

گزارش

چگونه تحولات تاریخی و تراژدی‌های حوادث کار منجر به شکل‌گیری و تکامل قوانین و نهادهای مرتبط با ایمنی کار شدند

تراژدی‌های نهادهاساز

ایمنی محیط کار و سلامت آن، از موضوعاتی است که هرازچندگاهی با بروز حوادث تلخی در جامعه به صورت عمومی و تخصصی اوج می‌گیرد و سپس به فراموشی سپرده می‌شود. نگاهی به تاریخ شکل‌گیری قوانین و رویه‌های اجرایی برای ایمنی بیشتر محیط کار، نشان‌دهنده موضوعی است که شاید نیازمند واکاوی بیشتری باشد. در جهان، عمده تحولات در راستای پیشرفت و بهبود ایمنی و سلامت کارگران از پس تراژدی‌هایی برآمده‌اند که در تاریخ به یادمانده‌اند.

مروری بر تاریخ این تحولات نشان می‌دهد سلامت کارگران اگرچه از دوران باستان به صورت موردی و ناپویسته مورد توجه بوده، اما تا پیش از قرن ۱۸ و انقلاب صنعتی، نظام‌مند و فراگیر نبود. فقط با شکل‌گیری رابطه حقوقی روشن بین کارفرما و کارگر و رشد صنایع بود که تدوین قوانین الزام‌آور برای حفاظت از جان و سلامت نیروی کار به عنوان یک ضرورت اجتماعی و اقتصادی مطرح شد. در ادامه، نگاهی داریم به خاستگاه‌های اولیه اندیشه ایمنی شغلی در تاریخ، از قانون حمورابی تا طب کار رمانیزی و سپس دوران فنودالیسم و دوران پساصنعتی.

شناخت بهتر این تاریخ ممکن است به ما کمک کند به درک بهتری از برآمدن نهادهای و تحولات مرتبط با حوادث و ایمنی کار دست یابیم. در تمدن‌های باستان مانند مابیل، ایمنی در کار بیشتر از منظر مسئولیت حقوقی مورد توجه قرار می‌گرفت؛ چنان‌که در قانون حمورابی، سازنده‌ای که موجب مرگ صاحبخانه می‌شد، مجازات می‌شد. در یونان، بقراط با مشاهده بیماری‌های معدنچیان نخستین پیوند بین حرفه و بیماری را مطرح کرد.

پلینی بزرگ در روم باستان به خطرات گازهای معدنی و لزوم استفاده از ماسک اشاره کرد؛ پیشنهادی بدوی برای حفاظت فردی. در قرون وسطی، ایمنی کار به دلیل نبود دولت مدرن، عمدتاً توسط نهادهای صنفی مانند گیلدها پیگیری می‌شد که از اعضای آسیب‌دیده پشتیبانی می‌کردند. در اواخر این دوران، با انتشار رساله التبوک درباره مسمومیت‌های شغلی، توجه علمی به بیماری‌های حرفه‌ای احیا شد. رنسانس، دوران تولد دانش بهداشت صنعتی بود. اگریکولا با کتابی درباره معادن و پاراسلسوس با مفهوم «دوم ماده سمی»، بنیان‌های علمی جدیدی برای تحلیل بیماری‌های شغلی بنا نهاد.



سرانجام، در سال ۱۷۰۰، رامازینی با نگارش کتاب «بیماری‌های کارگران» برای نخستین‌بار به طور سیستماتیک سلامت ده‌ها حرفه را بررسی کرد و پرسش معروف «شغل تو چیست؟» را به ادبیات پزشکی وارد ساخت. این اثر را می‌توان آغازگر نگرش ساختارمند به طب کار دانست.

انقلاب صنعتی و نخستین قوانین حمایتی

با آغاز انقلاب صنعتی و رشد کارخانه‌ها، شرایط طاقت‌فرسا و بهره‌دکشی گسترده از کودکان و زنان به نگرانی عمومی بدل شد. در سال ۱۸۰۲، پارلمان بریتانیا نخستین «قانون کارخانه‌ها» را با عنوان «سلامت و اخلاق کارآموزان» تصویب کرد.

این قانون ساعات کاری کودکان را محدود و الزاماتی برای بهداشت و خواب و خوراک آنان تعیین کرد. هرچند نظارت مؤثری نداشت، اما نخستین گام دولت در ورود به حوزه سلامت کار بود. در ۱۸۳۳، پس از فشار جنبش‌های اجتماعی، دولت قانون جدیدی وضع کرد که استخدام کودکان زیر ۹ سال را ممنوع، آموزش روزانه را اجباری می‌کرد و مهم‌تر از همه، برای نخستین‌بار بازرسان کارخانه را به عنوان یک نهاد دولتی ایجاد کرد.

این اقدام، آغاز نظام رسمی بازرسی کار در جهان بود. اندکی بعد در ۱۸۴۲، قانون معادن تصویب شد که استخدام زنان و کودکان زیر ۱۰ سال را در معادن زیرزمینی ممنوع کرد و الزاماتی برای تهیه تونل‌ها و حضور بازرسان دولتی در نظر گرفت. این نخستین مقررره تخصصی ایمنی در صنعت معدن بود که الگویی برای کشورهای دیگر شد.

بیمه و مسئولیت کارفرما در قرن نوزدهم

تا اواخر قرن نوزدهم، کارگران آسیب‌دیده برای دریافت غرامت باید در دادگاه قصور کارفرما را ثابت می‌کردند؛ امری دشوار و اغلب ناممکن. تحولی بنیادین در ۱۸۸۴ رخ داد، زمانی که صدراعظم بیسمارک در آلمان نخستین قانون بیمه اجباری حوادث شغلی را تصویب کرد. این قانون به کارگران امکان می‌داد بدون نیاز به اثبات تقصیر، از صندوق بیمه غرامت بگیرند. بریتانیا نیز در ۱۸۹۷ با تصویب «قانون غرامت کارگران» اصل پرداخت غرامت بدون نیاز به اثبات تقصیر را پذیرفت و صندوق‌های بیمه‌ای برای آسیب‌های شغلی ایجاد کرد. این قوانین مسئولیت حقوقی کارفرمایان را نهادینه و الگویی برای بسیاری از کشورها، از جمله آمریکا، شدند.

تراژدی‌ها و نهادهای جهانی در اوایل قرن بیستم

فاجعه‌ها نقش بزرگی در تغییر مسیر ایمنی شغلی داشته‌اند. نمونه برجسته، آتش‌سوزی کارخانه تری‌انگل در نیویورک (۱۹۱۱) بود که ۱۴۶ کارگر، عمدتاً زنان مهاجر، در آن جان باختند. درهای خروج اضطراری قفل بود و آموزش ایمنی وجود نداشت. این تراژدی افکار عمومی را شوکه کرد و قوانین سخت‌گیرانه ایمنی در آمریکا به تصویب رسید. اندکی بعد، در ۱۹۱۹، سازمان بین‌المللی کار (ILO) تأسیس شد. از همان آغاز، ایمنی و سلامت شغلی یکی از محورهای مأموریت آن بود.

فجایع صنعتی قرن بیستم

قرن بیستم شاهد هم‌زمان پیشرفت‌های حقوقی و فجایع صنعتی بود. در ۱۹۲۰، ایالات متحده با «Act OSH» چارچوبی فدرال برای ایمنی شغلی ایجاد کرد و نهادهای OSHA و NIOSH را به وجود آورد.

کارشناسان می‌گویند تصمیم دولت برای ضمانت بدهی شرکت‌های دولتی، تشدید رکود و تورم را به دنبال خواهد داشت

بدهکار، ضامن بدهکار!



مفهام سلیمان بیگی: دولت تصمیم گرفته بدهی شرکت‌های دولتی و بدهی بانکی‌شان را تا سقف ۴۵۵ هزار میلیارد تومان با پول مردم ضمانت کند؛ یعنی اگر آنها وام‌شان را پس ندهند، خزانه و در نهایت جیب ملت باید جور این بدهی را بکشد. این در حالی است که شرکت‌های دولتی تا همین امروز هم با وجود سهم ۸۰درصدی از بودجه کشور، به‌شدت زیان‌ده هستند و شبکه بانکی نیز همین حالا ۲۲ درصد تسهیلات غیرجاری دارد. کارشناسان معتقدند این آیین‌نامه مجوز رسمی به دولت است برای اینکه به‌طور غیرمستقیم پول چاپ کند و در اختیار دستگاه‌های دولتی قرار دهد. بنابراین سبب می‌شود هم نقدینگی و هم پایه پولی در اقتصاد افزایش یابد که قطعاً آثار و تبعات شدید تورمی خواهد داشت. همچنین با توجه به اینکه دولت در حال جهت‌دهی به تسهیلات بانکی است و قرار است تسهیلات را به شکل رانت در اختیار عده‌ای خاص قرار دهد، امکان دریافت تسهیلات برای بخش خصوصی کمتر و بخش مولد اقتصاد باز هم ضعیف‌تر خواهد شد.

بمب بدهی پنهان در بودجه ۱۴۰۴

بانک مرکزی ۲۶ مردادماه مجوز اجرای آیین‌نامه‌ای را صادر کرد که به دولت و دستگاه‌های اجرایی اجازه می‌دهد ضامن بدهی اشخاص حقوقی و حقیقی به بانک‌ها بشوند، آن هم با اوراق تضمین. البته اصل این آیین‌نامه در قانون بودجه ۱۴۰۴ ابلاغ شده بود. طبق این قانون دولت و دستگاه‌های اجرایی می‌توانند بدهی اشخاص یا شرکت‌ها به بانک‌ها را با «اوراق تضمین» پوشش بدهند و اگر بدهکار بدهی را به بانک پرداخت نکرد، دولت این بدهی را از خزانه نقدا تسویه می‌کند یا به اندازه آن اوراق مالی اسلامی قابل معامله می‌دهد تا بدهی از بودجه سال‌های آینده همراه با سود پرداخت شود.

شرکت‌های دولتی همچنین می‌توانند به پشتوانه همین قانون تا سقف ۴۵۵ هزار میلیارد تومان از بانک‌ها تسهیلات با تضمین دولتی بگیرند. همان شرکت‌هایی که سالانه ۷۰ تا ۸۰ درصد بودجه کشور را می‌بلعند و سهم‌شان از بودجه امسال هم ۷۰ درصد رشد داشت ولی در یک دهه گذشته روند کاهشی گردش مالی این شرکت‌ها تداوم داشته و از سال ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲ تعداد بسیار زیادی از آنان، بسیار فراتر از میزان قانونی پیش‌بینی شده، زیان‌ده بوده‌اند. برای مثال طبق گزارش مرکز پژوهش‌ها، دولت در قانون بودجه ۱۴۰۱ پیش‌بینی کرده بود هفت هزارو ۷۲۰ میلیارد تومان کمک‌زیان به شرکت‌های دولتی بپردازد، اما ۱۳۷ هزارو ۳۲۹ میلیارد تومان کمک‌زیان به این شرکت‌ها پرداخت شد.

شرکت‌های دولتی در تاریک‌خانه

اوضاع زیان‌دهی این شرکت‌ها به قدری خیرساز شد که مجلس در لایحه بودجه ۱۴۰۴ الزام به انتشار صورت مالی شرکت‌های دولتی و عمومی را حذف کرد تا این زیرمجموعه‌های دولتی به تاریک‌خانه بازگردند. با تمام اینها باز هم دولت دست از حمایت از شرکت‌های زیان‌ده خود برنمی‌دارد و این بار هم قرار است چک بدهی‌شان را نه‌فقط از تورم امروز، بلکه از جیب نسل بعدی پاس کند؛ چراکه طبق قانون اگر نکول تسهیلاتی که زیرمجموعه‌های دولتی می‌گیرند بالا باشد، «اوراق تضمین» به اوراق بدهی دولتی قابل معامله تبدیل می‌شود که بدهی صریح دولت را بالا می‌برد و در اصل انتقال ریسک از بانک به خزانه دولتی و در اصل پول مردم است. همچنین به واسطه این قانون خطر انحراف تخصیص اعتبار بالا می‌رود، زیرا بانک‌ها ممکن است وام تضمین‌دار را به وام آزاد ترجیح دهند که نتیجه آن رانت اعتباری برای ذی‌نفعان نزدیک به دولت و مزاحمت برای بخش خصوصی بدون تضمین است.

بررسی آمارهای بانک مرکزی نشان می‌دهد حجم کل مانده تسهیلات کلان ۲۴ بانک کشور در پایان خردادماه ۱۴۰۴ معادل سه هزارو ۶۹۰ هزار میلیارد تومان بوده که از این میزان، ۸۱۹ هزار میلیارد تومان، مربوط به تسهیلات کلان غیرجاری بوده است، یعنی تسهیلاتی که از تاریخ سررسید پرداخت اصل و سود تسهیلات یا تاریخ قطع پرداخت اقساط آنها بیش از دو ماه گذشته است. در واقع همین حالا ۲۲ درصد از وام‌هایی از که از شبکه بانکی گرفته شده احتمالاً به افراد یا بنگاه‌های خاص بر اساس رانت و توصیه داده شده و امکان عدم بازگشت آن وجود دارد. حالا در چنین شرایطی و درحالی که کشور با رکود و تورم شدیدی مواجه شده، دولت قصد دارد فهرست بدهکاران بانکی را طولانی‌تر هم بکند.

رکود تورمی به باری‌آید

کامران نندری، کارشناس پولی و بانکی، معتقد است عدد ۴۵۵ هزار میلیارد تومان در این آیین‌نامه یعنی مجوز رسمی به دولت برای آنکه به طور غیرمستقیم همین اندازه پول چاپ کند و در اختیار دستگاه‌های دولتی قرار دهد. او به «شرق» توضیح می‌دهد که وام و تسهیلاتی که بانک‌ها اعطا می‌کنند به این معناست که حساب سپرده این دستگاه‌ها نزد بانک بستانکار می‌شود. موجودی سپرده در اقتصاد هم یعنی نقدینگی. بنابراین وقتی تسهیلات به دستگاه‌های دولتی داده می‌شود و موجودی سپرده افزایش پیدا می‌کند، به معنای افزایش نقدینگی در اقتصاد است اما موضوع دیگری هم مطرح است. وقتی نقدینگی ایجاد می‌شود، به احتمال زیاد بانک‌ها در تسویه بین‌بانکی با مشکل مواجه می‌شوند؛ چراکه دستگاه دولتی می‌خواهد از حساب سپرده‌اش برداشت کند و آن را به فرد یا گروهی بپردازد که ممکن است در بانک دیگری حساب داشته باشند. در این شرایط بانک می‌تواند سپرده ایجاد کند و حساب دستگاه دولتی را بستانکار کند اما زمانی که آن دستگاه دولتی از این موجودی استفاده می‌کند و با طرف مقابل تسویه انجام می‌دهد، بانک باید نزد بانک مرکزی ذخایر کافی داشته باشد تا بتواند دستور پرداخت را اجرا کند. در این حالت اگر بانک‌ها ذخایر کافی نزد بانک مرکزی نداشته باشند - به عبارت دیگر اگر پایه پولی کافی در اقتصاد وجود نداشته باشد- بانک مرکزی ناچار می‌شود پایه پولی جدید (پول پرقدرت) ایجاد کند. بنابراین این آیین‌نامه به طور غیرمستقیم سبب می‌شود هم نقدینگی و هم پایه پولی در اقتصاد افزایش یابد که قطعاً آثار و تبعات شدید تورمی خواهد داشت.

همچنین به باور این کارشناس تضمین دولت - دولتی که خود دچار کسری بودجه است و درآمدهایش کفاف هزینه‌هایش را نمی‌دهد- در عمل یک تضمین بی‌اثر و باطل است. زیرا دولت توان ایفای تعهدات خود را ندارد و بانک‌ها نیز یا خودشان دولتی هستند یا خصوصی هستند ولی قدرت یا جرئت اقامه دعوا علیه دولت را نخواهند داشت. اگر هم داشته باشند معمولاً دعای علیه دولت در دادگاه‌ها به نتیجه نمی‌رسد. پس در نهایت، این آیین‌نامه سبب افزایش نقدینگی، افزایش پایه پولی و در نتیجه افزایش تورم خواهد شد. او تأکید می‌کند این آیین‌نامه مجوز رسمی مجلس به دولت برای افزایش تورم است.

ندری همچنین می‌گوید: «با توجه به اینکه این دولت کسری بودجه دارد و به احتمال زیاد قادر به ایفای تعهدات خود نخواهد بود، بعید می‌دانم کسی در بازار حاضر به خرید این اوراق تضمین باشد. چون ناشر این اوراق - که دولت است- اعتبار کافی ندارد. دولت در شرایطی قرار دارد که حتی نمی‌تواند خدمات زیربنایی را به مردم ارائه کند. بنابراین بعید می‌دانم این اوراق در صورت تبدیل به اوراق مالی در بازار خریداری شود. مگر آنکه دولت بانک‌های دولتی را مجبور به خرید این اوراق کند؛ در این صورت نیز نتیجه تفاوت چندانی نخواهد داشت. این کارشناس بانکی همچنین توضیح می‌دهد که با توجه به اینکه دولت در حال جهت‌دهی به تسهیلات بانکی است و این تسهیلات را به شکل رانت

در اختیار عده‌ای خاص قرار می‌دهد، امکان دریافت تسهیلات برای بخش خصوصی کمتر خواهد شد. بنابراین، علاوه بر آنکه این آیین‌نامه آثار و تبعات تورمی دارد با هدايت اعتبارات به سمت بخش دولتی موجب می‌شود بنگاه‌های کوچک و متوسط خصوصی به اعتبارات دسترسی نداشته باشند. در نتیجه، این بنگاه‌ها برای تأمین نقدینگی با مشکل مواجه خواهند شد. به اصطلاح، این وضعیت «اثر برون‌رانی» ایجاد می‌کند؛ یعنی وقتی اعتبارات به دستگاه‌های دولتی داده می‌شود، بنگاه‌های کوچک و متوسط خصوصی کنار زده می‌شوند و علا حذف خواهند شد. این امر علاوه بر آثار تورمی، آثار رکودی نیز به همراه خواهد داشت.

دولت در حال بزرگ‌شدن است

حیدر مستخدمین‌حسینی، دیگر کارشناس اقتصادی، هم در گفت‌وگو با «شرق» تبعات این آیین‌نامه را از بعد کمترشدن شانس دریافت تسهیلات از سوی بخش خصوصی و بزرگ‌شدن اندازه دولت، بررسی می‌کند. او می‌گوید: «متأسفانه اقتصاد ملی کشور در وضعیت ناآرامی قرار دارد ولی به‌جای اینکه به سمت ایجاد توازن حرکت کند، مسئولان دولتی تلاش می‌کنند بدون اصلاحات اقتصادی، با روش‌های موقتی مشکلات را برطرف کنند. ریشه مشکلات دولت در کسری بودجه است که موجب بروز اشکالات متعدد شده است. در سوی دیگر همین حالا هم مجموعه‌های صنعتی و شرکت‌های تولیدی و صنعتی نمی‌توانند به‌درستی از منابع بانکی استفاده کنند، چون با محدودیت مواجه هستند. اگر دولت ریشه اصلی مشکلات مالی را از خود آغاز کند، وضعیت تغییر خواهد کرد. ما در سال‌هایی که درآمدهای نفتی فراوان داشتیم منابع را در اختیار مراکز گسترده دولتی قرار می‌دادیم اما این بودجه‌ریزی بدون توجه به آثار اقتصادی آن انجام شد. وقتی در بودجه منابعی به مراکز متعدد دولتی تخصیص می‌یابد بدون آنکه اشتغال یا ارزش‌افزوده ایجاد کنند -در حالی‌که صرفاً مصرف‌کننده منابع هستند- نتیجه آن تورم خواهد بود. حالا دولت نه‌تنها بودجه این بخش‌ها را محدود نمی‌کند، که برای آنان امکان تسهیلات‌گیری کلان را هم فراهم می‌آورد». این کارشناس با تأکید بر اینکه بدون

بیمه دولتی

مروری بر برخی از مهمترین اقدامات و دستاوردهای بانک رفاه کارگران در دولت چهاردهم

۱- رونمایی از *خدمت کارت رفاهی متصل به اوراق گام* برای اولین بار در شبکه بانکی و تأمین مالی خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی حداقل به مبلغ ۱۳۰۰ میلیارد ریال

۲- صدور ۳۸ همت *اوراق گواهی سپرده ویژه سرمایه گذاری(خاص)* به منظور تأمین مالی سرمایه در گردش و ثابت طرح های تولیدی

۳- کسب عنوان *شرکت پیشرو و رتبه سوم* بین ۵۰۰ شرکت برتر کشور و رتبه *اول شبکه بانکی* بر اساس رتبه بندی سازمان مدیریت صنعتی ایران

۴- رونمایی از برنامه *کهریماند* و پیوستن به پروژه کهریای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به عنوان اولین بانک در شبکه بانکی و کسب *رتبه دوم* یازدهمین دوره جشنواره دکتر نویخش در همایش سالانه بانکداری نوین و نظام‌های پرداخت در گروه "بانک‌ها و مؤسسات اعتباری" و در محور "محصولات و خدمات فناورانه ویژه مشتریان"

۵- پرداخت بیش از ۲۷۱۰۰۰ فقره تسهیلات مستمری بگیران و بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی به مبلغ بیش از ۱۰ همت به صورت کاملاً *غیرحضوری* و افزایش مبلغ تسهیلات یاد شده از ۳۰۰ میلیون ریال به ۵۰۰ میلیون ریال

#دولت-کنار-مردم

۱۳ماه تلاش، ۱۲روز دفاع

مرکز پاسخگویی (فرد): ۰۲۱-۸۵۲۵ refah-bank.ir

bankrefahkargaran

بانک رفاه کارگران
REFAH KARGARAN BANK
روابط عمومی بانک رفاه کارگران