسئولیت خود امضاء و صادر می کند.

مؤدی می تواند نسبت به برگ تشخیص صادره ظرف ۳۰ روز اعتراض نماید و برای رفع اختلاف خود با ممیز و یا سر ممیز به ممیز کل مراجعه کند و هرگاه مؤدی و ممیز کل به توافق نرسند موضوع به مراجع حل اختلاف مالیاتی ارجاع می گردد و مراجع حل اختلاف نیز شامل دو مرحله بدوی و تجدیدنظر می باشد.

بدین ترتیب برای دریافت مالیات از یک مؤدی چه راه طولانی و چه تشریفات پیچیده ای باید طی شود و همه این پیچیدگی ها ناشی از عدم اعتماد مأمورین و ممیزان نسبت به مؤدیان است و همه این تشریفات برای هر مقدار مالیات باید طی شود و می توان بخوبی دریافت که در بسیاری موارد اصل صرفه جویی که در آغاز این مبحث بدان اشاره شد رعایت نمی گردد و هزینه بسیاری برای مالیاتی اندک صرفه می شود.

ضمناً این تشریفات طی مدتی طولانی انجام می پذیرد و همین خود مشکلات بسیاری برای مؤدیان پدید می آورد.

مشکلات مؤدیان مالیات بهمین جا ختم نمی شود بلکه دولت برای دریافت مالیات براه های گوناگون متوسل می شود:

مبحث سوم - ضمانت اجرای دریافت مالیاتها

اقدامات دولت برای دریافت مالیات دو جنبه متفاوت دارد یکی جلوگیری از بعضی فعالیتهای مؤدی و منوط کردن انجام آن به پرداخت مالیات و دیگر جرایم مالیاتی

۱- دولت برای اینکه مالیات تعیین شده را از مؤدی دریافت دارد اراده بعضی از خدمات را منوط به پرداخت و یا تعیین ترتیب مالیات می نماید.

: «صدور یا تجدید یا تمدید کارت

منوط به ادامه گواهی از حوزه مالیاتی ذیربط مبنی بر پرداخت یا ترتیب پرداخت مالیات می باشد.»

۲-۱- اعطای تسهیلات بانکی به اشخاص حقوقی یا حقیقی نیز منوط به اخذ گواهی های لازم دایر به پرداخت و یا ترتیب پرداخت بدهی مالیاتی

۳-۱- در مورد معاملات نیز هرگاه موضوع مربوط به مالیات برخی معاملات باشد صاحبان دفاتر رسمی مکلفند قبل از هرگونه ثبت موضوع در دفتر موضوع را به حوزه مالیاتی محل وقوع ملک و یا محل سکونت حسب مورد اعلام و پس از کسب گواهی نسبت به انجام معامله اقدام نمایند.

۴-۱- مسأله عدم خروج از کشور یکی از مهمترین مشکلات سرمایه گذاران و مؤدیان مالیاتی که بدهکاری مالیاتی دارند بشمار می رود.

بموجب ماده ۲۰۲ قانون مالیاتهای مستقیم «وزارت دارایی می تواند از خروج اشخاص حقیقی که بدهی مالیاتی آنها از یک میلیون ریال بیشتر باشد جلوگیری نماید این حکم در مورد مدیران و اشخاص حقوقی خصوصی نیز صادق است.»

۵-۱- بموجب قانون مالیاتهای مستقیم وزارت دارایی می تواند از هرگونه نقل و انتقال اموال و دارایی ها به همسر یا فرزندان جلوگیری نماید و آنرا ابطال سازد.

آنچه فوقاً بیان شد شامل محدودیت هایی است که در سر راه مؤدیان مالیاتی ایجاد می شود تا آنان ملزم به پرداخت بدهی مالیاتی خود بشوند و بطوریکه ملاحظه شد هر یک از این محدودیت ها موانع و مشکلات بسیاری برای سرمایه گذاران پدید می آورد.

روش دیگری که دولت ها برای دریافت مالیات اعمال می کنند جریمه مالیاتی است.

۲- جریمه های مالیاتی

همانطور که در بالا بیان شد دولت برای وادار کردن مؤدیان به انجام وظایفی که در ارتباط با پرداخت مالیات دارند طریق دیگری را نیز اعمال می کند و آن جریمه است.

۱-۲- هرگاه کارفرمایان یا نمایندگان آنها از تسلیم اظهارنامه در موعد مقرر خودداری نمایند مشمول جریمه ای معادل پنج درصد مالیات متعلقه می گردند.

۲-۲- هرگاه کارفرمایان یا نمایندگان آنها و یا افرادی که مشمول تنظیم دفاتر قانونی و نگاهداری آن هستند وظایف خود را بموقع انجام ندهند و یا از ارائه و تسلیم دفاتر و ترازنامه خودداری نمایند مشمول جریمه ای معادل ۲۰ درصد مبلغ مالیات خواهند شد.

۳-۲- هرگاه دفاتر قانونی از سوی مأمورین مالیاتی پذیرفته نشود و نسبت به آن ایراد وارد گردد مشمول ده درصد جریمه خواهند بود.

۴-۲- مسئولان دفاتر اسناد رسمی نیز هرگاه بهنگام ثبت معاملات و غیره وظیفه خود را در ارتباط با مالیات رعایت نکنند. علاوه بر آنکه خود مسئولیت تضامنی خواهد داشت، مؤدی مالیاتی نیز جریمه ای معادل ۲۰ درصد مالیات ملزم می گردد.

۳- محکومیت به زندان

هرگاه مؤدی مالیاتی بمنظور فرار از پرداخت مالیات دفاتر قانونی و ترازنامه خود را بطور صحیح تنظیم ننماید به حبس از سه ماه تا دو سال محکوم خواهند شد. ضمناً کارفرمایانی که به تکالیف قانونی خود در مورد تسلیم ترازنامه سود و زیان و اظهارنامه و نیز تنظیم دفاتر قانونی عملی ننمایند و یا عملی انجام دهند که موجب تشخیص درآمد آنان به مبلغی کمتر از میزان واقعی گردد به مجازات فوق الذکر محکوم می شوند.

بطوریکه ملاحظه می شود همه اقدامات و تشریفات که بدون اشاره شد برای دریافت مالیات از شرکت ها، مؤسسات اقتصادی و سرانجام سرمایه گذاران می باشد و چنین بنظر می رسد که همه این اقدامات و تشریفات مرتبط با دریافت مالیات مشکلاتی برای آنها ایجاد کند. در پایان این بحث به طور خلاصه به انواع مالیاتهای که از شرکت ها، مؤسسات و بنگاههای اقتصادی دریافت می گردد اشاره می کنیم.

مبحث چهارم - تنوع مختلف مالیاتها^۱

۱- طبق مفاد ماده ۱۰۵ قانون مالیاتهای مستقیم از جمع درآمد مشمول مالیات اشخاص حقوق بدو^۱ معادل ۱۰ درصد به عنوان مالیات شرکت محاسبه و وصول می شود.

۲- در مورد شرکتهای سهامی و مختلط سهامی و شرکتهای تعاونی و اتحادیه آنها پس از کسر ۱۰ درصد فوق، بقیه درآمد بشرح زیر مشمول مالیات می گردد.

۲-۱- نسبت به سهام بی نام کلاً به نرخ ماده ۱۳۱ قانون (۱۲ تا ۵۴ درصد)

۲-۲- نسبت به اندوخته سهم صاحبان سهام با نام و شرکای ضامن و یا اعضای شرکت تعاونی به نسبت سهم هریک از آنها به نرخ ماده ۱۳۱ قانون

۳- در مورد سایر اشخاص حقوقی به نسبتی از سود مشمول مالیات که طبق اساسنامه یا شرکت نامه شخص حقوقی به هریک از صاحبان سرمایه یا اعضای شخص حقوقی تعلق میگیرد به نرخ مقرر در ماده ۱۳۱ قانون

- ۴- در زمان تأسیس شرکت و یا افزایش سرمایه ، سهام شرکتهای سهامی و مختلط سهامی ایرانی براساس ارزش اسمی سهام به قرار ۲ دوهزار مشمول حق تمبر می باشد.
- ۵- از کلیه قراردادهای وام یا اعطای انواع تسهیلات بانکی ، فرمهای تعهدآور که بانکها به اعضای مشتریان می رسانند قراردادهای انواع سپرده های سرمایه گذاری ، وکالت نامه های بانکی، ضمانت نامه های صادره، تقاضای گشایش اعتبار نهادی هرگاه در دفاتر رسمی ثبت شود حق تمبر دریافت می شود.
- ۶- نقل و انتقال سهام و سهم الشرکه و حق تقدم نیز مشمول مالیات خواهد بود. میزان این مالیات در مورد شرکتهایی که بیش از پنج سال از تاسیس آنها نگذشته باشد معادل ۵ درصد ارزش اسمی آنها و برای ما زاد بر ۵ سال برای هر سال یک درصد ارزش اسمی آنها خواهد بود.
- ۷- مالیات قطعی نقل و انتقال سهام و مالیات علی الحساب نقل و انتقال حق تقدم سهام در مورد شرکتهای پذیرفته شده در بورس معادل نیم درصد ارزش آنها در تاریخ انتقال خواهد بود.
- ۸- نقل و انتقال سهام متعلق به وزارتخانه ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی مشمول مالیات علی الحساب معادل نیم درصد ارزش آنهاست.
- ۹- سهام و سهم الشرکه متوفی در واحدهای تولیدی براساس قیمت روز فوت ارزیابی و جزء ما ترک قرار گرفته و براساس نرخ های مقرر در فصل مالیات بر ارث مشمول مالیات می گردد.
- ۱۰- در زمان انحلال، ارزش سهام و سهم الشرکه اشخاص در شرکتهای براساس قیمت روز انحلال ارزیابی و مالیات آن بر مبنای نرخ های ماده ۱۳۱ قانون دریافت می شود.
- ۱۱- مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی که بصورت هیچیک از صور هفتگانه قانون تجارت تشکیل نشده اند براساس جمع درآمدهای ناشی از فعالیت انتفاعی آنها که از منابع مختلف تحصیل شده باشد با رعایت معافیت های مقرر مشمول مالیات خواهد بود.^۱
- ۱۲- به منظور تأمین هزینه های ضروری اتاق های بازرگانی و صنایع و معادن ایران، وزرات امور اقتصادی و دارایی مکلف است علاوه بر وصول مالیات های متصور معادل سه درصد از درآمد مشمول مالیات دارندگان کارت بازرگانی را بعنوان سهم اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران وصول و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید.
- ۱۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی از سال ۱۳۷۶ طی تبصره های بودجه ای مالیات دیگری را بعنوان مالیات بر فروش به فرآورده های صنعتی و بعضی از کالاها تعیین و وصول می نماید که

آخرین مصوبه آن در تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ مالیات بر فرآورده های پتروشیمی به فهرست قبلی اضافه شده است.^۱

آنچه در این فصل در مورد مالیاتها بیان گردید و فهرست اخیر که شامل انواع مالیاتهایی است که سرمایه گذاران و کارفرمایان باید پردازند نشانگر این واقعیت است که مالیاتها در تمامی جریان پرداخت و دریافت دارای تشریفات طولانی و پیچیدگی هایی است که محتملاً مشکلات فراوانی برای آنان ایجاد می نماید و سبب می گردد که سرمایه گذاران عمدتاً از راهی وارد شوند و یا به فعالیت هایی پردازند که با چنین مشکلاتی مواجه نشوند.

عوارض

واحدهای اقتصادی در کنار پرداخت هایی که به موجب قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و قانون مالیاتها پیش بینی گردیده است، ملزم به یک رشته پرداخت های دیگر تحت عنوان عوارض و یا عناوین دیگر می باشند. بطور کلی نکته ای را که در این رهگذر باید خاطر نشان ساخت الزام بنگاه اقتصادی به یک رشته پرداختهاست که نتیجه آن افزایش هزینه تولید می باشد.

در فصول گذشته سخن بر سر هزینه نیروی انسانی بود ولی در این فصل، بحث بر سر پرداخت هایی است که الزاماً ارتباطی به نیروی انسانی ندارد ولی بر هزینه تولید اثر می نهد و قیمت تمام شده را افزایش می بخشد و از قدرت رقابت صنایع داخلی می کاهد و نهایتاً سبب می گردد که سرمایه گذاران برای سرمایه گذاری به جهت های دیگری غیر از تولید و ایجاد اشتغال روی می آورند و این امر محتملاً سبب خواهد شد که از امکانات اشتغال کاسته و صف بیکاران بویژه بیکاری جوانان با تحصیلات بالا را گسترده تر و فشرده تر نماید با توجه به مراتب فوق به برخی از این عوارض می پردازیم.

۱- عوارض دریافتی از سوی شهرداریها

۱-۱- عوارض فروش در شهرها - واحدهایی که در حوزه حفاظتی شهرها قرار دارند باید عوارض فروش بپذیرند.

تاریخ وصول و پرداخت این عوارض ۱۳۷۰/۶/۱۹ می باشد. فلسفه وجودی این عوارض نیز آن است که چون واحدهای صنعتی مورد نظر از خدمات شهری استفاده می کنند بنابراین باید هزینه این خدمات را بپردازند.

۱-۲- عوارض واحدهای مستقر در شهرک های صنعتی . این عوارض به مأخذ نیم درصد با موافقت ریاست جمهور تعیین شده است. تاریخ شروع دریافت عوارض ۲/۲۹ و ۷۲ و مستند آن قانون وصول برخی از درآمدهای دولت مصوب سال ۱۳۶۹ می باشد که به ریاست جمهوری اجازه داده است که عوارض جدیدی را برای شهرداریها وضع کند.

۱-۳- عوارض جایگزین عوارض دروازه ای، این عوارض به مأخذ ۶ درصد براساس حقوق گمرکی و سود بازرگانی دریافت می شود.^۱

۲- عوارض دریافتی از سوی سازمانهای دیگر

۲-۱- یک رشته عوارض دیگری نیز وجود دارد که گرچه محدود به واحدهای صنعتی و بنگاههای اقتصادی نیست ولی سرانجام در هزینه واحدهای مذکور مؤثر بوده و بر هزینه تولید اثر می نهد. این عوارض عبارتند از:

- عوارض مواد نفتی که از هر لیتر بنزین ۵۰ دینار دریافت می شود.
 - عوارض گاز مصرفی که به مأخذ ۵ درصد بهای مصرفی گاز وصول می شود.
 - عوارض آب بهای مصرفی مشترکین که به مأخذ ۳ درصد آب بهای مصرفی مشترکین دریافت می شود.
 - عوارض نوسازی که به مأخذ ۵ در هزار بهای اراضی ساختمانها دریافت می شود.
 - عوارض مربوط به جریم استحقاقی شهرها که ۸۰ درصد آن باید صرف عمران و آبادانی روستاهای واقع در حریم شهرها شود.
 - عوارض طرح های عمرانی استانی که معادل یک درصد فروش می باشد.
- ۲-۲- عوارض آموزش و پرورش - بموجب ماده ۱۳ قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در استانها و شهرستانها، کارخانجات و مؤسسات تولیدی و خدماتی مکلف شده اند که یک درصد از فروش خود را برای احداث و توسعه فضاهای آموزشی و پرورشی پرداخت کنند.^۲
- میزان این عوارض بعدها از یک درصد به دو درصد افزایش یافت و در بودجه سال ۱۳۷۷ برای کارخانجاتی که قبلاً مشمول پرداخت این عوارض بوده اند به مأخذ ۲ درصد و صناعی که در سال ۱۳۷۷ به بعد مشمول شده اند به مأخذ یک درصد تعیین گردید.
- در سال ۱۳۷۹ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی در ماده ۱۴۵ عوارض مذکور بشرح زیر تعیین شد:
- تمام تولیدات صنعتی و خدماتی کشور مشمول ۲ درصد عوارض شده اند.
- ۲-۳- عوارض مربوط به کمک به حفظ محیط زیست
- به منظور فراهم آوردن امکانات پیشگیری از آلودگی ناشی از صنایع، کارخانه ها و کارگاهها موظف شده اند یک در هزار فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگیها و جبران زیان ناشی از آلودگیها و ایجاد فضای سبز کنند.
- براساس تبصره ۱۳ قانون برنامه اول توسعه و بند د تبصره ۴۵ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت مصوب سال ۷۳ عوارض ذیل مقرر گردید.^۳
- ۱- کارخانه ها باید برای کمک به حفظ محیط زیست یک در هزار فروش را تخصیص و در حساب خاصی منظور کنند.
- ۲- کارخانه ها باید وجوه مزبور را رأساً به مصرف هزینه های مربوط برسانند

۲ - ۱

۳ - ۱

- ۳- نقش محیط زیست تشخیص و ضرورت هزینه کردن و کنترل بر هزینه هاست
- ۴- هر کارخانه علاوه بر آن باید وجوه تخصیص یافته را در یکی از بانکها واریز کند تا هر زمان که به تشخیص سازمان محیط زیست نیاز به مصرف آن باشد به مصرف برسد.
- ۴-۲- دریافت عوارض از تولید سیمان - به منظور کمک به انجمن آثار ملی و مرمت این آثار در قانون مصوب ۱۳۴۲ مقرر شده بود که از هر کیسه سیمان ۲۰ ریال عوارض دریافت شود. بعداً این قانون تغییر یافت و در سال ۱۳۷۴ تبدیل شد به هر تن سیمان ۳۰۰ ریال و از آن پس این عوارض همچنان باقی است.
- ۵-۲- عوارض مربوط به فضاهای ورزشی
- براساس بند ب تبصره ۶۷ قانون برنامه دوم کلیه کارخانجات صنعتی موظفند معادل یک در هزار درآمد سالانه خود را به حساب خزانه واریز نمایند تا به مصرف توسعه فضاهای ورزشی سازمان تربیت بدنی برسد.
- ۶-۲- عوارض مربوط به صادرات و واردات
- بموجب ماده ۲۰ قانون مقررات صادرات و واردات مصوب مهرماه ۱۳۷۲ برابر یک درصد از مجموع وجوه دریافتی بابت حقوق گمرکی و سود بازرگانی کلیه کالاهای وارداتی علاوه بر حقوق گمرکی و سود بازرگانی مقرر به عنوان عوارض ویژه دریافت می شود که به حساب اندوخته صندوق ضمانت صادرات ایران منظور شود.
- در اجرای تبصره یک ذیل ماده ۷ قانون چگونگی اداره صندوق ضمانت صادرات، واردکنندگان غیردولتی مکلف شدند که یک درصد ارزش کالای وارداتی خود را تحت عنوان عوارض صندوق ضمانت صادرات به اداره گمرک ایران پرداخت نمایند.
- دریافت حق ثبت سفارش که بموجب قانون بودجه سال ۷۹ در مورد کالاهای وارداتی تعیین و در قبال هر دلار ۲۷۵ ریال تعیین شده است.
- عوارض قطعات الکترونیک. بمنظور تأمین منابع لازم جهت حمایت از سرمایه گذاری در صنعت الکترونیک در ماده ۱۶۸ قانون برنامه سوم پیش بینی گردیده است که براساس جدولی که تعیین خواهد شد عوارض از قطعات الکترونیک اعم از واردات و صادرات دریافت کنند.
- ۷-۲- عوارض مربوط به تحقیقات. بموجب ماده ۳۹ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب سال ۱۳۷۳ کلیه واحدهای صنعتی و معدنی که دارای

مجوز تأسیس و بهره برداری یا کارت شناسایی از وزارتخانه های صنایع ، معادن و فلزات هستند دو در هزار از فروش خود را برای انجام تحقیقات به وزارت صنایع پرداخت کنند.^۴ آنچه بیان گردید نشان دهنده عوارض متعدد و گسترده ای است که واحدهای صنعتی - تولیدی و خدماتی تحت عناوین مختلف باید پردازند بدیهی است علاوه بر عوارض مذکور که اختصاصاً مربوط به واحدهای صنعتی است یک رشته عوارض دیگر نیز وجود دارد که جنبه عام داشته نه تنها شرکت ها و بنگاههای صنعتی بلکه دیگر واحدها و نیز اشخاص حقیقی می پردازند مانند دریافت ۱۰۰۰ ریال عوارض از هر قبض تلفن به سود صدا و سیما و نیز ۲۰ درصد قیمت آگهی های تبلیغاتی و ... که از ذکر همه آنها خودداری می شود.

این پرداختها که بر هزینه تولید افزوده می شود همواره مورد ایراد و اعتراض صاحبان صنایع و سرمایه گذاران می باشد. بویژه آنان از تعدد و گستردگی این عوارض شاکی هستند و این خود سبب می گردد که سرمایه گذاران کمتر در اندیشه گسترش سرمایه گذاری خود برآیند.

قانون تجارت

یکی دیگر از قوانینی که از طریق تأثیر بر تولید، بر امر اشتغال و ایجاد فرصت‌های شغلی بطور غیرمستقیم اثر نهاده و موانع و مشکلاتی در سر راه واحدهای صنعتی - تولیدی ایجاد می‌نماید قانون تجارت است. این قانون در سال ۱۳۱۱ به تصویب رسیده و جایگزین قوانینی که در سال ۱۳۰۳ و ۱۳۰۴ تصویب شده بود گردید. سپس در تاریخ ۲۴/۱۲/۴۷ مواد ۲۱ تا ۹۴ آن اصلاح و قانون جدید از تاریخ ۱۲/۱/۴۸ بمرحله اجرا نهاده شده است و بدین طریق ملاحظه می‌گردد که این قانون مربوط به بیش از ۵۱ سال قبل بوده و متناسب با شرایط و اوضاع و احوال کنونی و پیشرفتهایی که در زمینه‌های مختلف صنعتی، تولیدی و تجاری در کشور رخ داده تکامل نیافته است. لذا غلیظت نیاز به انجام اعمال و فعالیتهای صنعتی در کوتاهترین مدت و انطباق این فعالیتها با سایر کشورها، متأسفانه مقررات قانون تجارت که برای نظم بخشیدن به امور تجاری تنظیم و تصویب گردیده است پاسخگوی نیازهای صنعت کشور نیست.

مسائلی که در قانون تجارت موجب ایجاد مشکلاتی برای صاحبان صنایع و سرمایه‌گذاران می‌گردد عمدتاً عبارتند از:

۱- تشریفات مربوط به تشکیل و ثبت شرکتهای تجاری

ماده ۲ قانون تجارت چنین مقرر می‌دارد: «شرکت سهامی شرکت بازرگانی محسوب می‌شود ولو اینکه موضوع عملیات آن امور بازرگانی نباشد.»^۱ بدین ترتیب امر صنعت و ایجاد بنگاههای صنعتی در بدو امر بصورت یک عمل تجاری شکل می‌یابد و برای اینکه یک کارگاه تولیدی و صنعتی تشکیل شود، باید بدو یک شرکت تجاری ایجاد گردد و با توجه به تشریفات که برای ایجاد یک شرکت تجاری پیش‌بینی گردیده است آغاز بکار یک واحد تولیدی منوط به اعمال تشریفات مذکور است. این تشریفات عبارتند از:

۱-۱- تنظیم اساسنامه شرکت و ثبت آن. بموجب ماده ۲۰ قانون تجارت، برای تأسیس و ثبت

شرکتهای سهامی مدارک زیر لازم است:

۱- اساسنامه شرکت که باید به امضاء کلیه سهامداران رسیده باشد.

۲- اظهار نامه مشعر بر تعهد کلیه سهام و گواهینامه بانکی حاکی از تأدیه قسمت نقدی

سهام

۳- انتخاب اولین مدیران و بازرس یا بازرسان شرکت که باید در صورت جلسه‌ای قید

و به امضای کلیه سهامداران رسیده باشد.

۴- قبول سمت مدیریت و بازرسی با رعایت قسمت اخیر ماده ۱۷

۵- ذکر نام روزنامه کثیرالانتشاری که هر گونه آگهی راجع به شرکت تا تشکیل اولین

مجمع عمومی عادی در آن منتشر خواهد شد.^۱

۱-۲- مهلت‌های لازم برای تشکیل مجامع عمومی شرکت

بموجب قانون تجارت ارکان یک شرکت عبارتست از مجامع عمومی، هیئت مدیره و بازرس
برای تشکیل مجامع عمومی فرصت‌هایی در قانون پیش‌بینی گردیده است. بموجب ماده ۷۳ قانون
تجارت مجامع عمومی یک شرکت عبارتند از:

مجمع عمومی مؤسس، مجمع عمومی عادی، مجمع عمومی فوق‌العاده

هریک از این مجامع عمومی وظایف خاصی را بعهدہ دارند ولی مجمع عمومی عادی که ممکن
است در سال حداقل یکبار تشکیل گردد وظایف مهمتری بعهدہ دارد. براساس ماده ۸۶ قانون، مجمع
عمومی عادی می‌تواند نسبت به کلیه امور شرکت بجز آنچه در صلاحیت مجمع عمومی مؤسس و
فوق‌العاده است تصمیم بگیرد. و بموجب ماده ۸۷ در مجمع عمومی عادی حضوردارندگان اقلابیش از
نصف سهام که حق رأی دارند ضروری است. اگر در اولین دعوت حدنصاب مذکور حاصل نشد مجمع
برای بار دوم دعوت خواهد شد و با حضور هر عده از صاحبان سهام که حق رأی دارند رسمیت یافته و
اخذ تصمیم خواهد کرد. بدین ترتیب ممکن است در جلسه اول اکثریت لازم حاصل نگردد و لزوماً
جلسه دوم تشکیل شود و همین امر ممکن است اخذ تصمیم در مورد مسائل مهم را به تأخیر افکند.
برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده حضور دارندگان بیش از نصف سهام ضروری است و
هرگاه در جلسه اول این اکثریت حاصل نگردد، مجمع برای بار دوم دعوت می‌شود و در این جلسه حضور
دارندگان بیش از یک سوم سهامی که حق رأی دارند لازم است و اخذ تصمیم با اکثریت دو سوم آراء
حاضر در جلسه رسمی معتبر خواهد بود.

از آنجا که تشکیل مجامع عمومی اعم از عادی و فوق‌العاده برای شرکت لازم و ضروری است، در
بسیاری مواقع به سبب عدم حصول اکثریت لازم این جلسات به تعویق می‌افتد.

در برخی مواقع نیز تشکیل مجمع از سوی مسئولان انجام نمی‌پذیرد. بدین معنی که تشکیل مجمع
عمومی باید از سوی هیئت مدیره انجام شود ولی ممکن است بعضاً هیئت مدیره اقدام به تشکیل مجمع
نماید. قانون این امر را پیش‌بینی کرده و در ماده ۹۱ مقرر می‌دارد: «چنانچه هیئت مدیره مجمع عمومی
عادی سالانه را در موعد مقرر دعوت نکند بازرس یا بازرسان شرکت مکلفند رأساً اقدام به دعوت مجمع
مزبور بنمایند و هرگاه بازرس یا بازرسان اقدام به تشکیل مجمع نمایند سهامدارانی که حداقل یک پنجم
سهام شرکت را دارا می‌باشند خود می‌توانند مستقیماً به دعوت مجمع عمومی اقدام کنند بشرط آنکه کلیه

تشریفات راجع به دعوت مجمع عمومی را رعایت نموده و در آگهی دعوت به عدم اجابت درخواست

خود توسط هیئت مدیره و بازرسان تصریح نمایند.»^۱

برللی اداره یک واحد

ÁÁs"!>à € Đ Z#A6 \ t °—@Đ À € p

!

ماده ۱۲۹ قانون اعضای هیئت مدیره و مدیرعامل را از معامله با شرکت‌هایی که اعضای هیئت مدیره یا مدیرعامل آن شریک یا عضو این شرکت باشند منع نموده و همچنین آنان نمی‌توانند در مسائلی که بحساب شرکت می‌شود بطور مستقیم یا غیرمستقیم طرف معامله قرار گیرند.^۱

ماده ۱۳۱ مقرر می‌دارد که اینگونه معاملات هرگاه به تصویب مجمع عمومی عادی نرسند آن معامله باطل خواهد بود.^۲

ماده ۱۳۲، مدیرعامل و اعضای هیئت مدیره (اشخاص حقیقی) را از دریافت هرگونه وام و اعتبار از شرکت برحذر داشته و این امر را ممنوع اعلام کرده و حتی مقرر داشته است که شرکت نمی‌تواند دیون افراد مذکور را تضمین نماید.

اینگونه اقدامات، بدون تردید محدودیت‌هایی برای مدیران ایجاد می‌کند نکته قابل توجه اینکه معاملات مذکور شامل افرادی که از سوی اشخاص حقوقی معرفی می‌شوند و نیز شامل همسر، پدر، مادر و اجداد و اولاد اولاد و برادر و خواهر اشخاص مذکور در ماده می‌شود. گرچه احتیاط لازم است و باید از هرگونه سوءاستفاده جلوگیری بعمل آورد ولی این مقررات محدودیت‌هایی برای مدیران و شرکت ایجاد می‌کند. تردید نیست دستگاههای نظارتی در شرکتها و بانکها می‌توانند از هرگونه سوءاستفاده جلوگیری بعمل آورند.

ماده ۱۳۳ شامل موردی است که در جهان اقتصاد سرمایه‌داری و باصطلاح دوران پیشرفت بسوی خصوصی سازی و رعایت اصل عرضه و تقاضا، بهیچوجه قابل قبول نبوده و قابل اجرا نیز نیست زیرا ماده مذکور مقرر می‌دارد مدیران و مدیرعامل نمی‌توانند معاملاتی نظیر معاملات شرکت که متضمن رقابت با عملیات شرکت باشد انجام دهند و ضمانت اجرائی نیز برای این ماده پیش‌بینی کرده است. واقعیات موجود نشان می‌دهند که در صحنه صنعت و تولید کشور این محدودیت‌ها قابل اجرا نیست و در عین حال مغایر با مقتضیات صنعتی شدن کشور است.

مفاد ماده ۱۴۳ قانون تجارت و قانون مالیات‌ها در مورد ممنوع الخروج شدن مدیرانی که در مورد بدهی مالیاتی شرکت هیچگونه دخالتی نداشته‌اند از جمله این محدودیت‌هاست که نهایتاً موجب مشکلاتی در اداره امور یک واحد صنعتی - تولیدی می‌گردد و سبب می‌شود که سرمایه‌گذاران در اندیشه یافتن راهی دیگر برای کسب منابع برآیند.

۳- تشریفات مربوط به افزایش سرمایه

- Ú
- é Ú

هرگاه ضرورت ایجاب کند که سرمایه شرکت افزوده شود، تشریفاتی بدین منظور لازم است انجام شود. مجمع عمومی فوق العاده باتوجه به گزارش بازرس در مورد لزوم افزایش سرمایه شرکت، اتخاذ تصمیم می نماید.

افزایش سرمایه از طریق بالا بردن مبلغ اسمی سهام موجود و یا انتشار سهام جدید امکان پذیر خواهد بود.

هرگاه مجمع عمومی فوق العاده افزایش سرمایه را تصویب نماید طریق این افزایش و شرایط مربوط به فروش سهام جدید و تادیه قیمت آنرا تعیین و یا اختیار تعیین آنرا به هیئت مدیره واگذار می کند (ماده ۱۶۱)^۱ مادام که سرمایه قبلی شرکت تماماً تادیه نشده است افزایش سرمایه شرکت تحت هیچ عنوانی مجاز نخواهد بود (ماده ۱۶۵)^۲

در خرید سهام جدید صاحبان سهام شرکت به نسبت سهامی که مالکند حق تقدم دارند و این حق قابل نقل و انتقال است مهلتی که طی آن سهامداران می توانند از حق تقدم مذکور استفاده کنند کمتر از ۶۰ روز نخواهد بود (ماده ۱۶۶)^۳

بموجب ماده ۱۷۰ قانون تجارت هرگاه مجمع عمومی فوق العاده با افزایش سرمایه شرکت موافقت نماید باید مراتب در روزنامه کثیرالانتشار شرکت طی آگهی به اطلاع عموم سهامداران برسد و اطلاعات مربوط به افزایش سرمایه و مدت مهلت موردنظر در آن درج گردد.^۴

در قانون یک رشته تشریفاتی برای پذیره نویسی جهت خرید سهام جدید پیش بینی گردیده است که همه این اقدامات موجب طولانی شدن موضوع افزایش سرمایه شده و در نتیجه مشکلاتی برای شرکت ایجاد می کند.

۴- محدودیت نقل و انتقال سهام

بدیهی است شرکتهایی که جزء بورس اوراق بهادار تهران هستند از لحاظ نقل و انتقال سهام با مشکلات زیادی مواجه نیستند زیرا با عرضه سهام آنها در بورس نقل و انتقال آن آسان خواهد بود ولی در مورد سایر شرکتهای وضع چنین نیست و کسانی که علاقمند به خرید سهام و یا نقل و انتقال آن می باشند باید این امر را در دفتر سهام منعکس نمایند و نام فروشنده و خریدار در دفتر مذکور درج و بوسیله خریدار و فروشنده امضاء گردد. در شرکت سهامی خاص نقل و انتقال سهام باید با موافقت مدیران شرکت انجام

U -	â
U - e	â ì
U - e	â ì
U -	â í

پذیرد ولی در شرکت‌های سهامی عام این امر مشروط به موافقت مدیران شرکت یا مجامع عمومی صاحبان سهام نخواهد بود.

۵- انحلال و تصفیه شرکت و مسائل ناشی از آن

بموجب قانون تجارت موضوع انحلال شرکت به سه وجه انجام می‌یابد و وجه اول آنکه شرکت در مواردی منحل می‌گردد و ماده ۱۹۹ قانون موارد مذکور را پیش‌بینی کرده است و وجه دیگر آنکه هر ذینفع می‌تواند انحلال شرکت را از دادگاه طلب نماید و وجه سوم آنکه شرکت ورشکسته شود و منحل گردد که در این صورت مقررات آن تابع مقررات ورشکستگی است.

مواردی که بموجب ماده ۱۹۹ شرکت منحل می‌گردد عبارتند از:

۱- وقتی که شرکت موضوعی را که برای آن تشکیل شده است انجام داده باشد یا انجام آن غیرممکن باشد.

۲- در صورتیکه شرکت برای مدت معین تشکیل گردیده و آن مدت منقضی شده باشد

۳- در صورت ورشکستگی

۴- هر موقع که مجمع عمومی فوق‌العاده صاحبان سهام بهر علتی رأی به انحلال شرکت بدهد.

۵- در صورت صدور حکم قطعی دادگاه

در مواردی که هر ذینفع می‌تواند انحلال شرکت را از دادگاه بخواهد

۱- در صورتیکه تا یکسال پس از به ثبت رسیدن شرکت هیچ اقدامی جهت انجام موضوع آن صورت نگرفته باشد و یا فعالیت‌های شرکت بیش از یکسال متوقف شده باشد.

۲- در صورتیکه مجمع عمومی سالانه برای رسیدگی به حساب‌های هریک از سالهای مالی تا ده ماه از تاریخی که اساسنامه معین کرده است تشکیل نشده باشد.

۳- در صورتیکه سمت تمام یا بعضی از اعضای هیئت مدیره و همچنین سمت مدیرعامل شرکت طی مدتی زائد بر شش ماه بلا تصدی مانده باشد.

بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که انحلال و تصفیه شرکت و تعیین مدیر تصفیه و تعیین مطالبات و بدهی‌های شرکت تشریفات پیچیده و مفصلی را طلب می‌کند و همین امر موجب مشکلات بسیاری برای سرمایه‌گذاران و مدیران می‌گردد و سبب می‌شود که آنان سرمایه‌گذاری و ایجاد شرکت‌های بازرگانی و تأسیس واحدهای صنعتی را به دیده تردید نگریسته و درصدد برآیند که سرمایه خود را در جهات دیگری بکار اندازند.

باتوجه به آنچه در مورد نقش قانون تجارت در ایجاد مشکلات و مسائلی در سر راه شرکت‌ها و واحدهای اقتصادی بیان گردید ملاحظه می‌شود که قانون تجارت پاسخگوی نیازهای بنگاههای اقتصادی ندر بخش مدرن اقتصاد بوده و باید باتوجه به ویژگیهای این بخش مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرد.

یکی دیگر از موانعی که بطور غیرمستقیم بر بازار کار تأثیر نهاده و نهایتاً موجب کاهش امکانات اشتغال می گردد، قانون تعزیرات حکومتی است. تردید نیست کنترل و نظارت دولت بر مؤسسات و سازمانهای اقتصادی بمنظور جلوگیری از یک رشته اعمال خلاف از جمله افزایش قیمتها، اخفاء کالا و امتناع از فروش آن، فروش کالاهای فاسد و امثال آن بسیار لازم و ضروری است. ولی اعمال این نظارت ها و مجازات های پیش بینی شده جهت اعمال خلاف بیش از آنکه به طریق دستوری و مکانیکی باشد باید بنحوی تنظیم گردد که مشکلات و مزاحمت هایی برای واحدها و بنگاههای اقتصادی که اقدام به اعمال خلاف نمی کنند، ایجاد نماید زیرا این امر موجب دلسردی سرمایه گذاران گردیده و در نتیجه اینان سرمایه خود را در جهتی بکار خواهند انداخت که قوانینی از این قبیل موانع و مشکلات در سر راه آنها ایجاد نمایند.

مسأله مهم در این ارتباط آنست که بموجب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مرجع اصلی رسیدگی به تظلمات و تخلفات دادگستری است و تنها دادگاههای دادگستری صلاحیت رسیدگی به این گونه تخلفات را دارند و حال آنکه در اجرای قانون تعزیرات حکومتی، دادگستری هیچگونه نقشی ندارد. برای روش شدن چگونگی تأثیر قانون تعزیرات حکومتی بر کاهش امکانات اشتغال از طریق تقلیل سرمایه گذاری در واحدهای تولیدی و خدماتی به بحث و بررسی در مورد قانون مذکور می پردازیم. در بدو امر به بحث در مورد تخلفات موردنظر قانون و سپس به مجازاتهای پیش بینی شده و آنگاه به مراجع و سازمانهای صالح برای رسیدگی و سرانجام به آثار این قبیل احکام بر اقتصاد کشور اشاره می کنیم.

-

معمولاً هنگامی که در زمینه های خاصی فعالیت های اقتصادی انجام می پذیرد. سعی بر آن است که این فعالیت ها در انطباق با قوانین و مقررات انجام پذیرد. ولی در برخی موارد یک رشته علل و عوامل سبب می گردد که کسانی که در یک رشته فعالیت اقتصادی یا خدماتی فعالیت می کنند دچار تخلفاتی شوند.

عدم آگاهی از مقررات و قوانین، عدم شناخت وضع بازار، بی اطلاعی از عرف حاکم بر یک رشته فعالیت، ضرورت ها و نیازهای خاص رشته فعالیت و سرانجام زیرپا گذاشتن قوانین و مقررات و امثال آن از جمله این علل و عوامل بشمار می روند. در اینجا به انواع تخلفات اشاره می کنیم و سپس در هر مورد به علل ارتکاب این تخلفات می پردازیم.

۱- ماده ۲ قانون تعزیرات حکومتی به مهمترین تخلف یعنی گرانفروشی پرداخته و چنین افاده معنی می کند که گرانفروشی عبارتست از عرضه کالا یا خدمات به بهای بیش از نرخهای تعیین شده توسط مراجع رسمی بطور علی الحساب یا رسمی و قطعی و عدم اجرای مقررات و ضوابط قیمت گذاری و انجام هر نوع اقدامات دیگر که منجر به افزایش بهای کالا یا خدمات برای هر خریدار گردد.

در این ماده طی بندهای متعدد میزان گرانفروشی از بیست هزار ریال تا بیش از یک میلیون ریال پیش بینی گردیده و مجازاتهایی برای آن تعیین شده است. ولی ما در این فصل به بحث در مورد مجازاتها نمی پردازیم و تنها به مسأله گرانفروشی اشاره می کنیم و خاطر نشان می سازیم که بسیاری موارد از این ماده محل بحث و بررسی است که بدان اشاره می کنیم:

الف- در این ماده خاطر نشان شده است که گرانفروشی عبارتست از عرضه کالا یا خدمات به بهای بیش از نرخهای تعیین شده از سوی مراجع رسمی بطور علی الحساب یا قطعی.

اولاً- بسیاری از کالاهای و خدمات قیمت گذاری نشده است و چگونه می توان انتظار داشت که ارائه دهندگان کالا و خدمات در مورد این قبیل کالاهای، بهائی را رعایت کنند.

ثانیاً- چون در بسیاری از خدمات و کالاهای قیمت تعیین نشده است عدالت اجتماعی اجازه نمی دهد که در مورد این قبیل کالاهای تعزیرات حکومتی اجرا نشود و در دیگر موارد اجرا شود.

ثالثاً- در شهرهای متوسط و کوچک بسبب نبود امکانات کنترل و نظارت در این زمینه اصولاً تعزیرات حکومتی اجرا نمی شود و این امر مغایر با عدالت مورد نظر شرع منور اسلام است.

رابعاً- عدم تعیین قیمت ها و یا عدم توجه به قیمت های تعیین شده بویژه در شهرهای کوچک، که افراد بیشتر تحت تأثیر رفاقت ها و آشنایی ها قرار دارند سبب می گردد که به عدالت اجتماعی لطمه وارد شود.

خامساً- قیمت ها بیشتر در مورد کالاهای ضروری و کم کشش تعیین می گردد و این امر سبب می شود که اصناف و تولید کنندگان مونس که اتفاقاً در این زمینه ها فعالیت می کنند بیشتر در معرض تهدید قانونی قرار گیرند. بدین روی سرمایه گذاران به جای رویکرد به این قبیل فعالیت ها به فعالیتهایی روی می آورند که برای جامعه کمتر جنبه ضروری دارد. یعنی این قانون در اجرا دچار نقض غرض می گردد.

ب- تعیین نرخها از سوی مراجع رسمی

اولاً- تعیین نرخ از سوی مراجع رسمی، مفهومی گنگ است زیرا برای تعیین قیمت هر کالا باید قیمت تمام شده کالا مشخص شود و این امر نیاز به حسابداری صنعتی دارد و بدون تردید

شرایط و اوضاع و احوال در یک زمان معین در مورد قیمت مواد اولیه، سرمایه های ثابت، هزینه نیروی انسانی و امثال آن سبب می گردد که قیمت تمام شده در این زمان و زمان دیگر متفاوت باشد و لذا نمی توان انتظار داشت که قیمتی که در زمان معینی تعیین شده است تا چه زمان صائب خواهد بود.

ثانیاً- مسأله دیگر مقامات رسمی است. مراجع رسمی بدون تردید مقامات وزارت بازرگانی خواهند بود و آنان نمی توانند قیمت همه کالاها و خدمات را بطور مداوم تعیین نمایند و در این زمینه نیاز به کارشناسان متخصص در زمینه حسابداری صنعتی و بویژه قیمت تمام شده است. ج- موضوع مهم دیگر در این ماده تعیین نرخ بطور علی الحساب یا قطعی است. ذکر این دو قید برای نرخ کالاها و خدمات، بهیچوجه صحیح نیست و باید تنها نرخ موقت نامیده شود زیرا با توجه به تغییرات شرایط و اوضاع و احوال و نیز نرخها قیمتی که مراجع رسمی تعیین می نمایند هیچگاه قطعی نیست و همواره تغییر می یابد.

د- انجام هر نوع اقدامات دیگری که منجر به افزایش بهای کالا و خدمات برای خریدار گردد، نیز از جمله موارد تخلف بشمار رفته است ولی باید خاطر نشان ساخت که این موضوع بسیار گنگ و مبهم است و با توجه به موارد دیگری که در قانون تعزیرات پیش بینی گردیده است ذکر این مورد ابهام است و باید روشن گردد.

۲- کم فروشی و تقلب- ماده ۳ مقررات مذکور چنین مقرر می دارد که: «کم فروشی و تقلب عبارتست از عرضه کالا یا خدمات کمتر از میزان و مقادیر خریداری شده از نظر کمی یا کیفی که مبنای تعیین نرخ مراجع رسمی قرار گرفته است.»

موضوع در این ماده روشن است و مبتنی بر دو امر است: کم فروشی از لحاظ کمیت که در تشخیص آن هیچ اشکالی وجود ندارد ولی کیفیت کالا و خدمات موضوعی است کاملاً فنی و در موارد علمی که به کم فروشی به مفهوم عام ارتباط نمی یابد و نیاز به تشخیص متخصصان امر از لحاظ کیفیت کالاها و خدمات ارائه شده دارد.

۳- احتکار، ماده چهار قانون تعزیرات در مورد احتکار چنین مقرر می دارد: «احتکار عبارتست از نگاهداری کالا بصورت عمدۀ با تشخیص مرجع ذیصلاح و امتناع از عرضه آن به قصد گرانفروشی یا اضرار به جامعه پس از اعلام لزوم عرضه توسط دولت.»

نکته ای را که در مورد این ماده باید مورد توجه قرار داد تشخیص این واقعیت است که وجود کالا در انبار بمیزان زیاد ممکن است ناشی از رکود بازار و عدم استقبال مردم و بازار از کالاهای مذکور باشد و نکته دیگر دستور دولت به لزوم عرضه، بدیهی است هنگامی که بازار با رکود

مواجه است، الزام دولت به عرضه و فروش کالا موجب فروش کالا به قیمت پایین تر و زیان ارائه دهنده کالا و خدمات خواهد شد.

در چنین مواردی، دولت باید جبران زیان وارده به صاحبان صنایع را تعهد نماید. در غیر اینصورت هیچ فروشنده ای حاضر به فروش با ضرر نخواهد بود.

۴- عرضه خارج از شبکه، بموجب ماده پنج قانون تعزیرات، عرضه خارج از شبکه عبارتست از عرضه کالا برخلاف ضوابط توزیع و شبکه های تعیین شده از سوی وزارت بازرگانی و سایر وزارتخانه های مربوط. انجام تعزیرات در چنین مواردی منوط به آنست که وزارت بازرگانی ضوابط توزیع کالاها و خدمات را تعیین کرده باشد. ولی تجربه نشان داده است که ضوابط مذکور در مورد بسیاری از کالاها و خدمات تعیین نشده و مأموران و مسئولان امر بدون وجود ضوابط دست به اقداماتی در ارتباط با تعزیر صاحبان صنایع می زنند که موجب ناراحتی و نارضایتی آنان می شود.

۵- عدم درج قیمت، بموجب ماده ۶ قانون مذکور موضوع درج قیمت برای آگاهی مشتریان ضروری است و باید قیمتی که از سوی مراجع ذیصلاح تعیین شده است بر کالاها نصب گردد. ولی در این زمینه مسأله مهم تعیین قیمت از سوی مراجع ذیصلاح می باشد و همانطور که فوقاً بیان شد، تنها افراد ذیصلاح و متخصص قادر به تعیین قیمت ها می باشند والا قیمت های نامناسب، بدون آنکه از سوی متخصصین تعیین شده باشد هیچگونه تأثیری در بازار کالا ندارد.

آنچه بیان گردید اهم مواردی بود که عدم رعایت و تخلف از آنها جرم تلقی شده و مشمول مجازات می گردد. دیگر موارد عبارتند از:

۶- اختفاء و امتناع از عرضه کالا - بدین معنی خودداری از عرضه کالای دارای نرخ رسمی به قصد گرانفروشی یا تبعیض در فروش

۷- عدم صدور فاکتور که عبارتست از خودداری از صدور فاکتور بر طبق فرمها و ضوابط تعیین شده از سوی وزارت امور اقتصادی و دارائی

تردید نیست که بسیار از واحدهای تولیدی و خدماتی کوچک و با کارگر کم فاقد چنین فاکتورهایی هستند و مسلماً قضاوت در مورد اینگونه واحدها بسیار مشکل است.

۸- عدم اجرای ضوابط قیمت گذاری و توزیع - بدین معنی که بهنگام عرضه کالا به واحدهای مربوط به تعیین قیمت مراجعه نمایند. همانطور که قبلاً اشاره شد موضوع مهم ضوابط مربوط به تعیین قیمتهاست که باید از سوی متخصصین امر و با توجه به یک رشته آمار و ارقام مربوط به قیمت تمام شده کالاها انجام پذیرد.

۹- عدم اجرای تعهدات واردکنندگان در قبال دریافت ارز و خدمات دولتی - نکته ای را که بویژه در این مورد باید خاطر نشان ساخت اینکه جرایم مربوط به ارز باید در دادگاههای دادگستری و براساس مقررات و قوانین جزایی رسیدگی و مجازات آن مشخص گردد به ویژه آنکه در مقررات مجازات اسلامی مجازاتهایی بدین منظور پیش بینی شده است.

۱۰- عدم اجرای تعهدات تولیدکنندگان در قبال دریافت ارز و خدمات دولتی - بدین معنی که کارفرما بر طبق قرارداد و برنامه تعیین شده از سوی دولت تولید و عرضه آن را تنظیم و اجرا نماید.

۱۱- نداشتن پروانه کسب واحد صنعتی - نکته مهم اینکه هم اکنون تعداد بسیار زیادی از واحدهای صنفی و حتی صنعتی دارای پروانه و مجوز نیستند.

۱۲- نداشتن پروانه بهره برداری واحدهای تولیدی و صنعتی

۱۳- فروش کالا یا خدمات در مقابل دریافت ارزی یا واریز نامه ارزی صادراتی بابت تمام یا قسمتی از بهای کالا و خدمات در داخل کشور

۱۴- فروش اجباری کالا به همراه کالای دیگر

۱۵- عدم اعلام موجودی کالا

۱۶- در مواردی که کالا برخلاف ضوابط و مقررات توزیع و قیمت بصورت عمده در اختیار اشخاص غیرواجد شرایط جهت فروش قرار گیرد. مطالعه و بررسی موارد تخلف پیش بینی شده در این قانون نشان می دهد که :

اولاً- بسیاری از موارد مذکور نیاز به کار و تشخیص کارشناسی دارد و نمی توان تشخیص و یا تصمیم گیری در مورد آن را به افرادی واگذار کرد که در آن زمینه ها تخصص و مهارتی نداشته و به شرایط موجود اشراف ندارند بعنوان نمونه می توان به احتکار اشاره کرد بدین معنی هرگاه یک واحد تولیدی بسبب رکود بازار قادر به فروش محصولات خود نبوده و آنرا در انبارهای کارگاه خود نگهداری کند ظاهراً این امر احتکار به شمار می رود و هر فرد ناآگاه می تواند آنرا احتکار بداند ولی متخصصین امر بخوبی می دانند که این مورد احتکار نبوده و اقدام واحد تولیدی به ضرورت و ناشی از رکود بازار می باشد.

ثانیاً- اعمال برخی مجازاتها در برابر بعضی از تخلف های مذکور در این قانون برخلاف عدل و انصاف می باشد. بعنوان نمونه عرضه خارج از شبکه یعنی عرضه کالا برخلاف ضوابط توزیع و شبکه های تعیین شده از سوی وزارت بازرگانی.

به نظر می‌رسد اگر بخش دولتی که از امکانات دولت استفاده می‌کند و بنا به وظایف حکومتی و دولتی می‌بایست بیش از آنکه به نفع و سودآوری بنگاه اقتصادی توجه کند به منافع احاد جامعه توجه نماید از این قبیل می‌توان به وظایف دولت در بخش آموزش و پرورش عمومی، بهداشت عمومی و نیز خدمات امداد رسانی در مواقع حساس نام برد. پس در بخش خصوصی باید قانون عرضه و تقاضا را مورد توجه قرارداد و براساس آن کالاهای خود را به فروش برساند و بدیهی است دولت می‌تواند براساس اولویت‌ها و با اخذ مالیات در بخشی از منافع بخش خصوصی مشارکت نماید.

ثالثاً - شباهت بعضی از موارد خلاف با یکدیگر مانند احتکار و اختفاء کالا و امتناع از عرضه کالا. البته موارد فوق در فروشگاه‌های مواد غذایی مورد نیاز مردم، ممکن است صدق بکنند. ولی در مورد واحدهای صنعتی وجود مواد اولیه و یا کالاهای تولید شده در انبار، بهیچ وجه نمی‌تواند بعنوان احتکار و اختفاء کالا تلقی گردد.

رابعاً - همه واحدهای خدماتی و تولیدی، کوچک و بزرگ مشمول قانون واحدی شده‌اند و حال آنکه امکان وقوع تخلف در مواردی از قبیل آنچه در قانون مذکور بیان گردیده برای برخی از واحدها قابل پیش بینی است و حال آنکه در مورد بعضی دیگر غیرممکن است.

خامساً - تعدادی از تخلف‌های یاد شده در قانون ناشی از غفلت و تسامح مؤسسات و سازمانهای ناظر بر واحدهای تولیدی و خدماتی می‌باشد و اگر این سازمانها در آغاز امر ریشه تخلف را بخشکانند لزومی به مجازات بعدی متخلف نخواهد بود، بعنوان نمونه نداشتن پروانه کسب و یا پروانه بهره برداری از جمله موارد فوق است که باید شهرداری، وزارت صنایع و یا هر مرجع یا سازمان دیگری از همان ابتدا هوشیارانه مانع ایجاد و تأسیس چنین واحدهایی شوند و در عین حال دریافت پروانه را با چنان تسهیلاتی همراه سازند که داوطلبان تأسیس واحدهای تولیدی و خدماتی قادر باشند بسهولة چنین پروانه‌ای را دریافت دارند.

همه موارد یاد شده و موارد دیگر سبب می‌گردد که داوطلبان سرمایه‌گذاری در رشته‌های تولیدی و خدماتی از عمل خود دلسرد و نگران شده و اقدام به سرمایه‌گذاری در رشته‌های دیگر بنمایند.

اکنون که موارد تخلف را مورد بحث و بررسی قرار داده و مشکلات و کاستی‌های آنها بیان داشتیم بار دیگر ناگزیر از ذکر این مطلب هستیم که تشخیص خلاف و مجازات متخلف در این گونه موارد بعهدہ داد‌گاهها و مراجع دادگستری است. ممکن است مأموران و کارشناسان وزارت بازرگانی مورد را تشخیص داده و گزارش دهند. ولی تشخیص در زمینه تخلف بودن یا

بودن و نیز تعیین مجازات از مسئولیت های قضات دادگستری است و دادگاه انقلاب بموجب قانون وظایف مهمتری در پیش دارد نه بررسی وضع گرانفروشان.

-

مجازات ها و یا تعزیراتی که جهت موارد مختلف تخلفات یاد شده تعیین گردیده است تصاعدی و متنوع است و بطور کلی از موارد زیر خارج نیست.

۱- تذکر کتبی با تشکیل پرونده، اخذ تعهد کتبی مبنی بر عدم تخلف

۲- جریمه از پنج هزار ریال بر حسب تکرار تخلف و سنگین بودن آن به بالا

۳- تعطیل موقت واحد

۴- مهر پروانه بهره برداری و کسب بر حسب نوبت ها

۵- قطع خدمات دولتی (برخی یا تمام خدمات)

۶- نصب پارچه در محل کسب بعنوان تخلفی که مرتکب شده است

۷- لغو پروانه بهره برداری برای همیشه و تعطیل واحد

به ترتیبی که ملاحظه می شود تمامی مجازاتهای پیش بینی شده جنبه تعزیری دارد و شامل یک رشته اقدامات تعزیری است.

در ارتباط با موارد فوق نکاتی چند مورد توجه وامعان نظر می باشد:

الف- جرایم پیش بینی شده بعضاً بسیار ناچیز است که متخلفان هیچگونه باکی از پرداخت آن ندارند و مبلغ جریمه را با گرانفروشی و یا تخلفی دیگر جبران می کنند.

ب- کاهش یا قطع خدمات دولتی یکی دیگر از تعزیرات است

ظاهراً منظور از خدمات دولتی رسانیدن آب، برق، تلفن، گاز و امثال آن به واحد تولیدی است. در این ارتباط خاطر نشان می سازد که این موارد را نمی توان خدمات دولتی تلقی کرد. زیرا یک رشته ضرورت های مورد نیاز واحدهاست که در قبال دریافت وجه به آنان داده می شود. وانگهی این اقدام هیچگونه تأثیر مساعدی در کار نخواهد داشت.

ج- نوشتن و نصب پارچه در محل کسب مبنی بر ارتکاب تخلف مورد نظر جنبه تعزیری نداشته بلکه جنبه ترذیلی دارد و موجب هتک حرمت و آبروی مسئولان واحد می شود. بویژه آنکه برخی از تخلفات مانند گرانفروشی، کم فروشی و احتکار بموجب شرع منور اسلام شدیداً منع شده است و در صورت افشای آن در جامعه اسلامی آثار بسیار ناخوشایندی دارد.

-

همانطور که قبلاً خاطر نشان شد قانون تعزیرات حکومتی بوسیله وزارت بازرگانی و ناظران آن اجرا میگردد و در مراحل مختلف برای اجرای آنها نهادهایی ایجاد گردیده است. این نهادها عبارتند از:

۱- ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی

۲- ناظران منتخب از سوی وزارت بازرگانی

۳- دادگاههای انقلاب اسلامی

۱- ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی مرکب از افراد زیر:

- وزیر بازرگانی، رئیس ستاد

- وزیر کشور

- رئیس شورای مرکزی اصناف

- نماینده تام الاختیار رئیس دیوانعالی کشور

- وزیر صنایع

- مدیرعامل سازمان حمایت از مصرف کنندگان و تولید کنندگان

۲- وظایف این ستاد جنبه ستادی دارد و عبارتست از:

۲-۱- تصویب آیین نامه های اجرائی مالی و استخدامی

۲-۲- تصویب بودجه موردنیاز اجرای طرح برای کلیه دستگاههای ذیربط

۲-۳- تعیین تعداد ناظران و نیروی انسانی اجرای طرح

۲-۴- ایجاد هماهنگی بین دستگاههای اجرائی

۲-۵- اتخاذ تصمیم های ضروری در چارچوب این قانون

۳- ناظران وزارت کشور

۳-۱- ستاد مرکزی تعزیرات حکومتی تعداد ناظران موردنیاز را به شورای مرکزی اصناف اعلام

می کند و شورای مذکور به میزان دو سوم تعداد موردنیاز را به ستاد معرفی می نماید تا ستاد از بین آنها یک سوم تعداد موردنیاز را انتخاب و برای صدور کارت به دادسرای انقلاب معرفی می نماید و کلیه سازمانهای صنفی و شرکتهای تعاونی صنفی موظف به همکاری با ناظران این قانون خواهد بود.

۳-۲- جهت تخلف ناظران و رسیدگی به آن واحدی بنام واحد رسیدگی به شکایات در وزارت

بازرگانی تشکیل می شود و در صورت احراز تخلف، موضوع به دادگاههای انقلاب ارجاع می گردد.

۴- دادگاه انقلاب اسلامی

رسیدگی به تخلفات مشمول تعزیرات حکومتی و صدور حکم توسط دادگاههای انقلاب اسلامی انجام می‌گیرد و دادرها و دادگاههای انقلاب اسلامی مکلفند پرونده های تعزیرات حکومتی را خارج از نوبت و مقدم بر سایر پرونده ها رسیدگی نمایند.

همانطور که قبلاً خاطر نشان شد رسیدگی به چنین تخلفاتی در صلاحیت دادگاههای عمومی دادگستری است و دادگاههای انقلاب باید به موارد دیگری که بیشتر مربوط به امنیت کشور است رسیدگی نمایند.

بطوریکه ملاحظه شد کلیه تدابیر مذکور در قانون تعزیرات ناظر بر جلوگیری از یک رشته اقداماتی است که موجب اضرار به دیگران و بدست آوردن سود غیرقانونی از سوی فروشندگان و تولیدکنندگان محصولات و کالاها می‌گردد ولی همانطور که بیان گردید چگونگی اجرای این قانون از سوی بازرسان و ناظران وزارت بازرگانی بهنگام انجام وظائف پیش بینی شده در قانون چنان است که موجب وارد آمدن خلل به ارکان کار واحدهای تولیدی و خدماتی می‌گردد و همین امر سبب می‌شود که سرمایه گذاران و صاحبان صنایع پشیمان گردیده و بعضاً از کاری که دارند چشم پوشند و از ادامه کار خودداری نمایند و قدم در راهی دیگر گذارند و سرمایه خود را در رشته ای بکار اندازند تا با مأموران تعزیرات حکومتی سر و کار نداشته باشند و این خود در ایجاد اشتغال و بکار گماری جوانان از جمله جوانان فارغ التحصیل دانشگاهها تأثیری بسیار جدی دارد.

همه این اشکالات یعنی اخلال در امر تولید و توزیع، کاهش تولید کالاهای ضروری، کاهش اشتغال، تحمیل هزینه قابل توجه به جامعه از طریق ایجاد تشکیلاتی برای نظارت و اجرای قانون، امکان بروز فسادهای احتمالی در اجرای قانون و ... بدین سبب اتفاق می‌افتد که این قانونگذاران به جای رویکرد علمی به موضوع تولید و توزیع و چاره جویی در رفع مشکلات آن توسط اقتصاددانان و متخصصین امر، می‌خواهند از هر طریق دستوری و از مجرای غیرطبیعی معضلات آنرا حل نمایند. تجربه نشان داده است که نه تنها چنین رویکردی موفق نیست بلکه در دراز مدت اثرات نامطلوبی را بر جامعه تحمیل خواهد نمود.



همانگونه که از قوانینی که در این فصل مورد مطالعه قرار گرفت، دریافتیم. اغلب این قوانین و مقررات علیرغم اینکه در ارتباط با بازار کار تدوین نگردیده‌اند به طور غیرمستقیم بر آن اثر می‌گذارند. متأسفانه ساز و کار تأثیر گذاری آنها بر بازار کار به نحوی است که نه تنها موجب تسهیل در روابط کار و ایجاد انگیزه در سرمایه گذاران نمی‌شود بلکه در موارد متعددی موجب اخلال و مانع تولید می‌شوند و بدین طریق بر انگیزه سرمایه گذاران در بخش خصوصی تأثیر منفی می‌گذارند. لذا در فصول بعدی با

بررسی میدانی به میزان تأثیر این قوانین (و قوانینی که در فصل قبل مورد بررسی قرار گرفتند) بر بازار کار خواهیم پرداخت. تا بدین گونه به نقش قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار بر تقاضای اشتغال به ویژه بر تقاضای شاغلین دارای تحصیلات عالی پی ببریم.

بدیهی است سایر نهادها به ویژه نهادهای فرهنگی، سیاسی و امنیتی قضایی و نیز نهادهای غیررسمی بر بازار کار و تولید تأثیرات غیرقابل انکاری دارد. که بدون توجه به اثر گذاری این نهادها نباید در مورد اثرات قوانین و مقررات بر بازار کار دچار خطای بزرگ بینی و اغراق شد.

بطوریکه از مجموعه بررسی قوانین و مقررات یاد شده استنباط می شود قوانین مذکور چه بطور مستقیم و چه بطور غیرمستقیم مشکلاتی در سر راه سرمایه گذاران و علاقمندان به گسترش و توسعه تولید در کشور فراهم می آورد.

این موانع و مشکلات عمدتاً معطوف به

۱- افزایش هزینه که موجب افزایش قیمت تمام شده کالاها گردیده و مانع از آن می شوند که صاحبان بنگاههای تولیدی بتوانند در بازار رقابت با سایر بخشها، موفق گردند.

۲- در همین راستا کاهش مدت کار و بویژه کار مفید سبب می گردد که از میزان تولید بنحو بسیار زیادی کاسته شود.

۳- عدم امکان اعمال مدیریت در شرایط خاص که نیاز به ابتکار از سوی مدیران می باشد. سبب می گردد که برنامه های مدیریت در جهت پیشرفت و ترقی واحدهای تولیدی و نیل به اهداف مورد نظر عملی نگردد.

۴- تشریفات دست و پاگیر که موجب تأخیر و عقب ماندگی برنامه ها گردیده و نیل به اهداف مدیریت را با مشکل روبرو می سازد.

۵- هزینه های متعدد و تکراری از قبیل مالیات ها و عوارض که تعداد آن به حدود ۸۰ مورد و بلکه بیشتر گردیده و در نتیجه موجب افزایش هزینه ها و در عین حال بعضاً سردرگمی مدیران در پرداخت آنها می شود.

۶- پیش بینی مجازاتهای مختلف برای مدیران سبب عدم پرداخت و یا تأخیر در پرداخت موارد مختلف پیش بینی شده در قوانین یاد شده که از مجازات جریمه نقدی شروع و تا توقیف اموال ضبط موجودی بانک، مهر و موم واحد تولیدی، لغو پروانه واحد تولیدی یا توزیع، زندان، جلوگیری از فروش زمین یا ساختمان مورد نظر، ممانعت از خروج از کشور و امثال آن رسیده،

سبب می‌شود که سرمایه‌گذاران در صدد برآیند که سرمایه‌های خود را در محل دیگری غیر از تولید بکار اندازد.

۷- عدم رعایت شخصیت مدیران در اداره واحد تولیدی و امکان شکایت از سوی شخصیت‌های حقوقی و حقیقی در مورد مدیران و کارفرمایان.

۸- جلوگیری از سرمایه‌گذاری خارجیان که برای پیشرفت اقتصادی کشور بسیار ضروری و لازم است.

این جلوگیری ناشی از تشریفات دست و پاگیر و در عین حال موانع و مشکلاتی است که برای سرمایه‌گذاران وجود دارد.

۹- توسعه و گسترش فرهنگ و تفکر ضد سرمایه و سرمایه‌داری در کشور و اختلاط دو مفهوم سرمایه‌داری و ثروت‌اندوزی و در نتیجه مخالفت فرهنگی با اقشار مختلف افرادی که ممکن است از سرمایه خود برای اعتلای کشور استفاده کنند.

۱۰- ایجاد حس بیکارگی و عدم توجه به ابتکار، تعهد و تخصص در میان کارگران و بی‌اعتنایی آنان به قوانین و مقررات تولیدی.

عوامل یاد شده و یک سلسله عوامل دیگر که از تکرار آن خودداری می‌گردد سبب می‌شود که علاقمندان به سرمایه‌گذاری در رشته‌های اختصاصی اعم از صنعت، کشاورزی و خدمات مایوس گردیده و سرمایه خود را در طریق دیگری بکار اندازند و بدین طریق امکان ایجاد اشتغال بطور عام برای جوانان و از جمله جوانان تحصیل کرده به طور خاص کاهش یابد.

بخش دوم : مطالعه میدانی

-
-
-
-
-

در بخش اول پس از بررسی نظریه های مربوط به نهاد های رسمی و غیر رسمی، به چگونگی اثر گذاری آنها بر اقتصاد و در نتیجه بر نحوه اثرات آنها بر سطح سرمایه گذاری، تولید و اشتغال پرداختیم. در آن بخش مشخص شد که قوانین و مقررات، بازتاب و برآیند کنش های نهاد های رسمی است که در قالب قوانین و مقررات موضوعه تجلی یافته و بر بخش رسمی اقتصاد اثر می گذارند. اگر این قوانین به گونه ای تدوین، تصویب و به اجرا گذارده شوند که تعارضی با ماهیت فعالیت های اقتصادی نداشته و به عبارتی دیگر، متعرض روح حاکم بر قانونمندی های مربوط به فعالیت های اقتصادی نباشند، موجب تسهیل فعالیت های مربوط به این بخش (بخش رسمی و یا مدرن اقتصاد) شده و با فرض ثبات سایر عوامل، انتظار می رود هر روز بیش از پیش بر رونق و گسترش فعالیت های این بخش افزوده شود، در غیر این صورت به میزان تعارض و فاصله این قوانین و اجرای آنها، با ایجاد شرایط مطلوب برای فعالیت های بخش رسمی، فعالیت های این بخش محدود و محدود تر خواهد شد. همچنانکه در آن بخش اشاره شد سازوکار تحدید و اثر پذیری فعالیت های بخش رسمی، از طریق هزینه های ناشی از اجرای این قوانین که بر تولید در این بخش تحمیل می گردد قابل تشخیص است. بدون آن که این هزینه ها با موضوع و ماهیت تولید ارتباطی داشته باشند. این هزینه را هزینه های معاملاتی گویند.

در ادامه بررسی در بخش اول، روند تغییرات بازار کار ایران با توجه به شاخص های بین المللی از منظر وجود بازار های دوگانه (رسمی و غیر رسمی) در طی دو دهه اخیر مورد بررسی قرار گرفت. ملاحظه شد که بر خلاف روند توسعه، سهم بازار کار رسمی در کل بازار کار کشوری دوره مورد مطالعه، کاهش یافته است. پس با توجه به مباحث نظری، مهمترین علل موجه آن یعنی قوانین و مقرراتی که به طور مستقیم و غیر مستقیم بر بازار کار تاثیر گذار هستند، مورد مطالعه قرار گرفت. در این مطالعه که مجموعاً بیش از ۱۲ قانون و مقررات مربوط به آنها را شامل می شد، مشخص گردید که روح حاکم بر قوانین و مقررات بر خلاف قانونمندی های حاکم بر اقتصاد، یعنی بر خلاف روابط مورد انتظار در تولید و سرمایه گذاری است.

در این بخش در پی آنیم تا با تحقیقات میدانی از طریق پرسشنامه دیدگاه مدیران بخش رسمی و مدرن اقتصاد کشور را در مورد قوانین و مقررات مزبور جویا شویم. البته برای شناسایی اثرات قوانین و مقررات بر فعالیت های اقتصادی لازم است علاوه بر بررسی دیدگاه مدیران موجود و فعال در بخش رسمی به بررسی دیدگاه مدیرانی که قبلا در این بخش فعال بوده اند ولی اکنون به دلایل مختلف، فعالیت خود را رها نموده و به فعالیت در بخش غیر رسمی روی آورده و یا با انتقال سرمایه از کشور در کشورهای دیگری سرمایه گذاری نموده اند و نیز دیدگاه کارشناسان ذیربط، نیز مورد سوال قرار گیرد. ولی به علت محدودیت های این پژوهش به ویژه به لحاظ مالی و زمانی، تحقیق میدانی در جامعه آماری با ابعاد و وسعت مذکور امکان پذیر نبود. لذا با توجه به امکانات و مقدرات سعی شد جامعه نمونه ای انتخاب شود که تا حد قابل قبولی نتایج حاصل از آن قابلیت تعمیم به خصوص، در بخش رسمی اقتصاد را داشته باشد. در این ارتباط پس از مشاوره های متعدد و تامل بسیار این نتیجه گرفته شد که جامعه آماری بنگاه های اقتصادی مربوط به سازمان بورس اوراق بهادار تهران به علت ویژگی ها و شرایط این بنگاه ها (که متعاقبا به آن خواهیم پرداخت)، مناسب ترین جامعه آماری خواهد بود.

بدین روی پس از تهیه پرسشنامه بر اساس یافته های مربوط به بخش اول، به ویژه فصول چهارم و پنجم آن، جامعه نمونه انتخاب شده و متعاقبا بعد از تکمیل پرسشنامه در جامعه نمونه، به تجزیه و تحلیل دیدگاه های مدیران جامعه مذکور نسبت به تاثیر قوانین و مقررات بر سرمایه گذاری، تولید و اشتغال می پردازیم.

همانطوری که گفته شد قبل از هر چیز لازم است به علت انتخاب جامعه نمونه از میان شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار، با ویژگی های این شرکت ها و نیز نحوه فعالیت این سازمان آشنا شویم.

فصل ششم : روش تحقیق

مقدمه

جامعه آماری

آشنایی اجمالی با سازمان بورس اوراق بهادار و اعتبار شرکت های پذیرفته شده در آن

جایگاه و وضعیت فعالیت بورس اوراق بهادار تهران در اقتصاد کشور

جامعه نمونه

تهیه پرسشنامه

روش تحقیق

روش تحقیق در این بخش از تحقیق به شیوه مطالعات میدانی است لذا لازم است به چگونگی انجام این مهم به پردازیم. بنابر این در این فصل ضمن معرفی جامعه آماری و جامعه نمونه به چگونگی تهیه پرسشنامه به عنوان ابزار گردآوری داده های مورد نیاز می پردازیم .

از آنجایی که واحد تحلیل در این بررسی بنگاه های اقتصادی در بخش مدرن اقتصاد است و با توجه به پراکندگی و تنوع این بنگاه ها به جهات گوناگون از جمله نوع فعالیت (شامل بخش های سه گانه کشاورزی، صنعت و خدمات)، گستره جغرافیایی حوزه فعالیت آنها، حجم و اندازه فعالیت آنها، جامعه آماری مورد نظر با توجه به تعریفی که از بخش رسمی و مدرن اقتصادی به عمل آمد، جامعه آماری در مقیاس محدودیت های این تحقیق بسیار گسترده است به طوری که حتی انتخاب جامعه نمونه ای از میان کل بنگاه ها که به توان نتایج آن را به کل کشور تعمیم داد، نمی توانست بسیار محدود و کوچک باشد در نتیجه از حد توان این جستار خارج بود. لذا ناگزیر شدیم با توجه به ویژگی های مورد مطالعه جامعه آماری منتخب را تا حد امکان محدود نماییم. با این توصیف جامعه آماری مورد نظر در این بررسی، شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار می باشند. شرایط فعالیت این سازمان و نیز پذیرش شرکت های متقاضی ورود به آن به گونه ای است که پوشش کاملی از تمامی بنگاه های حایز شرایط (جدای از تنوع فعالیت)، پراکندگی حوزه فعالیت، و حجم فعالیت آنها فراهم می آورد. در واقع با توجه به این ویژگی ها بنگاه های مذکور نوع آرمانی بنگاه های اقتصادی فعال در بخش مدرن اقتصاد در کشور محسوب می گردند. لذا در صورت تایید فرضیات حاصل از تحلیل قوانین و مقررات در بخش اول توسط این بنگاه ها، می توان نتایج آن را به کل بخش رسمی و مدرن اقتصاد، تعمیم داد. به عبارتی انتخاب شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار به ما این امکان را می دهد که بدون صرف هزینه، وقت و امکانات قابل

توجه برای تحقیق، به نتایجی دست یابیم که حاصل آن برای کل اقتصاد، حتی با شدت بیشتری قابلیت تعمیم دارد.

لذا برای شناخت بیشتر به چگونگی فعالیت و وظایف سازمان بورس اوراق بهادار تهران و ویژگی های شرکت های پذیرفته شده در آن به طور اجمال می پردازیم.

بورس اوراق بهادار یک بازار متشکل رسمی است که در آن انواع اوراق بهادار مانند سهام شرکت ها، اوراق قرضه و مشارکت موسسات دولتی یا خصوصی تحت قوانین و مقررات خاصی داد و ستد می شوند. ویژگی اساسی بورس اوراق بهادار حمایت قانونی از صاحبان منابع پس اندازی و الزامات قانونی برای متقاضیان سرمایه است.^۱

بورس های اوراق بهادار هر چند دارای پیشینه ای بیش از ۳۰۰ سال می باشد، لیکن عملاً دوران رشد سریع و شتابان خود را از دهه ۸۰ میلادی آغاز کرده اند. کند بودن رشد اقتصادی و صنعتی پس از بروز انقلاب صنعتی در کشورهای اروپایی و ژاپن و سپس بروز جنگ های جهانی اول و دوم زمینه ای را فراهم ساخت تا بورس های اوراق بهادار در کشورهای صنعتی که به عنوان الگوی توسعه اقتصادی مطرح بودند از رشد مناسبی برخوردار نباشند.

با پایان فرایند بازسازی سریع پس از جنگ به تدریج رشد سریع و شتابان بورس های اوراق بهادار از اواخر دهه ۷۰ میلادی در کشورهای صنعتی آغاز و به تدریج با گسترش مبانی تولید صنعتی در کشورهای در حال رشد دامنه این امر به این گروه از کشورها نیز گسترش یافت. نتیجه اینکه در حال حاضر در کشورهای صنعتی حدود ۵۰ درصد و در کشورهای در حال رشد ۲۵ درصد منابع مالی سرمایه گذاری های جدید از طریق مکانیزم اوراق بهادار و بورس ها تأمین می شود.

شرکت های معتبر تولیدی و خدماتی اعم از

مدعا اینکه اکثر شرکت های بزرگ جهان در بورس های گوناگون جهان اقدام به عرضه سهام خود می کنند.^۱ قانون تاسیس بورس اوراق بهادار در ایران در اردیبهشت ماه سال ۱۳۴۵ تصویب گردید. متعاقب آن بورس اوراق بهادار تهران در سال ۱۳۴۶ تاسیس شد و از آن زمان تا کنون سه دوره کاملاً متفاوت را طی کرده است.

دوره نخست تا سال ۱۳۵۷ طول کشید. عملکرد بورس در این دوره بنابه عللی از جمله عدم شناخت مردم و سرمایه گذاران از اهمیت بورس در جهان، چندان موفقیت آمیز نبود. اواخر این دوره مصادف است با آغاز گسترش تدریجی فعالیت بورس های اوراق بهادار و جهان.

دوره دوم از سال ۱۳۵۷ تا آغاز برنامه اول توسعه یعنی سال ۱۳۶۸ می باشد. این دوره نیز تحت تاثیر فضای فکری و فرهنگی انقلاب اسلامی و پس از آن جنگ تحمیلی و گزارش های رایج در حوزه فعالیت های اقتصادی عملاً دوران فترت و توقف فعالیت بورس اوراق بهادار تهران محسوب می گردد.

دوره سوم که از سال ۱۳۶۸ تا کنون ادامه یافته است، دوره ای کاملاً متفاوت با دوره های قبلی است. این دوره خود به دو مقطع قابل تقسیم است. یکی از آغاز آن تا سال ۱۳۷۵ و دیگری از سال ۱۳۷۵ تا سال ۱۳۷۷. با شروع دوره سوم فعالیت بورس اوراق بهادار تهران فعالیت های آن به سرعت گسترش می یابد. تحت تاثیر حمایت های سیاستگذاران و دولتمردان شاخص و کل قیمت سهام در بورس از ۱۰۰ در سال ۱۳۶۹ به حدود ۲۱۶۰ در سال ۱۳۷۵ افزایش می یابد. بدین ترتیب شاخص قیمت سهام بورس اوراق بهادار تهران در مقایسه با سایر کشور های جهان در طی دوره مشابه بیشترین رشد را داشته است.

از اواسط سال ۱۳۷۵ شاخص مزبور به شدت کاهش یافته و به حدود ۱۵۳۸ در سال ۱۳۷۷ تنزل می یابد. از اواخر سال ۱۳۷۷ به تدریج و به کندی شاخص مزبور افزایش می یابد و از نیمه سال ۱۳۷۸ به شدت آن افزوده می گردد به طوری که در سال ۱۳۷۹ رشد این شاخص در مقایسه با بورس های جهان مجدداً به رتبه نخست دست می یابد.

نتایج کلی از تجزیه و تحلیل داده ها، نشان می دهد که شاخص کل قیمت سهام در بورس اوراق بهادار تهران با نرخ تورم رابطه مستقیم، نرخ ارز رابطه معکوس، تعداد پروانه های ساختمانی صادره در مناطق شهری کل کشور رابطه مستقیم و تعداد پروانه های بهره برداری از واحدهای صنعتی رابطه معکوس دارد. در بین متغیرهای فوق بیشترین تاثیر را بر روی شاخص

کل قیمت سهام، نرخ تورم و نرخ ارز داشته اند. رابطه بین متغیرهای مستقل با متغیر وابسته تا حدود زیادی با نظریه های اقتصادی سازگار است. تنها تعداد پروانه های بهره برداری از واحد های صنعتی است که برخلاف نظریه ها رابطه معکوسی را با شاخص قیمت سهام دارد. شاید به توان علت این امر را مشکلات فرا روی صنعت و وجود فاصله زمانی بین راه اندازی واحد های صنعتی و صدور پروانه بهره برداری از آنها دانست^۱.

سازمان بورس اوراق بهادار به عنوان مهمترین رکن بازار سرمایه در کشور بوده و به عنوان یک نهاد تامین سرمایه می تواند نقش بسیار زیادی در گردآوری نقدینگی های سرگردان و مردمی و هدایت آنها به سوی سرمایه گذاری ایفا نماید. بدین سبب میزان فعالیت و اهمیت آن با سطح توسعه یافتگی اقتصادی کشورها ارتباط مستقیم دارد.

لذا سیاستگذاران و برنامه ریزان اقتصادی شرایطی را ایجاد می کنند تا شرکت های پذیرفته شده در بورس از مزایایی بهره مند شوند. این مزایا باعث می شود تا شرکت ها همواره متقاضی ورود به بورس باشند. مزایایی که شرکت ها با ورود به بورس تهران می توانند از آن برخوردار شوند اجمالا به قرار زیر است:

۱_ معافیت های مالیاتی

۲_ امکان جذب منابع مالی جدید

۳_ سهولت در نقل و انتقال سهام

۴_ تسهیلات بانکی

۵_ بهسازی ساختار مدیریتی

۶_ امکان تبادل اطلاعات

۷_ امکان سرمایه گذاری مستقیم

۸_ تبلیغات غیر مستقیم*

این مزایا سبب شده است که علاوه بر پذیرش بیش از ۳۰۰ شرکت در سازمان بورس اوراق بهادار، بیش از ۷۰ شرکت دیگر متقاضی پذیرش سهام خود در این سازمان باشند.

پذیرش سهام شرکت ها در بورس تهران تحت شرایط و ضوابط خاصی صورت می گیرد. این شرایط در ۱۴ بند و ۴ تبصره به تصویب رسیده است. نظر به اهمیت این شرایط، برخی از آنها که از اهمیت بیشتری برخوردارند به شرح زیر ذکر می شوند:

۱-رک [۶۱،ص،۱۹]

* برای اطلاع بیشتر به منبع شماره ۲۲ مراجعه شود.

- شرکت باید سهامی عام باشد.
- شرکت باید به تشخیص هیات پذیرش دارای مدیریت مطلوبی بوده و فعالیت آن از نظر اقتصادی مفید باشد.
- شرکت باید در دو دوره متوالی گذشته سود آور بوده و امکان سود آوری آن در آینده وجود داشته باشد.
- حداقل دو سال از تاریخ بهره برداری شرکت گذشته باشد.
- شرکت متقاضی پذیرش باید گزارشات حسابرسی دو دوره مالی قبل از تقاضای پذیرش را ارائه نماید. اگر از تاریخ تاسیس شرکت بیش از دو سال گذشته باشد باید حداقل گزارشات حسابرسی سه دوره مالی را ارائه نماید.
- در شرکت های پذیرفته شده در بورس مجموع سهام متعلق به دولت، وزارتخانه ها و موسسات دولتی و شرکت های دولتی موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور و بنیادها (به استثنای شرکت های بیمه و شرکت های سرمایه گذاری دولتی و شرکت های سرمایه گذاری تأمین اجتماعی) نباید از ۴۹ درصد سهام شرکت تجاوز نمایند. سهام متعلق به بانک ها در شرکت های سرمایه گذاری پذیرفته شده نباید از ۵۱ درصد سهام شرکت تجاوز نماید.
- شرکت های پذیرفته شده در بورس موظفند ظرف مدت سه سال از تاریخ تصویب این بند (۲۶ / ۱۰ / ۱۳۷۳) وضعیت خود را با شرایط فوق الذکر تطبیق دهند، مشروط بر اینکه در هر سال حداقل ۳ / ۱ سهام مازاد بر حد نصاب مقرر را عرضه و به فروش برسانند^{۱۲}.
- شرایط یاد شده با توجه به موضوع این پژوهش مهمترین شرایط عمومی پذیرش شرکت ها در بورس تهران می باشند.* بنابراین شرکت هایی می توانند جذب بازار بورس اوراق بهادار شوند که:
 - امتیازات خاصی برای سهامداران اولیه در نظر گرفته نشود.
 - مدیریت و نوع فعالیت آنها مطلوب باشد.
 - از تجربه نسبی برخوردار باشند.
 - طی چند دوره مالی سود آور بوده و سود آوری آنها در آینده پیش بینی شود.
 - بیشتر سهام آنها به بخش خصوصی تعلق داشته باشد.

۱-ر.ک [۲۲، ص، ۳۷۱، ۳۷۲ و ۳۷۳]

* علاوه بر شرایط عمومی، شرایط اختصاصی پذیرش سهام شرکت ها می که از تاریخ بهره برداری آنها کمتر از ۲ سال گذشته است و نیز شرکت هایی که فعالیت اصلی آنها خدمات انفورماتیک است در نظر گرفته شده است که به علت جنبه اختصاصی، از ذکر آنها خودداری می شود.

با این توصیف شرکت های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران را می توان کلکسیونی از کلیه بنگاههای اقتصادی موفق کشور دانست که نهایتاً بخش خصوصی مالکیت آنها را در بخش رسمی کشور و در فعالیت های سه گانه اقتصادی یعنی کشاورزی، صنعت و خدمات می تواند به دست آورد. این امر به این مفهوم است که مدیران این شرکت ها به هر علت (خواه به علت برخورداری از مزایای ویژه و خواه به علت حسن مدیریت) به طور نسبی توانسته اند در مقابله با هزینه های مختلف از جمله هزینه های مبادله ناشی از قوانین و مقررات، شرکت های تحت مدیریت خود را به نحو مطلوبی مدیریت نمایند و به سود دهی برسند. لذا دیدگاه این مدیران نسبت به قوانین و مقررات ناظر بر فعالیت های اقتصادی مربوط به شرکت ها از اهمیت ویژه ای برخوردار خواهند بود.

به عبارتی اگر میانگین نظرات این مدیران، تحلیل های ارائه شده در بخش اول این تحقیق مبنی بر ناکارایی و تراحم قوانین و مقررات در امر تولید و سرمایه گذاری را تأیید نمایند به طریق اولی نظر سایر مدیران که بنگاه های آنها حتی در حد این بنگاه ها موفق نبوده است، نسبت به قوانین مورد بررسی بهتر نخواهد بود. در واقع رمز قابلیت تعمیم نتایج حاصله در این بررسی ناشی از این امر است.

در این قسمت برای شناخت وضعیت سازمان بورس اوراق بهادار تهران در اقتصاد کشور ابتدا به مهمترین شاخص های* بیان کننده اقتصاد در سطح کشور (داخلی)، ذکر شده سپس با بیان شاخص های مشابه در سازمان مزبور، موقعیت این سازمان را به لحاظ اقتصادی در کل کشور مورد ارزیابی قرار می دهیم.

یکی از شاخص هایی که وضعیت اقتصادی یک کشور را توضیح می دهد رشد اقتصادی است. دستیابی به رشد اقتصادی با ترکیب مناسب فعالیت های اقتصادی همواره یکی از اهداف مهم و کلیدی هر کشور می باشد. تغییرات تولید ناخالص داخلی واقعی نمایانگر رشد اقتصادی هر جامعه است. در سال ۱۳۷۸ رشد اقتصادی ایران حدود ۲/۴ درصد بوده که نسبت به سال ۱۳۷۷ که رشد ۲/۱ درصدی داشته افزایش دارد.^۱ رشد اقتصاد بدون نفت

* شاخص ها و ارقام مورد استفاده در این قسمت بر اساس آخرین اطلاعات موجود رسمی یعنی یافته های سال ۱۳۷۸ ارائه می شود که عمدتاً از جلد اول گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۸ و گزارش سال ۱۳۷۸ بورس اوراق بهادار استخراج شده است.
۱-ر.ک [۲۹/۱، ص ۵۷]

در سال ۱۳۷۸ معادل ۳/۲ درصد می باشد که نسبت به رشد ۲/۶ درصد سال قبل افزایش نشان می دهد .

جدول ۱-۶ رشد ارزش افزوده رادر سال های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ بر حسب بخش های اقتصاد ایران نشان می دهد.

(-) :
()

۱۳۷۸*	۱۳۷۷	
-۰/۳	۹/۵	کشاورزی
-۱	۰/۸	نفت
۴	۴	معادن
۲/۵	۲	صنعت
۵	۵/۲	برق، گاز، آب
۱۲	-۱۰/۶	ساختمان
۴/۳	-۰/۲	خدمات

سهم ارزش افزوده بخش های اقتصادی در سال ۱۳۷۸ حاکی از آن است که بخش خدمات با ۳۹/۲ درصد بیشترین سهم را در اقتصاد ایران دارا است . دومین بخش از لحاظ سهم در تولید ناخالص داخلی ایران بخش کشاورزی است . سهم این بخش در سال ۱۳۷۸ معادل ۲۴/۷۵ درصد بوده است . جدول ۲-۶ سهم ارزش افزوده هر یک از بخشهای اقتصادی را در سالهای ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ نشان می دهد.

* مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اداره بررسی های اقتصادی به نقل از گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۸

(-) :

()

	۱۳۷۷	
۲۴/۷	۲۵/۴	کشاورزی
۱۳/۷	۱۴/۱	نفت
۵۶	۰/۵۵	معادن
۱۵/۰۴	۱۴/۹۸	صنعت
۲/۸	۲/۷۳	برق، گاز، آب
۳/۹۳	۳/۵۹	ساختمان
۳۹/۲	۳۸/۵	خدمات

استخراج از گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۸

مطابق بررسی های به عمل آمده مشخص می گردد که در سال ۱۳۷۸ اقتصاد ایران با کاهش رشد بخش نفت، کشاورزی، آب، برق و گاز در بین بخش های تولیدی مواجه بوده است ولی در بین بخش های تولیدی گروه صنایع معادن با افزایش رشد مواجه بوده و در این گروه، بخش های ساختمان، صنعت و معدن رشد مثبت داشته اند. در بین بخش های خدماتی هم بخش های حمل و نقل و ارتباطات، مستغلات برخوردار است. لذا در این مسیر از دیدگاه کارشناسان برجسته مختلفی در سطوح دکتری و فوق لیسانس، املاک، خدمات عمومی و خصوصی رشد داشته ولی بخش های خدمات موسسات مالی و پولی، بازرگانی کاهش رشد داشته اند^۱.

از شاخص های دیگری که گویای چگونگی وضعیت اقتصادی است میزان تشکیل سرمایه ناخالص داخلی است. به موجب داده های آماری ارائه شده از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی در سال ۱۳۷۸ دارای رشد مثبتی حدود ۸/۲ درصد بود که حدود ۱۵/۷ درصد از تولید ناخالص داخلی در این سال است. این نسبت در سال ۱۳۷۷ حدود ۱۴,۹ درصد بوده است^۲.

بورس اوراق بهادار تهران که بخشی از بازار سرمایه کشور را تشکیل می دهد، به عنوان جزئی از نظام مالی به حساب می آید.

نظام مالی شامل تعداد بسیاری از نهادها و بازار های مالی است که کار انتقال از وام دهندگان به وام گیرندگان را به طور مستقیم یا غیر مستقیم انجام می دهد.

به طور کلی نهادهای بازار مالی در ایران به سه دسته تقسیم می شوند:

۱- نهاد هایی که به طریق غیر مستقیم تأمین مالی را به عهده دارند و بازار شبکه بانکی و غیر بانکی را تشکیل می دهند .

۲- نهاد هایی که به طریق مستقیم تأمین مالی را به عهده دارند و بازار اوراق بهادار را تشکیل می دهند. سازمان بورس اوراق بهادار تهران از این نوع نهادهاست .

۳- ارگانهای سیاستگذار^۱

علی رغم جایگاه نسبتاً مهم سازمان بورس اوراق بهادار تهران در نظام مالی کشور، و نیز علی رغم اینکه نسبت ارزش کل سهام مبادله شده بورس اوراق بهادار تهران به تولید ناخالص داخلی از ۰,۹۷ درصد در سال ۱۳۷۷ به ۱,۳۷ درصد در سال ۱۳۷۸ افزایش یافته است و اگر چه وضعیت نسبت در سال ۱۳۷۸ گویای رونق معاملات سهام نسبت به سال قبل است ولی در عین حال گویای سهم نسبتاً ناچیز عملکرد بازار بورس اوراق بهادار تهران در نظام مالی کشور است. با وجود کوچک بودن این سهم، عملکرد سازمان مزبور به علت ویژگی های آن، نشان دهنده تغییرات اقتصادی کشور است به همین دلیل هر گونه تغییری در این سازمان را (چه در جهت رکود و چه در جهت رونق) می توان نشانی از عملکرد اقتصاد در سطح کلان تلقی نمود .

حساسیت های بازار بورس اوراق بهادار نسبت به عوامل تاثیر گذار بر عملکرد اقتصادی به نحوی است که حتی قبل از اینکه آثار تغییرات عوامل مذکور در سایر بازارها مشاهده شود بازار بورس به سرعت از خود واکنش نشان می دهد. لذا تحلیلگران اقتصادی برای ارزیابی و تحلیل اقتصاد کشور، برای تغییرات و تحلیل بازار بورس اهمیت خاصی قائل می شوند. از این رو رونق نسبتاً قابل توجه بازار بورس در سال ۱۳۷۸ گویای آغاز رونق اقتصادی در سطح کلان کشور است که بازتاب آن را در عملکرد اقتصادی سال بعد می بینیم شاخص قیمت و بازده نقدی کل از ۱۹۱۱,۸۸ واحد در سال ۱۳۷۷ به ۳۲۶۶,۲۷ واحد رسید که متضمن رشد ۵۳,۶۲ درصدی است^۲. این شاخص در واقع برآیند فعالیت بازار سهام در کشور است که در سنجش با سایر فرصت های سرمایه گذاری در اقتصاد ملی، حائز اهمیت ویژه ای است. نرخ بازدهی مزبور از ترکیب ۳۶,۱۲ درصد سود سرمایه ای و ۱۷,۵ درصد بازده نقدی به دست آمده است. هم سنخی این ارقام با نتیجه فعالیت سال پیش - با ۱۴,۶ درصد بازدهی کل سرمایه

^۱- همان منبع

^۲- ر.ک [۲۹/۴] ص ۱

گذاری به روی اوراق سهام - رشد چشمگیر فعالیت این بازار را در سال ۱۳۷۸ بیش از پیش نمایان می سازد.^۲

شاخص قیمت و بازده نقدی کل از ۳۲۶۶,۲۷ واحد در سال ۱۳۷۸، به ۵۲۲۱/۳۵^۳ واحد در سال ۱۳۷۹ رسید که رشد ۶۰ درصدی را نشان می دهد. بر اساس آخرین یافته های مربوط به بازار بورس اوراق بهادار تهران از گزارش چهار ماهه بازار سهام گواهی براین است که بازدهی سرمایه سهامداران بازار بورس از تاریخ ۱۳۷۹/۴/۳۱ تا تاریخ ۱۳۸۰/۴/۳۱ بالغ بر ۶۳ درصد بوده است. در چهار ماهه اول سال ۱۳۸۰ نرخ بازدهی سرمایه در بازار بورس ۱۷ درصد بوده است که به طور متوسط در هر ماه برابر ۴,۲۵ درصد است و در صورت ادامه همین روند انتظار می رود تا پایان امسال این شاخص به ۶۸ درصد برسد که در مقایسه با سایر فرصت های سرمایه گذاری پر بازده ترین فرصت سرمایه گذاری در بازار مالی کشور محسوب می گردد.^{**}

البته هر گونه تغییری در سطح کلان به شدت بر بازار بورس اثر خواهد داشت. بنابراین پیشینی مذکور، منوط به ثبات سایر عوامل است.

از مقایسه روند فزاینده افزایش بازدهی سرمایه در بازار بورس با روند کاهنده قیمت ارز و طلا در طی سال های اخیر به ویژه در طی یک سال گذشته رابطه معکوس بین بازدهی این نوع سرمایه گذاری ها بهتر نشان داده می شود. به هر حال با افزایش درآمدهای حاصل از صادرات نفت و ایجاد رونق نسبی در اقتصاد، بازار بورس با حساسیت زائد الوصفی نسبت به آن واکنش نشان می دهد و در صورت کاهش درآمدهای حاصل از نفت، آثار آن را در اقتصاد می توان با کاهش نرخ بازدهی سرمایه در بازار بورس مشاهده نمود. این اتفاق را می توان در طی سالهای ۷۷-۱۳۷۵ که مصادف با کاهش درآمدهای نفتی و همراه با کاهش بازدهی سهام در بازار بورس است، ملاحظه نمود.

به هر حال تمام نوسانات یاد شده بی آنکه به تحلیل چگونگی این ارتباط پردازیم، تاثیری بر نقش بازار بورس سهام در اقتصاد کشور، در قالب یک نماگر اقتصادی در کشور است. لذا با توجه به نقش مذکور و اینکه بازار بورس سهام متعلق به بخش رسمی و مدرن اقتصاد کشور است دیدگاههای مدیران و مسئولین بنگاه های اقتصادی مربوط به این بازار

^۲- همان منبع ص ۱۰

^۳-رک [۲۹/۴] ص ۱

^{**} برای اطلاعات بیشتر به گزارش (بررسی عملکرد چهار ماهه بورس تهران) روزنامه همشهری مورخ ۴/مرداد ماه ۸۰ مراجعه شود.

نسبت به قوانین و مقررات از اهمیت ویژه ای در شناخت تاثیرات این قوانین بر بازار کار به خصوص بر بازار کار رسمی کشور دارد.

اینک که به چگونگی فعالیت شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار تهران و جایگاه این سازمان در کل اقتصاد کشور پی بردیم، به مبحث اصلی یعنی ادامه مطالب مربوط به روش تحقیق بر می گردیم.

در میان ۳۰۶ شرکت پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار تهران پرسشنامه های تکمیل شده تعداد ۶۲ شرکت که ۲۰/۳ درصد کل شرکت های مذکور را شامل می شود مورد مطالعه قرار گرفت، البته تعداد شرکت هایی که پرسشنامه های تحویلی به آنها تکمیل و دریافت شد بیش از این تعداد بودند ولی به علت تاخیر در دریافت، نتایج آنها در تجزیه و تحلیل های کلی به کار گرفته نشد. البته در نگاهی اجمالی، نتایج آنها با نتایج ۶۲ شرکت مزبور همخوانی کلی داشتند. نظر به این که انتخاب بنگاه های مورد مطالعه به طور تصادفی صورت گرفت، انتظاری غیر از این نمی رفت.

جدول ۳-۶، توزیع شرکت های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران بر حسب نوع فعالیت و صنعت و نیز تعداد شرکت های جامعه نمونه و نسبت آنها به کل جامعه آماری را نشان می دهد.

همان گونه که در این جدول نشان داده می شود تقریباً در ۷ مورد از ۹ مورد فعالیت های مورد اشاره در جدول، نسبت جامعه نمونه به کل در حدود ۲۰ درصد به بالا می باشند و فقط در دو مورد این نسبت ها ۹/۵ درصد و ۱۵/۸ درصد است. یکی از مشکلات موجود در تکمیل این گونه پرسشنامه ها عدم دسترسی راحت به پاسخ دهندگان است.* بدین سبب علی رغم توزیع پرسشنامه های بیشتر به علت برخی معضلات و از جمله عدم دسترسی به موقع به پرسشنامه های تکمیل شده، متأسفانه همانطور که گفته شد نتوانستیم از نتایج این پرسشنامه ها استفاده نماییم.

*تعداد شرکت ها دائماً در حال تغییر و معمولاً روبه افزایش است. تعداد مزبور مربوط به تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۲۹ است.

* در این جا لازم است از تسهیلاتی که توسط مدیریت محترم دفتر اطلاع رسانی سازمان بورس اوراق در مکاتبه با شرکت ها بدون هیچ گونه چشمداشتی برای محققین فراهم گردید تشکر گردد. سطح، به راحتی امکان پذیر نبود. ۳ مکان پذیر ۱۱

(-) :

ردیف	نوع فعالیت و صنعت	تعداد شرکت ها	تعداد نمونه	درصد
۱	معادن و کانی های غیر فلزی	۴۸	۱۰	۲۰/۸
	محصولات غذایی	۴۲	۸	۱۹/۰
	چوب ، کاغذ و نشر، لاستیک و پلاستیک	۲۵	۵	/
	نساجی	۲۶	۷	۲۶/۹
	نفت، محصولات شیمیایی، لاستیک و پلاستیک	۵۱	۱۱	۲۱/۶
	ساخت فلزات اساسی و فابریکی	۲۹	۸	۲۷/۶
	ماشین آلات دستگاه های برقی و رادیو و تلویزیون	۴۲	۴	۹/۵
	صنایع خودرو سازی و وسایل نقلیه	۲۴	۶	۲۵/۰
	فعالیت های واسطه گری	۱۹	۳	۱۵/۸
	جمع	۳۰۶	۶۲	۲۰/۳

متداول ترین ابزار گردآوری اطلاعات در مطالعات میدانی پرسشنامه است. در این بررسی نیز پرسشنامه به عنوان مناسب ترین ابزار شناخته شد. لذا با استفاده از مطالعات نظری

سرانجام پرسشنامه نهایی تهیه گردید.* جدول ذیل تعداد سئوالات هر يك از پرسشنامه ها را به تفكيك نشان مي دهد.

(-) :

نوع پرسشنامه	تعداد سئوالات اصلي	تعداد سئوالات فرعي	جمع
امور عمومي	۸	۲	۱۰
روابط كار	۲۵	۴	۲۹
امور رفاهي و تامين اجتماعي	۱۵	۱	۱۶
امور سرمايه گذاري	۲۴	—	۲۴
امور بازرگاني	۱۴	—	۱۴
جمع	۸۶	۷	۹۳

از مجموع ۹۳ سئوال، تعداد ۸۱ سئوال بسته و تعداد ۱۲ سئوال به صورت باز است. از اين تعداد سئوال باز يك سئوال در پايان هر پرسشنامه كه به طور آزاد طرح شده است و پنج سئوال در ارتباط تعداد نيروي انساني و تركيب آنها به لحاظ سطح تحصيلات مربوط به پرسشنامه اول است و بقيه سئوالات باز سئوالاتي هستند كه حسب مورد و بنا بر نياز طرح شده اند. سئوالات مطروحه به لحاظ محتوای بیشتر جنبه نظر سنجي و كسب دیدگاه مديران بنگاه های مورد مطالعه در خصوص چگونگی تاثیر گذاري قوانين و مقررات موجود بر بازار كار است. جدول ۵-۶ تعداد سئوالات مربوط به هر يك از قوانين و موضوعات را نشان مي دهد .

* به ضميمه شماره يك مراجعه شود .

(-) :

موضوع	تعداد سئوالات بسته	تعداد سئوالات باز	جمع
نیروی انسانی و عمومی	۴	۶	۱۰
قانون کار	۱۳	۲	۱۵
قانون استخدام کشوری	۳	-	۳
قانون شوراهای اسلامی	۱۰	-	۱۰
قانون تأمین اجتماعی	۸	-	۸
قانون بیمه بیکاری	۷	-	۷
قوانین بانکی	۵	-	۵
قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاری	۳	-	۳
قوانین مالیاتی	۵	-	۵
عوارض	۵	-	۵
قانون تجارت	۴	-	۴
قانون صادرات و واردات	۸	-	۸
قانون تعزیرات حکومتی	۵	-	۵
متفرقه	۱	۴	۵
جمع	۸۱	۱۲	۹۳

همان طوری که در جدول فوق دیده می شود بیشترین سئوالات با (۱۵سئوال) به قانون کار و پس از آن به قانون شوراهای اسلامی کار و نیروی انسانی و امور عمومی هر یک با ۱۰سئوال قرار دارد. علت طرح سئوالات بیشتر در موارد یاد شده به نقش موثرتر قانون کار و در مراتب بعدی به قانون شوراهای اسلامی کار (البته در کارگاه های مشمول آن است) بر می گردد.

روش تحلیل مورد استفاده در این پیمایش، روش تحلیل توصیفی و آماری است. بدین ترتیب پس از گردآوری داده ها و طبقه بندی آنها از طریق نرم افزارهای مربوط، با استفاده از شاخص های آماری به توصیف چگونگی دیدگاه های مدیران بنگاه های اقتصادی در خصوص سئوالات مطروحه پرداختیم، علاوه بر روش توصیفی سعی نمودیم از روش تحلیل محلی نیز استفاده نماییم. لیکن به علت فقدان داده های به هنگام چنین امری میسر نگردید.*

* برای توضیح بیشتر به ص ۲۷۴ انتهای فصل هفتم مراجعه شود.

فصل هفتم : یافته ها و تحلیل دیدگاه های مدیران بنگاه های اقتصادی

مقدمه

بررسی پاسخ های پرسشنامه مربوط به نیروی انسانی و امور عمومی
بررسی پاسخ های پرسشنامه مربوط به روابط کار
قانون کار

قانون استخدام کشوری

قانون شورای کار

بررسی پاسخ های پرسشنامه مربوط به امور رفاهی و تأمین اجتماعی
قانون تأمین اجتماعی
قانون بیمه بیکاری

بررسی پاسخ های پرسشنامه مربوط به امور سرمایه گذاری

قوانین و مقررات بانکداری و عقود اسلامی

قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاران خارجی

قوانین و مقررات مالیاتی و عوارض گوناگون

قانون تجارت

بررسی پاسخ های پرسشنامه مربوط به امور بازرگانی

قانون صادرات و واردات

قانون تعزیرات حکومتی

همان گونه که در فصول چهارم و پنجم، در بخش اول مشاهده شد ۱۲ تا از قوانینی که به طور مستقیم و غیر مستقیم بر بازار کار اثر گذار بودند مورد نقد و بررسی قرار گرفته و به موانعی که به واسطه هر یک از آنها در مسیر تولید و سرمایه گذاری ایجاد می شود به لحاظ نظری، مورد مطالعه قرار گرفت.

در این فصل به بررسی اثر قوانین و مقررات بر فعالیت های مختلف از دیدگاه مدیران برخی شرکت های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران می پردازیم. در همین راستا، ابتدا تحلیلی از وضعیت مربوط به چگونگی ترکیب نیروی انسانی شرکت ها ارائه خواهد شد، و در بخش های بعد، به ترتیب اثر قوانین و مقررات مربوط به روابط کار، قوانین و مقررات مربوط به امور رفاهی و تامین اجتماعی، قوانین و مقررات مربوط به امور سرمایه گذاری، و همچنین قوانین و مقررات مربوط به امور بازرگانی مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت. در ادامه، انتظار می رود پس از تحلیل های فوق، تأثیر هر یک از قوانین بر فعالیت های مختلف اقتصادی، با توجه به درجه اثر گذاری آنها، مشخص شده و لزوم بازنگری و چگونگی اصلاح برخی از آنها در راستای بهبود وضعیت موجود، خاطر نشان خواهد شد.

-

در این پرسشنامه مجموعاً ۱۰ سؤال مطرح می گردد که تعداد ۵ سؤال آن مربوط به ترکیب نیروی کار بر حسب سطح تحصیلات است و ۳ سؤال آن به چگونگی ساختار نیروی کار در شرکت از منظر پاسخ دهندگان می پردازد و یک سؤال به درجه تاثیر گذاری قوانین و مقررات شرکت مربوط می گردد. در پایان یک سؤال باز مطرح شده است.

بدین لحاظ ابتدا وضعیت نیروی انسانی در جامعه نمونه مورد مطالعه، بررسی می گردد. تا بدین ترتیب ترکیب نیروی انسانی، از نظر تعداد و سطح تحصیلات، در بنگاههای

اقتصادی مشخص شده، در ادامه عوامل موثر بر تعدیل نیروی کار، و همچنین بر فعالیت های این بنگاهها به ترتیب و به تفکیک میزان اثر گذاری ارائه می شود.

جدول شماره (۷-۱) ساختار بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه را به لحاظ سطح تحصیلات نشان

می دهد.

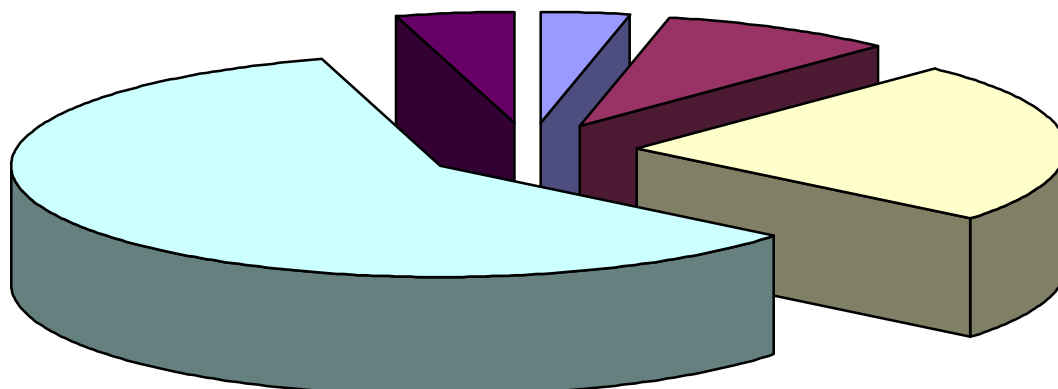
(-) :

شرح	درصد شرکتهایی	فوق دیپلم و بالاتر	دیپلم	کمتر از دیپلم	بی سواد	تعداد کل
میانگین	که پاسخ نداده اند	۶۷	۱۷۶	۴۴۷	۳۳	۷۴۹
درصد	۳	۹	۲۴	۶۰	۴	۱۰۰

در جدول فوق، متوسط تعداد نیروی انسانی به تفکیک سطح تحصیلات ارائه شده است. همانطور که مشاهده می گردد، در هر یک از شرکت های مورد بررسی، به طور متوسط، ۷۴۹ نفر مشغول به کار می باشند. از این تعداد به طور متوسط ۳۳ نفر (۴ درصد) بی سواد، ۴۴۷ نفر (۶۰ درصد) دارای سطح تحصیلات کمتر از دیپلم، ۱۷۶ نفر (۲۴ درصد) دیپلم، و در نهایت حدود ۶۷ نفر (۹ درصد) دارای تحصیلات عالی هستند.

(-) :

لازم به ذکر است که سهم عمده نیروی انسانی در بنگاههای اقتصادی مورد بررسی،

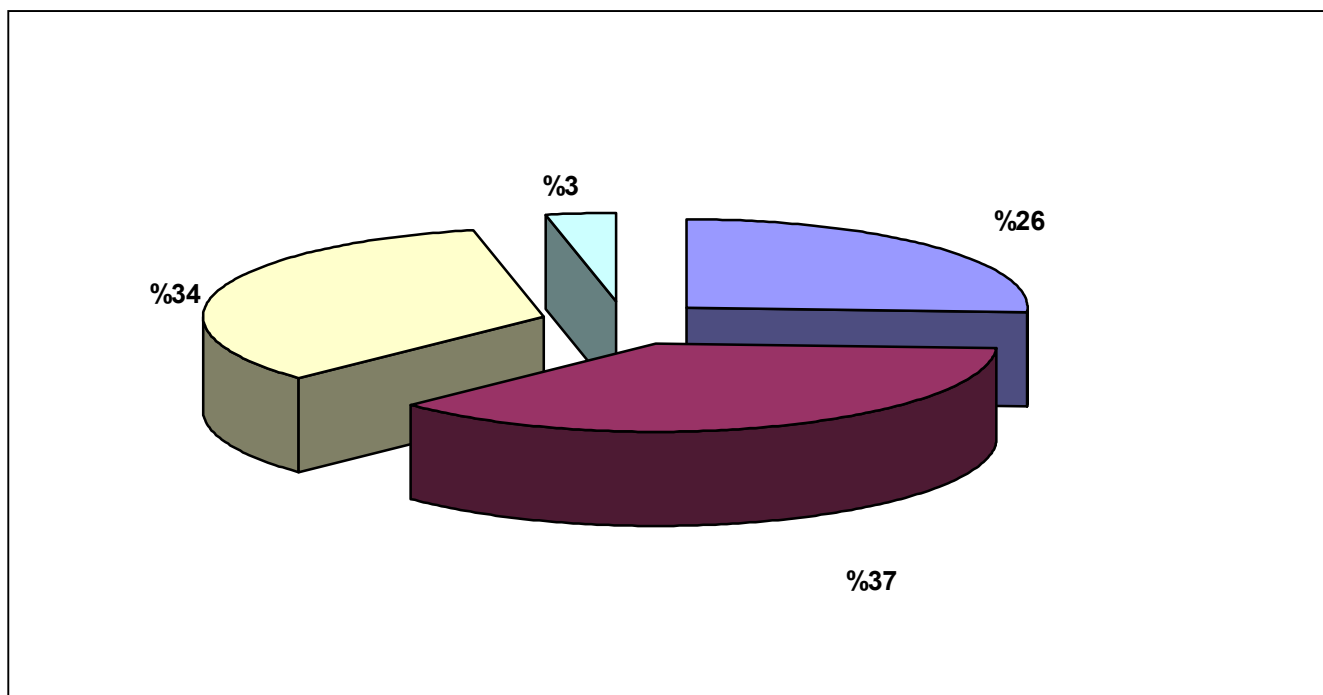


به افرادی با سطح تحصیلات کمتر از دیپلم تعلق دارد. حال آنکه افراد دارای تحصیلات عالی تنها ۹ درصد را شامل می گردند. در این بین، تنها ۳۳ درصد از شرکت ها معتقدند که ساختار نیروی انسانی آنها، از نظر تحصیلی مناسب می باشد، در صورتی که حدود ۶۷ درصد از پاسخ دهندگان به نامناسب بودن آن اذعان دارند. در این راستا، تنها ۳ درصد از شرکت ها تمایل به افزایش نیروی کار دارای تحصیلات کمتر از دیپلم دارند. در مقابل ۷۲ درصد از شرکت ها (۳۷ درصد فوق دیپلم و بالاتر، ۳۵ درصد دیپلم)، افزایش سطح تحصیلات را ضروری می بینند (جدول و شکل شماره ۲-۷).

(-) :

شرح	بدون جواب	فوق دیپلم و بالاتر	دیپلم	کمتر از دیپلم	تعداد کل
تعداد	۱۵	۲۳	۲۲	۲	۶۲
درصد	۲۴	۳۷	۳۵	۳	۱۰۰

(-) :



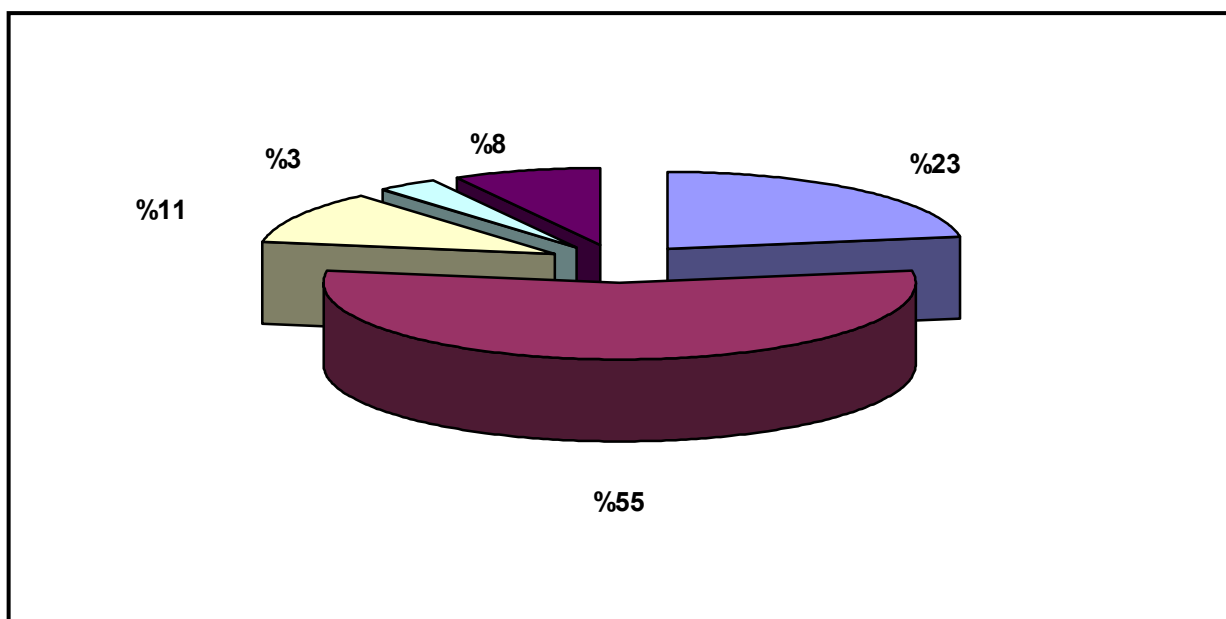
با توجه به مطالب عنوان شده فوق، لزوم افزایش سطح تحصیلات نیروی انسانی در ساختار نیروی کار از سوی مدیران احساس می گردد. از آنجا که آنها خود قادر به فراهم کردن شرایط افزایش سطح تحصیلات نیروی انسانی نمی باشند، از این رو یکی از راهکارهای ممکن می تواند تغییر ترکیب نیروی کار از طریق جذب نیروی کار جدید با سطح تحصیلات و قابلیت های مورد نظر، و جایگزین کردن آنها با نیروی کار موجود باشد. لیکن وجود عواملی چند، همچون موانع قانونی، عدم دسترسی به نیروی کار مناسب و یا حتی بالا بودن هزینه های جابه جایی نیروی کار می تواند مانع تغییر ترکیب نیروی انسانی در شرکت ها گردد. جدول شماره (۷-۳) عوامل موثر بر عدم تغییر ترکیب نیروی کار در بنگاههای اقتصادی را نشان می دهد.

(-) :

شرح	جوابهای خالی	موانع قانونی	عدم دسترسی به نیروی کار مناسب	بالا بودن دستمزد و هزینه	هیچ کدام	کل
تعداد	۱۴	۳۴	۷	۲	۵	۶۲
درصد	۲۳	۵۵	۱۱	۳	۸	۱۰۰

همان طور که ملاحظه می کنید، موانع قانونی موجود، بیشترین اثر (۵۵ درصد) را بر عدم تغییر ترکیب نیروی کار از سوی شرکت ها، دارد. در این بین، عدم دسترسی به نیروی کار (۱۱ درصد)، و بالا بودن دستمزد و هزینه (۳ درصد)، جمعاً به میزان ۱۴ درصد در عدم تعدیل نیروی کار موثر بوده اند، اگر چه ۸ درصد نیز معتقد به عواملی غیر از عوامل یاد شده می باشند (شکل شماره ۷-۳).

(-) :



بنابراین قوانین و مقررات به عنوان موثرترین عامل در تغییرات نیروی کار محسوب می گردند. اگر تعداد پاسخ دهندگانی را که به سوالات مربوط جواب نداده اند از جامعه نمونه حذف نمائیم، مشاهده خواهد شد، بیش از ۷۰ درصد پاسخ دهندگان معتقدند که قوانین ناظر بر بازار کار مانع تغییر ساختار نیروی کار در بنگاه اقتصادی آنها است. نظر به اینکه تقریباً ۴۹ درصد مدیرانی که تمایل خود را در تغییرات نیروی کار ابراز داشته اند، خواهان افزایش سهم نیروی کار با تحصیلات عالی می باشند، می توان نتیجه گرفت که قوانین و مقررات مانعی عمده در جذب نیروی کار دارای تحصیلات عالی در بنگاههای اقتصادی مورد مطالعه می باشند.

برای شناخت مهمترین قوانین به لحاظ تاثیر گذاری آنها بر تولید و سرمایه گذاری و در نتیجه اشتغال، با توجه به پاسخ های داده شده، این قوانین به ترتیب میزان اثر گذاری در جدول شماره (۴-۷) ذکر شده است. همان طور که مشاهده می گردد، قانون کار، بیشترین تاثیر را دارد و پس از آن قوانین تأمین اجتماعی، مالیات ها و تجارت رتبه های بعدی را به خود اختصاص داده اند، قوانین و مقررات مربوط به تعزیرات حکومتی و استخدام کشوری، به ترتیب کمترین اثر گذاری را در این مقوله نشان می دهند.*

* لازم به ذکر است از آنجا که در حین پرسشنامه ها، پاسخ دهندگان به ترتیب اعداد ۱ تا ۱۲ را در اولویت بندی قوانینی که بیشترین مانع را ایجاد می کنند، مد نظر قرار داده اند، از این رو در ساختن شاخص فوق، که فقط رتبه بندی قوانین را ارائه می دهد، بیشترین اثر گذاری باضرایب کمتر مشخص می شود.

(-) :

نام قانون	ضریب اهمیت	نام قانون	ضریب اهمیت
۱ کار	۲/۲	۷ عقود بانکی	۵/۳
۲ تأمین اجتماعی	۲/۶	۸ شوراهاى اسلامى کار	۶/۱
۳ مالیات ها	۲/۷	۹ بیمه بیکاری	۶/۳
۴ تجارت	۴/۳	۱۰ جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی	۶/۸
۵ صادرات و واردات	۴/۷	۱۱ تعزیرات حکومتی	۷/۳
۶ عوارض	۵/۱	۱۲ استخدام کشوری	۸/۵

لازم به ذکر است ترتیب تاثیر گذاری قوانین مذکور بر فعالیت بنگاههای اقتصادی مورد مطالعه، در پاسخ به سوال شماره ۷ پرسشنامه مربوط می باشد، و صرفاً از منظر تاثیر گذاری بوده است و اینکه تاثیر گذاری آنها منفی است یا مثبت، مشخص نمی گردد و برای درک آن نیاز به بررسی محتوی قوانین مزبور در پرسشنامه های دیگر است. نکته حائز اهمیت دیگر در این بررسی، این است که باتوجه به نوع و میزان فعالیت شرکت ها، چگونگی تاثیر گذاری برخی قوانین - که تقریباً جنبه خاص پیدا می کنند- بر آنها متفاوت است. به عنوان مثال به طور منطقی انتظار می رفت که قانون استخدام کشوری کمترین اثر گذاری را بر فعالیت شرکت ها در سطح خرد داشته باشد، به همین دلیل این قانون با فاصله نسبتاً قابل توجه، در رتبه دوازدهم قرار گرفته است. در حالیکه فاصله بین قوانین دیگر در رتبه بندی به لحاظ ضریب اهمیت آنها کمتر است. ویا اینکه قبل از قانون مزبور، قوانین تعزیرات حکومتی و جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی به ترتیب رتبه های ۱۱ و ۱۰ را به خود اختصاص داده اند. همان طوری که اشاره شد نوع تاثیر گذاری این قوانین از عمومیت کمتری نسبت به بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه، برخوردار است. لذا چه بسا شرکت هایی که به لحاظ نوع فعالیت با این قوانین ارتباط بیشتری دارند، این قوانین در ارتباط با آنها از درجه تاثیر پذیری بیشتری برخوردار می باشند.

-

در این پرسشنامه قوانین کار و شورای اسلامی کار به عنوان دو قانونی که مستقیماً در روابط کار اثر گذارند مورد بررسی قرار گرفته اند. علاوه بر آن قانون استخدام کشوری در سطح کلان و به طور غیر مستقیم بر روابط کار بنگاه هایی که مشمول مقررات آن نمی باشند، تاثیر گذار است. در این ارتباط نیز سئوالاتی کلی مطرح شده است.

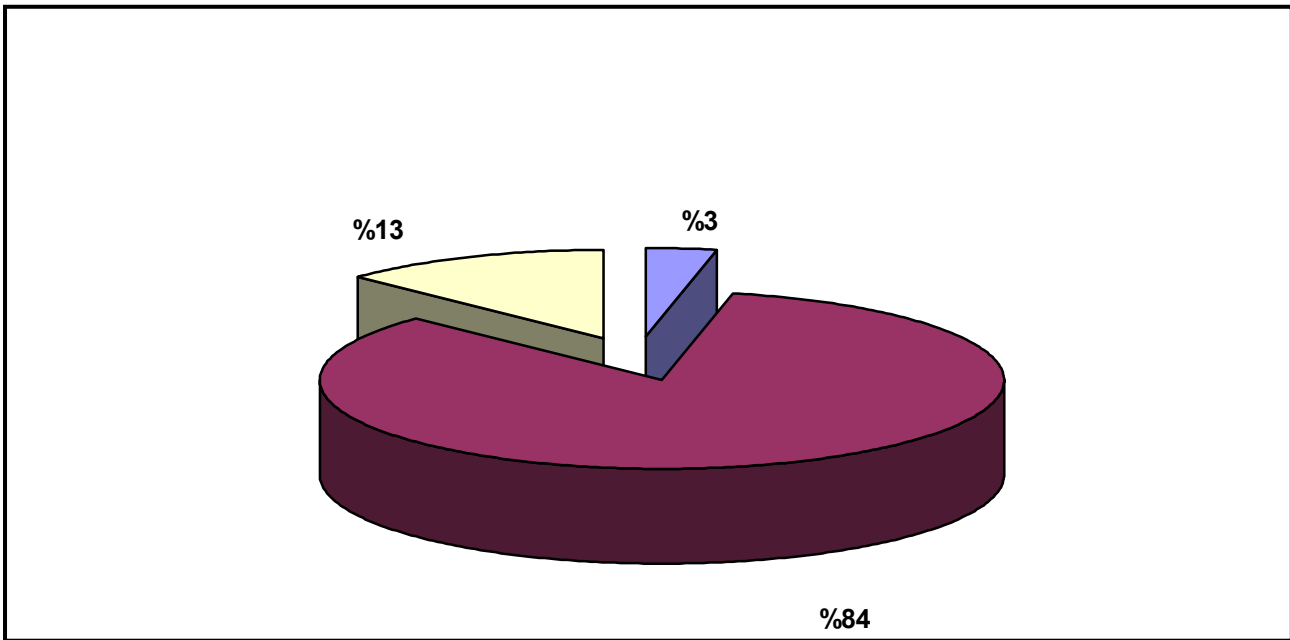
- -

همان طور که عنوان شد، قانون کار از بیشترین تاثیر بر فعالیت بنگاه های اقتصادی برخوردار بوده است. نقش قانون کار به عنوان یکی از مهمترین عوامل تعیین کننده روابط بین کارگران و کارفرمایان، حائز اهمیت زیادی است. در جامعه نمونه مورد مطالعه، حدود ۸۴ درصد مدیران در پاسخ به این سوال که آیا قانون کار در تنظیم صحیح روابط کار موفق بوده است، جواب منفی داده اند و معتقدند که قانون کار، به هیچ عنوان نتوانسته کارکرد مناسبی داشته باشد، و از موفقیت برخوردار نبوده است و در مقابل فقط ۱۳ درصد آنها معتقدند که قانون مزبور در این امر موفق بوده است. (جدول ۵-۷ و شکل شماره ۴-۷)

(-) :

شرح	بدون جواب	عدم موفقیت	موفقیت	کل پاسخ ها
تعداد	۲	۵۲	۸	۶۲
درصد	۳	۸۴	۱۳	۱۰۰

: (-)



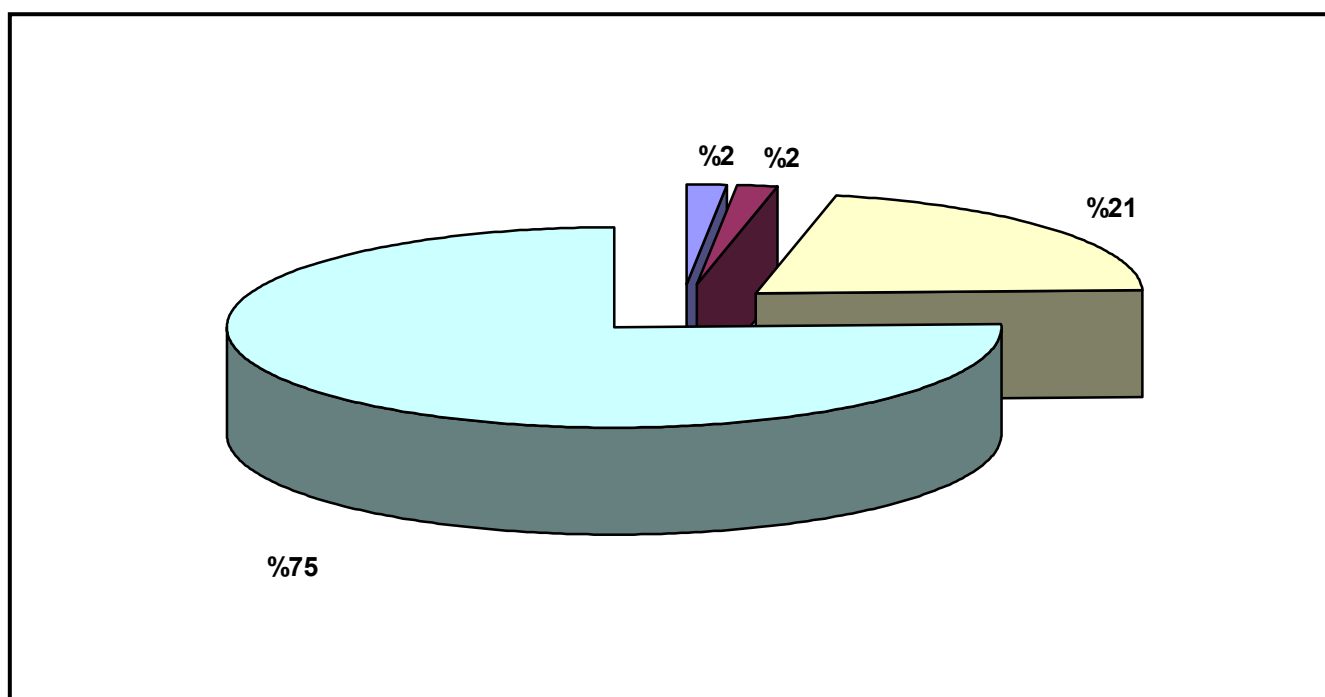
بدین ترتیب با توجه به اهمیت تاثیر گذاری قانون کار بر فعالیت بنگاه های اقتصادی و اینکه حدود ۷۰ درصد مدیرانی که در پاسخ به مهمترین عامل در تغییر ساختار نیروی کار، موانع قانونی را ذکر کرده بودند، می توان نتیجه گرفت که قانون کار عامل اصلی عدم اصلاح ساختار نیروی کار محسوب می گردد. همچنین نظر به اینکه بیشتر بنگاه ها در ارتباط با اصلاح ساختار نیروی کار خواهان جذب بیشتر نیروی کار با تحصیلات عالی می باشند، می توان نتیجه گرفت که قانون کار یکی از موانع جذب و اشتغال نیروی کار دارای تحصیلات عالی محسوب می گردد.

قانون کار، می تواند به واسطه اعمال محدودیت هایی چند، بر انگیزه سرمایه گذاران در سرمایه گذاری بیشتر نیز تاثیر گذار باشد. ۷۵ درصد از شرکت ها معتقدند که قانون کار به گونه ای تدوین شده است که سرمایه گذاران را از انجام سرمایه گذاری منصرف می سازد. ۱۳ درصد از شرکت ها به بی تفاوت بودن قانون کار در سرمایه گذاری شرکت ها نظر می دهند، تنها ۲ درصد از شرکت ها قانون کار را

مشوقی برای افزایش انگیزه سرمایه گذاری می دانند (جدول ۶-۷ و شکل شماره ۵-۷).

(-):

شرح	جواب خالی	تشویق	بی تفاوت	منصرف	کل
تعداد	۱	۱	۱۳	۴۷	۶۲
درصد	۲	۲	۲۱	۷۵	۱۰۰



(-):

بنابر این از منظر ۷۵ درصد مدیران بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه، قانون کار عامل انصراف سرمایه گذاران در امر تولید و سرمایه گذاری محسوب می گردد. در مقابل فقط ۱/۶ درصد این پاسخ دهندگان (یعنی فقط یک بنگاه اقتصادی) نظری عکس آن دارد. از این رو می توان نتیجه گرفت که قانون کار از منظر مدیران جامعه نمونه، یک عامل باز دارنده در امر سرمایه گذاری و تولید است.

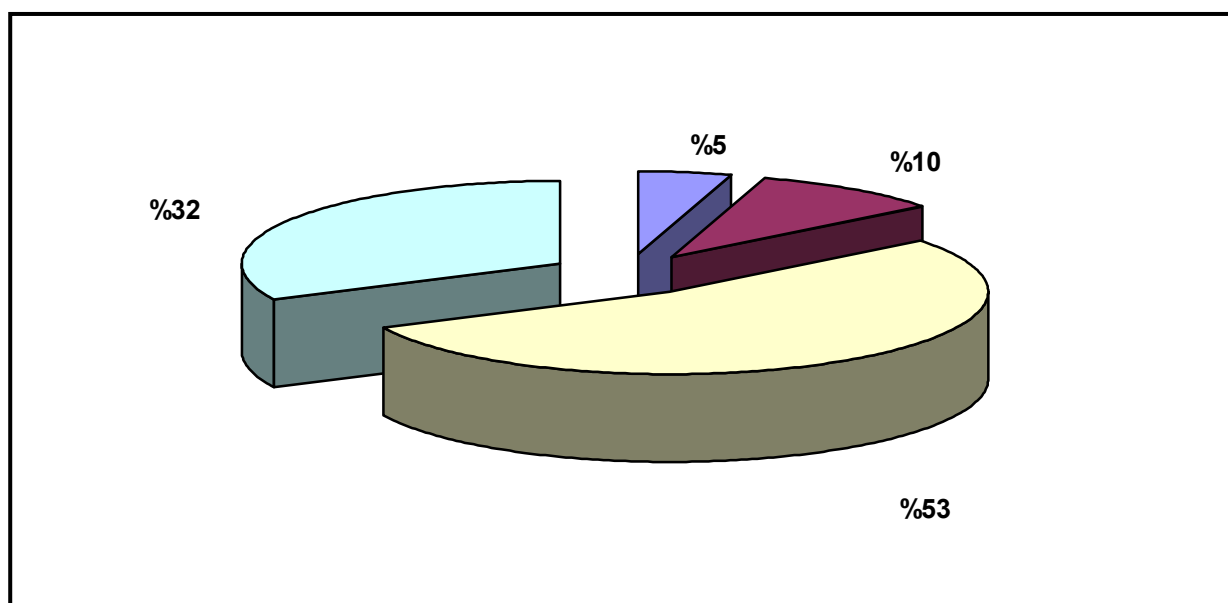
نقش قانون کار در ایجاد انگیزه در جهت کار بیشتر و همچنین ارتقاء بهره وری در محیط کار بی تردید یکی از اهداف تدوین این قانون بوده است. در همین راستا، مطالعه حاضر نشان می دهد که تنها ۱۰ درصد از شرکت ها، کارکرد قانون کار را از این جهت، مورد تایید

قرار می دهند، حال آنکه ۵۳ درصد از شرکت ها به عدم کارآیی قانون مورد بحث، در این زمینه، معتقد می باشند. یعنی به نظر آنان قانون کار برای کار بیشتر و ارتقا بهره وری در محیط کار انگیزه لازم را در کارگران ایجاد نمی کند. حدود ۳۲ درصد آنها معتقدند قانون کار در جهت کار بیشتر و ارتقا بهره وری برای کارگران بی تاثیر است، به عبارتی حدود ۸۵ درصد مدیران بر این باورند که قانون کار برخلاف برخی ادعاهایی که از سوی طرفداران آنها اظهار می گردد، نسبت به ایجاد انگیزه برای کارگران در جهت ارتقا بهره وری بی تاثیر است. جدول ۷-۷ و شکل ۶-۷ این موارد را به خوبی نشان می دهد.

ر (-) :

شرح	جواب خالی	ایجاد انگیزه	عدم ایجاد انگیزه	بی تاثیر	کل
تعداد	۳	۶	۳۳	۲۰	۶۲
درصد	۵	۱۰	۵۳	۳۲	۱۰۰

(-) :



از سوی دیگر، قانون کار در جهت همراهی در کاهش نیروی کار نیز از کارکرد موفقیت آمیزی برخوردار نبوده است (۸ درصد). کاستی های قانون کار در عدم وجود انعطاف آن، در مورد

ساعات کار نیز بیشتر نمود پیدا می کند. ۶۳ درصد از شرکت ها با عدم انعطاف قانون کار در مورد ساعت کار کارگران، موافق می باشند (جدول شماره ۸-۷).

(-) :

کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۶	۴	۸	۵	۸۵	۵۳	ایجاد مانع در کاهش نیروی کار
۱۰۰	۶۲	۶	۴	۶۳	۳۹	۳۱	۱۹	انعطاف ساعات کار

بدین ترتیب همان طور که قبلا اشاره شد کارفرمایان در صورتی که با توجه به تغییرات تکنولوژی، و علی رغم وجود نیروی کار متخصص و ماهر در بازار کار، به تغییراتی در ترکیب شاغلین خود نیاز داشته باشند، به علت عدم امکان کاهش نیروی کار موجود نمی توانند ساختار نیروی کار خود را تغییر دهند. این امر سبب می شود که نیروی کار موجود از انگیزه لازم برای ارتقا سطح دانش فنی و تخصصی متناسب با نیاز بنگاه اقتصادی برخوردار نبوده، در نتیجه این بنگاه ها به نوعی با بن بست به لحاظ استفاده از تکنولوژی مناسب روز و نیز کار آمدی نیروی کار مواجه می شوند. این مورد به ویژه در صنعت نساجی بیش از صنایع دیگر به چشم می خورد.

یکی از مقوله های مرتبط با قانون کار، مجریان آن می باشد. طبق قانون، مجریان قانون کار بایستی در اجرای قوانین و مقررات موجود از بی طرفی کامل برخوردار بوده، و نباید جهت گیری خاصی در حمایت از کارگران و یا کارفرمایان از خود نشان دهند. در همین راستا، بیشتر شرکت ها (۶۹ درصد)، از جهت گیری مجریان قانون کار به نفع کارگران صحبت می کنند، اگر چه ۲۱ درصد از آنها نیز بر بی طرفی مجریان قانون کار صحنه می گذارند* (جدول ۹-۷ و شکل شماره ۷-۷).

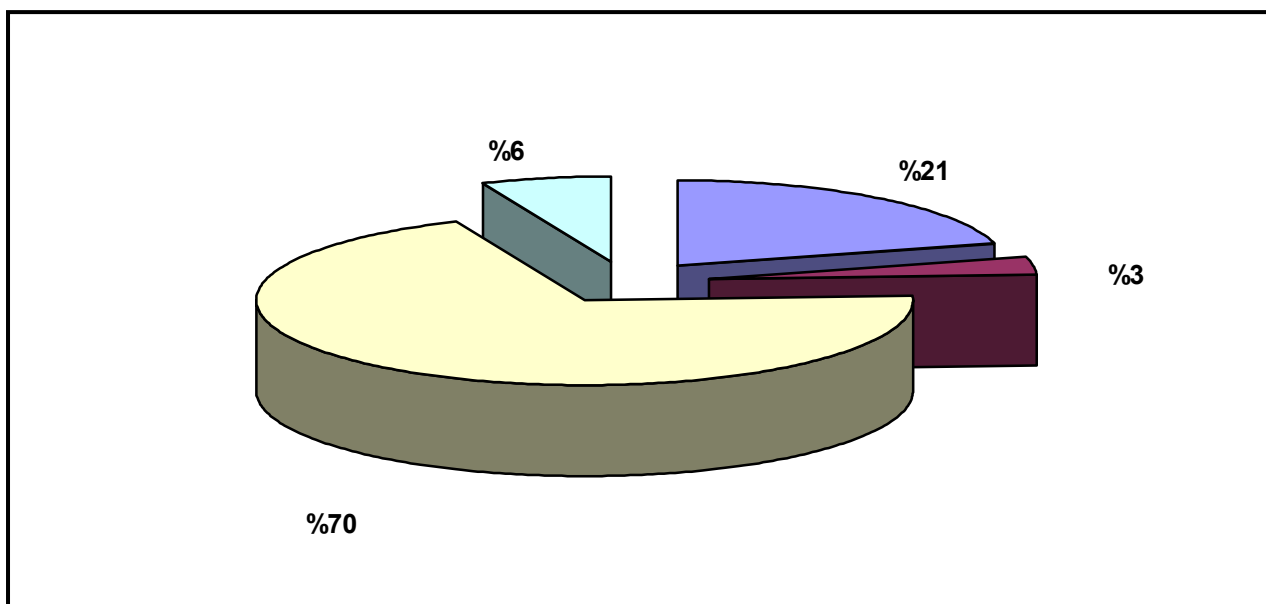
* البته تا حدودی باید با شک و تردید به مقوله حاضر نگریست چرا که در این قسمت، پاسخ دهندگان، کارفرمایان می باشند، و کارگران در پر کردن پرسشنامه ها نقشی نداشته اند.

این نکته نشان می دهد که از دیدگاه کارفرمایان هم قانون کار و هم مجریان آن نسبت به کار فرمایان نامهربان هستند. این دو اثرات مضاعفی بر انگیزه سرمایه گذاران در امر سرمایه گذاری از خود بجا می گذارد.

:(-)

شرح	بی طرف	حمایت از کارفرما	حمایت از کارگر	بدون جواب	کل
تعداد	۱۳	۲	۴۳	۴	۶۲
درصد	۲۱	۳	۶۹	۶	۱۰۰

:(-)



البته این نکته را نباید از نظر دور داشت که نظرات کارگران در این ارزیابی بسیار مهم است و باید در تحقیق جداگانه ای نظرات آنها را نیز مورد کنکاش قرار داد. ولی حتی با فرض تأیید نظرات کارگران نسبت به قانون کار و مجریان آن این امر در انگیزه سرمایه گذاران نسبت به سرمایه گذاری تغییری ایجاد نمی کند. بنابراین قانون مزبور به لحاظ محتوای و اجرا می بایست به گونه ای باشد که هیچ

یک از طرفین در روابط کار احساس نوعی مغبونیت نکنند و اصل تفاهم واقعی در محیط کار، محور روابط آنها قرار گیرد.

در همین راستا، قسمت عمده ای از شرکت ها (۸۵ درصد)، معتقدند که نحوه رفتار مجریان قانون کار با کاهش (اخراج) کارگران، سبب می گردد که کارفرمایان انگیزه چندانی در استخدام نیروی کار جدید نداشته باشند. این نکته تأکید مجددی بر عدم انعطاف پذیری تحمیل شده از سوی قانون کار و مجریان آن بر بازار کار ایران است (جدول ۱۰-۷ و شکل شماره ۸-۷).

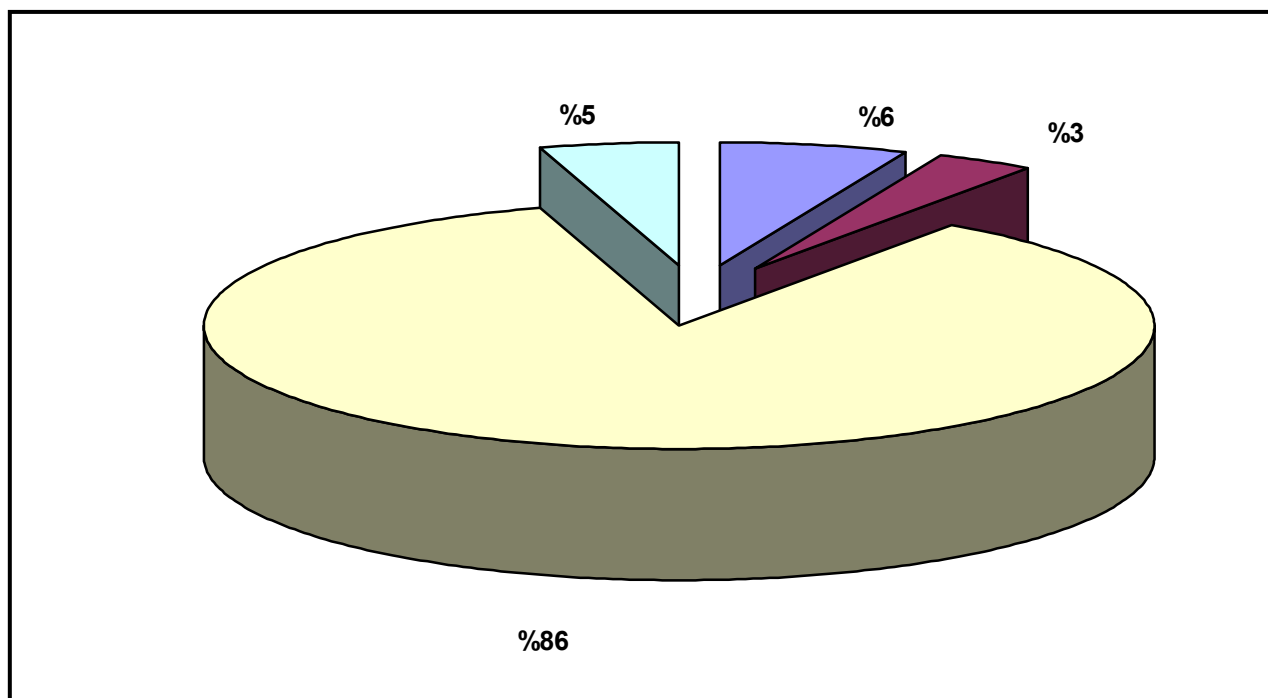
()

(-) :

شرح	بی اثر بر رفتار کارفرمایان در استخدام نیروی کار جدید	تشویق کارفرما در استخدام نیروی کار جدید	ایجاد بی رغبتی کارفرمایان در استخدام نیروی کار	جواب خالی	کل
تعداد	۴	۲	۵۳	۳	۶۲
درصد	۶	۳	۸۵	۵	۱۰۰

()

:(-)

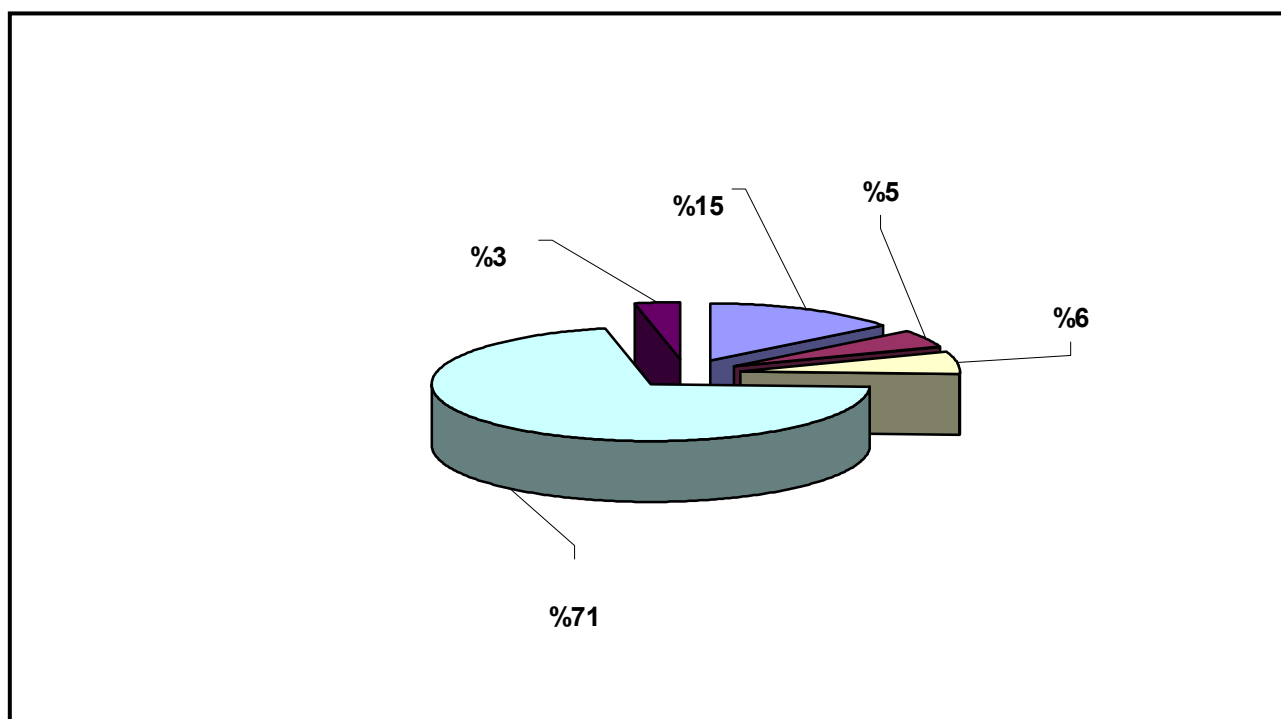


یکی دیگر از فاکتورهایی که باید در تدوین قوانین و مقررات، و به منظور بهره‌گیری و افزایش کارایی آن و در نهایت هدفمند نمودن آن، مورد توجه قرار گیرد، شفافیت قانون، در رابطه با افراد و نهادهایی است که با آن قانون سرو کار دارند. مطالعه حاضر نشان می‌دهد که این قانون برای مجریان و هم برای کارفرمایان از شفافیت چندانی برخوردار نمی‌باشد، بیشتر مدیران (۷۱ درصد) به غیر شفاف بودن این قانون برای سه گروه، مجریان، کارفرمایان و کارگران اذعان دارند. و در مقابل فقط ۱۵ درصد پاسخ دهندگان معتقدند که این قانون از شفافیت لازم برخوردار است (جدول ۷-۱۱ و شکل شماره ۹-۷).

:(-)

شرح	شفاف برای همه	شفاف برای مجریان و غیر شفاف برای کارفرمایان	غیر شفاف برای همه	جواب خالی	کل
تعداد	۹	۳	۴۴	۲	۶۲
درصد	۱۵	۵	۷۱	۳	۱۰۰

:(-)



علاوه بر این ۷۱ درصد از شرکت ها در جامعه نمونه بر این باورند که اجرای قانون کار با شرایط فعلی، در جهت ایجاد سلامت روابط در محیط کار منجر نمی شود. در این میان، تنها ۱۹ درصد از شرکت ها معتقد به کارکرد مثبت این قانون در زمینه مورد بحث می باشند. حدود ۵۶ درصد از مدیران نیز معتقد هستند که شرکت آنها در ارتباط با اجرای قانون کار با مشکلات بسیاری مواجه می باشد، اگر چه ۳۵ درصد نیز به عدم وجود مشکلی خاص اشاره می کنند. (جدول شماره ۱۲-۷)

(-) :

کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۱۰	۶	۷۱	۴۴	۱۹	۱۲	اثر قانون کار در شرایط فعلی بر سلامت روابط در محیط کار
۱۰۰	۶۲	۸	۵	۳۵	۲۲	۵۶	۳۶	وجود مشکل در رابطه با اجرای قانون کار
۱۰۰	۶۲	۸	۵	۸۲	۵۱	۱۰	۶	اثر قانون کار در زمینه بروز خلاقیت نیروی کار

یکی دیگر از پیامدهای خاصی که از اجرای قانون کار، در ذهن قانونگذار متصور می

شود، به نفس نیروی کار می باشد، این سه عنصر که در مجموع

ک

ویژگی (امنیت شغلی یا خلاقیت) اهمیت بیشتری می دهد، پاسخ داده اند که قانون فوق به امنیت شغلی کارگران اهمیت بیشتری می دهد (جدول شماره ۱۳-۷). این مقوله در رابطه با عدم توجه قانون کار به خلاقیت نیروی کار، که قبلا ذکر شد، هماهنگ است. بدین لحاظ شاید بتوان نتیجه گرفت که قانون کار بانگهای افراطی به امنیت شغلی کارگران، زمینه بروز خلاقیت آنها را تضعیف نموده است. در واقع در قالب دفاع از کارگران، زمینه ظهور ویژگی انسانی یعنی خلاقیت آنها را به حداقل کاهش داده است. بدین گونه ظلمی ناخودآگاه بر آنها روا نموده است.

(-) :

شرح	امنیت شغلی نیروی کار	خلاقیت نیروی کار	جواب های خالی	کل
تعداد	۴۹	۱	۱۲	۶۲
درصد	۷۹	۲	۱۹	۱۰۰

بنابر این بر اساس نقطه نظرات اکثر پاسخ دهندگان، قانون کار :

- ۱- در تنظیم روابط کار فیما بین کارگر و کارفرما موفق نبوده است.
- ۲- در اعمال مدیریت مدیران، محدودیت ایجاد می کند.
- ۳- موجب بی تفاوتی و انصراف سرمایه گذاران نسبت به سرمایه گذاری و تولید می شود.
- ۴- انگیزه لازم را در کارگران برای افزایش بهره وری ایجاد نمی کند.
- ۵- مانعی برای تعدیل (کاهش و یا جذب) نیروی کار و نیز انعطاف پذیری ساعات کار است.
- ۶- برای مجریان، کارفرمایان و کارگران مبهم و غیر شفاف است.
- ۷- کمکی به سلامت روابط در محیط کار نکرده بلکه مشکلاتی را برای کارفرمایان ایجاد می کند.
- ۸- زمینه ای برای بروز خلاقیت نیروی کار، ایجاد نمی کند ولی در مقایسه با خلاقیت، برای امنیت شغلی آنها اهمیت بیشتری قائل است.
- ۹- علاوه بر این عملکرد مجریان قانون مزبور از منظر مدیران، در روابط بین کارگران و کارفرمایان جانبدارانه بوده و بیشتر به نفع کارگران می باشد.

نگارنده معتقد است به علت هزینه مبادله بسیار زیادی که از طریق قانون مزبور به تولید تحمیل می شود، ناکارآمدی سرمایه گذاری در امر تولید را سبب شده و در بلندمدت نمی توان گفت که این

قانون حتی از کارگران شاغل حمایت واقعی به عمل می آورد. یعنی در دراز مدت حتی این افراد از اجرای قانون کار متضرر می شوند.

نظر به اینکه این قانون مستقیماً تأثیری بر بنگاه های اقتصادی به ویژه در بخش غیر دولتی ندارد انتظار نمی رود که مدیران و کارفرمایان از کم و کیف آن اطلاع چندانی داشته باشند. بدین سبب علی رغم بررسی این قانون در فصل چهارم به لحاظ تأثیرگذاری مستقیم آن بر بازار کار، مفاد آن مستقیماً در پرسشنامه تنظیمی برای کارفرمایان مورد سؤال قرار نگرفته است. بدین رو این سئوالات در قالب سیاست های دولت در جذب نیروی کار در بخش دولتی (که غیر مستقیم به قانون مزبور مربوط می گردد) و نیز تأثیرگذاری این سیاست ها بر بخش خصوصی مطرح شده است.

همواره بخش خصوصی و دولتی به انحاء مختلف در بکارگیری مواد اولیه و عوامل تولید، به رقابت با یکدیگر مشغول می باشند. این امر اگر چه در کشورهای مختلف، و با درجه حاکمیت بازار آزاد و سهم نسبی دولت در فعالیت های اقتصادی کشور، متفاوت است، لیکن در تمامی کشورها می توان این امر را به وضوح مشاهده کرد. در این راستا، سیاست های دولتی، نیز به انحاء مختلف می تواند بخش خصوصی را متأثر سازد، نیروی کار یکی از مواردی است که دولت با اتخاذ سیاست هایی در جهت جذب آن می تواند بر فعالیت های بخش خصوصی، و احتمالاً از طریق هزینه تولید، بر هزینه و در نهایت بر سود آنها تأثیر گذار باشد، در همین راستا، تنها ۲۴ درصد از شرکت ها سیاست های دولت در جذب نیروی کار را مورد تأیید قرار می دهند، که این نشان از اثرات منفی چنین سیاست هایی بر فعالیت های بخش خصوصی دارد، به همین ترتیب بیشتر شرکت ها (۴۰ درصد در مقابل ۳۵ درصد)، از سیاست های دولتی به عنوان عاملی در جهت بروز مشکلاتی برای بخش خصوصی در جذب نیروی کار متخصص یاد می کنند. تنها نکته ای که می توان در این مورد بدان اشاره داشت، عدم تأثیر قابل توجه سیاست های دولت در جهت افزایش توقعات و انتظارات نیروی کار در بخش خصوصی (۳۲ درصد) می باشد (جدول شماره ۱۴-۷).

(-) :

کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۲۳	۱۴	۵۳	۳۳	۲۴	۱۵	موافقت شرکت ها با سیاست های دولت در جذب نیروی کار در بخش دولتی
۱۰۰	۶۲	۲۴	۱۵	۳۵	۲۲	۴۰	۲۵	نقش سیاست های دولت در بروز مشکلات بخش خصوصی در جذب نیروی کار متخصص
۱۰۰	۶۲	۱۸	۱۱	۵۰	۳۱	۳۲	۲۰	نقش سیاست های دولت در افزایش انتظارات نیروی کار در بخش خصوصی

همان گونه که در بررسی پرسشنامه های مربوط به نیروی انسانی و امور عمومی اشاره شد، قانون استخدام کشوری بر خلاف قانون کار، کمترین اثر را بر فعالیت های سرمایه گذاری و تولید در میان قوانین مورد مطالعه دارد.

- -

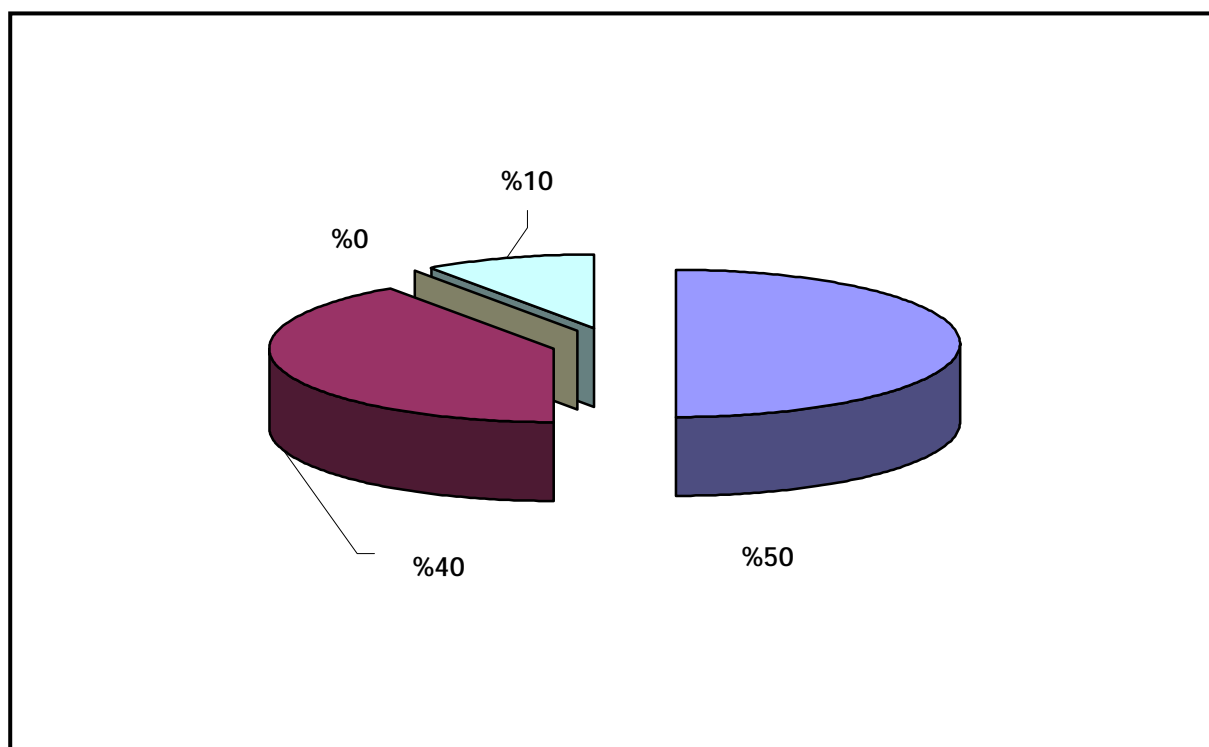
یکی دیگر از قوانینی که بر چگونگی روابط بین کارگران و کارفرمایان و به طور کلی بر نحوه رفتار و فعالیت های اقتصادی شرکت ها اثر می گذارد، قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار می باشد. همان طور که در قسمت های قبل نیز ذکر شد، شفاف بودن قوانین و مقررات یکی از شرایط لازم جهت تحقق اهداف قانونگذار خواهد بود، و به وضوح می توان اظهار نمود، شفاف بودن قوانین نیز، بدون آشنایی افراد درگیر با قانون، نمی تواند موضوعیتی داشته باشد. در همین راستا، حدود ۹۰ درصد از شرکت های مورد بررسی اذعان به آشنایی با قانون

شوراهای اسلامی کار (۵۰ درصد به طور کامل، و ۴۰ درصد آشنایی نسبی) دارند (جدول ۷-۱۵ و شکل شماره ۷-۱۰).

(-) :

شرح	آشنایی کامل	آشنایی نسبی	عدم آشنایی	پاسخ خالی	کل
تعداد	۳۱	۲۵	۰	۶	۶۲
درصد	۵۰	۴۰	۰	۱۰	۱۰۰

(-) :



در رابطه با مقوله شوراهای اسلامی کار، لازم به ذکر است که تنها شرکت هایی مشمول قانون فوق می شوند که تعداد نیروی کار آنها حداقل بالغ بر ۳۵ نفر باشد، از طرفی مشمول قانون بودن این شرکت ها در عمل تضمین کننده فعالیت شورای اسلامی کار در شرکت ها نخواهد بود. در این میان حدود ۸۱ درصد از شرکت های مورد بررسی مشمول قانون شوراهای اسلامی کار می باشند (جدول ۷-۱۶)، که در ۸۸ درصد از شرکت های مشمول، شوراهای اسلامی کار مشغول به فعالیت می باشند، حال آنکه در ۱۲ درصد از شرکت

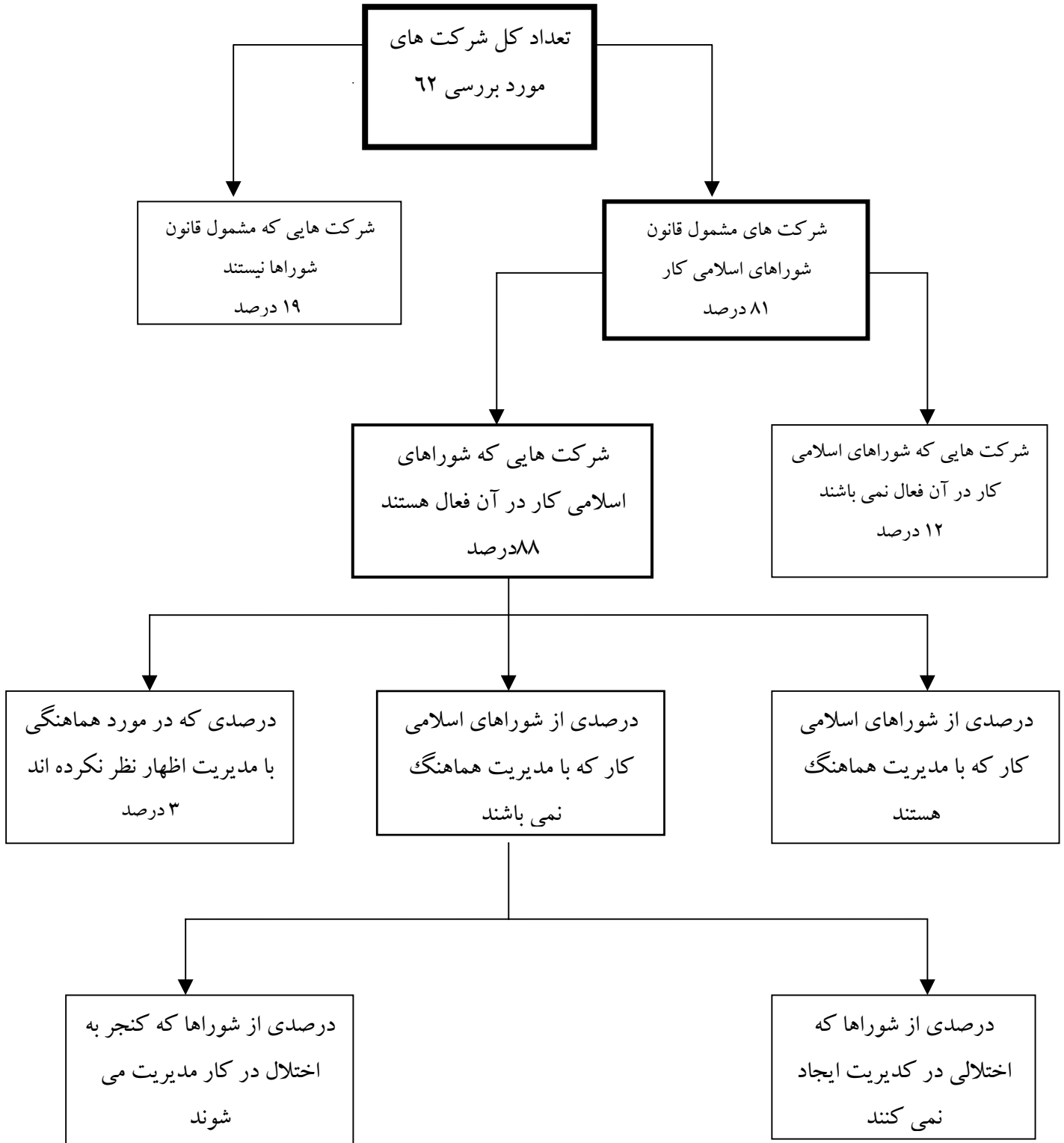
های مشمول، شوراهای اسلامی کار، به دلایل مختلف غیر فعال می باشند. به عبارتی فقط در ۷۱ درصد کل بنگاه های مورد مطالعه این شوراهای فعال هستند. این امر را باید در میزان تاثیر گذاری قوانین و مقررات بر رفتار بنگاه های مورد مطالعه در نظر داشت. زیرا با توجه به اینکه حدود ۳۰ درصد آنها هیچ گونه سروکاری با این شوراهای ندارند، قوانین شوراهای در میان ۱۲ قانون مورد بحث در این پژوهش، به لحاظ تاثیر گذاری، در رتبه ۸ قرار گرفته است.

(-) :

کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۱۳	۸	۶	۴	۸۱	۵۰	واحد های مشمول بودن قانون شورای اسلامی
۱۰۰	۶۲	۱۱	۷	۱۸	۱۱	۷۱	۴۴	فعال بودن شوراهای اسلامی در شرکت ها

از نکات حائز اهمیت در رابطه با فعالیت شوراهای اسلامی کار، می توان به نحوه برخورد و در نهایت نوع رابطه این شورا با مدیریت شرکت ها اشاره داشت، چرا که به جرأت می توان گفت که هر عاملی که به نوعی کار مدیریتی شرکت را دچار مشکل سازد، به طور یقین می تواند منجر به اخلال در فعالیت های شرکت گردد. در این میان، ۷۵ درصد از شرکت هایی که شوراهای اسلامی کار در آنها فعال می باشند، معتقدند که این شوراهای با مدیریت شرکت هماهنگی لازم را دارا می باشند، و تنها ۲۲ درصد آنها به ناهماهنگی این شوراهای با مدیریت شرکت اشاره داشته اند، قسمت عمده این شوراهای که با مدیریت شرکت هماهنگ نمی باشند (۹۰ درصد از ۲۲ درصدی که ناهماهنگ هستند)، در کار مدیریت اخلال ایجاد می نمایند (نمودار شماره ۱-۷).

:(-)



در همین راستا لازم به ذکر است که ۵۶ درصد از مدیریت شرکت ها نیز از عملکرد شوراهای اسلامی کار ابراز خشنودی کرده اند و در این میان تنها ۱۹ درصد از آنها از عملکرد شورا ناراضی می باشند (جدول شماره ۱۷-۷).

(-) :

شرح	مقبولیت	عدم مقبولیت	پاسخ خالی	کل
تعداد	۳۵	۱۲	۱۵	۶۲
درصد	۵۶	۱۹	۲۴	۱۰۰

از سوی دیگر در رابطه با وحدت نظر میان مدیریت شرکت ها و شوراهای اسلامی کار در انجام امور شرکت، ۴۳ درصد معتقد هستند که اغلب در این زمینه هماهنگی وجود دارد، ۳۱ درصد نیز به وجود هماهنگی در برخی از موارد، معتقد می باشند، در این میان، تنها ۵ درصد از شرکت ها اعتقاد دارند که هماهنگی چندانی بین این دو نهاد وجود ندارد (جدول ۱۸-۷ و شکل شماره ۱۱-۷).

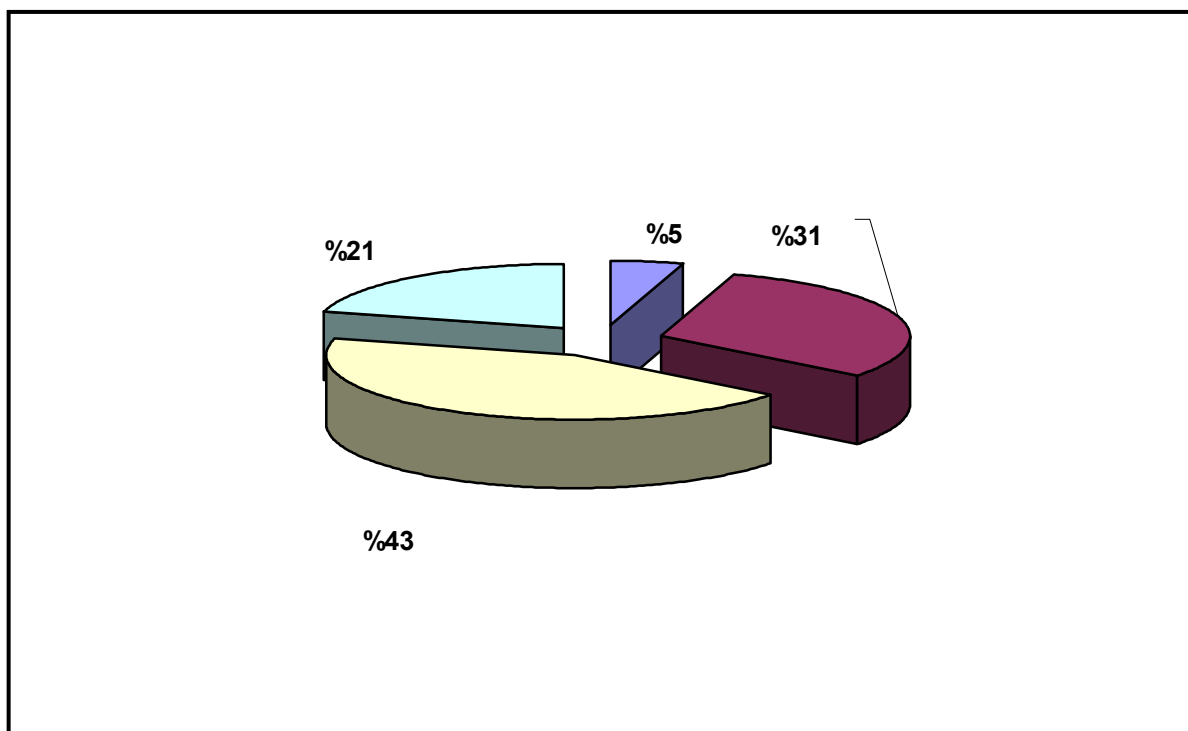
(-) :

شرح	خیلی کم	گاهی اوقات	اغلب موارد	پاسخ خالی	کل
تعداد	۳	۱۹	۲۷	۱۳	۶۲
درصد	۵	۳۱	۴۳	۲۱	۱۰۰

بدین ترتیب می توان عملکرد شوراهای اسلامی کار را مثبت ارزیابی کرد. به عبارتی دیگر بر اساس دیدگاه مدیران بنگاههای اقتصادی مورد مطالعه، در عمل، شوراهای اسلامی کار مانعی برای ایجاد سرمایه گذاری و تولید محسوب نمی گردند. در حالی که در بررسی نظری از قانون مزبور، برداشت دیگری ارائه شد. لذا می بایست این مورد را با توجه به ویژگی های اقتصادی و یا میزان جدی بودن تشکیل و فعالیت این شوراها و همچنین شخصیت افراد منتخب، مورد مطالعه قرار داد. شاید این تفاوت در نتیجه راه، بتوان نوعی نوید در کارایی تشکیل های کارگری واقعی دانست. با این مفهوم که کارگران در قالب تشکل ها، علی رغم برخی اختیارات قانونی خود، چندان

تمایلی به استفاده نا مطلوب در جهت صرف منافع کوتاه مدت خود نمی باشند و منافع بنگاه اقتصادی را نیز در نظر می گیرند. اگر چنین باشد، این امر جای خوش بینی بیشتری را در تکیه و اعتماد بر قراردادهای دسته جمعی و توافق های کارگری و کار فرمایی در قالب تشکل ها ایجاد می نماید.

(-) :



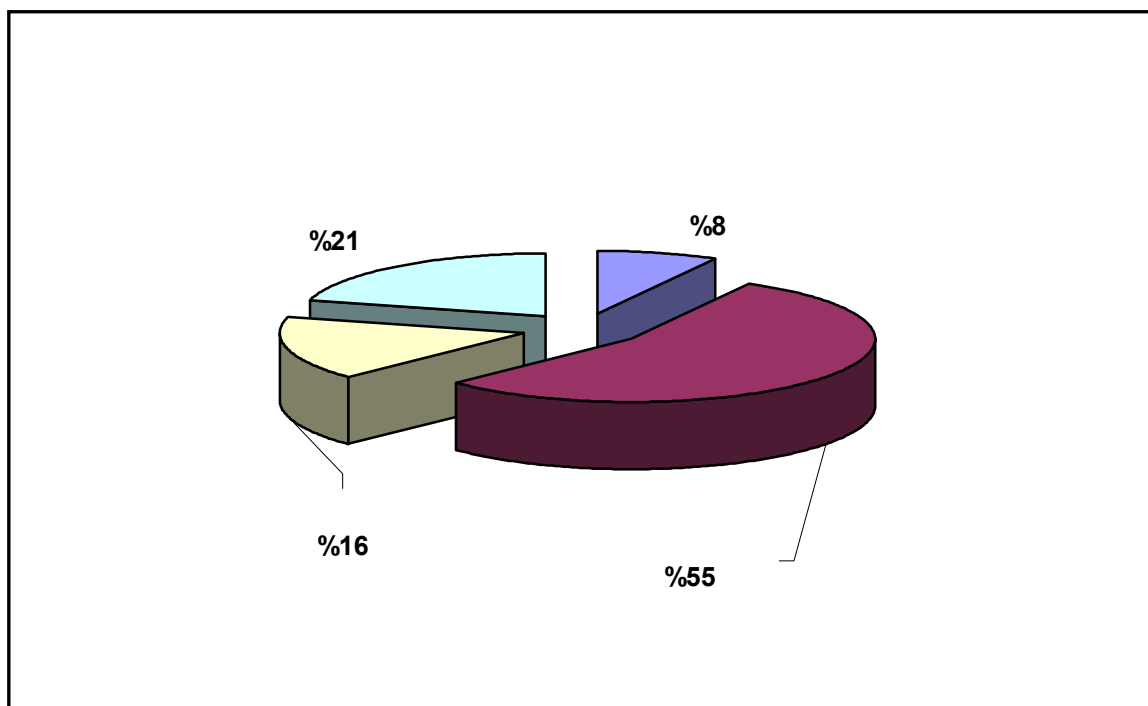
جدول شماره ۱۹-۷ تاثیر تفاوت موجود بین نظرات و دیدگاه های شورای اسلامی کار و مدیریت در انجام امور مختلف در شرکت ها را نشان می دهد. ۵۰ درصد این شرکتها بر این باورند که این گونه تفاوت ها موجب اخلال در امور شرکت می شود. ولی در مقابل ۲۴ درصد آنها معتقدند که این گونه تفاوت ها، موجب بهبود امور در شرکت می شود. بنابراین در صورت اصرار اعضای شوراها بر تحقق دیدگاه های خود، می شود تصور نمود که تا حدود زیادی این امر مشکلاتی را برای شرکت ها فراهم می نماید.

نبوده، بلکه در بسیاری موارد می تواند در راستای هم باشند (جدول ۲۰-۷ و شکل شماره ۱۳-۷).

(-) :

شرح	موفقیت شورا	موفقیت نسبی	عدم موفقیت	پاسخ خالی	کل
تعداد	۵	۳۴	۱۰	۱۳	۶۲
درصد	۸	۵۵	۱۶	۲۱	۱۰۰

(-) :



البته نسبت های مذکور صرفا بیان کننده دیدگاه مدیران است و نمی توان چندان بر صحت آنها تاکید نمود. بهتر است چنین سئوالاتی در پروژه های تحقیقاتی دیگر به طور تفصیلی تر از کارگران نیز سئوال شود، زیرا این کارگران هستند که در این موارد ذینفع می باشند.

یافته های جدول شماره ۲۱-۷ به لحاظ تحلیل محتوی قانون شوراهای اسلامی کار بسیار مهم است. بر اساس یافته های این جدول فقط یکی از بنگاه ها (۱/۶ درصد) از قانون فعلی

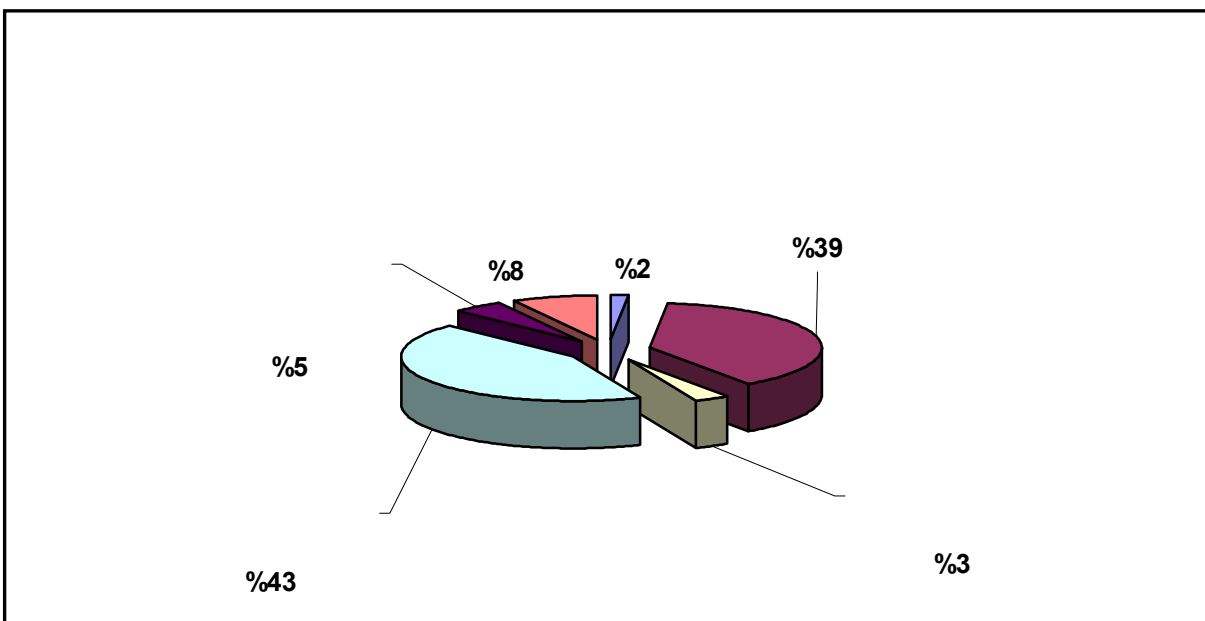
شوراهای اسلامی کار حمایت کرده است (مشابه نقش قانون کار در سرمایه گذاری*) و در مقابل حدود ۳ درصد بنگاه ها با ایجاد هرگونه تشکل کارگری مخالفت نموده اند. اگر این دو دیدگاه، نماینده دو تلاش افراطی، یکی در جهت تائید بی چون و چرای قانون شوراهای اسلامی کار و دیگری در جهت نفی هرگونه تشکل کارگری، محسوب می گردند، اکثریت پاسخ دهندگان (۸۳ درصد) معتقد به تجدید نظر در برخی مواد این قانون (۳۹ درصد)، و یا لزوم ایجاد تشکل کارگری مستقل از وزارت کار و یا سایر نهادها (۴۴ درصد) بوده اند. این نکته نشان می دهد که کارفرمایان مخالف تشکل های کارگری نیستند، بلکه با قوانینی که مدیریت بنگاه را کاملاً تحت تاثیر آن تشکل ها قرار دهد، مخالف می باشند. بنابر یافته های جدول مذکور، دیدگاه مورد نظر در بررسی قانون مزبور در فصل چهارم (یعنی وجود پاره ای اشکالات در قانون شوراهای اسلامی کار) تائید می شود. اگر چه این دیدگاه به واسطه عملکرد شوراهای یاد شده در عمل قابل تائید نیست.

(-) :

شرح	پشتیبانی کامل از قانون فعلی	لزوم تجدید نظر برخی از موارد قانون	مخالفت با ایجاد هرگونه تشکل کارگری	لزوم تشکلی مستقل از وزارت کار که نظرات را تنها به مدیریت برساند	لزوم ایجاد تشکلی کارگری و افزایش اختیارات آن	خالی	کل
تعداد	۱	۲۴	۲	۲۷	۳	۵	۶۲
درصد	۲	۳۹	۳	۴۴	۵	۸	۱۰۰

* در بررسی بیشتر ملاحظه شد دیدگاه های پاسخ دهنده در این بنگاه اقتصادی کاملاً بادیگاه سایر بنگاه ها در زمینه قوانین کار تفاوت اساسی دارد و در پاره ای موارد تناقضاتی در پاسخ های وی مشاهده شد.

: (-)



در نهایت باتوجه به پاسخ های ارائه شده از سوی کارفرمایان در خصوص قانون شوراهاى اسلامى کار مى توان نتیجه گرفت که از دیدگاه اکثر این کار فرمایان قانون مزبور نیاز به تجدید نظر دارد. به ویژه آنها بر استقلال این شوراها از وزارت کار و امور اجتماعى و سایر نهادها تاکید دارند. ولى على رغم این دیدگاه نسبت به قانون، آنها از عملکرد شوراهاى اسلامى با شرایط فعلی تقریباً احساس رضامندى مى کنند.

-

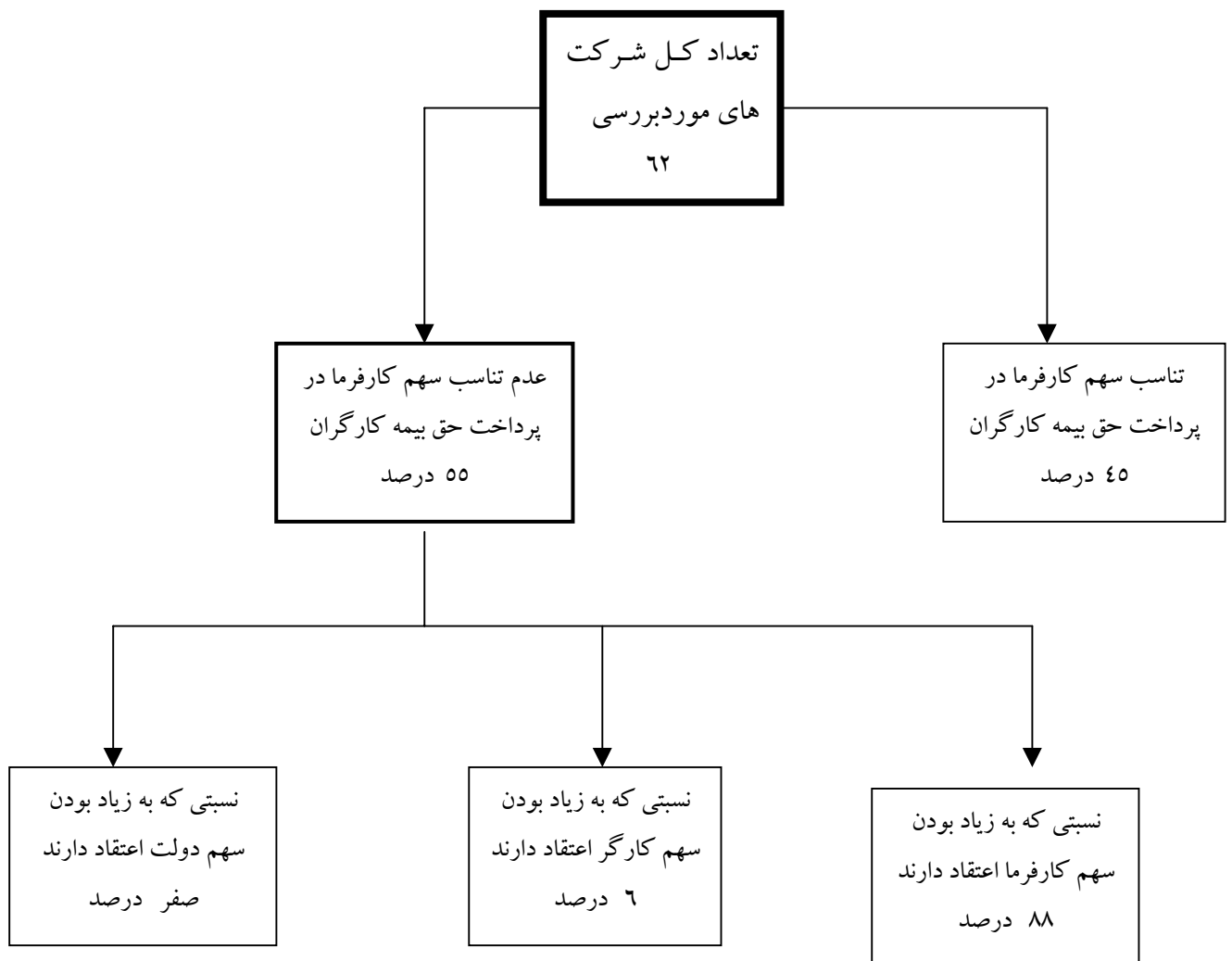
در این پرسشنامه قوانینی که به نحوی ناظر بر تأمین اجتماعی کارگران است یعنی قانون تأمین اجتماعی و قانون بیمه بیکاری مجموعاً با ۱۶ سؤال، مورد پرسش قرار می گیرند. قبلاً اشاره شد که قانون تأمین اجتماعی پس از قوانین کار و مالیاتها بیشترین تأثیر را بر سرمایه گذاری و تولید دارد و قانون بیمه بیکاری از این جهت رتبه نهم را حائز نموده است.

- -

قوانین و مقررات مربوط به امور رفاهی کارگران، یکی از مقولاتی است که همواره مجادلات بحث انگیزی را موجب شده است. به طور کلی سیستم تأمین اجتماعی، که بیشتر بر حمایت از قشر آسیب پذیر جامعه تأکید می نماید، به نوعی تسهیلاتی در حمایت از کارگران در مقابل حوادث غیر مترقبه و یا حوادثی که به طور طبیعی انتظار وقوع آنها می رود را فراهم می سازد. بدین لحاظ، سیستم تأمین اجتماعی به گونه ای طراحی شده است که در طول دوران اشتغال کارگران، از طریق حق بیمه پرداختی از سوی کارگران، کارفرمایان و دولت، منابع لازم، جهت ارائه خدمات مورد نظر را فراهم می آورد. این منابع در واقع درآمد های سیستم تأمین اجتماعی را شامل می گردد.

در همین راستا، حدود ۵۵ درصد از بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه معتقدند که سهم کارفرما در پرداخت حق بیمه کارگران متناسب نمی باشد. از این ۵۵ درصد، ۸۸ درصد به زیاد بودن سهم کارفرما و ۶ درصد نیز به زیاد بودن سهم کارگر تأکید می کنند. بدین ترتیب از منظر کارفرمایان هزینه ناشی از قانون تأمین اجتماعی که به بنگاه اقتصادی تحمیل می گردد، زیاد است. به عبارتی دیگر کارفرمایان از پرداخت سهم بیمه بابت هر یک از کارگران احساس رضامندی نمی کنند (نمودار شماره ۲-۷).

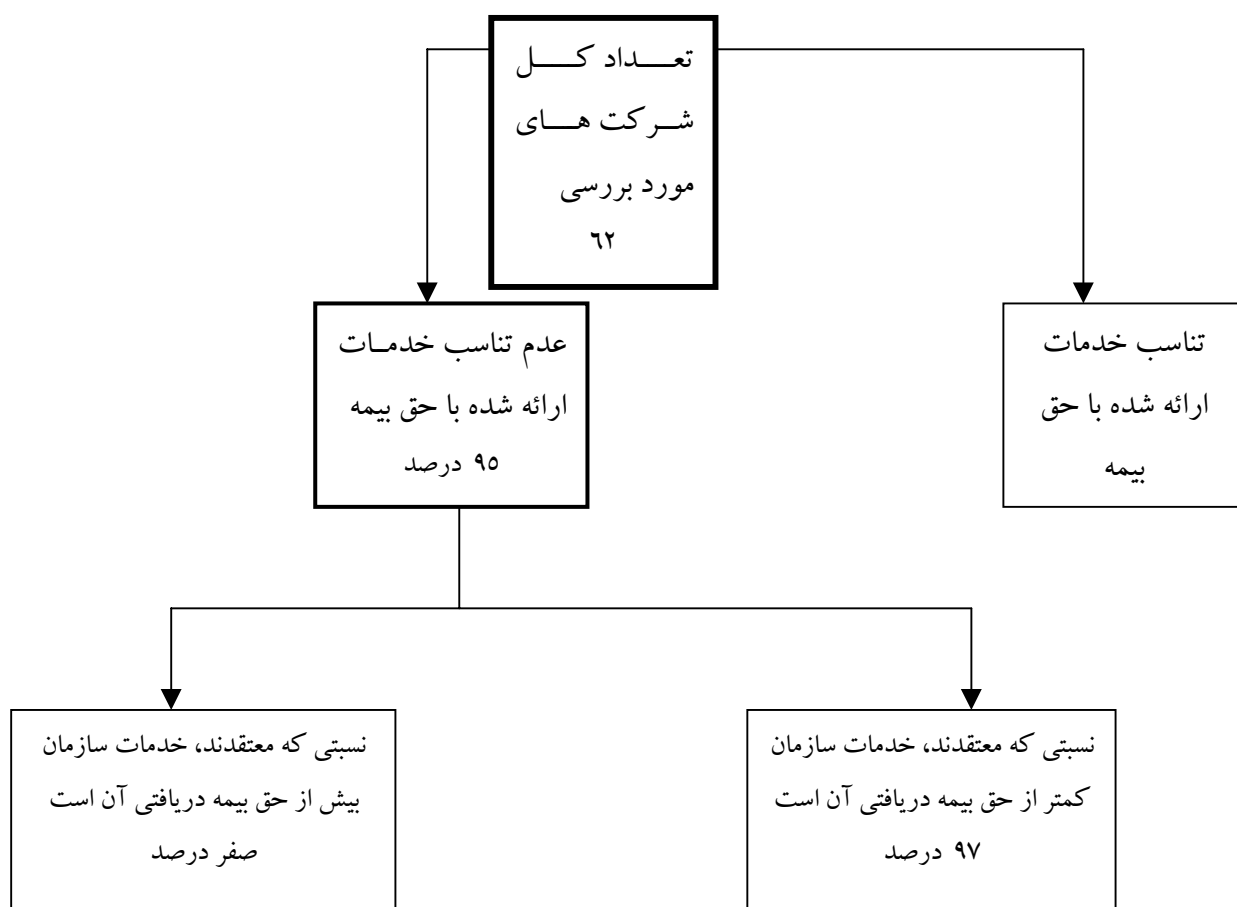
(-) :



طبق مطالب فوق، انتظار می رود که تناسبی میان قسمت درآمدها و هزینه های مربوط به مشمولین قانون تأمین اجتماعی، وجود داشته باشد، در این میان ۹۵ درصد از پاسخگویان

معتقدند که خدمات ارائه شده توسط سازمان تأمین اجتماعی، شامل خدمات درمانی، بیمه بازنشستگی و از کارافتادگی، هیچ تناسبی با حق بیمه تعیین شده ندارد (نمودار شماره ۳-۷).

(-) :



همان طوری که در نمودار شماره ۳-۷ دیده می شود، ۹۷ درصد بنگاه هایی که قائل به عدم تناسب حق بیمه با خدمات تأمین اجتماعی می باشند، معتقدند که خدمات ارائه شده از سوی سازمان تأمین اجتماعی (مجری قانون تأمین اجتماعی) کمتر از حق بیمه دریافتی توسط آنان است. این نکته با توجه به دیدگاه مدیران نسبت به سهم پرداختی توسط کارفرمایان، نشان می دهد که آنها از دو منظر نسبت به هزینه های ناشی از بیمه هر یک از بیمه شدگان ناراضی

هستند. این در حالی است که ۱۰۰ درصد کارفرمایان بر این باورند که ایجاد نظام تأمین اجتماعی برای حمایت از کارگران در برابر آسیب ها و حوادث و وقایع شغلی ضروری است (جدول شماره ۲۲-۷). از این تعداد ۹۷ درصد معتقدند که وجود نظام تأمین اجتماعی تقویت روحیه کارگران و اطمینان خاطر آنها را موجب می شود.

(-) :

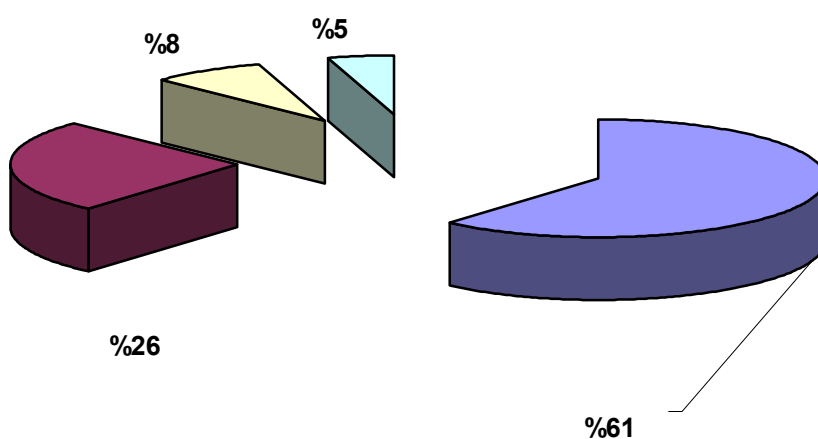
کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۰	۰	۰	۰	۱۰۰	۶۲	ضرورت ایجاد نظام تأمین اجتماعی برای حمایت از کارگران در برابر حوادث شغلی
۱۰۰	۶۲	۰	۰	۳	۲	۹۷	۶۰	توانایی نظام تأمین اجتماعی در تقویت روحیه کارگران
۱۰۰	۶۲	۳	۲	۹۲	۵۷	۵	۳	کارآمدی قانون تأمین اجتماعی در ایران در رسیدن به اهداف مورد نظر

این امر به این مفهوم است که کارفرمایان علی رغم نظر مثبت نسبت به وجود و ضرورت نظام تأمین اجتماعی جهت حمایت از نیروی کار، نسبت به قانون تأمین اجتماعی در جهت اهداف تعیین شده نظر مساعدی ندارند و ۹۲ درصد آنها قانون مزبور را در ایران ناکارا می دانند. پیشنهاد کارفرمایان جهت برون رفت از ناکارایی نظام تأمین اجتماعی در کشور در جهت حمایت از نیروی کار، با توجه به سؤال مطروحه در پرسشنامه، شکستن انحصار قانونی سازمان تأمین اجتماعی از طریق فراهم نمودن زمینه فعالیت سازمان های دیگر به ویژه توسط بخش خصوصی است، تا بدین وسیله با ایجاد رقابت بین سازمان های ارائه دهنده خدمات، کارگران و کارفرمایان از قدرت انتخاب نه د بیمه گر مورد علاقه خود، برخوردار شوند. (جدول شماره ۲۳-۷)

(-) :

شرح	کاملاً موافق	موافقت نسبی	مخالف	پاسخ خالی	
تعداد	۳۸	۱۶	۵	۳	۶۲
درصد	۶۱	۲۶	۸	۵	۱۰۰

(-) :



بنابر آنچه گفته شد می توان نتیجه گرفت که دیدگاه اکثر کارفرمایان مورد سؤال در جامعه

نمونه، نسبت به قانون تأمین اجتماعی، به شرح ذیل است :

- ۱- سهم کارفرمایان در پرداخت حق بیمه مربوط به کارگران زیاد است.
- ۲- خدمات ارائه شده توسط سازمان تأمین اجتماعی، کمتر از میزان حق بیمه دریافتی است.
- ۳- ایجاد نظام تأمین اجتماعی برای حمایت از کارگران در مقابل حوادث و وقایع شغلی لازم بوده و موجب تقویت روحیه کارگران می شود.

۴- سازمان تأمین اجتماعی به لحاظ دستیابی به اهداف مورد نظر از کارایی لازم برخوردار نیست.

۵- برای ایجاد کارایی در نظام تأمین اجتماعی، لازم است سازمانهای دیگری به ویژه توسط بخش خصوصی در ارائه خدمات با سازمان مزبور رقابت داشته باشند

- -

یکی از قوانینی که برای حمایت از نیروی کار شاغل در نظر گرفته شده است، قانون بیمه بیکاری است. این قانون در واقع ابزاری برای ایجاد انعطاف پذیری بازار کار است. زیرا در زمانی که شرایط اقتصادی ایجاب می کند که بنگاه های اقتصادی تعدیل نیروی کار را برای جلوگیری از بن بست و شکست اقتصادی در بنگاه خود، در دستور کار قرار دهند، لازم است شاغلینی که شغل خود را از دست می دهند، مورد حمایت جدی و تعریف شده قرار گیرند تا بدین وسیله به علت نگرانی ناشی از آسیب پذیری این افراد، سیاست های تعدیل نیروی کار مازاد در بنگاه های اقتصادی، جای خود را به تثبیت نیروی کار مازاد در بنگاه ندهند. زیرا در این صورت به علت عدم توان بنگاه اقتصادی در رقابت با سایر بنگاه ها در داخل و خارج از کشور در میان مدت، کل فعالیت اقتصادی این بنگاه ها به تعطیلی کشیده شده و در واقع کل نیروی کاری که در صورت ادامه فعالیت بنگاه می توانستند همچنان شاغل باشند، در معرض بیکاری و از دست دادن شغل خود قرار می گیرند. جدول ۲۴-۷ نظرات مدیران شرکت ها را نسبت به قانون بیمه بیکاری نشان می دهد.

(-) :

کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۲	۱	۸۴	۵۲	۱۵	۹	پرداخت حق بیمه بیکاری، منحصراً توسط کارفرما
۱۰۰	۶۲	۵	۳	۳۴	۲۱	۶۱	۳۸	امکان انعطاف پذیری و تعدیل نیروی کار با اجرای بیمه بیکاری
۱۰۰	۶۲	۵	۳	۸	۵	۸۷	۵۴	لزوم وجود بیمه بیکاری، با وجود قانون کار
۱۰۰	۶۲	۵	۳	۸۵	۵۶	۱۰	۶	کارآیی بیمه بیکاری در کشور ایران
۱۰۰	۶۲	۱۰	۶	۷۷	۴۸	۱۳	۸	نحوه تنظیم قانون بیمه بیکاری، بنحوی که بیکاران واقعی از مزایای آن استفاده کنند

براساس نظر ۸۵ درصد کار فرمایان جامعه نمونه، بیمه بیکاری در ایران از کارایی لازم برخوردار نیست. ۷۷ درصد کار فرمایان معتقدند که قانون مزبور به نحوی تنظیم نشده است که بیکاران واقعی بتوانند به سهولت از مزایای آن استفاده نمایند. ۸۴ درصد کار فرمایان در ارتباط با پرداخت حق بیمه بیکاری کارگران منحصراً توسط کارفرمایان، نظر مساعدی نداشته و ۵۶ درصد آنها معتقدند که حق بیمه مذکور بهتر است مشترکاً توسط دولت، کار فرما و کارگر پرداخت شود. در این ارتباط ۱۵ درصد آنها پرداخت آنرا توسط دولت و کار فرما و ۱۳ درصد توسط کارگر و کار فرما درست می دانند. نکته جالب توجه این است که علی رغم وجود سه گزینه دیگر که در آن برای کار فرمایان در پرداخت حق بیمه بیکاری هیچ نقشی قائل نشده بود، این سه گزینه جمعاً ۱۰ درصد را به خود اختصاص داده اند. ۸۴ درصد کارفرمایان معتقد به مشارکت خود در پرداخت حق بیمه بیکاری می باشند. ولی همان گونه که اشاره شد به طور مشترک. این امر که مطابق با روش دریافت حق بیمه در بسیاری از کشورها است، نشان می دهد که پاسخ دهندگان صرفاً به منافع خود نمی اندیشند، بلکه راه میانی که متعادل تر است را برمی گزینند (جدول شماره ۲۵-۷).

(-) :

	شرح	(درصد)	شرح	(درصد)
۱	توسط دولت، کارفرما و کارگر	۷	فقط توسط کارفرما	
۲	توسط دولت و کارفرما	۸	فقط توسط کارگر	
۳	توسط دولت و کارگر	۹	پاسخ های خالی	
۴	توسط کارگر و کارفرما	۱۰	جمع	
۵	فقط توسط دولت			

این نکات در مجموع حاکی از آن است که علی رغم نظرات منفی کارفرمایان نسبت به ناکارایی قانون بیمه بیکاری، به علت اینکه این قانون صرفاً هزینه مالی به آنها تحمیل می کند و برخلاف سایر قوانین به ویژه قانون کار - که علاوه بر تحمیل هزینه های مالی، هزینه های دیگری (که قبلاً به آنها اشاره شد) را تحمیل می کند - میزان تأثیرات این قانون نسبت به سرمایه گذاری و تولید، آن را در رتبه نهم قرار داده است.

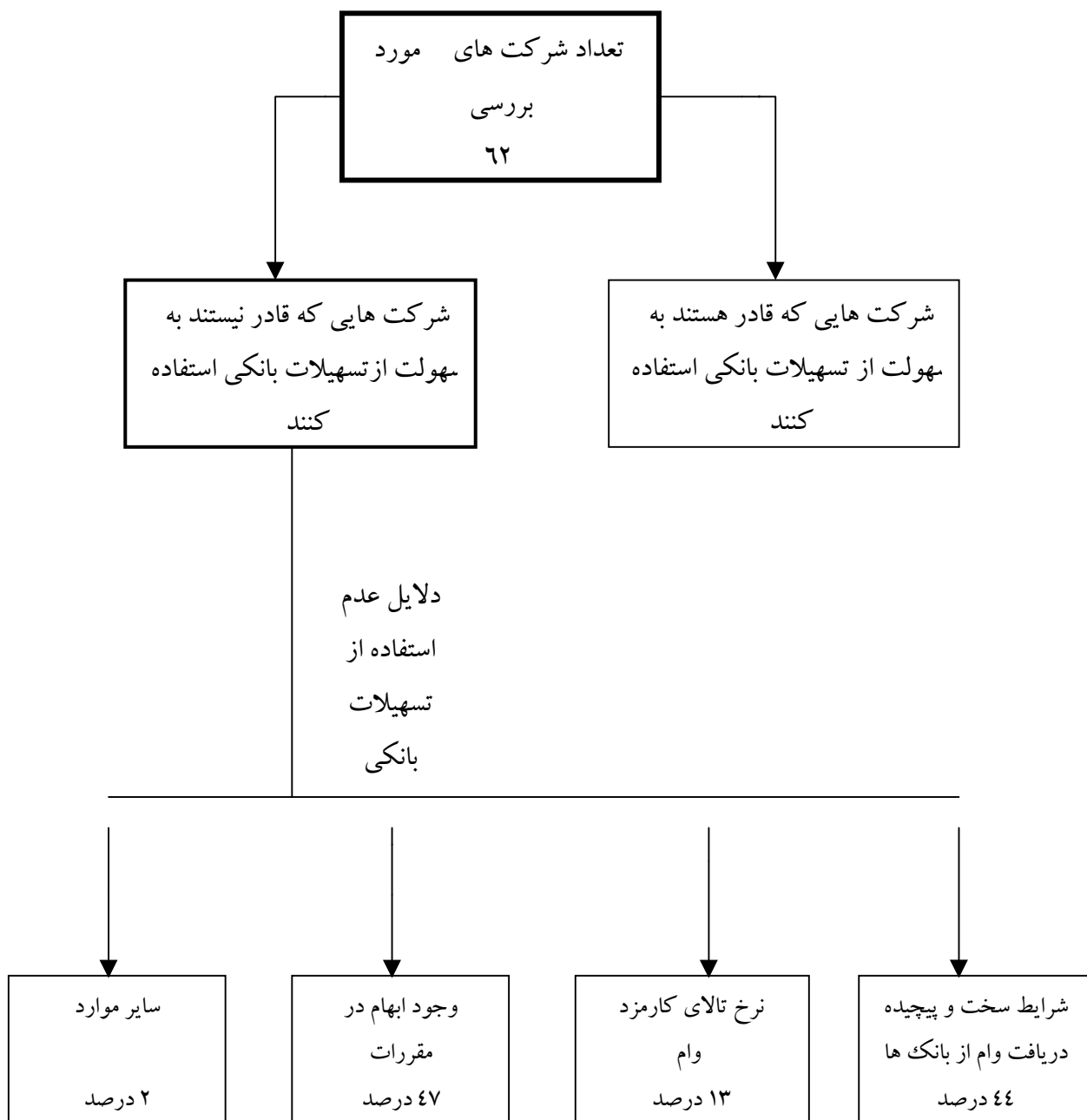
-

در این پرسشنامه قوانین و مقررات مربوط به عقود بانکی، مالیاتها، عوارض، تجارت، جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی از منظر مدیران بنگاههای اقتصادی در جامعه نمونه مورد بررسی قرار می گیرد. این قوانین به لحاظ درجه اهمیت تأثیر گذاری بر سرمایه گذاری و تولید، به ترتیب در رتبه ۷، ۲، ۶، ۴، ۱۰ در بین ۱۲ قانون مورد بررسی قرار می گیرند. این قوانین هر یک به نحوی بر سرمایه گذاری تأثیرات مستقیم و موثری دارند. قوانین مربوط به بانکداری و جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی می تواند در تأمین منابع مالی سرمایه گذاری نقش موثری داشته باشند و قوانین مالیات ها و عوارض گوناگون به لحاظ اثرات هزینه ای بر فعالیت های مربوط به سرمایه گذاری و تولید اثر می گذارند. و با توجه به اینکه بنگاه های مورد مطالعه در قالب شرکت و قانون تجارت فعالیت می نمایند قانون مزبور چگونگی

فعالیت در این شرکتها را شکل می دهد و می تواند از این طریق بر سرمایه گذاری و تولید اثر گذار باشد .

بدیهی است هر گونه اثر ناشی از این قوانین بر سرمایه گذاری و تولید، متعاقبا بر اشتغال و بر تقاضای نیروی کار تاثیری بالامنزاع خواهد داشت . لذا با توجه به اهمیت سرمایه گذاری و تولید ونقش آن در سطح اشتغال کشور در ادامه به تاثیر هر یک از قوانین یاد شده بر سرمایه گذاری و تولید می پردازیم.

(-) :



براساس نمودار شماره ۴-۷ حدود ۹۵ درصد بنگاه های مورد مطالعه اظهار داشته اند که در صورت نیاز به سرمایه گذاری، به سهولت نمی توانند از تسهیلات بانکی استفاده نمایند .

- -

امروزه نقش بانک در مراودات و مبادلات پولی و مالی در نظام اقتصادی به ویژه در بخش رسمی و مدرن اقتصاد، بر کمتر کسی پوشیده است. لذا چگونگی بانکداری و ارتباط آن با متقاضیان دریافت خدمات آن بر فعالیت بنگاه های این بخش تأثیری تعیین کننده دارد، به گونه ای که بدون داشتن یک نظام بانکی کارا، کارایی مطلوب در این بنگاه ها غیر ممکن می گردد.

در این مورد ۴۴ درصد این بنگاه ها علت آنرا شرایط پیچیده و سخت دریافت وام از بانکهای کشور می دانند و ۴۷ درصد دیگر علت آنرا، وجود ابهام در مقررات مربوط به واگذاری تسهیلات بانکی ذکر کرده اند . بنابراین به نظر می رسد عدم شفافیت قوانین و مقررات در این خصوص نیز عاملی تعیین کننده در عدم استفاده از تسهیلات بانکی نزد بنگاه های اقتصادی است (نمودار ۷-۴).

جدول ۲۶-۷ نظرات مدیران شرکت ها را در مورد نظام بانکداری کشور نشان می دهد.

(-) :

شرح	بلی		خیر		پاسخ خالی		کل پاسخ ها	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
ممانعت عقود اسلامی از اشاعه ربا در جامعه	۱۳	۲۱	۴۶	۷۴	۳	۵	۶۲	۱۰۰
استفاده از سایر منابع تامین مالی، به جای سیستم بانکی	۳۳	۵۳	۲۸	۴۵	۱	۲	۶۲	۱۰۰

با توجه به اینکه هدف اصلی ایجاد بانکداری اسلامی حذف ربا در معاملات است ، در این مورد نظر ۷۴ درصد مدیران بنگاه های اقتصادی بر این است که عقود اسلامی در نظام

بانکی کشور مانع اشاعه ربا در جامعه نشده است. از این رو می توان نتیجه گرفت که از دیدگاه مدیران اقتصادی در جامعه نمونه، نظام بانکداری اسلامی در اصلی ترین هدف خود که حذف ربا در مبادلات اقتصادی است ناکام مانده است.

۵۳ درصد مدیران بنگاه های اقتصادی مورد سوال اظهار داشته اند که تا کنون از سایر منابع تامین اعتبار استفاده نموده اند و در مقابل ۴۵ درصد اظهار داشته اند که فقط از نظام بانکی در این خصوص بهره مند شده اند. اگرچه این نسبتها به تنهایی نمی تواند گویای ناکارایی نظام بانکی باشد ولی با توجه به مطالب پیش گفته، نتیجه مذکور دور از انتظار نخواهد بود.

جدول ۲۷-۷ روش های مناسب تامین اعتبار مالی توسط شرکت ها را نشان می دهد. علی رغم مشکلات نظام بانکداری در کشور ۶۸ درصد مدیران بر این باورند که بهترین روش برای تامین اعتبارات مالی استفاده از نظام بانکی است. و در این میان فقط ۳ درصد آنها استفاده

(-) :

شرح	نظام بانکی	بازار آزاد	هر دو	کل
تعداد	۴۲	۲	۲۰	۶۲
درصد	۶۸	۳	۳۲	۱۰۰

از بازار آزاد را به نظام بانکی ترجیح داده اند. البته ۳۲ درصد آنها معتقدند که با توجه به مورد می توان از هر دو روش استفاده نمود. با این توصیف می توان نتیجه گرفت که از دیدگاه اکثر مدیران اقتصادی نظام بانکداری کشور:

- ۱- در پشتیبانی از سرمایه گذاری و تولید ناکار است.
- ۲- در رسیدن به اهداف مورد نظر خود در جهت حذف ربا ناموفق است.
- ۳- علی رغم نکات یاد شده نظام بانکداری، بهترین روش جهت تامین اعتبارات مالی مورد نیاز است.

یکی از منابع تأمین مالی برای سرمایه گذاری در کشورها استفاده از منابع سرمایه گذاری خارجی و جلب و جذب این سرمایه ها به درون کشور است. مجموعه عوامل موثر بر این مهم، تا کنون به گونه ای بوده است که میزان جذب و سرمایه گذاری خارجی در ایران در مقایسه با سایر کشورها بسیار اندک است. حتی برآورد می شود میزان فرار سرمایه از کشور در مقایسه با ورود سرمایه به داخل کشور چندین برابر باشد. در این ارتباط در پرسشنامه مربوط سعی شده است نظرات مدیران بنگاه های اقتصادی در خصوص علل بروز چنین وضعیتی مورد سوال قرار گیرد. بر اساس نظر مدیران (جدول شماره ۲۸-۷ و شکل شماره ۲۱) در بین ۶ عامل یاد شده در پرسشنامه، "عدم امنیت حقوقی و قضائی لازم برای سرمایه گذاری در کشور" به عنوان موثرترین عامل منفی ذکر شده است و پس از آن از "نامناسب بودن قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی با شرایط روز جهانی" به عنوان دومین عامل در عدم جذب سرمایه گذاری نام برده شده است. سایر عوامل یعنی "عدم کارایی نظام اداری برای سرمایه گذاری خارجی"، "پیچیده بودن قوانین و مقررات اثر گذار بر تولید"، "عدم وجود ثبات سیاسی مناسب برای سرمایه گذاری"، "بدبینی ایرانیان نسبت به سرمایه گذاری خارجی" به ترتیب در رتبه های سوم تا ششم قرار می گیرند.

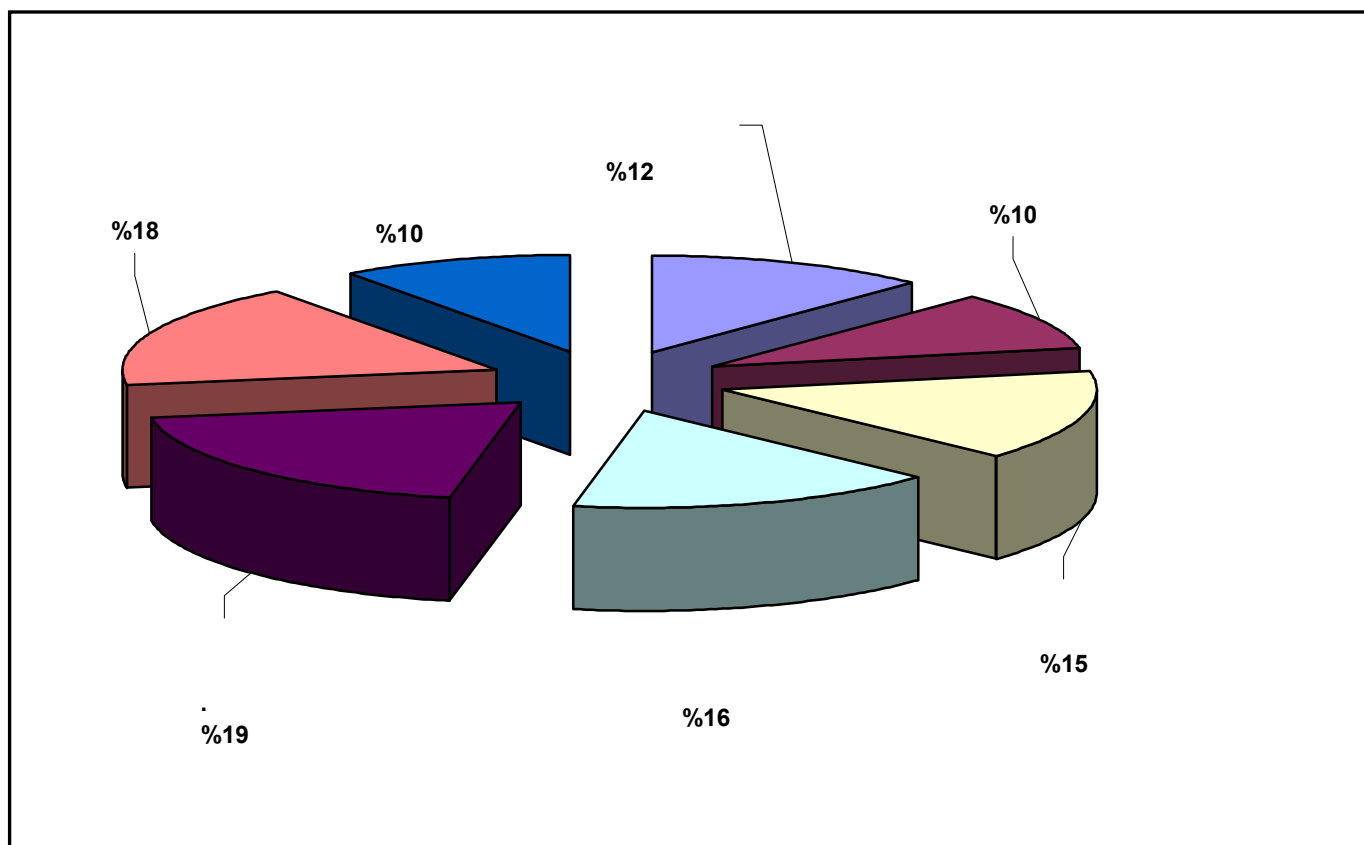
(-) :

رتبه	شرح	ضرب اهمیت (درصد)	رتبه	شرح	ضرب اهمیت (درصد)
۱	عدم امنیت حقوقی و قضایی برای سرمایه گذاری	۱,۹	۵	عدم وجود ثبات سیاسی	۳,۶
۲	نامناسب بودن قانون مذکور، با شرایط روز جهانی	۲,۱	۶	بد بینی ایرانیان نسبت به سرمایه گذاری خارجی	۵,۵
۳	عدم کارآیی نظام اداری	۳,۲۵	۷	سایر موارد	۶,۴
۴	پسچیده بودن قوانین و مقررات موثر بر تولید	۳,۳			

در میان ۶ عامل یاد شده، ۵ عامل مستقیماً به موضوع جلب سرمایه گذاری خارجی مربوط نمی گردد. حتی هر یک از آنها را می توان به عنوان موانعی برای سرمایه گذاری داخلی نیز برشمرد ولی سؤال مربوط به این قانون به لحاظ تاثیر گذاری در رتبه دوم قرار می گیرد که نشانی از نا کارآمدی این قانون در جهت اهداف مورد نظر در آن است. لازم به ذکر است که هرچه ضرب اهمیت در جدول مذکور به ۱ نزدیک باشد میزان اهمیت آنها به عنوان مانعی در سرمایه گذاری بیشتر است. بدین ترتیب ملاحظه می شود که عواملی که ضریبی بین ۱ تا ۳/۶ را به خود اختصاص داده اند به طور نسبی از درجه تاثیر گذاری بالایی برخوردار می باشند. با دقت در این عوامل ملاحظه می شود که نهادهای غیر اقتصادی (یعنی قضایی، اداری، قانونی و سیاسی) چگونه بر فعالیت های اقتصادی یعنی سرمایه گذاری تاثیر گذار هستند. این عوامل نه تنها بر سرمایه گذاری خارجی بلکه بر سرمایه گذاری داخلی نیز می توانند اثرات منفی به جای گذارند. به تعبیر دیگر همچنان که در فصل دوم این تحقیق به لحاظ نظری در خصوص تاثیر عوامل نهادی و غیر اقتصادی بر اقتصاد، مورد بحث قرار گرفت، نتایج این

پرسشنامه- اگر چه مستقیماً قصد آزمون مورد یاد شده را نداشتیم - تلویحاً آن مباحث را تایید می کنند (به شکل ۱۶-۷ مراجعه شود).

(-) :



کمبود منابع تأمین کننده سرمایه از طریق منابع داخلی و یا مشکلات ناشی از آن سبب شده است که ۵۶ درصد بنگاه های مورد مطالعه به فکر استفاده از منابع خارجی برای افزایش سرمایه در بنگاه های خود باشند ولی در بین آنها فقط ۱۰ درصد توانسته اند که از منابع خارجی استفاده نمایند. این دو نکته نشان دهنده اهمیت سرمایه گذاری خارجی در کشور و لزوم رفع موانع قانونی آن است. زیرا با افزایش سرمایه گذاری، زمینه ایجاد فرصت های شغلی جدید فراهم می آید و با توجه به اینکه بنگاه هایی نوعاً به

فکر استفاده از منابع خارجی هستند که از سطح اقتصاد سنتی و معیشتی فراتر رفته و به بخش مدرن اقتصاد وارد می شوند، این مهم اثرات مضاعفی بر اشتغال دانش آموختگان آموزش عالی که انتظار می رود به طور منطقی جذب بخش مدرن اقتصاد شوند، خواهد داشت.

--

جدول ۲۹-۷ نظرات مدیران شرکت ها را در مورد قوانین مالیاتی و عوارض مختلف نشان می دهد. از دیدگاه مدیران جامعه نمونه، قانون مالیات ها پس از قانون کار و تأمین اجتماعی بیشترین تأثیر را بر سرمایه گذاری و تولید دارد. لذا شناخت چگونگی تأثیر آن به ویژه از منظر سرمایه گذاران حائز اهمیت ویژه ای است. در این ارتباط در بین بنگاه های مورد پرسش، هیچ یک از آنها قوانین و مقررات مالیاتی ایران را مناسب فعالیت اقتصادی واحد تحت مدیریت خود نمی دانند. در مقابل ۹۷ درصد آنها این قوانین را نامناسب ذکر کرده اند.

همان طوری که قبلاً در خصوص شفافیت و صراحت قوانین و مقررات دیگر توضیح داده شد، این ویژگی در قوانین سبب می شود هزینه مبادله در فعالیت های اقتصادی کاهش یابد ولی ۷۹ درصد کارفرمایان بنگاه های مورد مطالعه اظهار داشته اند که قوانین و مقررات مالیاتی فاقد این ویژگی می باشند.

یکی از اهداف مهم وضع مالیات، باز توزیع درآمدها به منظور ایجاد عدالت اجتماعی است. در بررسی به عمل آمده هیچ یک از بنگاه های یاد شده، نحوه و میزان اخذ مالیات را با هدف عدالت اجتماعی سازگار نمی دانند. چگونگی اخذ مالیات می تواند در راستای تشویق سرمایه گذاری و تولید به کار رود. ولی ۹۴ درصد بنگاه ها در جامعه نمونه، معتقدند که روش های اخذ مالیات سبب تشویق سرمایه گذاری و تولید نمی شود. علاوه بر این ۷۳ درصد بنگاه های مورد مطالعه اذعان نموده اند که مجازات های تعیین شده برای متخلفین از پرداخت مالیات، متناسب با تخلفات مورد نظر نمی باشد.

علاوه بر مالیات ها که مستقیماً- طبق قانون و مقررات مربوط به مالیات ها- اخذ می گردد، به موجب قوانین مختلف و حتی بعضاً بخشنامه ها و دستور العمل های صادره از سوی نهادهای مختلف، حسب مورد عوارض مختلفی از تولید کنندگان اخذ می شود. در این ارتباط ۹۵ درصد بنگاه های جامعه نمونه، اظهار

داشته اند که علاوه بر مالیات، عوارض دیگری می پردازند و تنها یک بنگاه (۱/۶ درصد) اظهار داشته است که به غیر از مالیات عوارض دیگری نمی پردازد. ۸۷ درصد این بنگاه ها موارد عوارض پرداختی را زیاد می دانند. علاوه بر آن ۸۵ درصد آنها معتقدند که میزان عوارض پرداختی نیز زیاد است. یکی از مواردی که پرداخت مالیات و یا عوارض مختلف را می تواند توجیه نماید، رویکرد تأمین عدالت اجتماعی در جامعه است، ۸۹ درصد بنگاه های مورد مطالعه، بر این باورند که میزان عوارض

(-) :

کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
۱۰۰	۶۲	۳	۲	۹۷	۶۰	صفر	صفر	مناسب بودن قوانین و مقررات مالیاتی
۱۰۰	۶۲	۵	۳	۷۹	۴۹	۱۶	۱۰	شفاف و صریح بودن قوانین و مقررات مالیاتی
۱۰۰	۶۲	۵	۳	۹۵	۵۹	صفر	صفر	سازگار بودن اخذ مالیات، با هدف عدالت اجتماعی
۱۰۰	۶۲	۳	۲	۹۴	۵۸	۳	۲	تشویق سرمایه گذاری در تولید، بواسطه اخذ مالیات
۱۰۰	۶۲	۸	۵	۷۳	۴۵	۱۹	۱۲	متناسب بودن مجازات های تعیین شده برای فرار مالیاتی
۱۰۰	۶۲	۳	۲	۲	۱	۹۵	۵۹	پرداخت عوارضی، علاوه بر مالیات
۱۰۰	۶۲	۵	۳	۸	۵	۸۷	۵۴	زیاد بودن موارد عوارض پرداختی
۱۰۰	۶۲	۶	۴	۸	۵	۸۵	۵۳	زیاد بودن میزان عوارض پرداختی
۱۰۰	۶۲	۶	۴	۸۹	۵۵	۵	۳	متناسب بودن میزان عوارض پرداختی با عدالت اجتماعی
۱۰۰	۶۲	۳	۲	۹۵	۵۹	۲	۱	اثر مثبت نظام پرداخت عوارض مختلف، بر تولید

پرداختی توسط آنها، در عمل اهداف مورد انتظار که عمدتاً به عدالت اجتماعی مربوط است را برآورده نمی‌کند. و از سوی دیگر ۹۵ درصد آنها معتقدند که نظام پرداخت عوارض مختلف بر تولید اثرات مثبتی ندارد.

با توجه به نقطه نظرات ابراز شده از سوی مدیران بنگاه‌های اقتصادی در جامعه نمونه، می‌توان نتیجه گرفت که از دیدگاه اکثریت قریب به اتفاق آنها قوانین مربوط به مالیات‌ها و عوارض از ویژگی‌های ذیل برخوردارند:

۱- این قوانین و مقررات، از صراحت و شفافیت لازم برخوردار نبوده و برای بنگاه‌های اقتصادی مناسب نیست.

۲- روشها و میزان اخذ مالیات و عوارض با سیاست تشویق سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری و تولید مغایر است.

۳- تعدد عوارض پرداختی و میزان آن زیاد است.

۴- نحوه و میزان اخذ مالیات و عوارض با هدف عدالت اجتماعی در کشور سازگار نیست. نکات یاد شده با نتایج حاصل از مطالعات کتابخانه‌ای و نظری در فصول گذشته در زمینه قوانین مالیاتی و عوارض همخوانی دارد و تأکیدی مجدد از اثرات سو این قوانین بر اشتغال و تولید است.

- -

با توجه به ضرورت تبعیت تشکیل و ثبت و اداره شرکت‌ها از قانون تجارت، کلیه شرکت‌ها (بنگاه‌های اقتصادی) مورد مطالعه مشمول مقررات این قانون می‌گردند. از همین رو در رده بندی قوانین، به لحاظ تأثیر گذاری بر سرمایه‌گذاری و تولید، این قانون در بین ۱۲ قانون یاد شده در رتبه چهارم قرار دارد. به طور منطقی انتظار می‌رود، دست‌اندرکاران شرکت‌ها از کم و کیف این قانون مطلع باشند.

۶۹ درصد بنگاه‌های اقتصادی در جامعه نمونه، تشریفات در نظر گرفته شده در قانون مزبور برای تشکیل و ثبت شرکت‌ها را مناسب می‌دانند (به جدول شماره ۳۰-۷ مراجعه شود). همچنین اکثریت مدیرانی که در رابطه با مقررات مربوط به تشکیل مجامع عمومی شرکت‌ها اظهار نظر کرده‌اند، اذعان نموده‌اند که مقررات مذکور برای افزایش سرمایه و سایر تصمیمات پیش‌بینی شده در قانون تجارت با اداره صحیح فعالیت‌های واحد آنها هماهنگ است. ولی ۶۰ درصد از

پاسخ دهندگان اعلام نموده اند که قانون تجارت مشوق سرمایه گذاری و تولید نیست. به نظر می رسد دیدگاه مدیران نسبت به این قانون در مقایسه با سایر قوانین

(-) :

شرح	بلی		خیر		پاسخ خالی		کل پاسخ ها	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
مناسب بودن تشریفات قانون تجارت، برای فعالیت های تولیدی	۴۳	۶۹	۱۶	۲۶	۳	۵	۶۲	۱۰۰
هماهنگی مقررات مربوط به تشکیل مجامع عمومی، با اداره صحیح فعالیت های شرکت	۱۹	۳۱	۹	۱۵	۳۴	۵۵	۶۲	۱۰۰
اثر قانون تجارت در تشویق سرمایه گذاران در امر تولید	۱۷	۲۷	۳۷	۶۰	۸	۱۳	۶۲	۱۰۰
اثر مثبت بورس اوراق بهادار تهران در جذب سرمایه ها در کشور	۴۱	۶۶	۱۷	۲۷	۴	۶	۶۲	۱۰۰

مثبت تر است. این نکته زمانی بیشتر اهمیت می یابد که قانون تجارت به لحاظ قدمت نسبت به سایر قوانین از سابقه بیشتری برخوردار بوده و کمتر دستخوش تغییرات شده است و تصویب اصل قانون به حدود ۷۰ سال پیش بر می گردد. در حالی که از زمان تصویب بسیاری از قوانین دیگر از جمله قانون کار، قانون بیمه بیکاری، قانون تعزیرات حکومتی، قانون شوراها، اسلامی کار، کمتر از ۲۰ سال می گذرد. حتی قدمت برخی از آنها از حدود ۱۰ سال تجاوز نمی کند. ولی با این حال دیدگاه کار فرمایان نسبت به آنها منفی تر است. این امر نشان می دهد که از منظر کار فرمایان روند قانون گذاری در قوانینی که به نحوی بر سرمایه گذاری و اشتغال تأثیر گذار می باشند، روندی رو به تکامل نبوده است. البته این نکات به منزله تایید قانون تجارت از سوی آنان نیست. زیرا همان گونه که اشاره شد اکثریت آنها معتقدند که این قانون نیز مشوق سرمایه گذاری نیست. این امر ایجاب می کند که حتی این قانون به نحوی تدوین گردد که موجب تشویق سرمایه گذاری و تولید باشد.

در پایان این پرسشنامه به لحاظ ارتباط بنگاه های اقتصادی با سازمان بورس اوراق بهادار یک سوال در مورد جذب سرمایه توسط این سازمان مطرح گردید. بر اساس نظر اعلام شده ۶۶ درصد آنان معتقدند که فعالیت بورس اوراق بهادار تهران در جهت جذب سرمایه در سطح کشور قرار دارد. اگر چه با طرح یک سوال نمی توان تحلیلی از بورس اوراق بهادار از منظر مدیران ارائه نمود ولی با این حال به نظر می رسد فعالیت سازمان مزبور مورد تأیید مدیران بنگاه های یاد شده باشد. البته برای شناخت بیشتر و دقیقتر دیدگاه آنها نیاز به طرح سوالات دیگری است که از حوصله این جستار خارج است.

-

در این پرسشنامه قوانین صادرات و واردات و نیز تعزیرات حکومتی مورد سوال قرار می گیرند. این قوانین به لحاظ تأثیری گذاری بر سرمایه گذاری و تولید از دیدگاه مدیران پاسخ دهنده، به ترتیب در رتبه های پنجم و یازدهم اهمیت قرار دارند. حال با توجه به این نکته به تحلیل این قوانین از دیدگاه مدیران بنگاه های اقتصادی در جامعه نمونه می پردازیم.

- -

صادرات و واردات کالاها و مواد اولیه، از عواملی هستند که از یک سو بنگاه های اقتصادی را با فروش محصول نهایی و صادرات آن به بازار های جهانی مرتبط می سازد. در واقع بازار تولید کالا این بنگاه ها را از سطح ملی به سطح جهانی گسترش می دهد. از سوی دیگر با تامین مواد اولیه و واسطه ای و یا ماشین آلات مورد نیاز بنگاه های اقتصادی، آنها را به عنوان متقاضیان تولیدات اقتصاد جهانی با آنها مرتبط می سازد. در این راستا با توجه به نوع فعالیت شرکت ها و نیز حیطه جغرافیایی فروش محصولات آنها میزان تاثیر گذاری قوانین و مقررات صادرات و واردات، بر آنها متفاوت خواهد بود. به عنوان مثال میزان تاثیر گذاری این قوانین بیشتر بر شرکت هایی است که فعالیت اصلی آنها بازرگانی بوده، یا در زمینه تولید به سطحی از کیفیت و کمیت ارتقا پیدا کرده اند که قادر به رقابت در سطح جهانی می باشند، و یا برای تولیدات خود نیاز به محصولات اولیه و واسطه ای و نیز ماشین آلات خارجی دارند. بنابراین میزان تاثیر گذاری این قوانین بر شرکت هایی که از مشخصه های مذکور برخوردار نیستند، به طور طبیعی کمتر است.

در این ارتباط باید خاطر نشان ساخت که بیشتر بنگاه های اقتصادی مورد بحث (۸۴ درصد) با قوانین مربوط به صادرات و واردات، سروکار دارند. این امر علت جایگاه قوانین صادرات و واردات در میان قوانین تاثیر گذار بر سرمایه گذاری و تولید در رتبه پنجم را تا حدودی توجیه می نماید. قوانینی که از این جهت در رتبه ما قبل قرار گرفته اند جملگی بر تمام شرکت ها تاثیر گذاری دارند. بنابراین چه بسا اگر کلیه بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه با قوانین صادرات و واردات مرتبط بودند، این قانون به لحاظ اهمیت تاثیر گذاری در رتبه پایین تر (یعنی با اهمیت تری) قرار می گرفت.

عدم شفافیت و صراحت قوانین از جمله مواردی است که هزینه مبادله را افزایش می دهد در این ارتباط ۶۰ درصد بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه معتقدند که این قوانین از صراحت و شفافیت لازم برخوردار نیستند، و در مقابل فقط ۲۱ درصد آنها قائل به شفافیت و صراحت آن بودند و ۱۹ درصد آنها به سوال مربوط پاسخ نداده اند.

در ارتباط با نقش قوانین مزبور و تاثیر آنها بر صادرات و واردات ۵۸ درصد بنگاه های مورد مطالعه اظهار داشته اند که این قوانین مشوق واردات و در مقابل ۱۰ درصد معتقدند که مشوق صادرات می باشند. این امر جهت گیری و نحوه تاثیر گذاری قوانین مزبور را به تولید و سرمایه گذاری و در نتیجه اشتغال نشان می دهد. همان گونه که می دانیم واردات کالا به منزله ایجاد اشتغال در کشوری است که محصولات از آن کشور وارد می شود و صادرات کالا به منزله ایجاد فرصت های شغلی بیشتر در داخل کشور است که در واقع از طریق ارزش حاصل از فروش کالا امکان پذیر می گردد. مقایسه نسبت های ذکر شده (۵۸ درصد یا ۱۰ درصد) نشان می دهد که در واقع قوانین مزبور از دیدگاه مدیران بنگاه های اقتصادی در جامعه نمونه ضد اشتغال می باشند. این نکته از آن جهت بیشتر اهمیت پیدا می کند که صادرات کالاهای غیر سنتی به لحاظ کیفی نیاز به استفاده از نیروی کار مجرب و متخصص را برای بنگاه های اقتصادی افزایش می دهد، بنابراین بر تقاضای نیروی کار متخصص اثر مضاعفی دارند.

بر اساس مقررات برای انجام صادرات و واردات حسب مورد دریافت مجوز هایی از مراکز مختلف ضروری است. در این راستا ۳۲ درصد بنگاه های مورد مطالعه دریافت چنین مجوز هایی برای صادرات را منطقی می دانند، در حالیکه ۵۳ درصد آنها نظری مخالف دارند این حالت در مورد واردات با شدت بیشتری معکوس است، به طوری که ۶۶ درصد آنها دریافت مجوز برای واردات را منطقی می دانند و فقط ۱۶ درصد آنها با دریافت چنین مجوز هایی موافق نیستند. در ارتباط با اخذ پیمان ارزی برای صادرات، ۶۹ درصد پاسخگویان بر این باورند که این رویه برای صادرات مشکلاتی ایجاد می کند (جدول شماره ۳۱-۷).

(-) :

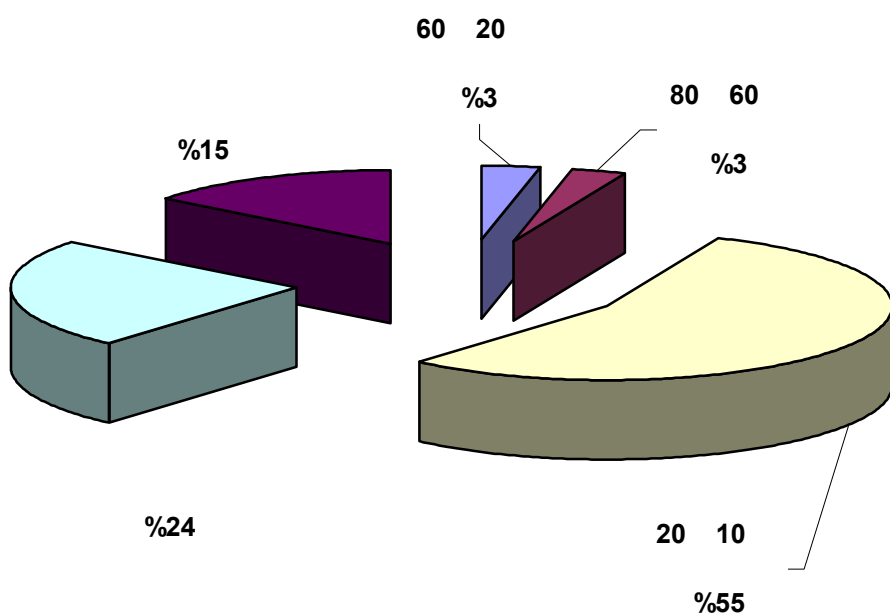
کل پاسخ ها		پاسخ خالی		خیر		بلی		شرح
درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	
	۶۲	۸	۵	۸	۵	۸۴	۵۲	سروکار داشتن شرکت ها با قوانین صادرات و واردات
۱۰۰	۶۲	۱۹	۱۲	۶۰	۳۷	۲۱	۱۳	شفاف بودن قوانین صادرات و واردات
۱۰۰	۶۲	۱۵	۹	۲۷	۱۷	۵۸	۳۶	تشویق واردات به واسطه قوانین صادرات و واردات
۱۰۰	۶۲	۱۵	۹	۷۶	۴۷	۱۰	۶	تشویق صادرات به واسطه قوانین صادرات و واردات
۱۰۰	۶۲	۱۵	۹	۵۳	۳۳	۳۲	۲۰	ضروری بودن دریافت مجوز برای صادرات
۱۰۰	۶۲	۱۸	۱۱	۱۶	۱۰	۶۶	۴۱	ضروری بودن مجوزهای تعیین شده برای واردات
۱۰۰	۶۲	۱۸	۱۱	۱۳	۸	۶۹	۴۳	مشکلات جدی که به واسطه اخذ پیمان ارزی برای صادرات وجود دارد

درخصوص پیش پرداخت گشایش اعتبار واردات ۶۱ درصد این بنگاه ها، چنین پیش پرداختی را ضروری می دانند ولی ۵۵ درصد معتقدند که این پیش پرداخت ها بهتر است بین ۱۰ تا ۲۰ درصد باشد و با درصدهای بیش از آن موافق نیستند. حتی برخی از آنها (۲۴ درصد) اساساً پیش پرداخت را ضروری نمی دانند (جدول ۷-۳۲ و شکل شماره ۷-۱۷)

:(-)

شرح	۶۰ تا ۸۰ درصد	۲۰ تا ۶۰ درصد	۱۰ تا ۲۰ درصد	عدم ضرورت پیش پرداخت	پاسخ خالی	کل
تعداد	۲	۲	۳۴	۱۵	۹	۶۲
درصد	۳	۳	۵۵	۲۴	۱۵	۱۰۰

:(-)



بنابر آنچه بیان شد، اکثریت قابل توجهی از بنگاه‌هایی که به نحوی از انحاء موضوع فعالیت آنها با قوانین صادرات و واردات مرتبط می‌گردد، معتقدند که:

۱- این قوانین از صراحت و شفافیت لازم برخوردار نمی‌باشند.

- ۲- قوانین مذکور، واردات را تشویق می نماید ولی بر صادرات دارای اثرات منفی است .
- ۳- دریافت مجوز برای واردات ضروری است ولی برای صادرات خیر .
- ۴- اخذ پیمان ارزی برای صادرات مشکلات جدی ایجاد می کند، همچنین پیش پرداخت گشایش اعتبار واردات باید به ۱۰ تا ۲۰ درصد کاهش یابد .
- بدین ترتیب دیدگاه مدیران با تحلیل ارائه شده در فصول قبلی در مورد این قوانین همسو است .

- -

یکی از قوانینی که در حوزه عمل، می تواند بر سرمایه گذاری و تولید تاثیر گذار باشد، قانون تعزیرات حکومتی است. بررسی و چگونگی تأثیر گذاری این قانون مفصلاً در فصل پنجم بیان شد. اینک با توجه به نظرات مدیران بنگاه های مورد مطالعه، به چگونگی این قانون از منظر آنها می پردازیم. همچنان که بیان شد قانون تعزیرات حکومتی در بین ۱۲ قانون مورد مطالعه به لحاظ میزان اهمیت در رتبه ۱۱ قرار دارد. جدول شماره ۳۳-۷ رابطه شرکت ها و نظرات مدیران آنها را در ارتباط با این قانون نشان می دهد.

(-) :

شرح	بلی		خیر		پاسخ خالی		کل پاسخ ها	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
مشمولیت شرکت ها در قانون تعزیرات حکومتی	۱۸	۲۹	۳۱	۵۰	۱۳	۲۱	۶۲	۱۰۰
میزان دستیابی قانون فوق به اهداف مورد نظر	۴	۶	۴۰	۶۵	۱۸	۲۹	۶۲	۱۰۰
تناسب مجازات های قانون فوق با تخلفات	۶	۱۰	۳۰	۴۸	۲۶	۴۲	۶۲	۱۰۰

بر اساس اظهارات مدیران بنگاه های یاد شده فقط ۲۹ درصد این بنگاه ها خود را مشمول قانون مزبور می دانند و در مقابل ۵۰ درصد آنها صراحتاً خود را مشمول این قانون نمی دانند و ۲۱ درصد نظر خود را اعلام نکرده اند. از این رو علت اصلی قرار گرفتن اهمیت این قانون در رتبه ۱۱ مشخص می

گردد. در میان این بنگاه ها ۶۵ درصد معتقدند که این قانون، در راه رسیدن به اهداف مورد نظر، که عمدتاً ناظر بر جلوگیری از احتکار و گرانفروشی است، موفق نبوده است. ۴۸ درصد آنها مجازات های در نظر گرفته شده در قانون را متناسب با تخلفات پیش بینی شده نمی دانند و ۴۲ درصد آنها از ابراز نظر خودداری نموده اند.

جدول شماره ۷-۳۴ میزان آشنایی مدیران را با قانون تعزیرات حکومتی نشان می دهد. با توجه به اینکه فقط ۵۰ درصد بنگاه ها مشمول این قانون می شوند، فقط ۱۶ درصد آنها اعلام کرده اند که با قانون مزبور کاملاً آشنا هستند و ۵۲ درصد گفته اند که با این قانون تقریباً آشنا هستند.

(-) :

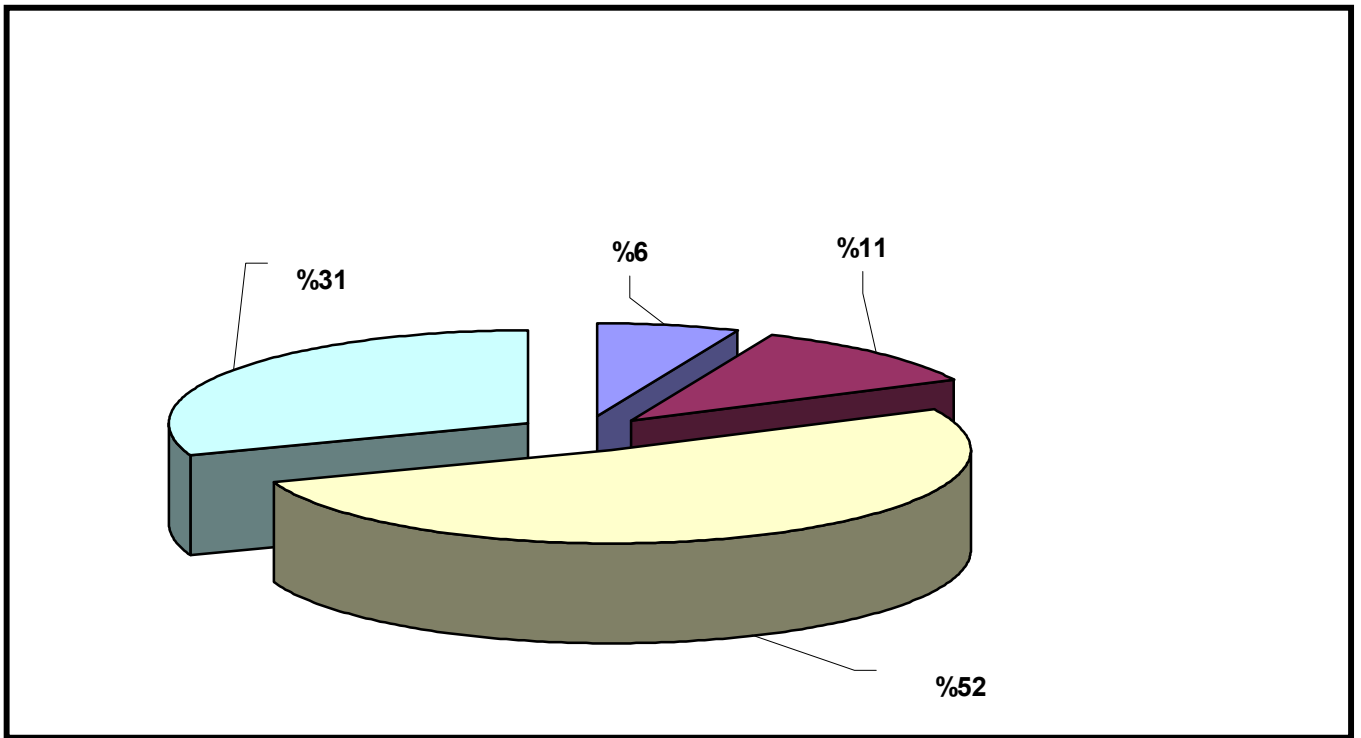
شرح	آشنایی کامل	آشنایی نسبی	عدم آشنایی	پاسخ خالی	کل
تعداد	۱۰	۳۲	۷	۱۳	۶۲
درصد	۱۶	۵۲	۱۱	۲۱	۱۰۰

در ارتباط با تأثیرات اجرایی این قانون در جدول شماره ۷-۳۵، ۵۲ درصد بنگاه های مورد بحث اعلام کرده اند که اجرای قانون تعزیرات حکومتی بر فعالیت های اقتصادی دارای اثرات منفی بوده و ۳۱ درصد آنها از اظهار نظر خودداری نموده اند.

(-) :

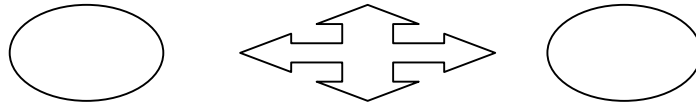
شرح	عدم تاثیر	اثر مثبت	اثر منفی	پاسخ خالی	کل
تعداد	۴	۷	۳۲	۱۹	۶۲
درصد	۶	۱۱	۵۲	۳۱	۱۰۰

: (-)



بنابراین اگرچه فعالیت فقط ۲۹ درصد این بنگاه ها به نحوی با قانون یاد شده مرتبط است ولی براساس نظرات اکثریت آنها این قانون:

- ۱- در دستیابی به اهداف مورد نظر خود ناموفق بوده است .
- ۲- مجازاتهای در نظر گرفته شده در آن متناسب با تخلفات نمی باشد.
- ۳- اجرای آن دارای اثرات منفی بر سرمایه گذاری و تولید است .



از مجموع نظرات مدیران بنگاه های اقتصادی در جامعه نمونه، در خصوص نحوه تأثیر گذاری قوانین ۱۲ گانه پیش گفته چنین استنباط می شود که اکثریت این مدیران معتقدند که تقریباً تمام قوانین و مقررات یاد شده :

- ۱- فاقد شفافیت و صراحت لازم در جهت اجرا و عمل و رعایت آنها توسط نهادها و بنگاه های اقتصادی می باشند .
- ۲- ساختار آنها به گونه ای نیست که مشوق سرمایه گذاری و تولید و با المآل ایجاد فرصت های شغلی جدید گردد. و حتی بسیاری از آنها ضد تولید و سرمایه گذاری محسوب می گردند .
- ۳- هزینه های تحمیل شده ناشی از اجرای این قوانین بر بنگاه های اقتصادی اغلب غیر مرتبط بوده و با اهداف تصویب قوانین مذکور مغایر است .
- ۴- ساختار قوانین با شرایط روز و نیازهای مربوط به فعالیت های اقتصادی از تناسب لازم برخوردار نبوده بیشتر در جهت اهداف و یا آمال و آرزوهای و اشخاص تدوین کننده آن، می باشند .
- ۵- در این میان برخی قوانین به لحاظ گستره شمولیت آنها، و نیز نحوه رفتار آنها با کارفرمایان و سرمایه گذاران، اثرات مخرب تری در امر تولید دارند .

بنابراین از نکات اشاره شده فوق، می توان نتیجه گرفت که مجموعه قوانین و مقررات از دیدگاه مدیران و کارفرمایان، که در واقع ایجاد فرصت های شغلی در کشور در بخش رسمی و خصوصی منوط به فعالیت آنها است، در جهت سرمایه گذاری و تولید و در نتیجه در جهت ایجاد فرصت های شغلی نیست، و با توجه به نوع فعالیت این بنگاه ها که جملگی در بخش نوین اقتصاد، فعالیت می نمایند، مغایر جذب دانش آموختگان آموزش عالی و متخصصین کشور است .

در پایان این مبحث لازم به ذکر است، همان گونه که در پایان فصل قبل بیان شد، قصد داشتیم در این فصل رابطه بین بازدهی شرکت ها را با پاسخ های آنها مورد بررسی قرار دهیم. لیکن به علت عدم دسترسی^۱ به داده های بهنگام، این امر میسر نگردید. امید است با تلاشهایی که هم اکنون در دست اقدام است بتوان در آینده به این مهم دست یافت.

^۱ علی رغم ورود آخرین داده های قابل دسترس مربوط به فعالیت های مالی بنگاه های اقتصادی مورد مطالعه، (متعلق سال مالی ۱۳۷۷) در نرم افزار EXCEL، و تجزیه و تحلیل آنها و محاسبه نرخ بازدهی سرمایه به تفکیک شرکت ها، به علت فاصله زمانی قابل توجه و تغییرات زیاد اقتصادی از زمان مذکور تا زمان تکمیل پرسشنامه ها در سال جاری (۱۳۸۰)، در سطح کشور به طور عام و در سطح شرکت های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار به طور خاص، و در نتیجه به علت عدم ارتباط منطقی آن داده ها با وضع موجود شرکت ها نتوانستیم چگونگی پاسخ های ارائه شده را با وضعیت فعالیت شرکت ها مقایسه کنیم. از این رو از لحاظ نمودن یافته های یاد شده در این جستار صرف نظر شد.

فصل هشتم : نتایج و پیشنهادات

مقدمه

نتایج

الف- نتایج مطالعات نظری و کتابخانه ای

ب- نتایج مطالعه میدانی

پیشنهادات

در این فصل ابتدا نتایج را بر اساس یافته های دو بخش مطالعات نظری و کتابخانه ای و مطالعات میدانی به طور خلاصه و به تفکیک ارائه می گردد. نتایج بخش اول به صورت کلی و بر حسب فصول این بخش است. ولی نتایج بخش دوم علاوه بر فصلی بر حسب نوع قوانین و شدت تأثیر گذاری آنها ارائه می شود. آنگاه پیشنهاداتی در جهت ادامه مطالعات و چگونگی بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات بیان خواهد شد.

—

طبق مباحث نظری مطروحه در فصل دوم مشخص گردید، که نهادها تحت تأثیر نظام فکری و ارزشی جوامع قیودی را به طور رسمی و غیررسمی جهت رفتار اجتماعی افراد جامعه وضع می کنند این قیود در بازار کار هزینه مبادله را تعیین می کند. به علت اینکه هزینه مبادله با هزینه مربوط به تولید متفاوت است، ولی در بازار به همراه موضوع مبادله (در اینجا کار) محاسبه می شود، هر چه این هزینه بیشتر باشد بازار از کارایی کمتری برخوردار خواهد بود. لذا تقاضای نیروی کار در این بازار کاهش می یابد.

از سوی دیگر نحوه ارضاء نیازها در جوامع از طریق نظام ارزشی این جوامع و در قالب هنجارها صورت می گیرد. اگر هنجاری از یک جامعه بدون پیش زمینه های لازم در جامعه دیگری اعمال گردد آن جامعه از حالت تعادل خارج می شود. بدین رو آموزش عالی نوین محصول جامعه غرب و کشورهای توسعه یافته است که به صورت ابزاری در نظام اجتماعی و اقتصادی این جوامع نیازهای مربوط به این جوامع را از طریق نظام بازار برآورده می کند.

بنابراین معضل فارغ التحصیلان آموزش عالی در ایران را باید از دو جهت مورد بررسی قرار داد. یکی اینکه این افراد ماهیتاً جذب بازار کار مدرن می گردند. لذا چگونگی تأثیر گذاری نهادهای رسمی - در این جستار منظور قوانین و مقررات است - بر بازار کار به علت تأثیر آنها بر تقاضای نیروی کار حائز اهمیت است. یعنی اگر هزینه مبادله ناشی از این نهادها بالا باشد تقاضای نیروی کار در این بخش اقتصاد کاهش یافته و در نتیجه نرخ بیکاری دانش آموختگان آموزش عالی افزایش می یابد. در این بررسی ما به چگونگی تأثیر گذاری قوانین و مقررات بر بازار کار پرداختیم.

ولی جهت دیگری که نباید آنرا از نظر دور نمود، عدم تناسب نظام آموزش عالی به عنوان محصول دنیای مدرن در ایران با نهاد بازار کار در کشور است. این عدم تناسب که گاه صورت تعارض و تناقض به خود می‌گیرد می‌تواند توجیه فرار مغزها از کشور باشد. بدیهی است بررسی موضوع از این منظر را به علت محدودیت‌ها باید به پژوهشی دیگر واگذار نمود.

به عبارتی تعارض و دوگانگی بین نظام ارزشی و نظام آموزشی و بازار کار، تعارض و دوگانگی بازار کار را به دنبال دارد و یعنی در بازار کار با نوعی دوگانگی در قالب دو بخش رسمی و غیر رسمی (یا بخش مدرن و بخش سنتی) مواجه می‌گردیم. این دو بخش در مقایسه با یکدیگر، به نسبت سهم بیشتر هر یک در هزینه مبادله بیشتری، سهم خود را به نفع بخش مقابل در بازار کار از دست می‌دهد. به عنوان مثال اگر قوانین و مقررات به عنوان نهادهای رسمی که به بخش رسمی اقتصاد اثر می‌گذارند در مقایسه با عرف و سنت که بر بخش سنتی تأثیر گذار هستند، هزینه بیشتری را به صورت هزینه مبادله به بخش رسمی تحمیل نمایند موجب کوچک شدن سهم بخش رسمی در مقایسه با بخش غیر رسمی می‌گردد.

برای شناخت تغییر و تحول بازار کار ایران از این منظر در طی سال‌های اخیر (به ویژه در دهه اخیر)، در فصل دوم به "بررسی تطبیقی ساختار بازار کار ایران و سایر کشورها" پرداختیم تا از این رهگذر جدای از چگونگی تقابل دو بخش رسمی و غیر رسمی با یکدیگر، تصویری از تغییرات بازار کار ایران بدست آوریم. در این تصویر ملاحظه شد که بازار کار ایران در مقایسه با سایر کشورها از ویژگی‌های عمده ذیل برخوردار است:

- ۱- نرخ مشارکت نیروی کار کشور در پائین‌ترین سطح در میان کشورهای مورد مطالعه قرار دارد.
- ۲- نرخ مشارکت مردان و زنان در ایران بیشترین فاصله را در میان کشورهای مورد مطالعه دارد.
- ۳- نرخ بیکاری نیروی کار در کشور نسبتاً بالاست و در ردیف کشورهای قرار دارد که از این عارضه اجتماعی در رنج هستند.
- ۴- به لحاظ توزیع شاغلین برحسب بخش‌های سه گانه اقتصادی در ایران به علت بالا بودن سهم شاغلین در بخش کشاورزی، ایران در ردیف کشورهای کمتر توسعه یافته قرار می‌گیرد.
- ۵- شاخص‌های بهره‌وری نیروی کار و روند تغییرات آن در ایران در مقایسه با سایر کشورهای جهان نشان می‌دهد که سازماندهی بازار کار ایران از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست.
- ۶- توزیع شاغلین برحسب وضع شغلی در کشور نشان می‌دهد که ایران در میان کشورهای مورد مطالعه دارای نسبت‌های بالایی از کارکنان مستقل و کارکنان فامیلی بدون مزد است. یعنی از این منظر در میان کشورهای کمتر توسعه یافته جای دارد.

۷- توزیع شاغلین برحسب بخش عمومی و خصوصی نشان می دهد که بیش از ۸۰ درصد شاغلین دارای آموزش عالی جذب بخش عمومی و دولتی شده اند.

۸- بازار کار ایران برحسب سطح تحصیلات نشان می دهد که رویکرد آن به نیروی کار با تحصیلات پائین تر برخلاف کشورهای صنعتی توسعه یافته، مثبت تر بوده است یعنی نرخ بیکاری با افزایش سطح تحصیلات افزایش می یابد.

۹- روند تغییرات شاخص ها در بازار کار کشور نشانی از بهبود آنها در طی دوره مورد مطالعه ارائه نمی کند.

این ویژگی ها گواهی به ساختار سنتی و معیشتی بازار کار ایران به ویژه بخش خصوصی است. نظر به اهداف برنامه سوم توسعه مبنی بر کاهش سهم شاغلین بخش دولتی و عمومی در پایان برنامه که همراه با کاهش نیروی کار در این بخش است، اهمیت بخش خصوصی در جذب نیروی کار و بالمآل اهمیت شناخت ساختار آن و علل عقب افتادگی ساختاری این بخش به ویژه در دوره مطالعه بیشتر می شود. همان گونه که در مباحث نظری اشاره شد یکی از علل ایجاد بازارهای دوگانه و گسترش بازار کار سنتی و معیشتی تحمیل قوانین و مقررات نامناسب بر روابط کار و نیز بر سرمایه گذاری و تولید است. لذا با شناختی که از بازار کار در فصل سوم بدست آمد، در فصول بعدی به مطالعه قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار و چگونگی تأثیرگذاری آنها بر بازار کار پرداختیم.

در فصل چهارم قوانینی که مربوط به روابط کار می باشند یعنی یا روابط کار را تعیین می کنند و بر آن تأثیر می گذارند و یا ناشی از روابط کار هستند، مورد مطالعه و نقد و بررسی قرار گرفت. این قوانین عبارت بودند از قانون کار، قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، قانون بیمه بیکاری و قانون تأمین اجتماعی که عمدتاً ناظر بر فعالیت های بازار کار در بخش خصوصی هستند. قانون استخدام کشوری که روابط کار را در بخش رسمی و دولتی تعیین می کند، در این فصل مورد مطالعه قرار گرفت.

از مطالعه مجموعه قوانین و مقررات اشاره شده در این فصل می توان استنباط نمود که قوانین و مقرراتی که به ویژه ناظر بر حوزه فعالیت در بخش خصوصی می باشند از جمله قانون کار و قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار، کمتر براساس نیازها و ضرورت های ناشی از محیط کار است، بلکه بیشتر درصدد است آمال و آرزوها و عقاید ایدئولوژیکی تدوین کنندگان آنها را برآورده سازد. اگرچه ممکن است طرفداران این قوانین به جنبه های مثبتی از آنها و با استدلال های فکری خاص خود اشاره نمایند ولی باید

اذعان نمود فعالیت‌ها در حوزه اقتصاد، قواعد و قوانین خاص خود را دارد که بدون رعایت آن قواعد، نمی‌توان انتظار توسعه و استمرار فعالیت‌های اقتصادی را داشت.

قوانین بیمه بیکاری و تأمین اجتماعی که بیشتر باید آنها را قوانین ناشی از روابط کار دانست، نیز از وضعیت مطلوبی برخوردار نمی‌باشند. هر یک از این قوانین نیز بر ساختار بازار کار و به ویژه بر طرف تقاضای آن تأثیرات ناخوشایندی دارند.

در این میان قانون استخدام کشوری هم مورد نقد قرار گرفت. اگر چه این قانون نیز از ساختار انتقاد آمیزی برخوردار است ولی به علل گفته شده در ارتباط با تقاضای نیروی کار در بخش دولتی و نیز وجود نوعی انحصار در این بخش، قواعد بازار چندان زمینه بروز و ظهور نمی‌یابند. لذا واکنش طرف تقاضا در این بخش بر خلاف بخش خصوصی از قواعد دیگری پیروی می‌کند که به دلایل گفته شده بررسی مو شکافانه آن خارج از حوصله این مطالعه می‌باشد.

در فصل پنجم قوانینی مورد مطالعه قرار گرفته است که تأثیر گذاری آنها بر بازار کار نه از طریق روابط کار، بلکه بیشتر از طریق نوع تأثیرات آنها بر سرمایه گذاری و تولید، یعنی بر طرف تقاضا بر بخش خصوصی در بازار کار است. این قوانین عبارت بودند از قوانین و مقررات صادرات و واردات، قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی، قانون بانکداری اسلامی، قانون مالیات‌ها، عوارض، قانون تجارت و قانون تعزیرات حکومتی.

بر اساس یافته‌های این فصل مشخص شد که اغلب این قوانین و مقررات، علی‌رغم اینکه در ارتباط با بازار کار تدوین نگردیده‌اند به طور غیرمستقیم بر آن اثر می‌گذارند. متأسفانه ساز و کار تأثیر گذاری آنها بر بازار کار به نحوی است که نه تنها موجب تسهیل در روابط کار و ایجاد انگیزه در سرمایه‌گذاران نمی‌شود بلکه در موارد متعددی موجب اختلال و مانع تولید می‌شوند و بدین طریق بر انگیزه سرمایه‌گذاران در بخش خصوصی تأثیر منفی دارند. لذا در فصول بعدی به بررسی میدانی به میزان تأثیر این قوانین (و قوانینی که در فصل چهارم مورد بررسی قرار گرفتند) بر بازار کار پرداختیم. تا بدین گونه به نقش قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار در تقاضای اشتغال به ویژه بر تقاضای شاغلین دارای تحصیلات عالی پی ببریم.

بدیهی است سایر نهادها به ویژه نهادهای فرهنگی، سیاسی و امنیتی قضایی و نیز نهادهای غیررسمی بر بازار کار و تولید تأثیرات غیرقابل انکاری دارد. که بدون توجه به اثر گذاری این نهادها نباید در مورد اثرات قوانین و مقررات بر بازار کار دچار خطای بزرگ بینی و اغراق شد.

به طوری که از مجموعه بررسی کتابخانه ای قوانین و مقررات یاد شده استنباط می شود قوانین مذکور چه به طور مستقیم و چه به طور غیرمستقیم، مشکلاتی در سر راه سرمایه گذاران و علاقمندان به گسترش و توسعه تولید در کشور فراهم می آورد.

این موانع و مشکلات عمدتاً عبارتند از:

۱- افزایش هزینه که موجب افزایش قیمت تمام شده کالا گردیده و مانع از آن می شوند که صاحبان بنگاه های تولیدی بتوانند در بازار رقابت با سایر بخش ها، موفق گردند.

۲- در همین راستا کاهش مدت کار و به ویژه کار مفید سبب می گردد که از میزان تولید به نحو بسیار زیادی کاسته شود.

۳- عدم امکان اعمال مدیریت در شرایط خاص که نیاز به ابتکار از سوی مدیران می باشد، سبب می گردد که برنامه های مدیریت در جهت پیشرفت و ترقی واحدهای تولیدی و نیل به اهداف موردنظر عملی نگردد.

۴- تشریفات دست و پاگیر که موجب تأخیر و عقب ماندگی برنامه ها گردیده و نیل به اهداف مدیریت را با مشکل روبرو می سازد.

۵- هزینه های متعدد و تکراری از قبیل مالیات ها و عوارض که تعداد آن به حدود ۸۰ مورد می رسد در نتیجه موجب افزایش هزینه ها و در عین حال بعضاً سردرگمی مدیران در پرداخت آنها می شود.

۶- پیش بینی مجازات های مختلف برای مدیران به سبب عدم پرداخت و یا تأخیر در پرداخت موارد مختلف پیش بینی شده در قوانین یاد شده، که از مجازات جریمه نقدی شروع و تا توقیف اموال ضبط موجودی بانک، مهر و موم واحد تولیدی، لغو پروانه واحد تولیدی یا توزیع، زندان، جلوگیری از فروش زمین یا ساختمان موردنظر، ممانعت از خروج از کشور و امثال آن می رسد، سبب می شود که سرمایه گذاران در صدد برآیند که سرمایه های خود را در محل دیگری غیر از تولید به کار اندازد.

۷- عدم رعایت شخصیت مدیران در اداره واحد تولیدی و امکان شکایت از سوی شخصیت های حقوقی و حقیقی مختلف در مورد مدیران و کارفرمایان.

۸- جلوگیری از سرمایه گذاری خارجی که برای پیشرفت اقتصادی کشور بسیار ضروری و لازم است.

این جلوگیری ناشی از تشریفات دست و پاگیر و در عین حال موانع و مشکلاتی است که برای سرمایه گذاران وجود دارد.

۹- توسعه و گسترش فرهنگ و تفکر ضد سرمایه و سرمایه‌داری در کشور و اختلاط دو مفهوم سرمایه‌داری و ثروت‌اندوزی و در نتیجه مخالفت فرهنگی با اقشار مختلف افرادی که ممکن است از سرمایه خود برای اعتلای کشور استفاده کنند.

۱۰- ایجاد حس بیکارگی و عدم توجه به ابتکار، تعهد و تخصص در میان کارگران و بی‌اعتنایی آنان به قوانین و مقررات تولیدی.

عوامل یاد شده و یک سلسله عوامل دیگر که از تکرار آنها خارج از حوصله است، سبب می‌شود که علاقمندان به سرمایه‌گذاری در رشته‌های اختصاصی اعم از صنعت، کشاورزی و خدمات مایوس گردیده و سرمایه خود را در طریق دیگری به کار اندازند و بدین طریق امکان ایجاد اشتغال به طور عام برای جوانان و از جمله جوانان تحصیل کرده به طور خاص کاهش یابد.

-

پس از مطالعه نظری و کتابخانه‌ای قوانین و مقررات ۱۲گانه در بخش نخست، که هریک به نحوی بازار کار را تحت تأثیرات خود قرار می‌دادند، درصدد برآمدیم تا در بخش دوم این پژوهش، یافته‌های بخش اول را از دیدگاه مدیران بنگاه‌های اقتصادی در بخش مدرن اقتصاد، از طریق بررسی میدانی مورد آزمون قرار دهیم. براساس رهیافت‌های علمی جامعه آماری و به تبع آن جامعه نمونه مورد مطالعه می‌بایست از ویژگی‌هایی برخوردار باشند که با توجه به محدودیت‌های موجود در حجم نمونه، نتایج حاصل از آن حتی الامکان قابلیت تعمیم داشته باشند. بدین لحاظ شرکت‌های پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار تهران در قالب واحد تحلیل، یعنی بنگاه‌های اقتصادی، به عنوان جامعه آماری مورد مطالعه قرار گرفتند.

با توصیفی که از این شرکت‌ها ارائه شد، می‌توان آنها مجموعه‌ای از کلیه بنگاه‌های اقتصادی موفق کشور دانست که نهایتاً بخش خصوصی مالکیت آنها را در بخش رسمی کشور و در فعالیت‌های سه‌گانه اقتصادی یعنی کشاورزی، صنعت و خدمات می‌تواند به دست آورد. این امر به این مفهوم است که مدیران این شرکت‌ها به هر علت (خواه به علت برخورداری از مزایای ویژه و خواه به علت حسن مدیریت) به طور نسبی توانسته‌اند در مقابله با هزینه‌های مختلف از جمله هزینه‌های مبادله ناشی از قوانین و مقررات، شرکت‌های تحت مدیریت خود را به نحو مطلوبی مدیریت نمایند و به سود دهی برسند. لذا دیدگاه این مدیران نسبت به قوانین

و مقررات ناظر بر فعالیت های اقتصادی مربوط به شرکت ها از اهمیت ویژه ای برخوردار خواهند بود.

به عبارتی اگر میانگین نظرات این مدیران، تحلیل های ارائه شده در بخش اول این تحقیق مبنی بر ناکارایی و تعارض قوانین و مقررات را با امر تولید و سرمایه گذاری تأیید نمایند به طریق اولی نظر سایر مدیران که بنگاه های آنها حتی در حد این بنگاه ها موفق نبوده است، نسبت به قوانین مورد بررسی بهتر نخواهد بود.

در میان ۳۰۶ شرکت پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار تهران پرسشنامه های تکمیل شده تعداد ۶۲ شرکت که ۲۰/۳ درصد کل شرکت های مذکور را شامل می شوند به عنوان جامعه نمونه، مورد مطالعه قرار گرفت.

با توجه به اینکه متداول ترین ابزار گردآوری اطلاعات در مطالعات میدانی پرسشنامه است، در این بررسی نیز پرسشنامه به عنوان مناسب ترین ابزار شناخته شد. لذا با استفاده از مطالعات نظری و نقد و بررسی قوانین و مقررات در فصول چهارم و پنجم، سعی شد متغیرها و فرضیات مورد نظر استخراج و سپس با عملیاتی کردن این موارد، آنها را به صورت امور عینی و قابل مشاهده در قالب معرف هایی درآورده و سئوالاتی را مطرح نمائیم. این مجموعه سئوالات در پنج نوع پرسشنامه جداگانه به شرح ذیل تفکیک گردید:

۱- پرسشنامه مربوط به نیروی انسانی و امور عمومی

۲- پرسشنامه مربوط به روابط کار

۳- پرسشنامه مربوط به امور رفاهی و تأمین اجتماعی

۴- پرسشنامه مربوط به امور سرمایه گذاری

۵- پرسشنامه مربوط به امور بازرگانی

هر یک از پرسشنامه های پنج گانه فوق الذکر، به هدف بررسی موضوع یا قوانین خاصی اختصاص یافت. بدین ترتیب تعداد ۳۱۰ پرسشنامه از مجموع پرسشنامه های دریافتی، مورد بررسی قرار گرفت.

پس از گردآوری داده ها و طبقه بندی آنها از طریق نرم افزارهای مربوط، با استفاده از شاخص های آماری به توصیف چگونگی دیدگاه های مدیران بنگاه های اقتصادی در خصوص سئوالات مطروحه پرداختیم.

در فصل هفتم دیدگاه های مدیران بنگاه های جامعه نمونه براساس داده های جمع آوری شده مورد تحلیل توصیفی قرار گرفت.

طبق یافته های موجود فقط ۹ درصد نیروی کار بنگاه های مزبور دارای تحصیلات عالی بودند و از نظر ۶۷ درصد مدیران، ترکیب نیروی کار در بنگاه ها نامناسب می باشد. در این بین بیشترین تمایل آنها برای تغییر ترکیب موجود به نفع نیروی کار دارای تحصیلات عالی و پس از آن با اختلاف کمی برای سطوح تحصیلی دیپلم می باشد. ولی مهمترین مانع این تغییر از دیدگاه ۷۰ درصد آنها به موانع قانونی مربوط می گردد. بنابراین می توان نتیجه گرفت که عدم تغییر ساختار نیروی کار در این بنگاه ها به ضرر نیروی کار دارای آموزش عالی است که به موجب موانع قانونی ایجاد می گردد.

صرف نظر از چگونگی قوانین و مقررات مورد مطالعه، از دیدگاه مدیران قوانین کار، تأمین اجتماعی، مالیات ها به ترتیب بیشترین تأثیرات را بر بنگاه های اقتصادی دارند و به طور قابل توجهی فعالیت های آنها را از چگونگی خود متأثر می سازند. پس از این قوانین، قوانین تجارت، صادرات و واردات، عوارض عقود بانکی، شوراها و اسلامی کار، بیمه بیکاری، جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی و تعزیرات حکومتی به ترتیب رتبه های ۴ تا ۱۱ را به خود اختصاص داده اند.

نکته شایان ذکر این است که که قوانینی که در رتبه های پنجم تا آخر قرار دارند به جز قانون بیمه بیکاری هر یک با توجه به نوع فعالیت شرکت ها، نحوه تأثیر گذاری بر آنها متفاوت است. از این جهت از دیدگاه بنگاه هایی که نوع فعالیت آنها به گونه ای است که کمتر از این قوانین متأثر می شوند، مثلاً با موضوع صادرات و واردات کمتر سر و کار دارند، به طور طبیعی این قوانین نزد آنها از اهمیت تأثیر گذاری کمتری برخوردار است. از این رو در تحلیل نهایی باید این موارد در نظر گرفته شود. زیرا رتبه بندی مذکور بر اساس معدل نظرات مدیران است. همان طور که گفته شد قانون کار بیشترین تأثیر را بر بنگاه های جامعه نمونه دارد. اکثر مدیران در مورد این قانون معتقدند که:

- ۱- در تنظیم صحیح روابط کار فیما بین کارگر و کارفرما موفق نبوده است.
- ۲- در اعمال مدیریت مدیران، محدودیت ایجاد می کند.
- ۳- موجب بی تفاوتی و انصراف سرمایه گذاران نسبت به سرمایه گذاری و تولید می شود.
- ۴- انگیزه لازم را در کارگران برای افزایش بهره وری ایجاد نمی کند.

- ۵- مانعی برای تعدیل (کاهش و یا جذب) نیروی کار و نیز انعطاف پذیری ساعات کار است.
- ۶- برای مجریان، کارفرمایان و کارگران مبهم و غیر شفاف است.
- ۷- کمکی به سلامت روابط در محیط کار نکرده بلکه مشکلاتی را برای کارفرمایان ایجاد می کند.
- ۸- زمینه ای برای بروز خلاقیت نیروی کار، ایجاد نمی کند ولی در مقایسه با خلاقیت، برای امنیت شغلی آنها اهمیت بیشتری قائل است.
- ۹- علاوه بر این، عملکرد مجریان قانون مزبور از منظر مدیران، در روابط بین کارگران و کارفرمایان جانبدارانه بوده و بیشتر به نفع کارگران می باشد.

نگارنده معتقد است به علت هزینه مبادله بسیار زیادی که از طریق این قانون به تولید تحمیل می شود، ناکارآمدی سرمایه گذاری در امر تولید را سبب شده و در بلندمدت نمی توان گفت که این قانون حتی از کارگران شاغل حمایت واقعی به عمل می آورد. یعنی در دراز مدت حتی این افراد از اجرای قانون کار متضرر می شوند.

پس از قانون کار، قانون تأمین اجتماعی قرار دارد. دیدگاه مدیران بنگاه های مورد مطالعه در مورد این قانون چنین است:

- ۱- سهم کارفرمایان در پرداخت حق بیمه مربوط به کارگران زیاد است.
- ۲- خدمات ارائه شده توسط سازمان تأمین اجتماعی، کمتر از میزان حق بیمه دریافتی است.
- ۳- ایجاد نظام تأمین اجتماعی برای حمایت از کارگران در مقابل حوادث و وقایع شغلی لازم بوده و موجب تقویت روحیه کارگران می شود.
- ۴- سازمان تأمین اجتماعی به لحاظ دستیابی به اهداف مورد نظر از کارایی لازم برخوردار نیست.
- ۵- برای ایجاد کارایی در نظام تأمین اجتماعی، لازم است سازمان های دیگری به ویژه توسط بخش خصوصی در ارائه خدمات با سازمان مزبور رقابت داشته باشند.

قانون مالیات ها با اختلاف ناچیزی پس از قانون تأمین اجتماعی در رتبه سوم قرار دارد ولی قوانین مربوط به عوارض مختلف از دیدگاه مدیران به لحاظ تأثیر گذاری، در رتبه ششم می باشد. از نگاه مدیران بنگاه های جامعه نمونه، قوانین مربوط به مالیات ها و عوارض از ویژگی های ذیل برخوردارند:

۱- این قوانین و مقررات، از صراحت و شفافیت لازم برخوردار نبوده و برای بنگاه های اقتصادی مناسب نیست .

۲- روش ها و میزان اخذ مالیات و عوارض با سیاست تشویق سرمایه گذاران به سرمایه گذاری و تولید مغایر است.

۳- تعدد عوارض پرداختی و میزان آن زیاد است .

۴- نحوه و میزان اخذ مالیات و عوارض با هدف عدالت اجتماعی در کشور سازگار نیست . نکات یاد شده با نتایج حاصل از مطالعات کتابخانه ای و نظری در زمینه قوانین مالیاتی و عوارض همخوانی دارد و تأکیدی مجدد از اثرات سو این قوانین بر اشتغال و تولید است .

دیدگاه مدیران نسبت به قانون تجارت در مقایسه با سایر قوانین مثبت تر است ولی با این حال ۶۰ درصد آنها معتقدند که این قانون مشوق سرمایه گذاران در امر تولید نمی باشد. از نگاه آنها این قانون در رتبه چهارم قرار دارد.

از منظر مدیران قانون صادرات و واردات نیز در جهت کمک به امر تولید نبوده و از ویژگی های زیر برخوردار است :

- ۱- این قوانین از صراحت و شفافیت لازم برخوردار نمی باشند .
- ۲- قوانین مذکور، واردات را تشویق می نماید ولی بر صادرات دارای اثرات منفی است .
- ۳- دریافت مجوز برای واردات ضروری است ولی برای صادرات خیر .
- ۴- اخذ پیمان ارزی برای صادرات مشکلات جدی ایجاد می کند، همچنین پیش پرداخت گشایش اعتبار واردات باید به ۱۰ تا ۲۰ درصد کاهش یابد .

این قانون بلحاظ تأثیر گذاری در مقام پنجم است. بر اساس نظرسنجی به عمل آمده از مدیران، قوانین و مقررات مربوط به بانکداری در ردیف هفتم تأثیر گذاری است و از ویژگی های زیر برخوردار است:

- ۱- در پشتیبانی از سرمایه گذاری و تولید ناکاراست .
- ۲- در رسیدن به اهداف مورد نظر خود در جهت حذف ربا ناموفق است .
- ۳- علی رغم نکات یاد شده نظام بانکداری، بهترین روش جهت تأمین اعتبارات مالی مورد نیاز

است.

۴- غیر شفاف و مبهم است.

قانون شوراهای اسلامی کار از قوانینی است که بر روابط کار تأثیر گذار است و در رتبه هشتم قرار دارد. براساس دیدگاه مدیران ۷۵ درصد شوراهای اسلامی کار در شرکت هایی که این شوراها فعال هستند با مدیریت شرکت ها هماهنگ هستند. ولی ۹۰ درصد این شوراها در شرکت هایی که با مدیریت آنها هماهنگ نمی باشند موجب اختلال در امور شرکت می شوند.

در نهایت با توجه به پاسخ های ارائه شده از سوی کارفرمایان در خصوص قانون شوراهای اسلامی کار، می توان نتیجه گرفت که از دیدگاه اکثر این کار فرمایان قانون مزبور نیاز به تجدید نظر دارد. به ویژه آنها بر استقلال این شوراها از وزارت کار و امور اجتماعی و سایر نهادها تاکید دارند. ولی علی رغم این دیدگاه قانون، آنها از عملکرد شوراهای اسلامی با شرایط فعلی تقریباً احساس

مقررات اثر گذار بر تولید "، "عدم وجود ثبات سیاسی مناسب برای سرمایه گذاری"، بدبینی ایرانیان نسبت به سرمایه گذاری خارجی" به ترتیب در رتبه های سوم تا ششم قرار می گیرند .

با دقت در این عوامل ملاحظه می شود که نهادهای غیر اقتصادی (یعنی قضایی، اداری، قانونی و سیاسی) چگونه بر فعالیت های اقتصادی یعنی سرمایه گذاری تاثیر گذار هستند. اغلب این عوامل نه تنها بر سرمایه گذاری خارجی بلکه بر سرمایه گذاری داخلی نیز می توانند اثرات منفی به جای گذارند. به تعبیر دیگر همچنان که در فصل دوم این تحقیق به لحاظ نظری در خصوص تاثیر عوامل نهادی و غیر اقتصادی بر اقتصاد، مورد بحث قرار گرفت می توان نتیجه گرفت که اقتصاد ایران در سطح بنگاه ها، به شدت تحت تأثیر عوامل غیر اقتصادی قرار دارد.

قانون تعزیرات حکومتی از جمله قوانینی است که اگرچه در گروه پرسشنامه مربوط به امور بازرگانی جای گرفته است ولی با توجه به مفاد آن می تواند بر انگیزه سرمایه گذاران تأثیر گذار باشد. بر اساس اظهارات مدیران بنگاه های یاد شده فقط ۲۹ درصد این بنگاه ها خود را مشمول قانون مزبور می دانند و در مقابل ۵۰ درصد آنها صراحتاً خود را مشمول این قانون نمی دانند و ۲۱ درصد نظر خود را اعلام نکرده اند. از این رو علت اصلی قرار گرفتن اهمیت این قانون در رتبه ۱۱ مشخص می گردد.

بنابراین اگرچه فعالیت فقط ۲۹ درصد این بنگاه ها به نحوی با قانون یاد شده مرتبط است ولی براساس نظرات اکثریت آنها این قانون:

- ۱- در دستیابی به اهداف مورد نظر خود ناموفق بوده است .
- ۲- مجازات های در نظر گرفته شده در آن متناسب با تخلفات نمی باشد.
- ۳- اجرای آن دارای اثرات منفی بر سرمایه گذاری و تولید است .

از مجموع نظرات مدیران بنگاه های اقتصادی در جامعه نمونه، در خصوص نحوه تأثیر گذاری قوانین یاد شده، چنین استنباط می شود که اکثریت این مدیران معتقدند که تقریباً تمام قوانین و مقررات یاد شده :

- ۱- فاقد شفافیت و صراحت لازم در جهت اجرا و عمل بوده و رعایت آنها توسط نهادها و بنگاه های اقتصادی مشکلاتی را در پی دارد.
- ۲- ساختار آنها به گونه ای نیست که مشوق سرمایه گذاری و تولید و با المآل ایجاد فرصت های شغلی جدید گردد. و حتی بسیاری از آنها ضد تولید و سرمایه گذاری محسوب می گردند .
- ۳- هزینه های تحمیل شده ناشی از اجرای این قوانین بر بنگاه های اقتصادی اغلب غیر مرتبط بوده و با اهداف تصویب قوانین مذکور مغایر است .
- ۴- ساختار قوانین با شرایط روز و نیازهای مربوط به فعالیت های اقتصادی نامتناسب بوده، بیشتر در جهت اهداف و یا آمال و آرزوهای و اشخاص تدوین کننده آن، می باشند .
- ۵- در این میان برخی قوانین به لحاظ گستره شمولیت آنها، و نیز نحوه رفتار آنها با کارفرمایان و سرمایه گذاران، اثرات مخرب تری در امر تولید دارند .

از آنجاییکه انتظار می رود، قوانین و مقررات به عنوان نیاز جوامع متمدن به صورت عواملی نرم افزاری زمینه ها و بستر فعالیت های مربوط، و از جمله اقتصادی را فراهم آورند، بی تردید نقش تعیین کننده ای در دستیابی به اهداف مورد نظر خواهند داشت. از این رو زیر بنای برنامه های توسعه محسوب می گردند. بدین جهت بدون توجه به چگونگی تأثیر گذاری آنها، اهداف تعیین شده در برنامه ها دور از دسترس خواهد بود. از این منظر می توان چنین نتیجه گرفت که یکی از عوامل اصلی شکست برنامه ها، به تعارض و تناقض بین مفاد آنها با روح حاکم بر قوانین و مقررات موجود مربوط می شود.

همان گونه که در نتایج به دست آمده ملاحظه گردید ساختار قوانین و مقررات تأثیر گذار بر سرمایه گذاری و تولید- که ناظر بر بخش رسمی و مدرن اقتصاد کشور است- با اهداف توسعه به مفهوم واقعی آن در تعارضی آشکار است. بانگاهی به روند قانون گذاری، برخلاف انتظار، این تعارض در قوانینی که از قدمت کمتری برخوردارند پیش از قوانین ماقبل آنها به چشم می خورد. این امر صرف نظر از بسیاری عوامل، تا حد قابل

توجهی متأثر از شتاب زدگی در تدوین و تصویب قوانین است که بدون استفاده از دیدگاه های کارشناسی و تجربیات حاصله در سطح داخل و جهان، انجام می شود. لذا پیشنهاد می گردد، مجموعه قوانین مذکور و حتی سایر قوانینی که بررسی آنها خارج از توان این پژوهش بود ولی بنحوی از انحا با موضوع مرتبط است، مورد بررسی و بازنگری همه جانبه قرار گرفته، و پس از آن اصلاحات لازم در آنها انجام شود. این مهم جز بانگاه اصلاح طلبانه و پرهیز از تعصبات ایدئولوژیک و صبر و حوصله کارشناسی و اعتماد به کارشناسان صدیق کشور، میسر نخواهد بود. بدین لحاظ خوب است بدون از دست دادن زمان در این جهت اقدام گردد تا انشاءالله زمینه های مناسبی قبل از تدوین برنامه چهارم فراهم آید. به این منظور پیشنهاد می گردد، در مورد هر یک از قوانین مطالعاتی به شرح ذیل انجام شود:

- ۱- مطالعه زمینه های اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تدوین قوانین در ایران و جهان.
 - ۲- مطالعه تطبیقی قوانین (در طول و عرض). به عنوان مثال قانون کار موجود ضمن مقایسه با قوانین کار قبلی ایران، با قوانین کار سایر کشورها مقایسه گردد.
 - ۳- انجام تحقیقات میدانی به منظور کسب دیدگاه گروه های مرتبط با هر یک از قوانین. به عنوان مثال در مورد قانون کار لازم است علاوه بر دیدگاه مدیران موفق با مدیرانی که به علت وجود موانع و شکست صحنه فعالیت را ترک کرده اند و یا سرمایه خود را به خارج از کشور انتقال داده اند به دست آید علاوه بر آن دیدگاه کارگران شاغل و بیکاران و مجریان و ... در این زمینه حائز اهمیت است.
 - ۴- پیش نویس لوایح اصلاحی در مورد هر یک از قوانین با توجه به راهبرد تعیین شده در حوزه اقتصاد و با نگاهی به تغییرات داخلی و جهانی در طی سالهای آینده،
- ع گ ر باشند.

۶- یکی از زمینه های مطالعاتی دیگر می تواند در ارتباط با تأثیر سایر نهادها بر فعالیت های اقتصادی باشد. مثلاً شناخت تأثیر احزاب و یا جریانهای سیاسی فکری بر تدوین قوانین و نیز موضوعاتی از این نوع، به ما در شناخت ریشه ای چگونگی ساختار قوانین کمک می کند.

منابع و مأخذ

- :

- ۱- «آمارگیری از ویژگیهای اشتغال و بیکاری و خانوار سال ۱۳۷۸»، سازمان برنامه و بودجه، مرکز آمار ایران، چاپ ۱۳۷۹.
- ۲- ابن علی - علی اکبر «مجموعه قوانین و مقررات استخدامی»، ۱۳۷۷.
- ۳- ادیبی - حسین و عبدالمعبود انصاری، «نظریه های جامعه شناسی»، انتشارات جامعه، تهران، ۱۳۵۸.
- ۴- استیگلیتز - یوزف، (معاون اول و دبیر کل بانک جهانی)، «دموکراسی و توسعه اقتصادی»، مترجم علی فرحبخش، مرداد ۱۳۷۹. روزنامه بهار شماره ۶۹.
- ۵- انجمن مدیران صنایع، «صنعت و پرداختهای آن به دولت و سازمانهای دولتی»، سال ۱۳۷۹.
- ۶- بانک صادرات، «مجموعه قوانین و آیین نامه های عملیات بانکی بدون ربا و آیین نامه ها و دستورالعملها»، ۱۳۶۳.
- ۶/۱- تقوی - مهدی و جنانی محمد حسن، " بورس اوراق بهادار و متغیرهای اقتصادی"، مجله بورس، شماره ۲۴، بهمن ۱۳۷۹.
- ۷- توسلی - غلام عباس، «نظریه های جامعه شناسی»، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها، چاپ اول، ۱۳۶۹.
- ۸- تیل - پروانه، کارشناس ارشد حقوق عمومی، همبستگی، شماره ۱۳۸، فروردین ۱۳۸۰.
- ۹- جدی - سوسن و دیگران، «بررسی اجمالی تنگناهای قانونی و اجرایی توسعه کارآفرینی در ایران»، سازمان مدیریت صنعتی - سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، ۱۳۷۸.
- ۱۰- جهانخانی - علی و علی پارسائیان، «بورس اوراق بهادار»، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، چاپ دوم - آبان ماه ۱۳۷۵.
- ۱۱- دوانی - غلامحسین، «مجموعه قوانین مالیاتهای مستقیم»، ۱۳۷۶.
- ۱۲- رنانی - محسن، «بازار یا نابازار؟ بررسی موانع نهادی کارایی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران»، سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۶.
- ۱۳- سازمان بین المللی کار، «آمارگیریهای جمعیت فعال اقتصادی، بیکاری، اشتغال و اشتغال ناقص»، نویسندگان رالف هوسمانز، فرهاد مهران، و وی جی ورما، ترجمه وزارت کار و امور اجتماعی، چاپ اول، ۱۳۷۳.
- ۱۴- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، مدیریت آموزش و بورسها، «مجموعه سخنرانیهای علمی - تخصصی»، سال ۱۳۷۹.

- ۱۵- ساعتچی یزدی - حسین، «قانون تجارت»، مجموعه قوانین مجد، ۱۳۷۷.
- ۱۶- طالب - مهدی، «تأمین اجتماعی»، ۱۳۷۲.
- ۱۷- طیبیان - محمد، «اقتصاد ایران»، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، فصل یازدهم - علی فرحبخش، پائیز ۱۳۷۸
- ۱۸- طیبیان - محمد، «رانت اقتصادی به عنوان یک مانع توسعه»، «برنامه و توسعه» دوره ۲، شماره ۴، زمستان ۱۳۷۱، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه.
- ۱۹- طیبیان - محمد، «مجلس ششم، کارایی قوانین و شایسته سالاری در مدیریت اقتصادی»، حیات نو شماره ۹، خرداد ۱۳۷۹.
- ۲۰- «طرح مقدماتی بر آورد جمعیت فعال، مجموعه بررسیهای مسایل نیروی انسانی و آمار»، وزارت کار و امور اجتماعی، اداره کل مطالعات نیروی انسانی و آمار، سال ۱۳۴۳، صفحه (۳۷۲)، به نقل از فرهنگ تعاریف و مفاهیم بکار رفته در طرحها و گزارشهای آماری، جلد دوم، مرکز آمار ایران، خرداد ۱۳۷۴.
- ۲۱- «عملکرد و چشم انداز بخش بازرگانی»، وزارت بازرگانی، ویرایش پنجم.
- ۲۲- عیار رضائی - بهمن، «مجموعه قوانین و مقررات اقتصادی»، انتشارات بازتاب، چاپ اول، ۱۳۷۸.
- ۲۳- غنی نژاد اهری - موسی، «تجددطلبی و توسعه در ایران معاصر»، نشر مرکز، چاپ اول، ۱۳۷۷.
- ۲۴- غنی نژاد اهری - موسی، «مقدمه ای بر معرفت شناسی علم اقتصاد»، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، چاپ اول، ۱۳۷۶.
- ۲۵- فاتحی - کمال، «کشورهای در حال توسعه، فرار سرمایه، و ناآرامیهای سیاسی - اجتماعی»، ترجمه علی طوسی اردکانی، «برنامه و توسعه»، دوره ۲، شماره ۴، زمستان ۱۳۷۱، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه.
- ۲۶- فرحبخش - علی، «زیرساخت های نرم افزاری توسعه، بررسی قوانین انحصاری و مخل رقابت آزاد»، بهار شماره ۶۸، مرداد ۱۳۷۹.
- ۲۷- قربانی - فرج الله، «مجموعه قوانین اساسی و مدنی»، ۱۳۷۱.
- ۲۸- کامجو - کامران و مجید شمس، «شناخت هزینه های معاملات و بررسی چگونگی کاهش آنها در یک بنگاه تولیدی»، مورد شرکت پشم شیشه ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت اجرایی، سازمان مدیریت صنعتی، ۱۳۷۶.
- ۲۹- «گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۶، جلد دوم»، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۸.
- ۲۹/۱- گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۶، جلد اول، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۰.

- ۲۹/۲- گزارش سال ۱۳۷۷، سازمان بورس اوراق بهادار تهران.
- ۲۹/۳- گزارش سال ۱۳۷۸، سازمان بورس اوراق بهادار تهران.
- ۲۹/۴- گزارش آماری ماهانه بورس اوراق بهادار تهران، اسفند ۱۳۷۹.
- ۳۰- گلریز - حسن، «فرهنگ توصیفی لغات و اصطلاحات علوم اقتصادی»، مرکز آموزش بانکداری، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- ۳۱- «مجموعه آماری پیوست گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۸»، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور - معاونت امور اقتصادی و هماهنگی، دفتر اقتصاد کلان، شهریور ۱۳۷۹.
- ۳۲- مستندات برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، جلد ششم، «روند گذشته، جاری و آینده بازار کار ایران» سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۸.
- ۳۳- «مطالعات آماده سازی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» (جلد دوم)، سازمان برنامه و بودجه تیرماه ۱۳۷۸.
- ۳۴- معین - محمد، «فرهنگ فارسی»، مؤسسه انتشارات امیرکبیر، تهران ۱۳۶۴.
- ۳۵- مؤسسه کار و تامین اجتماعی، «مجموعه قوانین و مقررات تشکل‌های کارگری و کارفرمایی»، ۱۳۷۳.
- ۳۶- مؤسسه کار و تامین اجتماعی «مجموعه قوانین و مقررات کار و تامین اجتماعی»، ۱۳۷۷.
- ۳۷- نب - آرمک، «ارتباط بازار کار و آموزش بررسی کوتاهی از نظریه‌های موجود»، ترجمه پریدخت وحیدی، سازمان برنامه و بودجه، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی، دفتر برنامه‌ریزی نیروی انسانی و اشتغال، ۱۳۷۴.
- ۳۸- «نتایج تفصیلی سرشماری نفوس و مسکن - ۱۳۷۵»، سازمان برنامه و بودجه، مرکز آمار ایران، چاپ ۱۳۷۶.
- ۳۹- نورث - داگلاس «دولت و هزینه مبادله در تاریخ» ترجمه علی طوسی اردکانی، «برنامه و توسعه» دوره ۲، شماره ۸، تابستان ۱۳۷۲، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه.
- ۴۰- نورث - داگلاس، «عملکرد اقتصادی در طول زمان»، ترجمه موسی غنی نژاد، «برنامه و توسعه» دوره ۲، شماره ۱۱، پائیز ۱۳۷۴، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه و توسعه.
- ۴۱- نورث - داگلاس، «نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی» ترجمه محمدرضا معینی، سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۷.
- ۴۲- هاشمی - سیدعلی، «بررسی تطبیقی بیکاری، بیمه و تامین اجتماعی بیکاران در ایران و سایر کشورها»، دبیرخانه ستاد ویژه اشتغال، ۱۳۷۸.

۴۳- هاشمی - سیدعلی، «بیمه بیکاری، مجموعه متون آموزشی - شماره ۸»، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۷.

۴۴- هاشمی - سیدعلی و دیگران، «درآمدی بر قانون کار در ایران و تأثیر آن بر بازار کار»، سازمان برنامه و بودجه، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی، دفتر اقتصاد کلان، ۱۳۷۸.

- :

45- Ansel M.Sharp, Charles A.Register Poul W.Grrimes, *Economics of Social Issues*, 1998.

46- Brown. C, Gilroy. C, and Kohen. A, "The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment," *Journal of Economic Literature*. June 1982, Vol.20 PP.487-528.

47- Card/ D and Krueger. A, "Minimum Wages and Employment: A Case Study of The Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania," *American Economic Review*, September 1994, Vol. 84/PP/772-930.

48- Ghanem, H and Baneji. A, "Does The Type of Political Regime Matter for Trade and Labour Market Policies?" , *The World Bank Economic Review*, Vol 11, No 1, 1997.

49- Hanson, J.L. A.Dictionary of Economics and Commerce, Sixth Edition, International Student Edition, 1986. Printed ind Great Britain.

50- Key Indicators of the Labour Market (KILM) 1999, International Labour Office (ILO), GENEVA, 1999.

51- Kosters, Marvin, H, "The Effects of the Minimum Wage on Employment", American Enterprise Institute, Washington, D.C. 1996.

52- Langedonck, J.V. The Social Protection of The Unemployed Unemployment and Social Security. International Social Association, 1997.

53- Sen Amartya, Work and Rights, *International Labour Review*, Vol, 139 No., 2, (2000)

54- Squire Lym and Sethaput Suthiwart-Narueput, "The Impact of Labor Market Regulations", *The World Bank Economic Review*, Vol11. No1, 1997.

55- *The Economics of Discrimination*, Chapter 14, P.P. 532-583, 1996.

56- *World Employment, 1996/97, National Policies in a Global Context*, ILO, P.13.

بناام خدا

راهنمای تکمیل پرسشنامه

ضمن عرض سلام و تحیت

همانگونه که استحضار دارید، بیکاری در سالهای اخیر، مهمترین دغدغه دولت و کشور بوده است، ایجاد فرصت های شغلی جدید، اثر بخش ترین راهکار برای مقابله با پدیده بیکاری محسوب می شود. این مهم جز با به کار گرفتن امکانات بالقوه و استفاده از پتانسیل های موجود در امر تولید میسر نیست. از سوی دیگر قوانین و مقررات نیز، چگونگی فعالیت واحدهای تولیدی را تعیین می کنند. بنابراین، کیفیت قوانین و مقررات تأثیری بسزا در فرآیند تولید دارند. در این ارتباط و با توجه به نقشی که شرکتهای تولیدی در بازار سرمایه و روند توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور به عهده دارند و نظر به اهمیت دیدگاه مدیران و کارفرمایان محترم این شرکتهای در شناخت چگونگی تأثیرگذاری قوانین و مقررات بر تولید و اشتغال، پرسشنامه هایی جهت دستیابی به نظرات مدیران شرکتهای، تنظیم شده است.

به علت تنوع قوانین و مقررات تأثیرگذار بر فعالیت شرکتهای و حوزه این تأثیرات بر مدیریتهای مختلف یک شرکت، این پرسشنامه در پنج گروه، تحت عناوین ذیل تنظیم شده اند:

۱- پرسشنامه مربوط به نیروی انسانی و امور عمومی، با هدف شناخت ترکیب و

تعداد نیروی انسانی.

۲- پرسشنامه مربوط به روابط کار، با هدف شناخت اثرات قوانین کار، شوراهای

اسلامی کار و استخدام کشوری.

۳- پرسشنامه مربوط به امور رفاهی و تأمین اجتماعی کارگران، با هدف شناخت

اثرات قوانین تأمین اجتماعی و بیمه بیکاری.

۴- پرسشنامه مربوط به امور سرمایه گذاری، با هدف شناخت اثرات قوانین مالیاتها و

عوارض، تجارت، عقود بانکی، جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی.

۵- پرسشنامه مربوط به امور بازرگانی، با هدف شناخت اثرات قوانین

صادرات و واردات و تعزیرات حکومتی.

اگرچه توجه و دقت مدیران محترم در پاسخگویی به سئوالات مطروحه در پرسشنامه حائز اهمیت فراوان است، لیکن نکته مهمتر آن است که مدیران و مسئولین محترم واحدها تنها دیدگاه خود را در موارد مذکور اعلام فرمایند و از مراجعه به نظرات کارشناسی و مشورت با دیگران که مستلزم صرف وقت زیاد است خودداری فرمایند.

شایان ذکر است، دریافت نظرات و دیدگاه شرکتهای از طریق این پرسشنامهها با هدف شناخت مشکلات و موانع قانونی در روند تولید و اشتغال صورت میگیرد و صرفاً جنبه پژوهشی داشته و فاقد هرگونه ارزیابی در مورد عملکرد آن شرکت است. بنابراین از احساس مسئولیت، دقت و حوصله شما که ما را در کسب این شناخت یاری خواهد نمود، کمال تشکر را می نمایم.

خواهشمند است دستور فرمائید هر یک از پرسشنامهها توسط مدیران محترم ذیربط شرکت تکمیل و به پرسشگر محترم تحویل گردد.

با احترام

مجری طرح

۷- همانگونه که می‌دانید قوانین و مقررات چگونگی رفتارها را در روابط اجتماعی تعیین و مشخص می‌کنند. به نظر شما کدامیک از قوانین ذیل در فعالیت شرکت شما تأثیر گذاری بیشتری دارند؟ لطفاً با توجه به تأثیر گذاری هر یک از آنها بر فعالیت‌های واحد شما، آن را به ترتیب اولویت از شماره ۱ تا ۱۲ مشخص فرمائید. لطفاً از ذکر اولویت به ترتیب بیشترین اولویت برابر (۱) و کمترین برابر (۱۲) خودداری نفرمائید.

قانون کار

قانون بیمه بیکاری

قانون تأمین اجتماعی

قانون استخدام کشوری

قانون عقود بانکی

قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی

قانون صادرات و واردات

قانون تعزیرات حکومتی

قانون تجارت

قانون مالیاتها

عوارض

قانون شوراهای اسلامی کار

۸- آیا قوانین دیگری را می‌شناسید که بر فعالیت شرکت شما تأثیر عمده‌ای داشته باشد؟ لطفاً آنها را به ترتیب اثر گذاری نام ببرید.

(پرسشنامه شماره ۲)

پرسشنامه مربوط به روابط کار

۱- آیا قانون کار در تنظیم صحیح روابط کار فیما بین کارگر و کارفرما موفق بوده است؟

بلی خیر

۲- آیا قانون کار در اعمال مدیریت توسط مدیران محدودیت ایجاد می کند؟

بلی خیر

۳- قانون کار سبب می شود که سرمایه گذاران نسبت به سرمایه گذاری

تشویق شوند.

بی تفاوت باشند.

منصرف شوند.

۴- قانون کار برای کار بیشتر و ارتقاء بهره وری در محیط کار

انگیزه لازم را در کارگران ایجاد می کند.

انگیزه لازم را در کارگران ایجاد نمی کند.

برای کارگران بی تأثیر است.

۵- آیا قانون کار در جهت کاهش نیروی کار مانع ایجاد می کند؟

بلی خیر

۶- آیا قانون کار از انعطاف لازم در مورد ساعت کار برخوردار است؟

بلی خیر

۷- مجریان قانون کار در اجرای قانون

بی طرف هستند.

بیشتر از کارفرمایان حمایت می کنند.

بیشتر از کارگران حمایت می کنند.

۸- بنظر شما نحوه رفتار مجریان قانون کار با کاهش (اخراج) کارگران چگونه است؟

هیچگونه تأثیری بر رفتار کارفرمایان در استخدام نیروی کار جدید ندارد.

موجب تشویق کارفرمایان در استخدام نیروی کار جدید می‌شود.

سبب می‌شود کارفرمایان در استخدام نیروی کار جدید چندان رغبتی نداشته باشند.

۹- نظر شما در مورد شفافیت قوانین و مقررات کار چیست؟

شفاف است و هیچگونه ابهامی برای مجریان و کارفرمایان و کارگران ندارد.

برای مجریان شفاف است ولی برای کارگران غیرشفاف و مبهم است.

برای مجریان شفاف ولی برای کارفرمایان غیرشفاف و مبهم است.

هم برای مجریان، هم برای کارفرمایان و هم کارگران غیرشفاف است.

۱۰- آیا اجرای قانون کار با شرایط فعلی بر سلامت روابط در محیط کار منجر می‌شود؟

بلی خیر

۱۱- آیا در واحد شما در ارتباط با اجرای قانون کار مشکلی وجود داشته است؟

بلی خیر

۱۱-۱- در صورت بلی لطفاً چند مورد عمده را به ترتیب اهمیت ذکر کنید.

۱۲- آیا قانون کار زمینه بروز خلاقیت (شامل نوآوری، ابتکار، اعتماد به نفس) نیروی کار را فراهم

می‌کند.

بلی خیر

۱۲-۱- لطفاً موارد عمده ای که پاسخ شما را تأیید می‌کند ذکر نمایید.

۱۳- به نظر شما قانون کار به کدامیک از دو ویژگی زیر بیشتر اهمیت می‌دهد؟

به امنیت شغلی نیروی کار

به خلاقیت نیروی کار

۱۴- آیا شما با سیاستهای دولت در جذب نیروی کار در بخش دولتی موافقت می‌کنید؟

بلی خیر

۱۵- بنظر شما آیا سیاست دولت موجب مشکلاتی برای بخش خصوصی در جذب نیروی کار متخصص می‌شود؟

بلی خیر

۱۶- بنظر شما آیا سیاست دولت در جذب نیروی کار موجب افزایش انتظارات نیروی کار در بخش خصوصی می‌شود؟

بلی خیر

۱۷- آیا با قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار آشنا هستید؟

کاملاً آشنا هستم تقریباً آشنا هستم آشنایی لازم را ندارم

۱۸- آیا واحد شما مشمول این قانون می‌شود؟

بلی خیر

۱۹- آیا شورای اسلامی کار در واحد شما فعال است؟

بلی خیر

۱۹-۱- در صورتیکه پاسخ شما بلی است آیا با مدیریت هماهنگی دارند؟

بلی خیر

۱۹-۲- در صورتیکه پاسخ خیر است آیا موجب اختلال در انجام امور مدیریتی می‌شوند؟

بلی خیر

۲۰- آیا عملکرد شورا تاکنون مورد قبول مدیریت واحد بوده است؟

بلی خیر

۲۱- آیا بین مدیریت واحد و شورای اسلامی کار در انجام امور وحدت نظر وجود دارد؟

خیلی کم گاهی اوقات در اغلب موارد

۲۲- تفاوت نظرات و دیدگاهها بین شورای اسلامی کار و مدیریت چه تأثیری در انجام امور واحد

دارد؟

موجب انجام بهتر امور می شود.

تأثیری در انجام امور ندارد.

موجب اخلال در انجام امور می شود.

۲۳- آیا شورا در حل مسائل کارگران موفق بوده است؟

بلی تا حدودی خیر

۲۴- در صورتیکه قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار مورد تجدید نظر قرار گیرد کدامیک از

گزینه های ذیل مورد قبول شما خواهد بود؟ لطفاً نظر خودتان را مشخص فرمائید.

از قانون فعلی کاملاً پشتیبانی و حمایت می کنیم.

لازم است برخی از موارد قانون فعلی مورد تجدید نظر قرار گیرد.

با ایجاد هرگونه تشکلی از سوی کارگران مخالفم.

لازم است تشکلی کارگری، مستقل از وزارت کار و امور اجتماعی و سایر نهادها ایجاد

شود و فقط نظرات کارگران را به مدیریت شرکت منتقل نماید و از هرگونه دخالتی در

امور شرکت خودداری نمایند.

ایجاد تشکلی از سوی کارگران ضروری است و بهتر است اختیارات این تشکلهای در امور

شرکت بیشتر شود.

۲۵- اگر نظرات و پیشنهادات دیگری دارید لطفاً در ذیل مرقوم فرمائید.

(پرسشنامه شماره ۳)

پرسشنامه مربوط به امور رفاهی و تأمین اجتماعی

۱- به نظر شما سهم کارفرمادر پرداخت حق بیمه کارگران متناسب است؟

خیر

بلی

۲- در صورت خیر به نظر شما کدامیک از حالات زیر بیشتر صدق می کند؟

سهم کارفرما زیاد است.

سهم کارگر زیاد است.

سهم دولت زیاد است.

۳- بنظر شما خدمات ارائه شده توسط سازمان تأمین اجتماعی همچون خدمات

۶- آیا قانون تأمین اجتماعی در ایران در رسیدن به اهداف تعیین شده از کارآمدی لازم برخوردار است.

بلی خیر

۷- گفته می‌شود بجای انحصار قانونی برای سازمان تأمین اجتماعی در دریافت حق بیمه و ارائه خدمات تأمین اجتماعی، بهتر است زمینه فعالیت سازمانهای دیگری (به ویژه توسط بخش خصوصی) فراهم شود تا بتوانند با این سازمان رقابت نمایند تا بدینوسیله کارگران در گزینش سازمان بیمه گر مورد علاقه خود قدرت انتخاب داشته باشند.

کاملاً موافقم تقریباً موافقم موافق نیستم

۸- آیا پرداخت حق بیمه بیکاری منحصراً توسط کارفرما منطقی است؟

بلی خیر

۹- به نظر شما اجرای آیا بیمه بیکاری می‌تواند انگیزه‌ای برای کارفرمایان در کاهش نیروی کار در موارد ضروری باشد؟

بلی خیر

۱۰- آیا با وجود قانون کار نیازی به بیمه بیکاری وجود دارد؟

بلی خیر

۱۱- آیا بیمه بیکاری در ایران از کارآئی لازم برخوردار است؟

بلی خیر

۱۲- پرداخت حق بیمه در کدامیک از حالات ذیل برای تأمین منابع موردنیاز صندوق بیمه بیکاری

مناسب‌تر است؟

توسط دولت + کارفرما + کارگر

توسط دولت + کارفرما

توسط دولت + کارگر

توسط کارگر + کارفرما

فقط توسط دولت

فقط توسط کارفرما

فقط توسط کارگر

۱۳- به نظر شما کدامیک از حالات زیر در مورد نسبت حق بیمه دریافتی و خدمات پیش‌بینی شده

در قانون بیمه بیکاری صحیح است؟

خدمات پیش‌بینی شده متناسب با حق بیمه دریافتی نبوده و کمتر از حد انتظار است.

نسبت خدمات پیش‌بینی شده بیش از حق بیمه دریافتی است.

نسبت حق بیمه دریافتی با خدمات پیش‌بینی شده متناسب است.

۱۴- آیا مفاد قانون بیمه بیکاری به نحوی تنظیم شده است که بیکاران واقعی بتوانند به سهولت از

مزایای آن استفاده کنند؟

خیر

بلی

۱۵- اگر نظرات یا پیشنهادات دیگری دارید لطفاً در ذیل مرقوم فرمائید.

(پرسشنامه شماره ۴)

پرسشنامه مربوط به امور سرمایه گذاری

۱- در صورت نیاز به سرمایه گذاری آیا می توانید به سهولت از تسهیلات بانکی استفاده کنید؟

بلی خیر

۲- در صورت خیر علل آنرا در کدامیک از موارد زیر می دانید؟

شرایط پیچیده و سخت دریافت وام از بانکهای کشور

۶- همانگونه که می‌دانید میزان سرمایه‌گذاری خارجی در ایران در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه بسیار اندک است. به نظر شما کدامیک از عوامل ذیل موجب این وضعیت شده است؟ (لطفاً هر یک از عوامل را که مؤثر می‌دانید را با ذکر اولویت از شماره ۱ تا ۷ شماره‌گذاری نمایید.)

قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران مناسب با شرایط روز جهانی نیست.

ایران از امنیت حقوقی و قضائی لازم برای سرمایه‌گذاری برخوردار نیست.

ایران از ثبات سیاسی مناسب برخوردار نیست.

نظام اداری ایران از کارائی لازم برای سرمایه‌گذاران خارجی برخوردار نیست.

ایرانیان به لحاظ فرهنگی مخالف با سرمایه‌گذاری خارجی در ایران هستند.

قوانین و مقررات تأثیرگذار بر تولید در ایران بسیار پیچیده و نامناسب است.

سایر موارد - لطفاً با ذکر اولویت اشاره فرمائید.

۷- آیا شما تاکنون به فکر استفاده از منابع خارجی برای افزایش سرمایه‌گذاری در شرکت بوده‌اید؟

بلی خیر

۸- در صورتیکه پاسخ شما بلی است آیا توانسته‌اید از منابع خارجی استفاده کنید؟

بلی خیر

۹- آیا قوانین و مقررات مالیاتی ایران را برای فعالیت شرکت مناسب می‌دانید؟

بلی خیر

- ۱۰- آیا قوانین و مقررات مالیاتی مربوط به شرکت‌ها، شفاف و صریح است؟
- بلی خیر
- ۱۱- آیا نحوه و میزان اخذ مالیات از شرکت با هدف عدالت اجتماعی در کشور، سازگار است؟
- بلی خیر
- ۱۲- آیا روشهای اعمال اخذ مالیات سبب تشویق سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری در امور تولیدی می‌شود؟
- بلی خیر
- ۱۳- آیا مجازاتهای تعیین شده برای متخلفین از پرداخت مالیات، با تخلفات متناسب است؟
- بلی خیر
- ۱۴- آیا شما علاوه بر مالیات عوارض دیگری می‌پردازید؟
- بلی خیر
- ۱۵- آیا موارد عوارض پرداختی زیاد است؟
- بلی خیر
- ۱۶- آیا میزان عوارض پرداختی زیاد است؟
- بلی خیر
- ۱۷- به نظر شما آیا میزان عوارض پرداختی در عمل اهداف مورد انتظار که عمدتاً به عدالت اجتماعی مربوط است را برآورده می‌کند؟
- بلی خیر
- ۱۸- به نظر شما آیا نظام پرداخت عوارض مختلف، بر تولید دارای اثرات مثبت است؟
- بلی خیر

- ۱۹- میزان آشنایی شما با قانون تجارت چقدر است؟
 خیلی زیاد تقریباً آشنا هستم آشنایی زیادی ندارم
- ۲۰- آیا تشریفات در نظر گرفته شده در قانون تجارت برای تشکیل و ثبت شرکتهای تجاری برای فعالیتهای تولیدی مناسب است؟
 بلی خیر
- ۲۱- آیا مقررات مربوط به تشکیل مجامع عمومی برای افزایش سرمایه و سایر تصمیمات پیش‌بینی شده در قانون با اداره صحیح فعالیتهای واحد شما هماهنگ است؟
- ۲۲- آیا قانون تجارت موجب تشویق سرمایه‌گذاران به امر تولید می‌شود؟
 بلی خیر
- ۲۳- آیا بورس اوراق بهادار تهران سبب جذب سرمایه‌ها در سطح کشور شده است؟
 بلی خیر
- ۲۴- اگر نظرات و یا پیشنهادات دیگر دارید لطفاً در ذیل مرقوم فرمائید.

(پرسشنامه شماره ۵)

پرسشنامه مربوط به امور بازرگانی

۱- آیا شرکت شما با قوانین و مقررات مربوط به صادرات و واردات سروکار دارد؟

بلی خیر

۲- آیا قوانین و مقررات صادرات و واردات شفاف و صریح است؟

بلی خیر

۳- آیا قوانین صادرات و واردات مشوق واردات است؟

بلی خیر

۴- آیا قوانین صادرات و واردات مشوق صادرات است؟

بلی خیر

۵- آیا دریافت مجوز برای صادرات ضروری است؟

بلی خیر

۶- آیا دریافت مجوزهای تعیین شده برای واردات ضروری است؟

بلی خیر

۷- آیا اخذ پیمان ارزی برای صادرات مشکلات جدی ایجاد می‌کند؟

بلی خیر

۸- چند درصد پیش پرداخت را برای گشایش اعتبار واردات ضروری می‌دانید؟

۶۰ تا ۸۰ درصد

بین ۲۰ تا ۶۰ درصد

۱۰ تا ۲۰ درصد

پیش پرداخت را ضروری نمی‌دانم

۹- آیا بنگاه اقتصادی (شرکت) شما مشمول قانون تعزیرات حکومتی می‌شود؟

بلی خیر

۱۰- میزان آشنائی شما با قانون تعزیرات حکومتی چقدر است؟

کاملاً آشنا هستم تقریباً آشنا هستم آشنایی لازم را ندارم

۱۱- به نظر شما آیا قانون مزبور به اهدافی که موردنظر آن بوده است، می‌رسد؟

بلی خیر

۱۲- آیا مجازات‌های در نظر گرفته شده در قانون متناسب با تخلفات مربوط می‌باشد؟

بلی خیر

۱۳- به نظر شما اجرای قانون تعزیرات حکومتی چه تأثیری بر فعالیت‌های اقتصادی مولد دارد؟

هیچ اثری ندارد دارای اثرات مثبتی است دارای اثرات منفی است

۱۴- اگر نظرات و پیشنهادات دیگری دارید لطفاً مرقوم فرمائید.