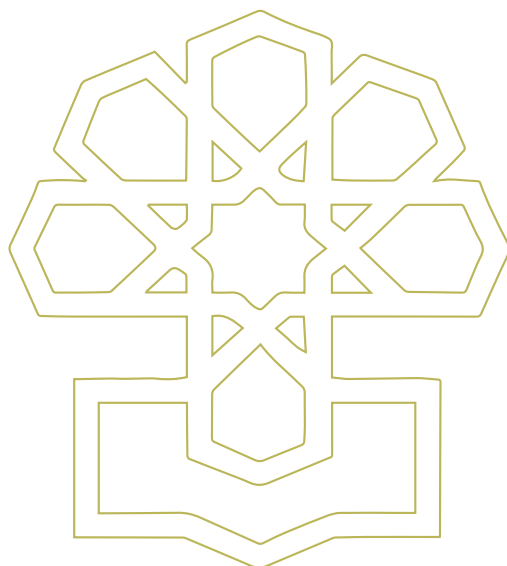




مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی



پیش‌نویس قانون مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها



سینا شیخی



دفتر مطالعات اجتماعی

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۹۱۷۴

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۵/۴



مقدمه

بدون تردید هدف از قانونگذاری، فارغ از نوع نظام قانونگذاری یا کشور وضع‌کننده، کمک به حل مسائل و مشکلات اجتماعی از طریق تدوین و اجرای اصول کلی برای رسیدگی به مسئله توسط مجری قانون است. در واقع، اجراپذیری یا قابلیت اجرای قانون از مهم‌ترین شروط و معیارها برای ارزیابی کیفیت قانون است. بر این اساس، بسیاری از دولت‌ها پیوسته در تلاش هستند تا با استفاده از تدابیر و سازوکارهای مختلف قابلیت اجرای قوانین خود را بهبود بخشند. در این باره، پیش از بررسی عوامل و متغیرهای بیرونی تأثیرگذار بر اجرای قانون، معمولاً کیفیت قانون وضع شده مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌گیرد و این پرسش طرح می‌شود که آیا خود قانون فارغ از عوامل بیرونی، ظرفیت اجرای لازم در درون خود را دارد یا خیر؟ پرسشی که موجب می‌شود سیاست‌پژوهان پیش از هر چیزی به کیفیت قانونگذاری توجه نمایند و سعی کنند با رعایت اصول و مؤلفه‌های لازم جهت تدوین یک قانون خوب، قابلیت اجرای آن را ارتقا بخشند. این موضوع یا مسئله در حوزه امور اجتماعی از اهمیت و ضرورتی دوچندان برخوردار است. زیرا مسائل اجتماعی به واسطه ماهیت پیچیده، چندبعدی و زمان‌بر خود جزء امور و موضوعات سخت و دشوار در عرصه برنامه‌ریزی و اجرا تلقی می‌شوند. از این رو، ضعف یا کیفیت پایین قانون می‌تواند بستری برای عدم اجرای آن و درعین حال عدم پاسخ‌گویی توسط دستگاه و نهاد مجری باشد. بنابراین، ارتقای قابلیت اجرای احکام سیاستی یا قانونی در حوزه امور اجتماعی به مثابه یک مسئله باید مورد توجه سیاستگذاران و سیاست‌پژوهان قرار گیرد. در همین رابطه و با توجه به موعد تدوین و تصویب قانون برنامه هفتم توسعه، در گزارش حاضر تلاش شده است تا سازوکارهای لازم برای افزایش قابلیت اجرای احکام مربوط به امور اجتماعی در قوانین برنامه توسعه کشور مورد بررسی قرار گیرد.

همکاران: (امین اله پاک‌نژاد، ایمان تهرانی). اظهارنظرکنندگان: (محمد برزگر خسروی، ثریا احمدی، شهرام فرضی، علی ربانی، سیدرضا جمشیدی، سمیه رضوی) ناظر علمی: (مهدی مختاری پیام، ویراستار ادبی: (زهرة عطاردی). صفحه آرا: (محمد دهقانی شهبابی)



■ قوانین متکثر بدون متولی واحد در حاکمیت: چنان که از بررسی قوانین ایران به دست می آید، حوزه مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها در قوانین و مقررات مختلفی مانند سند ملی کار شایسته، قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران، ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه، ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه به چشم می‌خورد. هر چند یکی کردن تمام این قوانین با توجه به شاخه‌های مختلف آن از کارگر تا کارفرما دشوار به نظر می‌رسد، بر خورداری از متولی و مرجعی واحد در دولت می‌تواند این نقیصه را تا حد ممکن برطرف کند.

■ ضمانت اجرایی ضعیف: حوزه محیط زیست یکی از مهم‌ترین موضوعات حوزه مسئولیت اجتماعی شرکت‌هاست. چنان که در قوانین حفاظت و بهسازی محیط زیست و نحوه جلوگیری از آلودگی هوا آمده است، سازمان محیط زیست اجازه دارد تا با شرکت‌های متخلف به راحتی برخورد کند، اما در عمل این اتفاق کمتر رخ می‌دهد. فشار شرکت‌های متخلف و سایر دستگاه‌های اجرایی، احتمال بیکاری کارگران مجموعه، نبود بودجه مناسب برای بهسازی شرکت آلاینده و... از مهم‌ترین عوامل ضعف در ضمانت اجرایی قوانین ذکر شده است. همچنین در آیین‌نامه اجرایی جزء «۲» بند «الف» ماده (۸۰) برنامه ششم توسعه اساساً شرکت‌های دولتی برای اجرای پروژه در مناطق مکلف به ارزیابی آثار اجتماعی تأسیس خود در آن منطقه نیستند و صرفاً شرکت‌ها مجاز به هزینه کرد بخشی از منابع خود در این حوزه هستند، حال آنکه ممکن است به سبب تأثیر آن کارخانه در محل مورد نظر، ترکیب جمعیتی آن منطقه و امکانات موجود کاملاً مختل شود. البته این تکلیف به دلیل منع اصل (۷۵) قانون اساسی در طرح‌های مجلس نمی‌تواند ایجاد شود و نیازمند لایحه‌ای مجزا برای این حوزه است.

■ پشتیبانی ضعیف قوانین در حوزه کارگری: از جمله مواردی که در جدول فوق نیازمند تقویت است، موارد مربوط به بهداشت و ایمنی محیط کار و تشکلهای کارگری است. در حال حاضر، تشکلهای کارگری به دلیل مسئله امنیت شغلی توان پیگیری حقوق کارگران را به شکل مناسب خود ندارند.

■ نبود قوانین در محورهای نوظهور مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها: موارد نوظهور حوزه مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها مانند حریم خصوصی مصرف‌کنندگان و شفافیت، کمتر مورد توجه سیاستگذاران در ایران بوده است.

■ ضعف در مشوق‌ها: از آنجا که بخش قابل توجهی از مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها داوطلبانه و در جهت توسعه اجتماعی و کمک به دولت است؛ گنجاندن مشوق‌های مالیاتی و تبلیغاتی در این حوزه می‌تواند برای ارتقای مشارکت اجتماعی شرکت‌ها مؤثر باشد که این مورد کمتر در قوانین و مقررات مدنظر قرار گرفته است.

با توجه به تجربیات بین‌المللی، بررسی‌های کارشناسی، تهیه گزارش از چالش‌ها و قوانین این حوزه در جهان و جلسات نخبگانی (بیش از ۶۰۰ نفر ساعت) در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، پیش‌نویس قانون مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها به شرحی که در ادامه می‌آید تنظیم شد.

متن پیش‌نویس قانون

ماده (۱) - تعاریف

اصطلاحات به کار رفته در این قانون، به شرح زیر تعریف می‌شود:

الف) شرکت دولتی: شرکت دولتی موضوع ماده (۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور.
ب) شرکت خصوصی: شرکت‌هایی که حداقل ۵۱ درصد سهام آن متعلق به اشخاص و دستگاه‌های غیردولتی است. دستگاه غیردولتی، عبارت است از هر شخص حقوقی بجز وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی موضوع ماده (۲) قانون مدیریت خدمات کشوری، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مصرح در قوانین بودجه سنواتی و شرکت دولتی موضوع بند «الف».

پ) مسئولیت اجتماعی شرکت: فعالیت‌های اجتماعی توسعه‌ای و خدماتی که یک شرکت، اعم از دولتی و خصوصی، در قبال جامعه، محیط زیست، مصرف‌کنندگان، کارکنان، سهام‌داران انجام می‌دهد.

ت) نقشه آمایش سرزمین: نقشه‌ای است که در آن ظرفیت‌ها و نیازمندی‌های هر منطقه از کشور مشخص است و توسط سازمان برنامه و بودجه مطابق اسناد بالادستی و قوانین تهیه می‌شود.

ث) دستگاه‌های تخصصی: هر دستگاه دولتی که طرح‌های (پروژه‌های) حوزه مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها در حیطه مسئولیت و اساسنامه آن دستگاه تعریف می‌شود. در صورت تعدد دستگاه‌ها در یک موضوع، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مسئول تقسیم کار میان آنهاست.

ماده (۲) - تمامی شرکت‌های فعال در کشور که با سه شاخص گردش مالی، تعداد کارکنان و دامنه مخاطبان که از حد مشخص شده توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بالاترند، ملزم هستند سالیانه گزارش مسئولیت اجتماعی شرکت خود را در اختیار عموم قرار دهند. ضابطه حد مشخص شده در آیین‌نامه اجرایی این قانون توسط هیئت وزیران مشخص می‌شود.



تبصره ۱ - گزارش مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها باید شامل موارد زیر باشد:

۱. تأثیرات مثبت یا منفی شرکت بر محیط زیست،
۲. بهداشت و ایمنی محیط کار،
۳. حمایت از مصرف‌کننده با تمرکز بر فعالیت‌های مربوط به سلامت و حفظ حریم خصوصی مصرف‌کنندگان،
۴. فعالیت‌های صورت گرفته در مسیر توسعه آموزش و رفاه در جامعه با تفکیک منطقه،
۵. شاخص‌های عدالت و تبعیض در محیط کار،
۶. حمایت‌ها و تسهیل فعالیت تشکل کارگری شرکت با شرح مصادیق آن،
۷. حاکمیت سازمانی، با تمرکز بر شفافیت و پاسخ‌گویی شرکت.

تبصره ۲ - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با کسب نظر از دستگاه‌های تخصصی، صاحب‌نظران، تشکل‌های مردمی و رسانه‌ها که مدل اجرایی آن در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص می‌شود، متولی صحت‌سنجی گزارش‌های این ماده خواهد بود و باید آنها را در سایت خود بارگذاری کرده و در اختیار عموم قرار دهد. نهادهای دولتی مذکور در صدر تبصره، موظف‌اند ظرف مدت ۱۰ روز کاری، نظر خود را به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ارائه دهند؛ در غیر این صورت، مقصر به یکی از مجازات‌های موضوع بندهای «ج»، «د»، «و» و «ز» قانون رسیدگی به تخلفات اداری محکوم می‌شود.

ماده (۳) - شرکت‌های تجاری اعم از دولتی و خصوصی در فعالیت‌های داوطلبانه مسئولیت اجتماعی شرکت خود مکلفند براساس نقشه آمایش سرزمین و نیازمندی‌های واقعی هر منطقه با اولویت مناطق محروم عمل کنند.
تبصره ۵ - شرکت‌های زیان‌ده دولتی مجاز به هزینه‌کرد در این بخش نیستند.

ماده (۴) - شرکت‌های دولتی و خصوصی می‌توانند ۱۰ درصد از مالیات خود را در قالب ماده (۳) هزینه کنند.

تبصره ۱ - بهره‌مندی از این معافیت مالی منوط به انتخاب طرح (پروژه) براساس نقشه آمایش سرزمین و تأیید شورای برنامه‌ریزی استان است. این مبلغ باید ابتدا به خزانه واریز شود و تخصیص آن از طریق طرح‌های تملک‌دارایی قوانین بودجه سالیانه کشور خواهد بود و صرفاً به موارد عمرانی با اولویت طرح‌های (پروژه‌های) آموزشی، بهداشتی و ورزش همگانی اختصاص می‌یابد.
تبصره ۲ - تنها شرکت‌هایی می‌توانند از مزایای این ماده استفاده کنند که تأییدیه اعلام گزارش‌های مربوط به ماده (۲) را از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی دریافت کرده باشند.

ماده (۵) - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مکلف هستند مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها را از طریق ساخت برنامه، تهیه کتب، متون و واحدهای درسی در جامعه ترویج کنند.

ماده (۶) - تمامی دستگاه‌های تخصصی موظفند نظام استانداردهای مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها در حوزه تخصصی خود را مطابق قوانین و مقررات ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون تهیه و ابلاغ کنند. شرکت‌ها موظفند طرح‌های (پروژه‌های) اجتماعی خود را منطبق با این استانداردها انجام دهند.

تبصره ۱ - دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری نمی‌توانند شرکت‌ها را موظف به همکاری با پیمانکار خاصی کنند و صرفاً مسئول نظارت بر انجام طرح (پروژه) براساس استانداردهای اعلامی هستند. این مسئله نافی صلاحیت‌های عمومی و خصوصی مجریان و پیمانکارها مطابق با قوانین و مقررات کشور نیست.

تبصره ۲ - در انتخاب مجریان و پیمانکاران، گروه‌های محلی حاضر در منطقه طرح (پروژه) و تشکل‌های مردمی مانند تشکل‌های مردم‌نهاد و گروه‌های جهادی در شرایط یکسان اولویت دارند.

ماده (۷) - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است گزارش سالیانه عملکرد قوانین مرتبط با مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها را در حوزه‌های مختلف زیست‌محیطی، کارگری، حقوق مصرف‌کنندگان و آلودگی هوا تهیه و به مجلس شورای اسلامی و جامعه ارائه کند.

ماده (۸) - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با جلب نظر بخش خصوصی، تشکل‌های مردمی و صاحب‌نظران آیین‌نامه اجرایی این قانون را ظرف مدت ۶ ماه تهیه کند و به تأیید هیئت وزیران برساند.



۱. قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوبه ۱۳۵۳/۳/۲۸ و اصلاحیه ۱۳۷۱/۸/۲۴.
۲. قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۰۴/۲۵.
۳. قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۲۰.
۴. قانون حمایت از حقوق مصرف کنندگان مصوب ۱۳۸۸/۰۷/۱۵.
۵. قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹.
۶. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴.
۷. قانون مالیات‌های مستقیم با آخرین اصلاحات مصوب ۱۳۹۴/۰۴/۳۱.

