

نگرش تطبیقی بر قانون کار جمهوری اسلامی ایران و موازین بین‌المللی در زمینه حداقل مزد

فاطمه حاجیها
(قسمت دوم)

داخلی خود از شمول حمایت‌های مندرج در مقاله‌نامه، مستثنی کرده‌اند، همراه با دلایل عدم شمول، در نخستین گزارش خود به سازمان تسلیم کنند. در گزارش‌های بعدی نیز باید وضع قوانین و روال موجود و تصمیمات آتی کشورها در این زمینه، منعکس شود.

به موجب ماده ۲ مقاله‌نامه، پرداخت حداقل مزد تعیین شده، الزام قانونی داشته و تنزل و یا عدم اجرای آن مستوجب مجازات‌های لازم، اعم از کیفری و غیره خواهد بود، البته با رعایت این اصل که آزادی مذاکرات دسته‌جمعی باید کاملاً محترم شمرده شود.

برابر ماده ۳، حداقل مزد باید با توجه به نیازهای کارگران و خانواده آنان و با توجه به سطح عمومی مزدها در کشور، هزینه زندگی، مزایای تأمین اجتماعی و سطح زندگی کارگران در قیاس با سایر گروه‌های اجتماعی تعیین شود. عوامل اقتصادی، شامل

تعیین حداقل مزد در کشاورزی (شماره ۹۹)، تنظیم شده بود، ضمن تأکید بر لازم‌الاجرا شدن مفاد آنها، استانداردهائی را به شرح زیر مقرر می‌دارد:

برابر ماده ۱ مقاله‌نامه شماره ۱۳۱، هر کشوری که به آن ملحق می‌شود، متعهد می‌گردد، نظامی برای حداقل مزد ایجاد نماید که همه گروه‌های مزدبگیر را که شرایط کارشان به گونه‌ایست که سزاوار حمایت هستند، تحت پوشش قرار دهد.

در این ماده بر لزوم توافق و یا مشورت مقام صلاحیتدار هر کشور با سازمانهای واجد خصوصیت نمایندگی کارفرمایان و کارگران ذی‌نفع در تعیین گروه‌های از مزدبگیران که قرار است تحت حمایت قرار گیرند، اشاره شده است. همچنین در این ماده، کشورهائی که به مقاله‌نامه ملحق شده‌اند، ملزم گردیده‌اند که فهرست هر یک از گروه‌های مزدبگیر را که طبق قوانین

● در قسمت اول مقاله حاضر، در مسود مصوبات کنفرانس بین‌المللی کار در مورد مزد، موازین بین‌المللی مربوط به حداقل مزد - تعریف حداقل مزد - دامنه و اهداف مقاله‌نامه شماره ۲۱ و ۹۹ بررسی شد، اینک ادامه مقاله از نظر شما خواهد گذشت.

● دامنه و اهداف مقاله‌نامه
شماره ۱۳۱

مقاله‌نامه شماره ۱۳۱ مربوط به تعیین حداقل مزد به ویژه در کشورهای در حال توسعه که حاوی جدیدترین موازین بین‌المللی در زمینه تعیین حداقل مزد است در تاریخ ۲۲ ژوئن سال ۱۹۷۰ به تصویب کنفرانس عمومی سازمان بین‌المللی کار رسید. این مقاله‌نامه که به منظور تکمیل مقاله‌نامه‌های مربوط به تعیین حداقل مزد (شماره ۲۶)، برابری مزد (شماره ۱۰۰) و مقاله‌نامه مربوط به طرز

ضرورت‌های توسعه اقتصادی، سطوح بهره‌وری و درجه اشتیاق برای حصول و حفظ اشتغال در سطح بالا نیز باید مورد نظر قرار گیرد. حداقل مزد باید با توجه به تحوّل عوامل فوق، قابل تجدیدنظر بوده و عوامل مزبور نیز با توافق و یا مشورت گروه‌های کارگری و کارفرمایی مشخص شود.

برابر ماده ۵ مقاله‌نامه، باید تدابیر مناسبی نظیر برقراری یک نظام بازرسی شایسته، همراه با تدابیر ضروری دیگر در جهت تقویت آن، اتخاذ گردد تا اعمال مؤثر مقررات مربوط به حداقل مزد را تأمین کند.

چنانکه از فحوای مقررات فوق استنباط می‌شود، هدف مقاله‌نامه، جلوگیری از پرداخت‌های خیلی پائین است که برای نیل بدان باید به دو نکته توجه کرد. اول اینکه جلوگیری از پرداخت‌های خیلی پائین به شکل تعهدی تلقی می‌شود که متضمن ایجاد «نظام حداقل مزد» و مبتنی بر ضمانت اجرا بوده و نسبت به همه کارگران فراگیر است و مستثنی کردن برخی از گروه‌های مزدبگیر از آن، نیازمند ارایه دلایل کافی است و دیگر آنکه دولتها برای تأمین اهداف مقاله‌نامه باید برحسب سطوح مزدی مجاز، حمایت اجتماعی لازم را در مورد مزدبگیران اعمال کنند. نکته اخیر به روشنی از بندهای الف و ب ماده ۳ قابل استنباط است.

بررسی‌ها و مباحثاتی که قبل از تصویب این مقاله‌نامه صورت گرفت

به این نتیجه منجر گردید که اسناد جدید، علاوه بر ایجاد یک وسیله مؤثر حمایت اجتماعی، باید برای برنامه‌های بلندمدت توسعه اقتصادی از جمله، توجه به مسأله اشتغال و... نیز به عنوان یک عامل مؤثر تلقی شوند. از این رو لازم است معیارهایی که برای تعیین حداقل مزد در کشورهای در حال توسعه برقرار می‌گردد با ویژگیها و نیازهای توسعه اقتصادی آنان مرتبط باشد. باید توجه داشت که تعهد ایجاد «نظام حداقل مزد» و وسعت طیف گروه‌های مزدبگیر که شرایط اشتغال آنان، ایجاب می‌کند تا تحت پوشش معیارهای مندرج در مقاله‌نامه قرار گیرند، در جهت تقویت و تکمیل تعهدی است که در مقاله‌نامه‌های قبلی ایجاد گردیده است. در واقع مفاد مقاله‌نامه شماره ۱۳۱، منعکس‌کننده روندی است که قبل از تصویب مورد توجه کمیته کارشناسی سازمان بین‌المللی کار قرار گرفته بود. کارشناسان کمیته در گزارش خود به این نکته اشاره کردند که «روند عمومی کردن حمایت از حداقل مزد در گزارش مقامات تعیین‌کننده حداقل مزد در کشورها، حاکی از گرایش کشورهای عضو به برقراری موازین حمایتی به طور عموم و در کلیه فعالیتهای مزدبگیری است».

● توصیه‌نامه شماره ۱۳۵

توصیه‌نامه شماره ۱۳۵ درباره تعیین حداقل مزد به ویژه در کشورهای در حال توسعه که در ژوئن ۱۹۷۰ به

تصویب کنفرانس بین‌المللی کار رسید در ارتباط با مفاد مقاله‌نامه شماره ۱۳۱ به ارایه توضیحات تکمیلی و پیش‌بینی راه‌های اجرایی دقیق‌تری می‌پردازد. این توصیه‌نامه ضمن تأیید مفاد توصیه‌نامه‌های قبلی بر این نکته تأکید می‌کند که پذیرش ضوابطی در نظام حداقل مزد می‌تواند آن را هم به صورت یک وسیله مؤثر حمایت اجتماعی و هم عنصری در سیاست توسعه اقتصادی و اجتماعی در آورد. سند مزبور در مورد هدفهای تعیین حداقل مزد، ضوابط تعیین حداقل مزد، قلمرو اعمال نظام تعیین حداقل مزد، روشهای تعیین حداقل مزد و نحوه اجرای آن، توصیه‌هایی را ارایه می‌دهد.

● مشکلات تعیین حداقل مزد

بررسی‌های بین‌المللی در زمینه حداقل مزد نشان داده است که یکنواخت نمودن روشهای تعیین حداقل مزد و یکسان کردن میزان آن در سطح بین‌المللی به دلیل اختلاف وضعیت اقتصادی و سطوح مزدی کشورها، اقدامی غیرعملی است. چنانچه براساس مزد کشورهای که پائین‌ترین سطح پرداخت را دارند، حداقل مزد بین‌المللی برقرار گردد، اقلام مذکور برای کشورهای که استانداردهای بالاتری دارند مطلوب نخواهد بود و اگر حداقل مزد با توجه به مزد کشورهای که دارای استانداردهای بالاتری هستند تعیین شود، این حداقل برای کشورهای که سطوح مزدی آنان

پائین یا متوسط است، قابل دسترسی نخواهد بود. بدین لحاظ سیاست کلی سازمان بین‌المللی کار بر این امر استوار بوده که در تنظیم مقاله‌نامه‌های مربوط به حداقل مزد، قواعد و روشهایی برقرار گردد که برحسب شرایط هر کشور از قابلیت انعطاف زیاد برخوردار باشد تا کشورهای عضو بتوانند مقررات مندرج در آن را در قوانین داخلی خود وارد سازند، بدون آنکه به محتوا و اهداف مورد بحث لطمه‌ای وارد شود. اصل اساسی در مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های مربوط در این است که دولت‌ها برای تعیین حداقل مزد در صنایعی که در رابطه با استانداردهای کلی کشور از سطوح مزدی پائینی برخوردار هستند و روش اختیاری مؤثری نظیر مذاکرات دسته‌جمعی برای تعیین مقررات مزدی وجود ندارد، دخالت کرده و با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور خود، ارضای نیازهای زیستی کارگران و خانواده آنان را تحت پوشش مقررات حمایتی لازم قرار دهند. در هر حال تجربه نشان می‌دهد که تعیین حداقل مزد در کشورهای در حال توسعه نسبت به کشورهای پیشرفته‌تر، دارای اهمیت بیشتری است، در عین حال مقاله‌نامه‌های مورد بحث، دولت‌هایی را که به این اسناد ملحق شده‌اند در تصمیم‌گیری نسبت به گروه‌های مشمول و همچنین تعیین میزان نرخهای حداقل مزد آزاد می‌گذارد تا نوع

سازوکاری را که با نیازهای کشور خود مناسب‌تر می‌دانند رأساً انتخاب کنند، مشروط بر آنکه در صورت وجود سازمانهای واجد خصوصیت نمایندگی کارفرمایی و کارگری ذی‌نفع، آنان را در کل فرایند تعیین حداقل مزد و همچنین در مورد اعمال و اجرای مقررات آن، طرف مشورت قرار دهند.

■ **برابر ماده ۳، مقاله‌نامه شماره ۱۳۱ حداقل مزد باید با توجه به نیازهای کارگران و خانواده آنان و با توجه به سطح عمومی مرزدها در کشور، هزینه زندگی، مزایای تأمین اجتماعی و سطح زندگی کارگران در قیاس با سایر گروه‌های اجتماعی تعیین شود.**

اصل تضمین مزدی که شرایط یک زندگی مناسب را فراهم کند به‌عنوان یکی از مهمترین اصول مندرج در اساسنامه سازمان بین‌المللی کار، به دلیل ویژگی جهانی خود، مورد توجه کشورهای استانی که به مقاله‌نامه‌های روشهای تعیین حداقل مزد ملحق نشده‌اند نیز قرار دارد. به‌طوری که اهداف مقاله‌نامه‌های مذکور، معمولاً در قوانین اساسی و یا قوانین عادی این کشورها پذیرفته شده است.

لازم به توضیح است که علی‌رغم اهمیت استانداردهای مربوط به حداقل مزد، برخی از کشورها بنا به دلایل خاص، از الحاق به این مقاله‌نامه‌ها خودداری کرده‌اند. دلایل ارایه شده متنوع به نظر می‌رسد. برای مثال برخی

از دولتها اعلام داشته‌اند که مشکلات اقتصادی و اجتماعی کشورشان، امکان الحاق به مقاله‌نامه‌ها را از آنان سلب می‌کند. بعضی دیگر معتقدند که اهداف مندرج در این اسناد را قبلاً در کشور خود تأمین کرده‌اند و اینک نیازی در الحاق رسمی مقاله‌نامه‌ها احساس نمی‌کنند. عدم تطبیق بین قوانین ملی و مندرجات مقاله‌نامه‌ها، یکی دیگر از دلایل عدم پذیرش دولتهاست. برای مثال، کشورهای آلمان و بلژیک در مورد عدم پذیرش مقاله‌نامه شماره ۱۳۱، اظهار داشته‌اند که بند ۱ ماده ۲ این مقاله‌نامه، با اصل آزادی مذاکرات که مورد پذیرش قانون اساسی آنهاست، تعارض دارد.

همان‌گونه که قبلاً گفته شد، کشور ما تا به حال به مقاله‌نامه‌های مربوط به روشهای تعیین حداقل مزد ملحق نشده است، ولی اصل تعیین حداقل مزد، هم در قوانین قبلی کار ایران و هم در قانون فعلی، مورد پذیرش قرار گرفته است. در قسمت بعدی این گزارش، کوشش خواهد شد، قانون کار ایران از نظر انطباق با موازین بین‌المللی حداقل مزد، مورد بررسی قرار گرفته و به موادی از این قانون که انعکاس موازین مزبور در آنها مشهود است نیز اشاره لازم صورت گیرد.

● قانون کار ایران و موازین

بین‌المللی در زمینه مزد

در فصل سوم قانون کار ایران تحت عنوان مبحث حق‌السعی، مقررات

مربوط به مزد ضمن مواد ۳۴ تا ۵۰ پیش‌بینی شده است که مواد ۴۱ تا ۴۴ آن به بیان مقررات مربوط به حداقل مزد، اختصاص دارد. برابر مقررات مذکور در ماده ۴۱:

شورای عالی کار موظف است تا همه ساله میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور و یا صنایع مختلف تعیین نماید.

با توجه به ترکیب اعضای شورای عالی کار (وزیر کار و امور اجتماعی و دو نفر از افراد بصیر و مطلع در مسائل اجتماعی و اقتصادی به پیشنهاد وزیر کار و امور اجتماعی و تصویب هیأت وزیران، سه نفر از نمایندگان کارفرمایان به انتخاب کارفرمایان و سه نفر از نمایندگان کارگران به انتخاب کانون عالی شوراهای اسلامی کار)، چنین به نظر می‌رسد که اصل کلی مندرج در مقاله‌نامه‌های شماره ۹۹، ۲۶ و ۱۳۱ در زمینه الزام دولتها به مشاوره با سازمانهای واجد خصوصیت نمایندگی کارفرمایی و کارگری در ماده ۴۱ منعکس است. توضیح آنکه تعیین میزان حداقل مزد به موجب مقررات این ماده جزء وظایف قانونی شورای عالی کار قلمداد شده است و از آنجا که ترکیب اعضای این شورا با استنباط از فحوای مقررات مربوط به فصل ششم (تشکلهای کارگری و کارفرمایی) و فصل دهم (شورای عالی کار)، از لحاظ فراگیر بودن نمایندگی دولت، کارفرما و

کارگر به آن ماهیت نهادی سه جانبه را می‌بخشد، بنابراین می‌توان این گونه برداشت نمود که تصمیم‌گیری اعضای شورای عالی کار با توجه به نحوه انتخاب و برابری ارزش آراء آنان می‌تواند در کل فرایند تعیین حداقل مزد، بیانگر اهداف اسناد بین‌المللی مورد بحث در زمینه رعایت اصل مشاوره قبل از تصمیم‌گیری باشد.

برابر بندهای ۱ و ۲ ماده ۴۱ قانون کار: حداقل مزد کارگران باید با توجه به درصد تورمی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود، تعیین گردد. حداقل مزد بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگیهای کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه‌ای باشد که زندگی یک خانواده را تأمین کند. تعیین تعداد متوسط افراد خانواده به اعلام مراجع رسمی واگذار شده است.

همان‌گونه که از فحوای مندرجات فوق مشهود است در قانون کار به منظور جلوگیری از کاهش قدرت خرید کارگران، از مقیاس متحرک به عنوان یکی از معیارهای تعیین حداقل مزد، استفاده شده است. همچنین تأکید مفاد ماده فوق بر لزوم مکفی بودن میزان حداقل مزد در رفع نیازهای کارگران و خانواده آنان، نشانگر اهدافی است که در اسناد بین‌المللی مورد بحث بویژه مواد ۳ و ۴ مقاله‌نامه شماره ۱۳۱ مورد نظر بوده است. این معنا همچنین از بند یک و سه توصیه‌نامه مربوط به آن (شماره

۱۳۵) به روشنی قابل استنباط است، برابر بند یک توصیه‌نامه مذکور:

تعیین حداقل مزد باید یکی از عناصر سیاستی باشد که هدفش مبارزه با فقر و ارضای نیازهای همه کارگران و خانواده آنان است.

در بند ۳ سند مزبور نیز توصیه شده است که به هنگام تعیین سطوح حداقل مزد، نیازهای کارگران و خانواده آنان و هزینه زندگی و تغییرات آن مورد توجه قرار گیرد.

تجدیدنظر در تغییر نرخ حداقل مزد با توجه به تغییرات هزینه زندگی در فواصل زمانی منظم نیز از جمله مواردیست که در این توصیه‌نامه مورد توجه قرار گرفته است. مکلف نمودن شورای عالی کار در تعیین حداقل مزد در فواصل زمانی یک ساله با هدف توصیه‌نامه در این زمینه مطابقت دارد. برابر تبصره ماده ۴۱ قانون کار:

«کارفرمایان موظفند که در ازای انجام کار در ساعات تعیین شده قانونی به هیچ کارگری کمتر از حداقل مزد تعیین شده جدید پرداخت نمایند و در صورت تخلف، ضامن تأدیه مسابه‌التفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می‌باشند».

در ماده ۱۷۴ قانون کار، ضمانت اجرای حکم مزبور به شرح زیر بیان شده است:

«متخلفان از هریک از موارد مذکور در ماد ۳۸-۴۵-۵۹- تبصره ماده ۴۱، برای هر مورد تخلف، حسب مورد

علاوه بر رفع تخلف یا تأدیه حقوق کارگر و یا هردو در مهلتی که دادگاه با کسب نظر نماینده وزارت کار و امور اجتماعی تعیین خواهد کرد، به ازای هر کارگر به ترتیب ذیل محکوم خواهند شد:

- ۱- برای تا ۱۰ نفر، ۲۰ تا ۵۰ برابر حداقل مزد روزانه یک کارگر.
- ۲- برای تا ۱۰۰ نفر نسبت به مازاد ۱۰ نفر، ۵۰ تا ۱۰ برابر حداقل مزد روزانه یک کارگر.
- ۳- برای بالاتر از ۱۰۰ نفر نسبت به مازاد ۱۰۰ نفر، ۲۰ تا ۵۰ برابر حداقل مزد روزانه یک کارگر.

■ تعیین حداقل مزد باید یکی

از عناصر سیاستی باشد که

هدفش مبارزه با فقر و

ارضای نیازهای همه

کارگران و

خانواده آنان

است.

مکلف نمودن کارفرمایان در رعایت نرخهای حداقل مزد و الزام دولتها در برقراری نظام مبتنی بر نظارت و ضمانت اجرا در این زمینه، هدفی است که در بند ۲ ماده ۳ مقاله نامه شماره ۲۶، مواد ۳ و ۴ مقاله نامه شماره ۹۹ و مواد ۲ و ۵ مقاله نامه شماره ۱۳۱ مورد تأکید قرار گرفته است.

ملزم نمودن دولتها در تصویب مقرراتی که به موجب آن کارفرمایان نتوانند از طریق قراردادهای فردی یا پیمانهای دسته جمعی کار، نرخهای حداقل مزد را کاهش دهند، یکی از

اهداف مندرج در مقاله نامه شماره ۲۶ است. قاعده معتبر در حقوق کار مربوط به «عدم صحت توافق برای تقلیل مزایای قانونی»^(۱) که به صورت حکم کلی در مواد ۸ و ۱۴۱ قانون کار ایران به شرح زیر مندرج است:

ماده ۸- شروط مذکور در قرارداد کار و یا تغییرات بعدی آن در صورتی نافذ خواهد بود که برای کارگر مزایایی کمتر از امتیازات مقرر در این قانون منظور ننماید:

و ماده ۱۴۱- پیمانهای دسته جمعی کار، هنگامی اعتبار قانونی و قابلیت اجرایی خواهند داشت که:

الف- مزایایی کمتر از آنچه در قانون کار پیش بینی گردیده است در آن تعیین نشده باشد؛ با هدف مقاله نامه شماره ۲۶ در زمینه عدم جواز پرداخت مزدهای پائین تر از نرخهای حداقل قانونی به موجب قراردادهای فردی یا دسته جمعی کار، قابل انطباق است.

در قوانین برخی از کشورها، همراه با قاعده مربوط به «عدم صحت توافق برای تقلیل مزایای قانونی»، قاعده دیگری نیز به صراحت پیش بینی شده است که برابر آن «هر قراردادی که حاوی مزایایی بیش از مزایای مندرج در قانون کار باشد، معتبر است». چنانچه در قانون کار کشوری، چنین حکمی به طور صریح مقرر نشده باشد، عدم تصریح آن را نمی توان با توجه به فلسفه حاکم بر حقوق کار مبنی بر حمایت از کارگر و برقراری امتیازاتی بیش از حداقلهای قانونی، خواه از طریق قرارداد کار و خواه از طریق پیمان جمعی به معنای جواز عدم رعایت آن تلقی نمود.^(۲) از طرف دیگر، دولتها غالباً نسبت به تغییر شرایط کار، حساس بوده و ترجیح

می دهند که انعقاد پیمانهای جمعی کار، با نظارت آنان صورت پذیرد. این امر در کشورهای در حال توسعه از رواج بیشتری برخوردار است و بویژه در مورد افزایشهای مزدی مشهود است. کشورهای مزبور به دلیل شرایط اقتصادی موجود و به منظور جلوگیری از آثار تورمی ناشی از افزایش مزد، معمولاً تمایل دارند که توافق در این زمینه در چارچوبی که خود تعیین می کنند، انجام گیرد. در این صورت ممکن است توافق برای افزایش مزد بالاتر از حداقلهای قانونی، در نتیجه دخالت دولت به محدودیت مواجه شود. این امر هنگامی که کارگران و کارفرمایان در مذاکرات جمعی کار در حصول توافق با شکست مواجه شوند نیز مصداق می یابد. حتی در کشورهای صنعتی در چنین شرایطی هنگامی که دولت احساس کند هدفهای مهمی نظیر اشتغال و مسأله ثبات قیمتها در مخاطره است خود را متعهد می یابد که در انجام مذاکرات و انعقاد پیمانهای جمعی کار دخالت کند.

■ حداقل مزد بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگیهای کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه ای باشد که زندگی یک خانواده را تأمین کند.

مسأله فوق، دلیل دخالت بسیار زیاد دولتها در مذاکرات جمعی آغاز دهه ۱۹۸۰ و همچنین ارسال شکایات متعدد اتحادیه های کارگری کشورهای صنعتی در این سالها به سازمان بین المللی کار را توجیه می کند. از آنجا که موضوع مورد بحث در حیطه موضوعات اسناد بین المللی مربوط

قرار دارد، هیأت مدیره «کمیته آزادی اجتماعات» سازمان بین‌المللی کار در برابر این سؤال قرار گرفت که در صورت مجاز بودن دولتها به مداخله در مذاکرات جمعی مربوط به مزد، طیف اختیار آنان تا چه حدودی است. کمیته مزبور در برابر این سؤال یک موضع حقوقی بسیار احتیاط‌آمیز اتخاذ نمود و نظر داد که دولت در یک دوره بحران مالی و اقتصادی وظیفه دارد در این خصوص راه‌حلهائی بیابد. در عین حال کمیته، دولتها را وادار ساخت که از تغییر محتوای موافقت‌نامه‌هایی که آزادانه از طریق مذاکرات جمعی منعقد شده است خودداری نمایند. کمیته مزبور همچنین اظهار داشت که انجمادهای مزدی باید فقط به‌عنوان یک اقدام استثنائی و تنها در حد لزوم به کار برده شود.^(۳)

با توجه به توضیحات فوق، اینک به بررسی مفاد قانون کار در زمینه مورد بحث می‌پردازیم:

از مفهوم مخالف ماده ۸ و روح حاکم بر مفاد برخی از مواد قانون کار ایران، بویژه مقررات مندرج در فصل هفتم (مذاکرات و پیمانهای دسته‌جمعی کار)، چنین استنباط می‌شود که قاعده حقوق کار در مورد «اعتبار قراردادهایی که حاوی مزایایی بیش از مزایای مندرج در قانون کار است»، به طور عام مورد پذیرش قانون کار ایران نیز قرار گرفته است. حکم خاص مربوط به مزد مندرج در قسمت اخیر ماده ۱۴۶، مبین اعتبار قاعده مزبور در مورد مزد است. برابری مقررات این ماده:

«در کلیه قراردادهای انفرادی کار، که کارفرما قبل از انعقاد پیمان دسته‌جمعی کار منعقد ساخته و یا پس از آن منعقد می‌نماید، مقررات پیمان دسته‌جمعی لازم‌الاتباع است، مگر در مواردی که قراردادهای انفرادی از لحاظ مزد دارای مزایایی بیشتر از پیمان دسته‌جمعی باشند».

از فحوای ماده فوق می‌توان چنین استنباط نمود که چنانچه به موجب قراردادهای انفرادی کار، مزد توافق شده بیش از حداقل مزد قانونی باشد، همان میزان مزدی که مورد توافق قرار گرفته است به‌عنوان حداقل مزد باید به کارگر پرداخت شود.^(۴)

بنابراین حمایت از مقررات پیمانهای جمعی در این خصوص نیز در قانون کار مورد توجه قرار گرفته است. علی‌رغم مواردی که در فوق مورد بررسی قرار گرفت باید گفت که تبصره ۱ ماده ۱۳۹، ضمن جواز مذاکرات جمعی در زمینه مسایل مربوط به روابط کار، شرط محدودکننده‌ای را نیز درباره موضوع مذاکره مورد تأکید قرار داده است، برابر این تبصره:

«هر موضوعی که در روابط کار متضمن وضع مقررات و ایجاد ضوابط از طریق مذاکرات دسته‌جمعی باشد، می‌تواند موضوع مذاکره قرار بگیرد، مشروط بر آنکه مقررات جاری کشور و از جمله سیاستهای برنامه‌ای دولت، اتخاذ تصمیم در مورد آنها را منع نکرده باشد...».

از ماده ۱۴۱ قانون کار نیز به طور روشن چنین استنباط می‌شود که

ترازی طرفین پیمان در انعقاد قراردادی که در شرایط کار به برقراری امتیازی بیش از امتیازات مقرر در قانون منجر شود، هنگامی اعتبار قانونی و قابلیت اجرایی خواهد داشت که:

اولاً، مزایایی کمتر از مزایای پیش‌بینی شده در قانون کار در آن تعیین نشده باشد و ثانیاً مفاد پیمان با قوانین و مقررات جاری کشور و تصمیمات قانونی دولت مغایر نباشد. احراز شرایط مزبور به رسیدگی و تأیید وزارت کار و امور اجتماعی موکول شده است.

لزوم تسایید وزارت کار و امور اجتماعی برای قانونی شدن و قابل اجرا شدن پیمانهای جمعی کار را می‌توان به‌عنوان عاملی محدودکننده در اجرای قراردادهای جمعی تلقی نمود.

این امر درباره افزایش‌های مزدی نیز مصداق دارد، مضافاً براین که نکته مزبور به‌طور خاص در بند ۸ بخشنامه حداقل مزد مصوب ۱۳۷۰/۱۱/۲۶ شورای عالی کار تصریح شده است. برابر این بخشنامه:

«هرگونه افزایش مزد خارج از ضوابط این مصوبه با توجه به وضعیت اقتصادی و تولیدی کارگاه از طریق انعقاد پیمانهای دسته‌جمعی مذکور در ماده ۱۴۰ قانون کار و یا توافق طرفین کارگر و کارفرما پس از تسایید وزارت کار و امور اجتماعی امکان‌پذیر است».

به طور کلی از فحوای مقررات مربوط به پیمانهای دسته‌جمعی کار و بند ۸ بخشنامه مزبور، چنین به نظر می‌رسد که تأیید دولت در توافق برای

افزایشهای مزدی در چارچوب سیاستهای برنامه‌ای کشور مورد پذیرش قانون کار قرار دارد.

به موجب بند ۲ ماده ۱۴۱ قانون کار: «حداقل مزد بدون آنکه مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگیهای کار محول شده را مورد توجه قرار دهد باید به اندازه‌ای باشد تا زندگی یک خانواده که تعداد متوسط آن توسط مراجع رسمی اعلام می‌شود را تأمین نماید».

از فحوای مقررات بند فوق این‌گونه استنباط می‌شود که در تعیین حداقل مزد، به منظور ارضای نیازهای کارگران و خانواده آنان، ویژگیهای کار محول شده نباید مورد توجه قرار گیرد. این امر منعکس‌کننده اصل مندرج در اساسنامه سازمان بین‌المللی کار و مصوبات بین‌المللی دیگر از جمله ماده ۳(۵) مقاله نامه شماره ۱۳۱ و بند ۱(۶) توصیه‌نامه شماره ۱۳۵ در مورد حداقل مزد است.

از مطالعه معیارهای مربوط به تعیین حداقل مزد و تأکید مندرج در ماده ۱۴۱ قانون کار مبنی بر عدم توجه به ویژگیهای کار محول شده در وهله اول ممکن است چنین استنباط شود که هدف قانونگذار از پیش‌بینی ملاک مزبور، برقرار یک کف غیر قابل نفوذ در حمایت از حداقل دریافتیهای کارگر و الزام کارفرمایان در رعایت نرخ حداقل مزد قانونی به صورت روزانه بوده است. حال آنکه به نظر می‌رسد مقررات مندرج در تبصره ماده مذکور برخلاف استنباط فوق است. برابر این تبصره:

«کارفرمایان موظفند که در ازای انجام کار در ساعات تعیین شده قانونی به هیچ کارگری کمتر از حداقل مزد تعیین شده جدید پرداخت نمایند و در صورت تخلف، ضامن تأدیه مابه‌التفاوت مزد پرداخت شده و حداقل مزد جدید می‌باشند».

از مفهوم مخالف تبصره فوق چنین مستفاد است که کارگرانی که کمتر از ساعات قانونی (۴۴ ساعت در هفته) به کار اشتغال دارند تحت پوشش مقررات مربوط به حداقل مزد روزانه قرار نمی‌گیرند.

از مطالعه مقررات مندرج در ماده ۱ مقاله نامه شماره ۱۳۱ که به موجب آن: «هریک از کشورهای عضو سازمان بین‌المللی کار که به این مقاله نامه ملحق می‌شود، متعهد می‌گردد که نظامی برای حداقل مزد ایجاد نماید. تا همه گروههای مزدبگیر را که شرایط کارشان به گونه‌ایست که سزاوار حمایتند، تحت حمایت قرار دهد».

و همچنین ماده ۴ این مقاله نامه که برابر آن:

«هر کشور عضو که به این مقاله نامه ملحق می‌شود باید سازوکاری که با شرایط و ضرورت‌های ملی سازگار باشد ایجاد و یا در صورت وجود در حفظ آن مراقبت نماید تا از آن طریق بتواند برای گروههای مزدبگیر که به موجب ماده یک این مقاله نامه تحت حمایت قرار می‌گیرند، حداقل مزد تعیین نموده و در مواقع لازم در آن تجدیدنظر نماید».

چنین استنباط می‌شود که کارگرانی که کمتر از ساعات تعیین شده قانونی

کار می‌کنند نیز در عداد «همه گروههای مزدبگیر» محسوب شده و باید تحت شمول حمایت منظور در مقاله نامه قرار گیرند. بنابراین مستثنی شدن کارگران پاره‌وقت از دریافت حداقل مزد روزانه قانونی که به طور ضمنی از مفاد تبصره ماده ۱۴۱ قانون کار ایران قابل استنباط است، می‌تواند به‌عنوان عاملی در جهت محدودیت حمایت از طیف گروهای مزدبگیر مورد نظر در مقاله نامه تلقی شود.

غیر از بحث فوق که ضمن آن به‌طور خاص به مسأله عدم تسری سازوکار تعیین حداقل مزد روزانه به کارگران پاره‌وقت اشاره شد، به طور کلی چنین به نظر می‌رسد که تصریح ملاکهای مندرج در بند ۲ ماده ۴۱ (یعنی عدم توجه به مشخصات جسمی و روحی کارگران و ویژگیهای کار محول شده)، با این هدف صورت گرفته است که قلمرو اعمال حداقل مزد در قانون کار ایران روشن شود. در این صورت با توجه به کلیت ملاکهای ذکر شده و قابلیت تفسیر وسیع این ملاکها، می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که برقراری یک مکانیسم واحد با کاربرد فراگیر در این زمینه، مورد نظر قانونگذار بوده است. در این ارتباط توضیح زیر نیز ضروری به نظر می‌رسد.

■ **حداقل مزد نشان‌دهنده پائین‌ترین سطح مزدیست که براساس قانون یا عرف، صرفنظر از روش محاسبه آن یا صلاحیت کارگر در تصدی شغل، تعیین می‌گردد.**

برابر ماده ۱ قانون کار:

«کلیه کارفرمایان، کارگران، کارگاهها، موسسات تولیدی، صنعتی، خدماتی و کشاورزی مکلف به تبعیت از این قانون می‌باشند.»

براساس حکم ماده فوق، کارگران بخش کشاورزی در دامنه شمول مقررات قانون کار قرار دارند. در عین حال طبق ماده ۱۸۹ این قانون:

«در بخش کشاورزی، فعالیتهای مربوط به پرورش و بهره‌برداری از درختان میوه، انواع نباتات، جنگلها، مراتع، پارکهای جنگلی و نیز دامداری و تولید و پرورش ماکیان و طیور، صنعت نوغان، پرورش آبزیان و زنبور عسل و کاشت، داشت و برداشت و سایر فعالیتهای در کشاورزی، به پیشنهاد شورای عالی کار و تصویب هیأت وزیران می‌تواند از شمول قسمتی از این قانون معاف گردد.»

لازم به ذکر است که با توجه به احصاء کلیه فعالیتهای کشاورزی در ماده فوق، همیشه این امکان وجود دارد که به پیشنهاد شورای عالی کار و تصویب هیأت وزیران، کارگران شاغل در بخشهای مختلف کشاورزی از پوشش قسمتی از مقررات قانون کار خارج شده و ضوابط دیگری در مورد اعمال گردد. بنابراین شمول مقررات قانون کار نسبت به این گروه از کارگران، فاقد ثبات و قطعیت و کلیت است. در عین حال باید توجه داشت که به دلیل ماهیت متفاوت فعالیتهای این بخش با بخش صنعت و خدمات، برخی از مواقع ناگزیر، کارگران کشاورزی باید تحت

ضوابطی غیر از مقررات حاکم بر بخشهای دیگر فعالیتهای اقتصادی قرارگیرند. این امر بویژه به علت فصلی بودن کار کشاورزی در مورد مدت کار و تعطیلات و مرخصیهای کارگران مزبور قابل توجیه است؛ ولی در مورد مزد، مسأله از دیدگاه دیگری قابل تأمل است. به طور کلی حیاتی بودن مسأله پرداخت حداقل مزد به عنوان یگانه وسیله تأمین معاش و رفع نیازهای اساسی کارگر و خانواده وی و نیز به عنوان شاخص اصلی اعتبار و موقعیت اجتماعی کارگران، دارای چنان اهمیتی است که امکان هر نوع توجیه در جهت عدم تسری نرخهای حداقل مزد به کارگران کشاورز را نفی می‌کند. بنابراین ماهیت حمایتی مقررات قانون کار چنین ایجاب می‌کند که با توجه به قابلیت تفسیر وسیع مفاد بند ۲ ماده ۴۱ در زمینه عدم توجه به ویژگیهای کار محول شده در الزام کارفرمایان به رعایت حداقل مزد قانونی، انعطاف حاکم بر ماده ۱۸۹ قانون کار، به مورد فوق تسری نیابد.

قبول این برداشت، کارگران کشاورز را در قلمرو اعمال مقررات حداقل مزد قانونی قرار می‌دهد، که در این صورت مقررات قانون کار با حمایتهای مورد نظر مقاله‌نامه شماره ۹۹ در مورد سازوکار تعیین حداقل مزد در کشاورزی قابل تطبیق است.

برابر ماده ۱۹۰ قانون کار:

«مدت کار، تعطیلات و مرخصیها، مزد یا حقوق صیادان، کارکنان حمل و نقل (هوائی، زمینی و دریائی)، خدمه و

مستخدمین منازل، معلولین و نیز کارگرانی که طرز کارشان به نحوی است که تمام یا قسمتی از مزد و درآمد آنها به وسیله مشتریان یا مراجعین تأمین می‌شود و همچنین کارگرانی که کار آنها نوعاً در ساعات متناوب انجام می‌گیرد، در آئین‌نامه‌هایی که توسط شورای عالی کار تدوین و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، تعیین می‌گردد. در موارد سکوت، مواد این قانون حاکم است.»

در زمینه امکان مستثنی شدن گروههای فوق از مقررات حداقل مزد، باید گفت که در اسناد بین‌المللی مورد بحث، امکان تعیین حداقل مزد به صورت مجموعه‌ای از حداقل‌های قانونی برای هر یک از گروههای خاص کارگری حذف نشده است. بنابراین چنانچه مقررات مربوط به تعیین حداقل مزد، برخی از آنان را از قلمرو شمول خود خارج کنند، این امر به مفهوم آن نیست که گروههای مستثنی شده از این لحاظ تحت پوشش مقررات دیگری قرار نگیرند. لازم به یادآوری است که به موجب بند ۵ ماده ۳ مقاله‌نامه شماره ۹۹، دولتهایی که به این مقاله‌نامه ملحق می‌شوند، مجاز هستند که در صورت لزوم در نرخهای حداقل مزد معلولین جسمی و ذهنی، معافیت‌های فردی قایل شوند. هدف از تصریح این نکته در سند مزبور آن است که از تضییع فرصتهای اشتغال برای افراد معلول، جلوگیری شود. بنابراین بدون آنکه کارگران مزبور از اجرای مکانیسم حداقل مزد مستثنی شوند، طبق نظر مقام صلاحیتدار می‌توان حداقل مزد

کمتری را به آنان پرداخت نمود. در عین حال به موجب مقاله‌نامه شماره ۱۵۹ در مورد بازسازی حرفه‌ای و اشتغال افراد معلول، مصوب سال ۱۹۸۳، سیاست اشتغال و توان بخشی معلولین باید بر اصل فرصت و رفتار برابر مبتنی باشد.

در هر حال به نظر می‌رسد به دلیل مفهوم قابل تفسیر ملاکهای مندرج در بند ۲ ماده ۴۱ قانون کار، گروههای مذکور در ماده ۱۹۰ نیز می‌توانند در دامنه شمول مقررات حداقل مزد قرار گیرند. این معنا بویژه در مورد کارگران معلول، بدیهی به نظر می‌رسد.

لازم به توضیح است که ملاک مندرج در بند ۲ ماده ۴۱ قانون کار در زمینه عدم توجه به مشخصات جسمی و روحی کارگران در تعیین حداقل مزد، به ملاکهای مذکور در تعریفی که از حداقل مزد در صد و هشتمین اجلاس کارشناسی سازمان بین‌المللی کار (ژنو - ۱۹۶۷) ارایه گردید، بسیار نزدیک است. بنابراین تعریف:

«حداقل مزد نشان‌دهنده پائین‌ترین سطح مزدیست که براساس قانون یا عرف، صرفنظر از روش محاسبه آن یا صلاحیت کارگر در تصدی شغل، تعیین می‌گردد».

برابر ماده ۴۲ قانون کار:

حداقل مزد موضوع ماده ۴۱ این قانون منحصرأ باید به صورت نقدی پرداخت شود. پرداختهای غیرنقدی به هر صورت که در قراردادهای پیش‌بینی می‌شود به‌عنوان پرداختی تلقی می‌شود که اضافه بر حداقل مزد است.

تأکید ماده فوق در الزام به پرداخت حداقل مزد به صورت نقدی، در هیچ یک از مقاله‌نامه‌های تحت بررسی تصریح نشده است. بند ۳ ماده ۱ مقاله‌نامه شماره ۹۹، پرداخت بخشی از حداقل مزد را به صورت غیرنقدی مجاز شمرده است ولی با وجود انعطاف حاکم بر مقررات مزبور، در عین حال پیش‌بینی‌های محدودکننده‌ای نیز در این زمینه به عمل آمده است که به موجب آن، مقررات مربوط به پرداخت بخشی از حداقل مزد به صورت غیرنقدی در صورت مرسوم یا مطلوب بودن باید ضمن قوانین و مقررات ملی، پیمانهای دسته‌جمعی یا آراء داوری مجاز اعلام گردد. در این صورت تدابیری باید اتخاذ شود که:

اولاً: مزایای غیرنقدی مورد مصرف شخصی کارگر و خانواده او بوده و در جهت منافع آنها باشد و ثانیاً ارزش تعیین شده برای این مزایا عادلانه و معقول باشد.

با توجه به توضیح فوق، روشن است که قانون کار ایران در جهت حمایت از حداقل دریافتی کارگران، امکان پرداخت بخشی از حداقل مزد را به صورت غیرنقدی به طور مطلق از کارفرمایان سلب نموده است. برابر ماده ۴۳ قانون کار:

«کارگران کارمزد برای روزهای جمعه و تعطیلات رسمی و مرخصی، استحقاق دریافت مزد را دارند و مأخذ محاسبه میانگین کارمزد آنها در روزهای کارکرد آخرین ماه کار آنهاست. مبلغ پرداختی در هر حال نباید کمتر از

حداقل مزد قانونی باشد».

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، ضمن مقررات ماده فوق، پرداخت حداقل مزد قانونی به کارگران کارمزد مورد حمایت قرار گرفته است و مبالغی که در ازای کارمزد آنان پرداخت می‌شود نباید از حداقل مندرج در ماده ۴۱ کمتر باشد. بدین ترتیب این گروه از کارگران تحت شمول حمایت‌های موردنظر در اسناد بین‌المللی مربوط قرار دارند.

برابر ماده ۴۴ قانون کار ایران:

«چنانچه کارگر به کارفرمای خود مدیون باشد در قبال این دیون وی، تنها می‌توان مازاد بر حداقل مزد را به موجب حکم دادگاه برداشت نمود. در هر حال این مبلغ نباید از یک چهارم کل مزد کارگر بیشتر باشد».

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، به موجب مقررات ماده فوق، حداقل مزد کارگر از توقیف مصون است ولی حکم مندرج در این ماده فاقد جنبه عام بوده و مصونیت در نظر گرفته شده تنها در برابر بدهی کارگر به کارفرما مورد تصریح قرار گرفته و در مورد سایر بستانکاران حکمی مقرر نشده است. توضیح آنکه در مسأله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های مربوط به روشهای تعیین حداقل مزد، این موضوع به روشنی مورد اشاره قرار نگرفته است؛ ولی در هر حال از روح حاکم بر مقررات مذکور و دیگر اسناد مربوط، چنین استنباط می‌شود که از دیدگاه بین‌المللی، موضوع حداقل مزد یک مسأله اساسی زندگی کارگر تلقی شده است. نتیجه آنکه منع برداشت یا توقیف بی‌رویه آن از لحاظ دیون کلی

بستانکاران باید مورد حمایت قرار گیرد. است. برابر این ماده: ۲- مزد تا حدودی که برای تأمین معاش کارگر و خانواده او ضروری است. ۱- توقیف و انتقال مزد فقط به ترتیب و در حدودی مجاز است که قوانین و مقررات کشور مقرر می‌دارد. ۱۰- مقاله‌نامه شماره ۹۵ در مورد حمایت از مزد به روشنی قابل استنباط

منابع

- ۱- دکتر عزت‌الله عراقی - جزوه حقوق کار - سال ۱۳۶۹ - از انتشارات دانشکده حقوق و علوم انسانی.
- ۲- همان مأخذ.
- ۳- محمدرضا ابراهیمی مهر - سیاستهای مزدی در کشورهای صنعتی مبتنی بر بازار از سال ۱۹۷۱ تا ۱۹۸۶، از کنترل تا چانه‌زنی آزاد - مجله کار و جامعه شماره ۹.
- ۴- در این صورت، مفاد ماده ۱۴۶ قانون کار، با مندرجات قسمت ب از بند ۵ توصیه‌نامه شماره ۱۳۵ درباره تعیین حداقل مزد بویژه در کشورهای در حال توسعه، قابل تطبیق است. به موجب مقررات مذکور در توصیه‌نامه: نباید به آثار ناشی از تصمیماتی که در گذشته گرفته شده و یا در آینده گرفته می‌شود و برای برخی از گروههای کارگری حداقل مزدی بالاتر از حداقل مزد عمومی مقرر می‌دارد، آسیب رساند.
- ۵- ماده ۳ مقاله‌نامه شماره ۱۳۱: با توجه به اوضاع و احوال ملی هر کشور و تا آنجا که مقدور و صلاح است، عناصر مشروح زیر باید در تعیین حداقل‌های مزد در نظر گرفته شود:
الف) نیازهای کارگران و خانواده آنان با توجه به سطح عمومی مرزها در کشور، هزینه زندگی، ...
- ۶- بند ۱- توصیه‌نامه شماره ۱۳۵:
۱- مقصود از تعیین حداقل مزد باید یکی از عناصر سیاسی باشد که هدف مبارزه با فقر و ارضای نیازهای همه کارگران و خانواده آنان است...

منابعی که در این بررسی مورد مطالعه و استفاده قرار گرفته‌اند:

- 1- Minimum Wages, International Labour 79 Th Session, 1992.
- 2- Wages (A Workers' Education Manual), International Labour Office, Geneva. 1968.
- 3- International Labour Conventions and Recommendations, International Labour Office, 1981.

- ۴- مقاله‌نامه‌ها و توصیه‌نامه‌های بین‌المللی کار از ۱۹۸۴-۱۹۱۹ (مزد، ساعات کار، تعطیلات و مرخصیها، نشریه شماره ۲۳، موسسه کار و تأمین اجتماعی، چاپ اول، ۱۳۶۵).
- ۵- دکتر عزت‌الله عراقی - حقوق بین‌المللی کار، از انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۷.
- ۶- دکتر عزت‌الله عراقی - جزوه حقوق کار - از انتشارات دانشکده حقوق و علوم انسانی، ۱۳۶۹.
- ۷- مجموعه قوانین و مقررات کار و تأمین اجتماعی (با آخرین اصلاحات و مصوبات براساس قانون کار جمهوری اسلامی ایران)، از انتشارات موسسه کار و تأمین اجتماعی، نشریه شماره ۳۳، چاپ اول، ۱۳۷۱.
- ۸- محمدرضا ابراهیمی مهر، سیاستهای مزدی در کشورهای صنعتی مبتنی بر بازار از سال ۱۹۷۱ تا ۱۹۸۶، از کنترل تا چانه‌زنی آزاد - مجله کار و جامعه شماره ۹.

* * *