

ضوابط تعیین حداقل دستمزد؛ مطالعه‌ی تطبیقی حقوق کار ایران با سایر کشورها در پرتو اصول سازمان بین المللی کار

(تاریخ دریافت ۱۳۹۸/۱۰/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۹/۰۳/۱۲)

حسین ولی زاده^۱

پژوهشگر برگزیده سال ۱۳۹۸ و دارنده تندیس پژوهشگر برتر از موسسه قانون یار
دوره دکتری تخصصی حقوق خصوصی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز
دوره کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی دانشگاه شهید بهشتی

چکیده

دستمزد کارگران یکی از مهمترین بخش های حقوق کار را شکل می دهد و عبارت است از کلیه ی پرداختی ها به کارگر در نتیجه ی قرارداد کار. با توجه به موضع برتر کارفرما در قرارداد کار نسبت به کارگر، همواره بیم آن می رود که کارفرما با انگیزه ی کاهش هزینه های فعالیت خود، دستمزد غیرعادلانه ای را به کارگر اختصاص دهد. به همین سبب، قوانین مختلف بین المللی و ملی، سعی کرده اند با طرح و توسعه ی مفهوم حداقل دستمزد، ضمن حفظ منافع کارگر و خانواده ی او، برخی اهداف اقتصادی و اجتماعی کلان را نیز دنبال کنند. به همین منظور، مبانی مختلفی در تعیین حداقل دستمزد به کار گرفته می شود. در اسناد سازمان بین المللی کار، به طور کلی دو دسته از معیارها در این زمینه وجود دارد؛ معیارهای مرتبط با کارگر و خانواده ی او و معیارهای مرتبط با عوامل اقتصادی. در نظام های ملی کشورهای مختلف نیز، عموماً تلاش شده است تا همگام با معیارهای سازمان مزبور، به ترکیبی از عوامل فردی و اقتصادی در تعیین حداقل دستمزد توجه و تأکید شود. بر خلاف، قانون و رویه ی

¹ Hosseinvalizadeh80@gmail.com

موجود در سازمان بین‌المللی کار و کشورهای مختلف، با روشی توصیفی - تحلیلی، اثبات شده است که در ایران، از میان تمام عوامل فردی و اقتصادی، تنها دو عامل تورم و معاش خانوادگی کارگر در قانون کار مورد تصریح قرار گرفته است که این نقیصه، ضمن مغایرت با مبانی حداقل دستمزد، موجب عدم تحقق اهداف فردی و اقتصادی این مفهوم خواهد شد.



مقدمه

بسیاری از افراد جامعه، به نوعی تحت شمول قوانین کار هستند. افراد مختلف در جامعه مجبورند برای امرار معاش خود و خانواده، در بخش‌های گوناگون صنعتی، خدماتی، تجاری و اقتصادی کار کنند. کار، واجد دو جنبه است؛ فردی و اجتماعی. جنبه فردی آن، ناظر بر تأمین حوائج شخصی کارگر است و جنبه اجتماعی آن به نیاز جامعه نسبت به کار افراد در استای تأمین منافع عمومی مربوط می‌شود. با این تفسیر، قرارداد کار، قطع نظر از جنبه شخصی آن که تواقی بین کارگر و کارفرما به حساب می‌آید، واجد بعد اجتماعی و عمومی نیز است. بنابراین، عدول از برخی قواعد عمومی قراردادهای در خصوص قراردادی که ما بین کارگر و کارفرما منعقد می‌شود، موجه جلوه می‌کند. قوانین کار با همین مقصود در نظام‌های حقوقی ملی و بین‌المللی شکل گرفته‌اند. مقررات گوناگونی راجع به کار، ساعات کاری، شرایط آن، دستمزد کارگر و ...، در این قوانین پیش‌بینی شده است که مبنای مشترک همه‌ی آنها، دو چیز است؛ ۱- حمایت از کارگر (جنبه فردی و اخلاقی مقررات کار) ۲- حمایت از منافع اجتماعی و اقتصادی عمومی (جنبه اجتماعی و اقتصادی مقررات کار). یکی از مهمترین، عناصر مقررات مختلف در حوزه حقوق کار، دستمزد و اجرتی است که به کارگر در ازاء کار او پرداخت می‌شود. از یک طرف، تمایل کارگر به دریافت دستمزد بیشتر است و در مقابل، کارفرما سعی در کاهش هزینه‌های خود و در نتیجه پرداخت کمتر دستمزد دارد. در این جنگ نابرابر، قانون است که می‌تواند به داد کارگر برسد و تمایلات کارفرما را تعدیل نماید. در همین راستا، در اسناد بین‌المللی و ملی مختلف، مفهومی به نام حداقل دستمزد شکل گرفته است. کارفرما مکلف است تحت هر شرایطی، حداقلی قانونی را که مقررات معین می‌کند، به کارگر پرداخت کند. مسأله‌ی مقاله حاضر این است که مقررات بین‌المللی و اسناد سازمان بین‌المللی کار و نیز قوانین داخلی کشورها از چه معیارهایی به منظور تعیین حداقل دستمزد استفاده می‌کنند و نظام حقوقی ایران در این زمینه چه وضعیتی دارد؟ در پاسخ به این مسأله، ابتدا برخی مفاهیم و بمانی اساسی موضوع بررسی شده، سپس تاریخچه‌ی حداقل



دستمزد تبیین گشته و در ادامه عناصر، اصول و معیارهای مختلف در این حوزه، با تأکید بر اسناد سازمان بین‌المللی کار، مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. در پایان نیز، وضعیت نظام حقوق کار ایران با مقایسه‌ی تطبیقی آن با قوانین داخلی کشورهای دیگر و اسناد سازمان بین‌المللی کار، تبیین می‌گردد.

بخش اول: کلیات و مفاهیم

به منظور آشنایی با مقدمات بحث، بررسی برخی مفاهیم و مبانی مرتبط با موضوع ضروری به نظر می‌رسد. به همین مناسبت، در این قسمت، ابتدا، مفهوم مزد و حداقل دستمزد با تکیه بر متن قوانین و مقررات، مورد بررسی قرار گرفته و در ادامه، مبانی این مفهوم طرح می‌شود.

بند اول: مفهوم مزد

به موجب ماده‌ی ۱۰، ۱۶۲۰ قانون کار آمریکا، دستمزد به طور کلی شامل تمام پرداختی‌هایی می‌شود که به کارگر و به عنوان حق‌الاحتمه‌ی کار انجام می‌گیرد. این واژه قطع نظر از زمان و فواصل پرداخت و عنوانی که برای توصیف آن استفاده می‌شود اعم از حقوق، تقسیم منافع، حداقل ماهانه و غیره، شامل تمام اشکال اجرت می‌گردد.^۱ مطابق ماده‌ی ۲ قانون پرداخت دستمزدها مصوب ۱۹۳۶ هند، مزد یعنی اجرت‌هایی که تحت قرارداد کار در قالب پول یا مال دیگر به کارگر پرداخت می‌شود و شامل هرگونه پاداش، مزد ناشی از اضافه کاری، خاتمه‌ی قرارداد کار و غیره می‌گردد.^۲ مطابق فرهنگ کمبریج، مزد عبارت است از میزان معینی پول که معمولاً هر هفته به کارگر به ویژه کسی که امور یدی و فیزیکی که مستلزم وجود تحصیلات آکادمیک نیست را انجام می‌دهد، پرداخت می‌شود.^۳ بر اساس فرهنگ وبستر، مزد



^۱. LII Electronic Code of Federal Regulations (e-CFR) Title 29. Labor Subtitle B. Regulations Relating to Labor Chapter XIV. EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION Part 1620. THE EQUAL PAY ACT.

^۲. Indian Payment of Wages Act, 1936.

^۳. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/wage>

معمولاً به وجهی گفته می‌شود که در ازاء کار و خدمات مبتنی بر قرارداد ساعتی، روزانه یا مقطعه کاری پرداخت می‌شود.^۱ مطابق بند ۹ ماده‌ی ۱ قانون کار امارات متحده عربی، مزد عبارت است از هرگونه عوض پولی یا مالی که به نحو سالانه، ماهانه، هفتگی، روزانه، ساعتی و ... در ازاء خدمات ناشی از قرارداد کار به کارگر پرداخت می‌شود. مزد باید هزینه‌های معاش زندگی کارگر را پوشش داده و شامل هرگونه پاداشی باشد که به موجب قرارداد، مقررات داخلی محل کار یا عرف آنجا، ممکن است به واسطه‌ی صداقت و درستکاری و کارامدی کارگر به وی تعلق گیرد.^۲ به موجب واژه‌نامه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، مزد قطع‌نظر از زمان پرداخت، نتیجه‌ی کار یا فواصل آن، یعنی مجموع اجرتی که در قالب پول یا مشابه آن به کارگران در ازاء کار مشخص و بازه‌ی زمانی مشخص پرداخت می‌شود.^۳ استفاد از ماده‌ی ۱ کنوانسیون حمایت از دستمزدهای سازمان بین‌المللی کار مصوب ۱۹۴۹ (معاهده‌ی شماره‌ی ۹۵) نیز به طور کلی مزد عبارت است از: پرداختی‌های کارفرما به کارگران خود. به موجب آن ماده، «مزد اجرت تعیینی از طریق قرارداد یا قوانین ملی است که به موجب قرارداد کار کتبی یا غیر کتبی در ازاء کار و خدماتی که کارگر انجام داده یا باید انجام دهد، از سوی کارفرما به وی پرداخت می‌شود.»^۴ در این تعریف، مزد و اجرت مرادف هم هستند و کمیته‌ی کارشناسان سازمان مزبور نیز با تأیید این موضوع، مزد را در این ماده شامل تمام اجرت‌هایی می‌دانند که ممکن است به کارگر پرداخت شود.^۵ در مقابل، بند الف ماده‌ی ۱ معاهده‌ی شماره‌ی ۱۰۰ این سازمان ضمن ایجاد تمایز میان مزد و اجرت مقرر می‌کند که به موجب این معاده، اجرت شامل



¹ . <https://www.merriam-webster.com/dictionary/wage>

² . UAE Labour Law , art 1(9).available at: [https://www.moid.gov.ae/Laws/UAE_Labour Law.pdf](https://www.moid.gov.ae/Laws/UAE_Labour_Law.pdf).

³ . <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2890>.

⁴ . the ILO Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95).

⁵ . ILO: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 1B), General Survey of the reports concerning the Protection of Wages Convention (No. 95), and the Protection of Wages Recommendation (No. 85), 1949, Protection of wages: Standards and safeguards relating to the payment of labour remuneration, International Labour Conference, 91st Session, Geneva, 2003, para. 37.

مزد یا حقوق معمولی، مبنا و حداقلی و مواجی می‌شود که مستقیم یا غیرمستقیم، نقد یا غیرنقد، توسط کارفرما به کارگر و بر اساس قرارداد کار پرداخت می‌شود. بنابراین، می‌توان ادعا کرد که مفهوم دستمزد در اسناد سازمان بین‌المللی کار خالی از ابهام نبوده و به همین سبب است که دولت کویت در گزارش تقدیمی خود به سازمان، پیشنهاد داده است تا این مفهوم مورد بازبینی واقع شده و به اتفاق نظر در این زمینه دست یافت.^۱ تعاریف ارائه‌شده در قانون کار ایران نیز از این مفاهیم دور نیست؛ مطابق ماده‌ی ۳۴ قانون کار ایران، کلیه‌ی دریافت‌های قانونی به کارگر به اعتبار قرارداد کار اعم از مزد یا حقوق کمک عائله‌مندی، هزینه‌های مسکن، خواربار، ایاب و ذهاب، مزایای غیر نقدی، پاداش افزایش تولید، سود سالانه و نظایر اینها دریافت می‌نماید، را حق‌السعی می‌نامند. بر اساس ماده‌ی ۳۵ همان قانون نیز «مزد یا حقوق عبارت است از وجوه نقدی یا غیر نقدی و یا مجموع آنها که کارگر در قبال انجام کار از کارفرما دریافت دارد.» مبتنی بر این تعاریف، مزد به کلیه‌ی اجرت‌های نقدی و غیرنقدی گفته می‌شود که کارفرما در ازاء کار و خدمات ارائه‌شده از سوی کارگر به وی پرداخت می‌نماید.

بند دوم: مفهوم حداقل دستمزد

با توجه به تعریفی که از مزد ارائه شده، ارائه‌ی مفهومی از حداقل دستمزد آسان به نظر می‌رسد؛ حداقل پرداختی کارفرما به کارگر در ازاء کار یا خدمات کارگر، حداقل دستمزد نامیده می‌شود. ویژگی اصلی حداقل دستمزد این است که بر اساس قرارداد جمعی یا فردی، قابل عدول نیست. حداقل دستمزد، پایین‌ترین سطح پرداختی است که قانوناً مجاز می‌باشد.^۲ در فرهنگ وبستر، حداقل دستمزد عبارت است از کمترین مزد پرداختی یا قابل پرداخت است و به ویژه دستمزدی است که توسط مقامات قانونی یا از طریق قراردادی به عنوان کمترین

^۱. International Labour Office Geneva, International Labour Conference, 103rd Session, 2014, p.20.

^۲. https://www.economicsonline.co.uk/Definitions/National_minimum_wage.html

میزان پرداختی به کارگران تعیین می‌شود.^۱ در فرهنگ کمبریج نیز همین معنا نقل شده است؛ بر اساس این فرهنگ، حداقل دستمزد، کمترین میزان پولی است که کارفرما قانوناً مجاز در پرداخت آن به کارگر است.^۲ در نظام انگلیس، مفهوم حداقل دستمزد با توجه به کارکرد آن و در قالب اصلاح دستمزد معاش مورد تعریف و تبیین قرار گرفته است؛ این مفهوم که نزدیک‌ترین تعریف از حداقل دستمزد به مفهوم موجود در منشور اجتماعی اروپا است، یعنی مزدی که فرد را در تأمین نیازهای اساسی به منظور برقراری یک سطح سالم و نجیب از زندگی در جامعه اروپا و مشارکت در زندگی اجتماعی و فرهنگی مهیا می‌سازد.^۳ با توجه به بدهت امر، در بسیاری از قوانین و مقررات داخلی، تعریفی از حداقل دستمزد ارائه نشده است. در هیچ‌یک از اسناد سازمان بین‌المللی کار نیز به اذعان خود سازمان در بررسی عمومی حداقل دستمزدها، این مفهوم مورد تعریف قرار نگرفته است.^۴ با این حال، کمیته‌ی کارشناسان این سازمان تعریفی را از حداقل دستمزد ارائه به دست داده که بی‌شبهت به تعاریف فوق نیست. به موجب نظر این کمیته حداقل دستمزد یعنی حداقل مبلغ قابل پرداخت به کارگر در ازاء انجام کار یا ارائه‌ی خدمت در طول مدت زمان مشخص است اعم از آنکه بر مبنای زمان یا نتیجه تعیین گردد که نمی‌تواند به وسیله‌ی توافق شخصی یا جمعی کاهش یابد و اجرای از طریق قانون تضمین می‌شود و به نحوی تعیین می‌گردد که حداقل نیازهای کارگر و خانواده‌اش را در پرتو شرایط اجتماعی و اقتصادی داخلی کشورها تأمین کند.^۵ این تعریف، قطع نظر از شیوه‌ی تعیین حداقل دستمزد، به ماهیت حداقل دستمزد و ملاحظات اجتماعی و اقتصادی اساسی در تعیین نرخ‌های مربوط به دستمزدها تأکید دارد. لذا منظور از حداقل دستمزد، دستمزدی است



¹. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/minimum%20wage>.

². <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/minimum-wage>.

³. Syndicat European Trade Union, DISCUSSION NOTE ON MINIMUM WAGES IN EUROPE FOR THE WARSCHAU SEMINAR OF THE ETUC COLLECTIVE BARGAINING COMMITTEE, With financial support of the European Commission, p.2.

⁴. International Labour Office Geneva, International Labour Conference, 103rd Session, 2014, p.19.

⁵. see ibid.

که بدون توجه به میزان بهره‌وری نیروی کار و دیگر روابط و قوانین حاکم بر مزدها نظیر عرضه و تقاضای کار، قدرت چانه‌زنی و مذاکرات دسته‌جمعی، صرفاً بر ملاحظات زیستی و معیشتی کارگر و خانواده او تعیین می‌شود. درحقیقت به نوعی به حداقل دستمزد برای امرار معاش کارگر و خانواده تحت تکفل وی توجه شده است. بدیهی است که این طرز نگرش مبتنی بر جنبه‌های اخلاقی و اجتماعی می‌باشد و تضمینی برای تأمین نیازهای ضروری کارگر و خانواده وی محسوب می‌شود. به بیان دیگر یکی از هدف‌های مهم اقتصادی- اجتماعی دولت‌ها، حمایت و پشتیبانی از نیروی کار جهت حفظ و ارتقای قدرت خرید و رفاه زندگی و تأمین امنیت شغلی آنان است. از جنبه‌های اصلی این حمایت، تعیین حداقل مزد، تعیین ساعات کار، ایجاد قوانین حاکم بر روابط کار و سرانجام ایجاد محیط مناسب مادی برای نیروی فعال جامعه می‌باشد^۱. در قانون کار ایران نیز همانند اسناد سازمان بین‌المللی کار تعریف صریحی از حداقل دستمزد به عمل نیامده است. با این همه، مطابق ماده‌ی ۴۱ قانون کار ایران، شورای عالی کار موظف شده است تا بر مبنای معیارهای احصائی در این ماده، میزان حداقل مزد را همه ساله تعیین کند. در هر حال، از نظر مفهومی به نظر نمی‌رسد که حقوق کار ایران با سایر کشورها و نیز مفاد اسناد سازمان بین‌المللی کار اختلافی داشته باشد. مستفاد از ماده‌ی ۴۱ قانون کار و بندهای آن، در حقوق کار ایران نیز حداقل مزد مبلغی است که صرف‌نظر از روش محاسبه و تعیین آن، اعتبار قانونی داشته و هیچ کس نمی‌تواند آن را کاهش دهد، چراکه این میزان از دستمزد جزو قواعد آمره محسوب می‌شود و از امور مربوط به نظم عمومی به حساب می‌آید. به موجب بند ۲ این ماده، «حداقل مزد بدون آن که 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». بر این اساس، می‌توان گفت حداقل دستمزد، مبلغی است که در قوانین داخلی کشورها



^۱ اکرم جعفری، تعیین حداقل دستمزد، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه - شماره ۱۷۳ - ، ۱۳۹۳، ص ۴۹.

و بر پایه‌ی معیارهای مشخصی که در ادامه توضیح داده خواهند شد، تعیین می‌شود تا اهداف مشخص اخلاقی و اقتصادی محقق گردد.

بخش دوم: مبانی حداقل دستمزد

در نگاه نخست، قرارداد کار نیز ممکن است توافقی فردی میان دو یا چند شخص در نظر آید که انعقاد، ارکان و آثار آن، مطابق اصل حاکمیت اراده و آزادی قراردادی، تنها تابع خواست و اراده‌ی طرفین آن یعنی کارگر و کارفرما است. مطابق اصل آزادی قراردادی، طرفین قرارداد در تعیین شرایط و مفاد توافق آزادند و هر آنچه اراده کنند، برای آنها الزام‌آور است.^۱ در قرارداد کار به سبب ماهیت خاص خود و ارتباط آن با نظم عمومی، از اصل مزبور عدول می‌شود و برای مثال، کارفرما و کارگر نمی‌توانند به مبلغی کمتر از حداقل دستمزد، توافق نمایند.^۲ در این زمینه می‌توان قائل به وجود مبان مختلف اخلاقی و اقتصادی و اجتماعی بود. در این قسمت، ادله و مبانی برقراری حداقل دستمزد در نظام‌های حقوقی را بررسی و تبیین می‌نماییم.

بند اول: مبنای فردی و اخلاقی

تردیدی نیست که در رابطه‌ی میان کارفرما و کارگر، به دلیل وابستگی شغلی و مالی کارگر به کارفرما، کارگر از موضع به مراتب ضعیف‌تری نسبت به کارفرما دارد. کارگر مجبور است برای تأمین معاش خود و خانواده‌اش کار کند و درآمد ناشی از این کار، عموماً تنها منبع درآمدی کارگران می‌باشد. حال در چنین وضعیتی اگر از کارگر حمایت نشود، احتمال اجحاف در حق وی بالا می‌رود چراکه کارفرماها نیز بنا به دلایل اقتصادی، همواره سعی دارند

^۱ رک: ناصر کاتوزیان، قواعد عمومی قراردادها، تهران: گنج دانش، ج ۱، ۱۳۹۷، شماره‌ی ۸۵ و ۸۶، همو، عقود معین،

تهران: سهانی انتشار، ج ۱، ۱۳۹۶، شماره‌ی ۱.

^۲ رک: رأی دیوان عدالت اداری به شماره‌ی ۱۹۰۵۸۳۶/۹۰۹۹۷۰۹۰ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۶.



تا هزینه‌های خود را به حداقل ممکن برسانند.^۱ قانون‌گذار با ورود به قرارداد کار منعقد شده بین کارگر و کارفرما، از احتمال اجحاف در حق کارگر جلوگیری می‌نماید. در بند ۳ ماده ۲۳ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و نیز در بند الف ماده ۷ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، اصل برخورداری از «دستمزد منصفانه» که زندگی نیروی کار و خانواده‌اش را موافق شئون انسانی تأمین کند مورد تأکید قرار گرفته است.^۲ تعیین حداقل دستمزد در نظام‌های حقوق کار در راستای حمایت از حقوق فردی کارگر و رعایت جنبه‌های اخلاقی ضروری به نظر می‌رسد. به دیگر سخن، می‌توان ادعا کرد که تعیین حداقل دستمزد برای کارگران، وجه دیگری از عدالت اصلاحی ارسطویی است.^۳ به این معنا که کار کارگر باید در مقابل عوض عادلانه و منصفانه‌ای قرار گیرد تا عدالت برقرار گردد. تنها طریق تضمین برقراری حداقلی این عدالت، تعیین حداقل دستمزد است. با اتخاذ چنین روشی، می‌توان انتظار داشت که بین کاری که کارگر انجام می‌دهد و عوضی که در مقابل به او پرداخت می‌شود، توازن برقرار است و جنبه‌های اخلاقی قرارداد کار ملاحظه و رعایت شده است. در مجموع می‌توان گفت که برای تعیین حداقل دستمزد اهداف مختلفی آورده شده است. این اهداف که گاه با یکدیگر همپوشانی دارد عبارت است از: حمایت و پشتیبانی از نیروی کار برای حفظ و ارتقای قدرت خرید و رفاه زندگی، تأمین امنیت شغلی، ایجاد محیطی مناسب برای نیروی فعال جامعه، تأمین دستمزد منصفانه به طوری که زندگی کارگر و خانواده‌اش، مطابق حیثیت و کرامت انسانی تأمین شود.^۴



۱. قاسم نجفی کاج‌آباد، نگاهی به روشهای تعیین حداقل دستمزد و شیوه‌های اجرای آن در برخی کشورها و ایران، ماهنامه‌ی کار و جامعه، شماره‌ی ۱۳۷، ۱۳۹۰، ص ۶۱.

۲. همان ص ۵۹.

۳. رک: حسن بادینی، فلسفه‌ی مسئولیت مدنی، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۲، ص ۸۵.

۴. سید محمد موسی مطلبی، لیلی عسگری، معیارها و روشهای تعیین حداقل دستمزد (بررسی مقایسه‌ی قوانین کار کشورهای منتخب و سازمان بین‌المللی کار)، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه - شماره ۱۵۹، ۱۳۹۲، ص ۳۵.

بند دوم: مبنای اجتماعی و اقتصادی

قطع نظر از وجه فردی و اخلاقی کار و ارکان آن از جمله دستمزد، این مسأله یک نهاد اجتماعی را شکل می‌دهد و واجد آثار اجتماعی و اقتصادی فراوانی می‌باشد. دستمزد نیروی کار، از جمله متغیرهای کلان اقتصادی است که تغییرات آن به طور مستقیم بر متغیرهایی همچون اشتغال، سطح عمومی قیمت‌ها، هزینه تولید، بهبود توزیع درآمد، کاهش فقر و افزایش رفاه اجتماعی اثرات جدی دارد. دستمزد ماهیتی دوگانه دارد، از طرفی به عنوان درآمد برای منابع انسانی و از سویی دیگر به عنوان هزینه برای بنگاه‌های اقتصادی محسوب می‌گردد. در اکثر کشورها، از جمله ایران، به منظور تحقق عدالت اجتماعی و حمایت از کارگرانی با تخصص و مهارت پایین، حداقل دستمزد تعیین می‌شود. چگونگی تعیین حداقل دستمزد کارگران و بررسی اثرات آن بر سطح اشتغال و دیگر متغیرهای کلان اقتصادی بسیار حائز اهمیت است. حداقل مزد یکی از نهادهای اصلی بازار کار است، که به شکلهای مختلف در بیش از ۹۰٪ از کشورهای جهان مورد استفاده قرار می‌گیرد. نهادها به معنی قواعد اصلی و موثر در عملکرد بازارها هستند. از اینرو مقررات حداقل مزد یکی از نهادهای اثرگذار بر عملکرد بازار کار است. موضوع تعیین حداقل مزد، همواره مجادله برانگیز بوده و از جمله مسائل مهم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بشمار می‌رود.^۱ موافقان برقراری حداقل دستمزد بر این عقیده اند که؛ مزد را نمی‌توان تنها براساس عرضه و تقاضا و دیگر شرایط حاکم بر بازار کار تعیین نمود. بلکه باید حداقل مزدی را که برای زندگی اجتماعی هر فرد با حفظ حداقل استانداردهای زندگی کافی باشد، بدون لحاظ نمودن میزان کارایی و مهارت وی، در نظر گرفت.^۲ ممکن است ادعا شود که انعطاف‌پذیری بازار کار یکی از عوامل اصلی رقابت‌پذیری کشورها در سطح جهانی است و بر همین اساس، تعیین مبلغ ثابتی به عنوان حداقل دستمزد، نمی‌تواند بازار کار را در نیل به این هدف یاری کند. به باور برخی،

۴۲۷



^۱ زهرا کریمی موغار، رامتین بیدار، بررسی رفتار حداقل دستمزد و اثر آن بر اشتغال جوانان در بازار کار ایران، پژوهشنامه‌ی اقتصاد کلان، شماره‌ی ۱۹، ۱۳۹۴، ص ۱۱۸.
^۲ همان.

رقابت پذیری از طریق کاهش هزینه‌ها صورت می‌گیرد^۱ و انگهی، در مدل نئو کلاسیکی، تعیین حداقل مزد بالاتر از دستمزد تعادلی، سبب کاهش سطح اشتغال می‌شود^۲ بنابراین، حداقل دستمزد ممکن است از نظر اجتماعی و اقتصادی مفید به نظر نیاید. در مقابل می‌توان گفت که اولاً افزایش هزینه‌های نیروی کار در قالب پرداخت دستمزد بهینه و حداقلی لزوماً منتهی به کاهش رقابت پذیری نمی‌شود. کارفرمایان می‌توانند از طریق افزایش سطح کیفی کار، بهره‌وری را صعودی کنند و ضمن آن کاهش قیمت و افزایش رقابت‌پذیری نیز محقق می‌گردد.^۳ علاوه بر این، هرچند مبتنی بر مدل نئو کلاسیک، حداقل دستمزد بالاتر از دستمزد تعادلی به کاهش سطح اشتغال منجر می‌شود اما بر اساس مدل کینزی، تغییر در تقاضا برای کالاها و خدمات عامل اصلی در نوسانات اشتغال است و افزایش و کاهش دستمزد اثری بر سطح اشتغال ندارد.^۴ بنابراین می‌توان گفت که دست کم مبتنی بر برخی مدل‌های اقتصادی، تعیین حداقل دستمزد، واجد آثار مثبت اجتماعی و اقتصادی می‌باشد. تعیین حداقل مزد به عنوان یکی ابزار اساسی سیاست اقتصادی و اجتماعی مد نظر است، زیرا از طریق تعیین صحیح آن می‌توان به اهداف مختلفی از توزیع درآمد تا رقابت‌پذیری اقتصادی دست یافت. به عبارت دیگر تعیین حداقل دستمزد نوعی سیاست اجتماعی تاثیرگذار در هر دو حوزه اجتماعی و اقتصادی است و خطا در تعیین آن می‌تواند به پیامدهای نامطلوب در کوتاه مدت و دراز مدت بی‌انجامد. در حوزه‌ی اجتماعی، تعیین حداقل کمتر از میزان لازم، در بلندمدت، تشدید فقر و پایداری فقر گروه‌های بیشتری از مردم را به دنبال خواهد داشت. در حوزه‌ی نیز چنین مسأله‌ای، در کوتاه مدت و بلندمدت، موجب کاهش انگیزه‌ی نیروی کار برای ارائه‌ی کار و خدمات بهینه خواهد شد و این امر می‌تواند به کاهش بازدهی و بهره‌وری بنگاه‌های اقتصادی و تجاری منتهی گردد.

^۱. سید محمد موسوی مطلبی، لیلی عسکری، انعطاف‌پذیری بازار کار، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه - شماره ۱۶۲، ۱۳۹۲، ص ۵۸.

^۲. زهرا کریمی موغار، رامتین بیدار، پیشین، ص ۱۱۸.

^۳. Virgilio Levaggi, LATIN AMERICA'S CHALLENGE: CREATION OF QUALITY JOBS, 1999, ILO.

^۴. زهرا کریمی موغار، رامتین بیدار، پیشین، ص ۱۱۸.

بخش سوم: تاریخچه حداقل دستمزد

حداقل دستمزد، تاریخی طولانی و پرتلاطم داشته و از دیرباز مورد توجه بوده است، چنانکه در یکی از قدیمی‌ترین قوانین دنیا (قوانین حمورابی، مربوط به سال‌های ۱۷۰۰ تا ۲۰۰۰ قبل از میلاد) پرداخت حداقل هشت گوس (GUS) دستمزد سالانه به کارگر کشاورزی مورد تأکید قرار گرفته است. به عبارت دیگر موضوع حداقل دستمزد و اهمیت آن از همان آغاز در تمامی شئون اجتماعی، اقتصادی و سیاسی ملت‌ها نفوذ داشته است. در همین راستا و با توجه به اهمیت و اهداف حداقل دستمزد، کشورهای مختلف در ابتدای قرن بیستم مقررات مربوط به حداقل دستمزد را تصویب کردند. زلاندنو در سال ۱۸۹۴ و استرالیا سال ۱۹۰۲ از جمله اولین کشورهایی بودند که در این مورد اقدام جدی به عمل آوردند. سپس به تدریج در کشورهای دیگر برای حمایت از کارگران، قوانینی در ارتباط با حداقل دستمزدها به مورد اجرا گذارده شد. از جمله کشورهای دیگری که در این مورد قوانینی را تصویب و به اجرا گذاشتند، انگلستان سال ۱۹۰۹، فرانسه سال ۱۹۱۵، اتریش سال ۱۹۱۸، آلمان ۱۹۲۳، اسپانیا سال ۱۹۲۶ و بلژیک سال ۱۹۳۴ را می‌توان نام برد. البته در آغاز حداقل دستمزد مطرح شده دامنه محدودی داشت و گروه‌های معینی از کارگران را تحت پوشش قرار می‌داد. به عنوان مثال، در کانادا و آمریکا حداقل دستمزد فقط در مورد کودکان و زنان و کارگران معدن اجرا می‌شد. در مورد کشورهای در حال توسعه می‌توان گفت تعداد کمی از آنان موفق شده بودند مقرراتی را آن هم برای گروه خاصی از کارگران که به آنان «کارگران بی‌پناه» می‌گفتند، اجرا کنند.^۱ پس از جنگ جهانی اول تعداد محدودی از کشورهای آفریقایی قوانینی را به منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌های استخدامی کارگران بومی تصویب کردند. در کشورهای آسیایی مقررات مربوط به حداقل دستمزد تحولات متفاوتی را داشته است و شروع اجرای این مقررات نسبت به سایر کشورها دامنه محدودی داشته است. کشورهای فیلیپین، ایران، لبنان، سوریه، افغانستان، ترکیه و عراق نسبت به سایر کشورهای آسیایی مقررات مربوط به حداقل دستمزد را با پوشش

^۱. رک: قاسم نجفی کاج آباد، پیشین، ص ۶۰.



وسیع‌تری تصویب و اجرا کردند، در این بین فیلیپین نسبت به سایر کشورها سابقه طولانی‌تری داشته است. در پی فعالیت کارگران و سازمان‌های کارگری و مبارزات آنان در دوران جنگ جهانی اول و انقلاب صنعتی، سازمان بین‌المللی کار در سال ۱۹۱۹ به موجب عهدنامه صلح ورسای تاسیس شد. این سازمان از بدو امر همواره بر تامین دستمزد کافی و بهبود شرایط کار کارگران تاکید ورزیده است، به طوری که در مقدمه اساسنامه سازمان به «تضمین دستمزدی که شرایط یک زندگی مناسب را تامین کند» اشاره شده است. با توجه به برخی از جنبه‌های مهم دستمزد، تعیین معیارهایی از طرف سازمان، ضروری و لازم شناخته شد. اولاً درباره اساس تعیین حداقل دستمزد (و نه مبلغ و میزان آن) سازمان بین‌المللی کار مطالعاتی را انجام داد و در این راستا سه مقاله‌نامه و سه توصیه‌نامه را تصویب کرد که مورد قبول و اجرای سیاست حداقل دستمزد است، به این ترتیب این مقاله‌نامه از جمله مقاله‌نامه‌هایی است که تعداد زیادی از دولت‌ها به اجرای آن متعهد شده‌اند. جهت آشنایی با موارد ذکر شده، این مصوبه‌ها در جدول شماره یک ارائه می‌شود.^۱

بخش چهارم: عناصر و اجزاء دستمزد حداقلی

مزد، عناصر و اجزاء متعددی دارد؛ مزد مبنا، منافع افزون بر مزد مبنا مانند هزینه‌های سفر غیر شغلی، انعام و پاداش، عیدی و ... حال باید دید حداقل دستمزد شامل کدامیک از این موارد است. برای مثال، آیا انعام که در برخی مشاغل مانند کارگری در هتل‌ها و رستوران‌ها، بخش قابل توجهی از درآمد فرد را شکل می‌دهد، از عناصر حداقل دستمزد محسوب می‌شود یا خیر؟ در اسناد سازمان بین‌المللی کار به عناصر حداقل دستمزد اشاره‌ای نشده است. به طور کلی در معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ مصوب ۱۹۷۰، کشورهای عضو مکلف به تعیین حداقل دستمزد بر مبنای معیارهای مشخصی شده‌اند. بنابراین، به موجب این اسناد، کشورهای عضو سازمان در تعیین عناصر حداقل دستمزد واجد اختیار تلقی می‌شوند. کشورهای مختلف

^۱ . see generally: https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_439071/lang--en/index.htm

رویه‌های گوناگونی در این زمینه اتخاذ کرده‌اند؛ قوانین داخلی برخی کشورها اساساً هیچ اشاره‌ای به عناصر حداقل دستمزد ندارند. در آن دسته از کشورهایی نیز که متضمن تعیین عناصر است، با عنایت به اختلاف بنیادین، به سختی می‌توان قاعده‌ی عمومی در این زمینه را استنباط نمود.¹ با این همه، رویه‌ی داخلی کشورها را می‌توان بدین شرح خلاصه نمود؛ در برخی کشورها مانند آنتیگوا و باربودا، شیلی، مجارستان و مالزی، قانون صراحتاً فقط مزد مبنا را مشمول حداقل دستمزد قرار داده است. در برخی موارد نیز قوانین داخلی کشورها، صراحتاً عناصر مشخصی از مزد را از شمول قاعده‌ی حداقل دستمزد خارج کرده‌اند. برای مثال در ارمنستان، مکمل و اضافه حقوق، پاداش و سایر مزایای انگیزه‌ای جزو حداقل دستمزد به حساب نمی‌آیند. در جمهوری آذربایجان نیز پاداش‌ها مشمول همین قاعده هستند. در باهاماس، انعام و پاداش و سایر منافع رایگان تحت شمول قاعده‌ی مشابهی هستند. این قاعده در چین شامل مقرری مربوط به کارهای شیفی، شب کاری‌ها و شرایط خاص کاری مانند کار در دمای بالا یا پایان و ... می‌شود. گینه‌ی بیسائو در این زمینه موارد زیر را تحت شمول قاعده در آورده است؛ غرامات مربوط به خطرها، هدایا، پاداش‌ها و سایر خدمات مشابه. در جمهوری اسلواکی، پرداخت‌های اضافی ناشی از کار در تعطیلات عمومی یا شب و پاداش مربوط به کار در شرایط سخت مشمول همین قاعده است. در مراکش، انعام در فعالیت‌های کشاورزی در احتساب حداقل دستمزد در نظر گرفته می‌شوند. در کانادا، در کانادا، هرچند طبق قانون کارگرانی که انعام دریافت می‌کنند، مشمول نرخ حداقل دستمزد پایین‌تری هستند اما کارفرما باید به این کارگران نیز علاوه بر انعام دریافتی از مشتری‌ها، حداقل دستمزد متناسب را پرداخت کنند. در آمریکا نیز همانند کانادا، مطابق قانون فدرال، کارگرانی که انعام دریافت می‌کنند، میزان حداقل دستمزد کمتری در قیاس با سایر کارگران به آنها تعلق می‌گیرد. با این حال، چنانچه، میزان دستمزد پرداختی به کارگر به انضمام انعام‌های دریافتی از حداقل دستمزد فدرال پایین‌تر باشد، کارفرما مکلف است که مابه‌التفاوت را نیز پرداخت نماید. در فرانسه، انعام



¹. International Labour Office Geneva, op.cit,p.19.

جزو عناصر حداقل دستمزد محسوب می‌شود اما اگر انعام‌های دریافتی کفاف حداقل دستمزد را نکند، کارفرما مکلف به پرداخت مابه‌التفاوت می‌باشد. اما در انگلیس، از زمان اصلاحات مصوب ۲۰۰۹، کارفرماها مکلفند که به کارگران خود علاوه بر انعام‌های دریافتی از مشتریان، حداقل دستمزد را نیز پرداخت کنند. یکی دیگر از عناصر چالش برانگیز در این زمینه، پرداخت‌های غیرنقدی است. در برخی مانند آرژانتین، باهاماس، شیلی و نیز ایران، پرداخت‌های غیرنقدی به تصریح از موارد مشمول حداقل دستمزد خارج شده است. از سال ۲۰۱۰، قانون اسپانیا نیز همین قاعده را مقرر کرده است. در بعضی از کشورها نیز پرداخت‌های غیرنقدی مشمول حداقل دستمزد می‌شوند؛ در مالت، به موجب قانون این کشور، کارفرما باید علاوه بر حداقل دستمزد، برای کارگر غذا، خانه و سایر اقلام غیرنقدی را نیز مهیا کند. قوانین معدودی از کشورها مانند فرانسه، هندوراس، لوکزامبورگ و موریتانی، اقلام غیرنقدی بخشی از دستمزد را تشکیل می‌دهد. در بعضی از کشورها مانند مراکش نیز اقلام غیرنقدی فقط در خصوص فعالیت‌های غیرکشاورزی در ارزیابی حداقل دستمزد محاسبه می‌شود. در قانون کار ایران، همانطور که اشاره شده، تنها پرداخت‌های نقدی مشمول حداقل دست‌مزد بوده و بنابراین، اقلام غیرنقدی که ممکن است به کراگر پرداخت شود، در محاسبه حداقل دستمزد ملحوظ نظر قرار نمی‌گیرد. به موجب ماده ۴۲ قانون کار ایران، «حداقل مزد موضوع ماده (۴۱) این قانون منحصرًا باید به صورت نقدی پرداخت شود. پرداخت‌های غیر نقدی به هر صورت که در قراردادها پیش‌بینی می‌شود، به عنوان پرداختی تلقی می‌شود که اضافه بر حداقل مزد است.» به نظر می‌رسد وجود چنین قاعده‌ای که در برخی دیگر از کشورها نیز جریان دارد، با اصول کلی حاکم بر کار و روابط کارگر و کارفرمایی انطباق بیشتری دارد زیرا احترام به حقوق کارگر ایجاب می‌کند که وی در انتخاب نحوه‌ی اعمال قدرت خرید خود نیز آزادی عمل داشته باشد. از آنجایی که تهیه و تسلیم اقلام غیرنقدی به کارگر، حق انتخاب او را محدود و در حقیقت ممنوع می‌سازد، عدم لحاظ این موارد در احتساب حداقل دستمزد، دست کم بر مبنای تحلیل احترام به حقوق کارگر و کرامت انسانی او و خانواده‌اش، مرجح به نظر می‌رسد. شاید مبتنی بر همین دلیل است که کمیته‌ی کارشناسان سازمان بین‌المللی کار نیز کشورها را

در لحاظ پرداخت‌های غیرنقدی به عنوان یکی از عناصر حداقل دستمزد، توصیه به احتیاط نموده است.^۱

بخش پنجم: اصول و معیارهای تعیین حداقل دستمزد

نظریات مختلفی در خصوص رویکردهای تعیین حداقل دستمزد و معیارهای آن مطرح شده است. در این قسمت، اصول نظری و معیارهای حاکم بر تعیین حداقل دستمزد مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

بند اول: اصول نظری

در ادبیات حقوق کار در رابطه با تعیین حداقل دستمزد نظریاتی متعددی وجود دارد که هر یک با توجه و تأکید بر وجه خاصی از قضیه، طرح شده است. به طور کلی پنج رویکرد در این زمینه وجود دارد که به ترتیب و اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرند. این بررسی از آن جهت صورت می‌گیرد که همانند عناصر و اجزاء دستمزد، وقوف به آن، می‌تواند در فهم معیارهای تعیین حداقل دستمزد، مفید باشد.

۴۳۳



۱- دیدگاه مبتنی بر عرضه و تقاضا: به موجب این نظریه، نیروی کار به عنوان یکی از عوامل تولید در نظر گرفته می‌شود. این نگاه متأثر از تفکر اقتصاد بازار می‌باشد. مطابق این رویکرد، به رغم آنکه که مزد و بهره‌وری همبستگی بیشتری دارند، اما چنانچه، در صورت کاهش شاخص بهره‌وری (برون داد) تاثیر اجتماعی میزان پرداخت نیز در نظر گرفته شود، مسلماً جامعیت بیشتری پیدا خواهد کرد. در این رویکرد، مزد بر مبنای میزان بهره‌وری نیروی کار تعیین می‌شود.

¹. see in this respect: International Labour Office Geneva, op.cit,p.27.

۲- دیدگاه مبتنی بر هزینه‌ی زندگی: بر اساس این رویکرد، مزد بر مبنای هزینه‌ی زندگی کارگر مشخص می‌شود و به همین جهت رابطه‌ی مستقیمی با بهره‌وری نیروی کار ندارد. البته در عمل تنها، بخش ثابت یا مبنای مز، معمولاً بر این اساس تعیین می‌شود.

۳- دیدگاه مبتنی بر قدرت پرداخت: مطابق این رویکرد، وضعیت مالی و توان پرداخت مؤسسه و بنگاهی که افراد در استخدام آن هستند، تعیین‌کننده شاخص دستمزد است. به موجب این دیدگاه، چون درآمد و سود سازمان همبستگی مستقیم با تلاش کارکنان دارد، می‌توان رابطه‌ای غیرمستقیم نیز بین قدرت پرداخت سازمان و بهره‌وری نیروی کار مشاهده نمود.^۱

۴- دیدگاه مبتنی بر کارایی: تأکید این رویکرد بر ایجاد نوعی رابطه‌ی مستقیم بین کیفیت و حجم کار و میزان مزد است. بر مبنای این نظریه، تلاش و کوشش افراد در انجام وظایف انفرادی یا جمعی در جهت تحقق ه‌فهای سازمان، باید از طریق مزد جبران شود. مدعیان این نظریه معتقدند که افزایش بهره‌وری نیروی کار صرفاً از طریق نصیحت و ارشاد امکان پذیر نیست و باید نظام پرداخت مزد این رابطه را برقرار نماید. البته شایان ذکر است که به نظر می‌رسد افزایش دستمزد به طور یک جانبه به تنهایی کارایی را افزایش نمی‌دهد و حتی ممکن است موجب تضعیف فرهنگ کار نیز شود..

۵- دیدگاه‌های جدید: درمطابق نظریه‌های جدید، عوامل دیگری در تعیین دستمزد مطرح می‌شود و براساس فرهنگ و فناوری‌های مختلف سازمانها را از لحاظ فرهنگی به چهار دسته تقسیم شده‌اند که عبارتند از: سازمانها با فرهنگ وظیفه‌مدار، سازمانها با فرهنگ فرایندمدار، سازمانها با فرهنگ زمان مدار، سازمانها با فرهنگ شبکه‌مدار؛ بر اساس این رویکردها، علاوه

^۱ رک: قاسم نجفی کاج آباد، پیشین، ص ۶۱.

بر بهره‌وری باید به سایر متغیرهای مستقل دیگری که در حقوق و دستمزد تاثیر دارند، توجه شود شود.^۱

بند دوم: معیارهای تعیین حداقل دستمزد

دسترسی به مبانی پیش گفته منوط به اختیار و اعمال معیارهای متناسب است. بنابراین، نیل به اهداف اخلاقی و اجتماعی حداقل دستمزد میسر نخواهد شد مگر آنکه معیارهای مشخصی در تعیین آن به کار گرفته شود. در همین راستا، سازمان بین‌المللی کار معیارهایی را در اسناد مختلف خود طرح کرده و در بسیاری از کشورها نیز مورد پذیرش قرار گرفته است. در این قسمت که مهمترین بخش مقاله حاضر است، با تکیه بر معیارهای مقرر در اسناد سازمان بین‌المللی کار، ضوابط موجود در برخی کشورهای را بررسی و ضمن تطبیق آنها با نظام حقوق ایران، نتایج و پیشنهادات مقتضی ارائه می‌شود.

بند سوم: معیارهای سازمان بین‌المللی کار

در اسناد سازمان بین‌المللی کار اصولاً دو دسته معیار کلی به منظور تعیین حداقل دستمزد وجود دارد؛ دسته‌ی نخست معیارهایی هستند که فردی بوده و راجع به کارگر و خانواده‌ی او می‌شود. دسته‌ی دوم، معیاری اقتصادی و اجتماعی از کار و حداقل دستمزد را شکل می‌دهند. به موجب ماده‌ی ۳ معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ سازمان بین‌المللی کار، کشورهای عضو این سازمان تا حد انطباق با اوضاع و احوال و شرایط داخلی، باید معیارهای زیر را به منظور تعیین حداقل دستمزد در نظر گیرند:

۱- نیازهای کارگران و خانواده‌ی آنها: در بررسی این معیار عوامل مختلفی به کار گمارده می‌شود که عبارتند از: تعیین سطح دستمزدهای عمومی در کشور، هزینه‌های زندگی، مزایای تأمین اجتماعی و استانداردهای نسبی زندگی در سایر گروه‌های اجتماعی^۱

^۱ همان.



۲- معیارهای اقتصادی: عواملی که این دسته از معیارها را شکل می‌دهد عبارتند از:

الزامات توسعه‌ی اقتصادی، سطح بهره‌وری و مطلوبیت دستیابی و حفظ سطح بالای اشتغال. در توصیه‌نامه شماره‌ی ۱۳۵ این سازمان نیز تقریباً همین معیارها مورد تصریح قرار گرفته‌اند. توصیه‌نامه‌های شماره ۳۰ و ۸۹، ضرورت تواناسازی کارگران به منظور دستیابی به استانداردهای شایسته‌ی زندگی را به عنوان معیارهای تعیین حداقل دستمزد پیشنهاد داده‌اند.

در گزارش رسمی راجع به معاهده و توصیه‌نامه‌ی فوق، اثبات شده است که سه معیار سنتی در تعیین حداقل دستمزد به کار گرفته شده است؛^۱ - نیازهای کارگران و خانواده‌ی آنها،^۲ - قدرت پرداخت کارفرما، دستمزدهای پرداختی در مقایسه با سایر بخش‌های اقتصادی یا به طور کلی استانداردهای زندگی نسبی کارگران و سایر گروه‌های اجتماعی.^۲ کمیته‌ی کارشناسان سازمان، در بررسی این دو معیار کلی، به ترتیب نخست معیار نیاز کارگران و خانواده‌ی آنها و سپس معیار اقتصادی را مورد ارزیابی و بررسی قرار می‌دهد. شاید همین رویه نشان از برتری و تقدم معیار نخست بر دومی دارد. با این همه، به نظر می‌رسد این دو معیار، به سبب ارتباط متقابل و همبسته‌ی میان آن دو، همواره در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند. علاوه بر این، معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱، تمایزی بین معیارهای تعیین و تعدیل حداقل دستمزد برقرار نکرده است. همانگونه که سازمان اعلام کرده، دو عامل افزایش هزینه‌های زندگی و رشد اقتصادی یا افزایش میانگین درآمد سرانه، تعدیل در حداقل دستمزد را ضروری می‌کند. همانگونه که کمیته‌ی کارشناسان سازمان اظهار کرده‌اند، اعمال تمام معیارهای فوق در فرض تعدیل نرخ حداقل دستمزد شدنی نیست. بنابراین، ملاحظه می‌شود که در اسناد سازمان بین‌المللی کار،

¹. see: ILC: Minimum wage fixing machinery and related problems, with special reference to developing countries, Report VII(1), International Labour Conference, 53rd Session, Geneva, 1969, p. 13. The Report of the 1967 Meeting of Experts also referred to these three criteria (para. 45),

². see: Report of the 1967 Meeting of Experts, para. 82.

معیارهای تعیین حداقل دستمزد هماهنگ با مبانی آن می‌باشد. بدین معنی که این معیارها هم جنبه‌ی فردی و اخلاقی بحث را ملحوظ داشته و به استانداردهای زندگی کارگر و خانواده او توجه کرده و نیز ملاحظات اقتصادی و اجتماعی را در نظر داشته است. با این حال، مشخص نیست در تعارض بین این دو معیار، کدام مقدم است.

بند چهارم: معیارهای تعیین حداقل دستمزد در کشورهای خارجی

در کشورهای مختلف، معیارهای گوناگونی در تعیین حداقل دستمزد به کار گرفته می‌شود. برخی در انطباق دقیق با معیارهای سازمان بین‌المللی کار قرار داشته، بعضی نیز حسب مورد شرایط کمتر یا بیشتری را در این زمینه در قیاس با معیارهای این سازمان در نظر گرفته‌اند که در ادامه و با تفکیک بین دو معیار کلی فوق مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف) معیارهای وابسته به نیازهای کارگر و خانواده‌اش

علت در نظر گرفتن نیازهای کارگر و خانواده‌اش به منظور تعیین حداقل دستمزد این است که حمایت اجتماعی کافی از کارگران به عمل آید. حسب گزارش نشست کارشناسان سازمان به سال ۱۹۶۷، مزد تنها یک مفهوم اقتصادی محض نیست بلکه منبع معیشت میلیون‌ها انسان است. یکی از اهداف اساسی تعیین حداقل دستمزد، کاهش فقر است. بنابراین، کاهش فقر یکی از معیارهای تعیین حداقل دستمزد به حساب می‌آید. در برخی از نظام‌های حقوقی صراحتاً این معیار مورد تأکید قرار گرفته است. در قوانین کار ارمنستان، برخی ایالات کانادا، کرواسی، جمهوری چک، کنیا، لتونی، آفریقای جنوبی و تانزانیا، معیار کاهش فقر مورد تصریح قرار گرفته است. در برخی از نظام‌های ملی کار مانند بورکینافاسو، کره‌ی جنوبی، السالوادور، ژاپن، پاناما، پرتغال، صربستان، گامبیا، سنگال نیز به معیار هزینه‌های زندگی اشاره شده است. قوانین در برخی کشورها، به طور ویژه در تعیین حداقل دستمزد به معیار شاخص قیمت مصرف‌کننده تصریح شده است. این قاعده در الجزایر، بلژیک، بوسنی و هرزگوین، برزیل، کانادا، اندونزی، لوکزامبورگ، اسپانیا، مراکش، نیوزیلند و فیلیپین، جاری



است. در کشورهای مشخصی نیز از نرخ تورم به عنوان معیاری در زمینه‌ی تعیین حداقل دستمزد استفاده می‌شود. این مورد در نظام‌های حقوقی استرالیا، مالت، اسلونی، آذربایجان، تایلند، کانادا، لبنان و انگلیس وجود دارد. در برخی از کشورها مانند برزیل، کاستاریکا، السالوادور، گوآتمالا، هند، مکزیک و ترکیه، نیز معیار نیازهای کارگران مورد تصریح قرار گرفته است. در کشور بنین، نوسانات قیمت مواد عمده‌ی غذایی، در تعیین حداقل دستمزد به عنوان معیار مورد استفاده قرار می‌گیرد. در کانادا، هزینه‌های مسکن، لباس، حمل و نقل، مراقبت از سلامت و پزشکی، در این زمینه معیار به حساب می‌آیند. در کشورهایی مانند بلاروس، ارمنستان، آفریقای مرکزی، گوآتمالا، قرقیزستان، لیتوانی، نیکاراگوئه، نیجر و ونزوئلا، حداقل سبد مصرفی به عنوان معیاری در راستای تعیین حداقل دستمزد کارگر مورد استفاده قرار می‌گیرد. در برخی کشورها مانند اکوادور، توجه به نیازهای کارگر در تعیین حداقل دستمزد با اتخاذ معیاری مرکب صورت گرفته است. در این کشور، حداقل دستمزد بر اساس معیارهایی چون تورم، بهره‌وری و انصاف با نگاهی تحدید شکاف بین سطح حداقل دستمزد و هزینه‌ی سبد کالاهای اساسی خانوار تعیین می‌گردد. همانطور که ملاحظه شد، یکی دیگر از معیارهای مندرج در معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ سازمان بین‌المللی کار، سطح عمومی دستمزدها در کشور است. این معیار در کشورهایمانند بوركینافاسو، کامرون و گامبیا، استفاده می‌شود. در کشور باربادوس، شورای دستمزدها برای بخش تجاری، سطوح رقابت‌پذیر از دستمزد را برای کارگران در بخش‌های مشابه را در نظر می‌گیرد.^۱ در کانادا نیز به ویژگی رقابت‌پذیری دستمزد کارگر به عنوان یک معیار نگاه شده است. در این کشور، دستمزد کارگر در یک ایالت مشخص، در مقایسه با ایالات همسایه تعیین می‌گردد. در ژاپن هم، تعیین دستمزد حداقلی منطقه‌ای باید با لحاظ دستمزد سایر کارگران در آن منطقه تعیین گردد. در برخی از کشورها، به منظور حمایت بیشتر از کارگر، میان دستمزد حداقلی و دستمزد میانگین، ارتباط برقرار شده است. برای مثال، در آذربایجان، دستمزد کارگر به تدریج باید به سطح حداقلی معیشت و شصت درصد از دستمزد میانگین افزایش یابد. در بلاروس نیز حداقل

¹. see in this respect: International Labour Office Geneva, op.cit, pp.125-130.

دستمزد نمی‌تواند از یک سوم دستمزد میانگین یا ۵۵ درصد حداقل دستمزد در بوسنی و هرزگوین کمتر باشد. در فرانسه، افزایش سالانه‌ی قدرت خرید حداقل دستمزد نباید کمتر از نصف افزایش قدرت خرید میانگین دستمزدهای ساعتی ثبت‌شده توسط وزارت کار باشد. علاوه بر این، دستمزد میانگین در تعیین حداقل دستمزد مورد استفاده‌ی نظام‌های حقوقی مونتنگرو، هلند، مولداوری، صربستان، اسلواکی، اوکراین، برخی ایالات کانادا، مجارستان، زلاندنو و انگلیس نیز قرار می‌گیرد. مطابق معاهده‌ی ۱۳۱ سازمان بین‌المللی کار، علاوه بر نیازهای کارگر، حوائج خانواده‌ی او نیز در تعیین حداقل دستمزد مد نظر قرار می‌گیرد. در بسیاری از کشورها نیز به همین ترتیب، رفع حوائج خانواده‌ی کارگر به عنوان یکی از معیارهای تعیین حداقل دستمزد مورد عمل قرار می‌گیرد. در کشورهای بولیوی، بوسنی و هرزگوین، اکوادور، گوآتمالا، عراق، کتیا، لبنان، مکزیک، نیکاراگوئه، صربستان، ویتنام، باربادوس، گامبیا و هند، این معیار مورد تصریح قرار گرفته است. اما در برخی کشورها مانند آرژانتین، صرفاً نیازهای شخص واحد مورد تصریح قرار گرفته است. با این حال، نظر به اینکه در اغلب کشورها، در حال حاضر اصولاً نان‌آور خانه، شخص واحد نیست، بنابراین، می‌توان ادعا داشت که در چنین وضعیتی نیز حوائج خانواده از طریق دریافتی‌های حداقل دو نفر مزد بگیر تأمین می‌گردد.^۱ برخی دیگر از ملاحظات اجتماعی در تعیین حداقل دستمزد عبارتند از:

۴۳۹



۱- ارتقاء وحدت اجتماعی از طریق افزایش مشارکت کارگر در امور اجتماعی که در معیار در استرالیا وجود دارد. ۲- ویژگی‌های کارگر از قبیل سن، جنس، وضعیت خانوادگی و ... که این معیار در کانادا مورد تصریح قرار گرفته است. ۳- تمایز میان کارگران تمام وقت و غیر آن به ویژه در ارتباط با دوام اشتغال، شرایط کار و سختی شغل در کشور چین. ۴- اثر گذاری بر روی مزایای تأمین اجتماعی در مجارستان. ۵- سازگاری و انطباق حداقل دستمزدهای منطقه‌ای با برنامه‌های پشتیبانی اجتماعی در ژاپن. ۶- ماهیت و خطرهای کار در پاناما.^۲ ملاحظه می‌شود

¹. see in this respect: International Labour Office Geneva, op.cit,pp.130-132.

². ibid.

که در نظام‌های حقوقی مختلف در دنیا، معیارهای متنوع و دقیقی در تعیین حداقل دستمزد، به منظور تأمین نیازهای فردی و خانوادگی کارگر شکل گرفته و مورد عمل قرار می‌گیرد.

ب) معیارهای وابسته به عوامل اقتصادی

در بند ب ماده‌ی ۳ معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ سازمان بین‌المللی کار و بند اف ماده‌ی ۳ توصیه‌نامه‌ی شماره‌ی ۱۳۵ این سازمان، معیارهای اقتصادی تعیین حداقل دستمزد مورد اشاره فرا گرفته‌اند. به موجب این اسناد، معیارهای توسعه‌ی اقتصادی، بهره‌وری و مطلوبیت دستیابی و حفظ سطح بالایی از اشتغال، ملاک‌های اقتصادی مرتبط با تعیین حداقل دستمزد هستند. کشورهای مختلف نیز بر همین مبنا و با استفاده از روش‌های گوناگون، معیارهای اقتصادی را در این زمینه لحاظ کرده‌اند. توجه به وضعیت اقتصادی کشور در تعیین حداقل دستمزد، معیاری است که در برخی کشورها مانند الجزایر، باربادوس، بوسنی و هرزگوین، بورکینافاسو، کانادا، لتونی، لیبی، ماداگاسکار، نپال، اسلواکی و اروگوئه مورد تصریح قرار گرفته است. در آرژانتین، اطلاعات وضعیت اقتصادی - اجتماعی، اهداف شورای ملی اشتغال، بهره‌وری و حداقل دستمزد شاخص زندگی و نیز تعادل معقول بین این دو مورد، به عنوان معیار اقتصادی در این خصوص مطرح است. علاوه بر این، در بسیاری از کشورها مانند بلاروس، بنین، جمهوری چک، آفریقای مرکزی، کره‌ی جنوبی، رومانی، روسیه، ونزوئلا و زیمبابوه نیز وضعیت اقتصادی کشور در تعیین حداقل دستمزد لحاظ می‌شود. در فرانسه، به نقش انگیزشی حداقل دستمزد نیز توجه شده است. در این کشور، جریان رشد اقتصادی در تعدیل آینده‌ی حداقل دستمزد به منظور ترغیب توزیع مجدد منافع ناشی از رشد به عنوان معیار به کار گرفته می‌شود. الزامات رشد و توسعه‌ی اقتصادی در کشورهای آلبانی، عراق، پاناما، پرتغال، نامیبیا و گامبیا مورد توجه قرار گرفته است. در سایر کشورها نیز عوامل اقتصادی مختلف در تعیین حداقل دستمزد کاربرد دارد. برای مثال در کامرون، درآمد سرانه، رشد قابل پیشبینی در تولید ناخالص ملی در لهستان و وضعیت اقتصاد ملی، رشد چشم‌اندازها و تولید ناخالص ملی در انگلیس، از این دست موارد می‌باشد. بهره‌وری یکی دیگر از معیارهای اقتصادی است که در



این زمینه به کار می‌رود و در قوانین کشورها یافت می‌شود، بهره‌وری اقتصادی است. این معیار در کشورهای کلمبیا، کنیا، اسپانیا و کاستاریکا مورد استفاده قرار می‌گیرد. در کاستاریکا، با هدف برقراری ارتباط بین رشد تولید و دستمزد بهتر برای کارگران، علاوه بر توجه به نرخ تورم به بهره‌وری نیز عنایت می‌شود. معیار بهره‌وری مشابه در کشورهای بلژیک، باربادوس، کانادا، جمهوری چک، گامبیا، مراکش و پرو نیز مورد تصریح قرار گرفته است. یکی دیگر از عوامل اقتصادی مقرر در معاهده ی شماره ی ۱۳۱ سازمان، مطلوبیت دستیابی و حفظ سطح بالای اشتغال است. این معیار در اشکال مختلف در برخی از قوانین داخلی کشورها مورد تصریح قرار گرفته است. در آفریقای جنوبی، کمیته‌ی شرایط اشتغال باید در توصیه‌نامه‌های خود، تأثیر آنها بر اشتغال فعلی یا ایجاد شغل را لحاظ کند. در کرواسی، نسبت بین جمعیت دارای کار و مجموع جمعیت کشور، ملاک قرار می‌گیرد. در مجارستان، شاخص‌های بازار کار، وضعیت اقتصادی داخلی و الزامات کاری در خصوص بخش‌ها یا نواحی جغرافیایی خاص نیز در تعیین حداقل دستمزد، ملحوظ نظر قرار می‌گیرند. در کشور، آفریقای موریس، الزام راجع به پیشرفت اقتصادی، حمايت از اشتغال و ایجاد فرصت‌های شغلی، ملاک‌های اقتصادی تعیین حداقل دستمزد می‌باشند. در قانون فیلیپین، به تأثیر حداقل دستمزد بر ایجاد اشتغال اشاره شده و در صربستان نیز به نرخ بیکاری و اشتغال تصریح شده است. در هلند، تعدیل حداقل دستمزد می‌تواند بدون اعمال معیارهای متداول مقرر در قانون در فرض خطر اشتغال صورت گیرد. مقررات مشابهی در کشورهای آلبانی، اندونزی، پاناما، اسلونی، تانزانیا، اوکراین، بلغارستان، کانادا، گامبیا، مجارستان، نیوزیلند، انگلیس و ویتنام، در این زمینه وجود دارد. در برخی کشورها، به طور خاص به رقابت‌پذیری اقتصادی به عنوان معیار در این خصوص تصریح شده است. در کانادا، تأثیر تغییرات در حداقل دستمزد بر رقابت‌پذیری شرکت‌ها مورد نظر قرار گرفته است. در تایلند نیز قاعده‌ی مشابهی وجود دارد. در کشور موریس، ضرورت حفظ رقابت‌پذیری محصولات داخلی در بازارهای خارجی مورد توجه قرار می‌گیرد.^۱ قوانین داخلی برخی کشورها نیز معیار اقتصادی خاصی را در زمینه‌ی مورد بحث



¹. see in this respect: International Labour Office Geneva, op.cit, pp.130-133.

مورد تصریح قرار داده‌اند. ظرفیت مالی شرکت معیاری است که در این خصوص وجود دارد. در آفریقای جنوبی، کنیا، نامیبیا و تانزانیا، ظرفیت و توانایی کارفرما برای اجرای موفق فعالیت تجاری خویش مورد نظر قانون‌گذار است. همین معیار در کشورهای کلمبیا، اندونزی، ژاپن، نپال و فیلیپین، مجارستان، باربادوس، موریس، مراکش و ویتنام به چشم می‌خورد. در برخی کشورها که دولت، کارفرما نیز است، به سبب ارتباط میان حداقل دستمزد و دستمزدهای بخش عمومی، ظرفیت بودجه‌ای دولت (کارفرما) نیز در تعیین حداقل دستمزد، مورد نظر قرار می‌گیرد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری پایانی

سازمان بین‌المللی کار در اسناد خود به ویژه معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ و توصیه‌نامه‌ی شماره‌ی ۱۳۵، با هدف حمایت از کارگر و خانواده‌ی او و نیز تأمین برخی ملاحظات اقتصادی، معیارهای چندی را برای تعیین حداقل دستمزد مقرر کرده است که عبارتند از: سطح دستمزدهای عمومی در کشور، هزینه‌های زندگی، مزایای تأمین اجتماعی و استانداردهای نسبی زندگی در سایر گروه‌های اجتماعی، بهره‌وری و اشتغال. بر همین مبنا، کشورهای مختلف، سعی کرده‌اند تا در انطباق با این معیارها، قوانین داخلی خود را تدوین یا تعدیل نمایند. مطالعه‌ی قوانین کشورهای مختلف از نظام‌های حقوقی گوناگون عضو سازمان نشان داد که قطع نظر از آنکه عموماً کشورها در تلاش جهت انطباق با معیارهای این سازمان بوده‌اند، اما مواردی نیز به چشم می‌خورد که یا کشوری معیاری از معیارهای سازمان را اعمال نمی‌کند و یا آنکه برخی کشورها، معیاری افزون بر معیارهای سازمان را به کار می‌بندند. برای مثال، در حالی که مطابق اسناد سازمان، مزایای تأمین اجتماعی و سطح زندگی کارگران در قیاس با سایر گروه‌های اجتماعی، دو معیار تعیین حداقل دستمزد محسوب می‌شوند، در کشورهای آمریکا و استرالیا، فرانسه، ژاپن، کره و ترکیه، این دو معیار وجود ندارد. یا به رغم تصریح به معیار بهره‌وری اقتصادی در اسناد سازمان، در ترکیه و اندونزی این معیار استفاده نمی‌شود. در برخی موارد نیز، کشورها معیاری فراتر از معیارهای سازمان را به کار گرفته‌اند. مثلاً در تایوان، معیار شاخص



قیمت عمده‌فروشی نیز در تعیین حداقل دستمزد اعمال می‌شود. این مطالعه نشان می‌دهد که کشورهای مختلف با توجه به وضعیت اقتصادی و اجتماعی ملی خود و با استعانت از معیارها و اصول کلی سازمان بین‌المللی کار به عنوان سازمان هادی در این زمینه در سطح جهانی، معیارهای گوناگون و متنوع فردی، اجتماعی و اقتصادی را در تعیین حداقل دستمزد به کار می‌بندند تا به اهداف و مبانی آن دست یابند.

الف) ضوابط تعیین حداقل دستمزد در ایران

ایران یکی از اعضای سازمان بین‌المللی کار است به همین سبب، همواره سعی نموده است تا با توجه به عضویت در این سازمان، همگام با سیاست‌های کلی و اصول حاکم بر آن عمل نماید. با این حال، تا کنون به برخی کنوانسیون‌های مهم این سازمان مانند معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ ناظر بر تعیین حداقل دستمزد ملحق نشده است. بنابراین، از منظر حقوق بین‌الملل معاهدات، تکلیفی به رعایت الزامات خاص این معاهده ندارد. مطابق ماده‌ی ۴۱ قانون کار ایران، از میان معیارهای متعددی که ممکن است در تعیین حداقل دستمزد استفاده شود، تنها دو معیار مورد تصریح قرار گرفته است؛ تورم و معیشت کارگر و خانواده‌ی او. این ماده مقرر می‌کند: شورای عالی کار همه ساله موظف است، میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور و یا صنایع مختلف با توجه به معیارهای ذیل تعیین نماید:

۱ - حداقل مزد کارگران با توجه به درصد تورمی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود.

۲ - حداقل مزد بدون آن که 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.



ماده ۴۲ قانون کار، شورای عالی کار را مکلف نموده است تا هر سال نسبت به تعیین حداقل مزد بر اساس ماده ۴۱ همان قانون اقدام کند. لذا این شورا هر ساله حداقل مزد را با توجه به درصد تورم اعلامی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و حداقل معیشت یک خانواده با جمعیت متوسط اعلام می‌نماید. با این همه، در بخشنامه‌های تعیین حداقل دستمزد سالانه، افزون بر تصریح به اعمال معیارهای مقرر در ماده‌ی ۴۱ قانون کار، ادعا می‌شود که در تعیین حداقل دستمزد به شرایط اقتصادی بنگاه‌ها و جامعه نیز توجه شده است. برای مثال در متن بخشنامه‌ی مربوط به سال ۱۳۹۹، آمده است که «در اجرای ماده (۴۱) قانون کار «شورای عالی کار» با حضور نمایندگان سه گروه دولت، کارفرمایان و کارگران در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱/۲۰ پس از بحث و بررسی راجع به تعیین حداقل مزد کارگران در سال، با در نظر گرفتن معیارهای موضوع آن ماده و همچنین با توجه به مقتضیات بنگاه‌های تولیدی و کارفرمایان و شرایط اقتصادی جامعه موارد زیر را مورد تصویب قرار داد: ...» با این حال، توجه به ارقام تعیینی نشان می‌دهد که ظاهراً نگاه دقیقی به هیچ‌یک از معیارهای فردی و اقتصادی نشده است و ظاهراً حداقل دستمزد در ایران، با یک نگاه کوتاه‌مدت اقتصادی و تنها بر مبنای قدرت ظاهری پرداخت کارفرما تعیین می‌شود.

ب) نقد و بررسی نهایی

معیارهای دوگانه‌ی موجود در قانون کار ایران، قادر نیست تا هیچ‌یک از اهداف تعیین حداقل دستمزد را در ایران محقق سازد. از یک طرف، صرف توجه به نرخ تورم به منظور حمایت از حقوق کارگر و خانواده‌ی او، بدون عنایت به سایر معیارهای مقرر در اسناد سازمان بین‌المللی کار یا موجود در سایر کشورهای مورد مطالعه، مانند سطح عمومی دستمزدها، سطح زندگی کارگران در قیاس با سایر گروه‌ها، مزایای تأمین اجتماعی و نیز تغییرات هزینه‌ی زندگی، نمی‌تواند به حمایت از کارگر و خانواده‌ی او در تأمین حداقل‌های زندگی منجر شود. از طرف دیگر، معمولاً نرخ تورم اعلامی از سوی بانک مرکزی و مراجع رسمی با آنچه در واقعیت امر پیدا است، تفاوت محسوس دارد و بنابراین، عموماً ملاحظه می‌شود که حداقل

دستمزد تعیینی از سوی شورای عالی کار، نمی‌تواند همگام با تورم واقعی موجود در جامعه و بازار، پیش رفته و منتهی به ایجاد قدرت خرید برای کارگر و خانواده‌ی او گردد. افزون بر این، معیار تأمین معاش یک خانواده متوسط نیز با برخی سیاست‌های کلی مانند تشویق فرزندآوری منافات دارد. از یک سو، همواره مراجع عمومی در ایران، خانواده‌ها را به فرزندآوری بیشتر توصیه می‌کنند و در مقابل، حقوق و مزایای خاصی برای خانواده‌های پرجمعیت لحاظ نمی‌گردد. قطع نظر از وجه فردی و اخلاقی معیارهای تعیین حداقل دستمزد که در ایران به درستی عمل نکرده و ناقص به نظر می‌آید، در قانون کار، اساساً هیچ اشاره‌ای به معیارهای اقتصادی و اجتماعی در تعیین حداقل دستمزد نشده است. این در حالی است که ملاحظه شد، در اسناد سازمان بین‌المللی کار و اغلب کشورهای خارجی، معیارهای اقتصادی مانند بهره‌وری، اشتغال و توسعه‌ی اقتصادی مورد توجه و تأکید قرار گرفته است. بنابراین، تعیین حداقل دستمزد در ایران اصولاً واجد آثار اقتصادی مثبت نخواهد بود. با این حال، به سبب عدم توجه به معیارهای اقتصادی در تعیین حداقل دستمزد، طبیعتاً ایران از آثار منفی این عدم توجه رنج خواهد برد. عدم انعطاف‌پذیری در شرایط کار و به ویژه حداقل دستمزدها، در نهایت موجب کاهش رقابت‌پذیری در سطح کلان جامعه شده و کارایی اقتصادی بنگاه‌ها را تقلیل می‌دهد. بنابراین، می‌توان گفت که معیارهای موجود در قانون کار ایران برای تعیین حداقل دستمزد کارگران، به هیچ وجه، نه می‌تواند وجه فردی و اخلاقی این مساله را تأمین کند و نه قادر به محقق ساختن اهداف و مبانی اقتصادی و اجتماعی آن است.

۴۴



ج) جمع بندی و پیشنهادات مطروحه نویسنده

دستمزد کارگران، قطع نظر از وجه فردی و اخلاقی آن، واجد کارکرد اجتماعی و اقتصادی است. به همین مناسبت در اسناد سازمان بین‌المللی کار و قوانین داخلی اغلب کشورها، ترکیبی از معیارهای مختلف اخلاقی و فردی و اقتصادی به منظور تعیین حداقل دستمزد کارگران مورد استفاده قرار گرفته است. توجه به سطح دستمزدهای عمومی در کشور، هزینه‌های زندگی، مزایای تأمین اجتماعی و استانداردهای نسبی زندگی در سایر گروه‌های اجتماعی، در اسناد

سازمان بین‌المللی کار (معاهده‌ی معاهده‌ی ۱۳۱ و توصیه‌نامه‌ی شماره‌ی ۱۳۵)، نشان از اهتمام ویژه‌ی این سازمان در تأمین اهداف حمایتی حداقل دستمزد از حقوق کارگران داشته و به نحو ضمنی وجه اخلاقی آن را نیز تأمین می‌نماید. علاوه بر این، تأکید مقررات سازمان بر عوامل اقتصادی مانند توسعه‌ی اقتصادی، بهره‌وری و اشتغال، تأمین اهداف اقتصادی مندرج در تعیین حداقل دستمزد را به دنبال دارد. در قوانین داخلی اغلب کشورهای خارجی عضو سازمان نیز در همین راستا، ترکیبی از معیارهای فردی و اقتصادی به منظور تعیین حداقل دستمزد به کار گرفته می‌شود. حتی در برخی کشورها، فراتر از معیارهای سازمان، معیارهایی در این زمینه اعمال می‌گردد تا در هر کشور، حسب وضعیت اجتماعی و اقتصادی آن، به نحو احسن سعی در تأمین اهداف مقرر در مفهوم حداقل دستمزد شود. در ایران، بر خلاف مفاد اسناد سازمان بین‌المللی کار و قوانین داخلی سایر کشورها، تنها به دو معیار تورم و زندگی کارگر در قانون کار تصریح شده و البته در عمل این معیارها نیز به نحو ناقصی به موقع اجرا گذاشته می‌شوند. بنابراین، حداقل دستمزد در ایران، چه از نظر فردی و اخلاقی و چه از منظر اقتصادی، قادر به تأمین مبانی مفهوم حداقل دستمزد نیست. اگرچه با عنایت به عدم الحاق ایران به معاهدات ناظر بر تعیین حداقل دستمزد مانند معاهده‌ی شماره‌ی ۱۳۱ سازمان بین‌المللی کار، ایران تکلیفی به تبعیت از معیارهای مقرر در این اسناد ندارد اما بدون تردید، عدم توجه به معاش کارگران و آثار منفی اقتصادی حداقل دستمزد در ایران، مطلوب سیاست‌گذاران عمومی نیست. بر همین اساس، پیشنهاد می‌شود، قطع نظر از عدم الزام حقوقی ایران به تبعیت از معیارهای مقرر در اسناد سازمان بین‌المللی کار، همگام با سایر کشورها در این زمینه، ترکیبی از معیارهای فردی و اقتصادی را با لحاظ حقیقی وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور، در تعیین حداقل دستمزد کارگران به کار بندند.



منابع و مآخذ

۱. بادینی حسن ، فلسفه‌ی مسئولیت مدنی، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۲.
۲. جعفری، اکرم ، تعیین حداقل دستمزد، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه - شماره ۱۷۳ - ، ۱۳۹۳ .
۳. رأی دیوان عدالت اداری به شماره‌ی ۹۱۰۹۹۷۰۹۰۱۹۰۵۸۳۶، مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۶.
۴. کاتوزیان، ناصر ، عقود معین، تهران: سهرانی انتشار، ج ۱، ۱۳۹۶.
۵. کاتوزیان، ناصر ، قواعد عمومی قراردادها، تهران: گنج دانش، ج ۱، ۱۳۹۷.
۶. کریمی موغار، زهرا، رامتین بیدار، بررسی رفتار حداقل دستمزد و اثر آن بر اشتغال جوانان در بازار کار ایران، پژوهشنامه‌ی اقتصاد کلان، شماره‌ی ۱۹، ۱۳۹۴.
۷. موسی مطلبی سید محمد ، لیلی عسگری، معیارها و روشهای تعیین حداقل دستمزد (بررسی مقایسه‌ی قوانین کار کشورهای منتخب و سازمان بین المللی کار)، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه - شماره ۱۵۹، ۱۳۹۲.
۸. نجفی کاج‌آباد قاسم ، نگاهی به روشهای تعیین حداقل دستمزد و شیوه‌های اجرای آن در برخی کشورها و ایران، ماهنامه‌ی کار و جامعه، شماره‌ی ۱۳۷، ۱۳۹۰.

9. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2890>.



10. https://www.economicsonline.co.uk/Definitions/National_minimum_wage.html
11. https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_439071/lang--en/index.htm
12. ILC: Minimum wage fixing machinery and related problems, with special reference to developing countries, Report VII(1), International Labour Conference, 53rd Session, Geneva, 1969, p. The Report of the 1967 Meeting of Experts also referred to these three criteria (para. 45).
13. ILO: Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 1B), General Survey of the reports concerning the Protection of Wages Convention (No. 95),
14. Indian Payment of Wages Act, 1936.
15. International Labour Office Geneva, International Labour Conference, 103rd Session, 2014,p.20.
16. International Labour Office Geneva, International Labour Conference, 103rd Session, 2014,p.19.
17. the ILO Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95).
18. Virgilio Levaggi, LATIN AMERICA'S CHALLENGE: CREATION OF QUALITY JOBS, 1999, ILO.