

به نام خدا



**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«طرح اصلاح بند «ب» ماده (۱۶۷) قانون شورای کار**  
**مصوب ۲۹ آبان ۱۳۶۹»**

فاطمه عزیزخانی<sup>۱</sup>، محمدرضا عبداللهی<sup>۲</sup>، موسی شهبازی<sup>۳</sup>

مقدمه<sup>۳</sup>

ضرورت رعایت سه‌جانبه‌گرایی در تصمیمات مربوط به حوزه روابط کار و رعایت حقوق کارگر و کارفرما از یک‌سو و تعادل بخشی به بازار کار و در نظر گرفتن تبعات تصمیمات اتخاذ شده بر بازار کار و سایر بازارها، اهمیت حضور دولت و نقش آن در تصمیمات سه‌جانبه را نشان می‌دهد. یکی از بارزترین نقش‌های دولت در بازار کار، حضور دولت در ترکیب شورای عالی کار است. فصل دهم (مواد ۱۶۷ تا ۱۷۰) قانون کار (مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام) به شورای عالی کار اختصاص دارد. وظایف و تکالیف شورای عالی کار، شامل تعیین حداقل مزد کارگران، تدوین مصوباتی در راستای حمایت از حقوق کارگران، هیئت‌های حل اختلاف کارگر و کارفرما و تعیین موارد معافیت از قانون کار است. به‌موجب آخرین اصلاحات ماده (۱۶۷) قانون کار، ترکیب شورای عالی کار به شرح زیر است:

الف) وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی<sup>۴</sup>، که ریاست شورا را به‌عهده خواهد داشت.

ب) دو نفر از افراد بصیر و مطلع در مسائل اجتماعی و اقتصادی به پیشنهاد وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تصویب هیئت وزیران که یک نفر از آنان از اعضای شورای عالی صنایع<sup>۵</sup> انتخاب خواهد شد.

ج) سه نفر از نمایندگان کارفرمایان (یک نفر از بخش کشاورزی) به انتخاب کارفرمایان.

د) سه نفر از نمایندگان کارگران (یک نفر از بخش کشاورزی) به انتخاب کانون عالی شوراهای اسلامی کار<sup>۶</sup>.

طرح اصلاح بند «ب» ماده (۱۶۷) قانون شورای عالی کار، با تأکید بر تعیین حداقل مزد کارگران به‌عنوان یکی از تکالیف مهم شورای عالی کار و با هدف ایجاد توازن و تعادل بین پرداختی به بخش دولتی و غیردولتی و بین کارمند و کارگر از طریق اصلاح نمایندگان دولت به شرح ذیل ارائه شده است:

۱. تهیه و تدوین

۲. ناظران علمی

۳. در عنوان طرح به اشتباه از قانون «شورای کار» نام برده شده است، که در عنوان گزارش اصلاح شده است.

۴. در قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ وزیر کار و امور اجتماعی رئیس شورای عالی کار بوده است. همچنین به‌موجب ماده (۸) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، مصوب ۱۳۸۲/۲/۲۱، وزیر رفاه و تأمین اجتماعی به عضویت شورای عالی کار درآمد؛ لیکن با توجه به ادغام سه وزارتخانه تعاون، کار و امور اجتماعی و رفاه و تأمین اجتماعی و تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در تاریخ ۱۳۹۰/۴/۸ مجدداً نمایندگان دولت یک نفر کاهش یافت.

۵. شورای عالی صنایع در حال حاضر وجود خارجی ندارد و قانون مربوط به آن نسخ ضمنی شده است لذا اجرای بند «ب» ماده (۱۶۷) قانون کار با محذور مواجه است.

۶. به استناد تبصره «۳» ماده‌واحد قانون اصلاح قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۶/۲/۱۳، رئیس مؤسسه به عضویت شورای عالی کار درآمده است. لیکن به موجب ماده (۵۹) قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد مصوبه ۱۳۹۶/۷/۱۱، قانون اصلاح قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۱/۱۱/۲۵ و اصلاحات بعدی آن نسخ شده است.

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۸۰۲

معاونت پژوهش‌های اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۸۶۶۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۱۰/۲۱



**ماده واحده:** بند «ب» ماده (۱۶۷) قانون کار مصوب<sup>۱</sup> به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

ب) رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور (و یا یکی از معاونان ذی‌ربط) و وزیر امور اقتصادی و دارایی (و یا یکی از معاونان ذی‌ربط).»  
در این مطالعه ابعاد مختلف این طرح بررسی و اظهار نظر می‌شود.

### اظهار نظر کارشناسی در خصوص مفاد طرح

پیشنهاد اصلاح اعضای نمایندگان دولت در ترکیب شورای عالی کار به صورت وزیر کار (رئیس شورا) و عضویت دائم وزیر امور اقتصاد و دارایی و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور در شورای مذکور از چند منظر قابل تأمل است:

- دغدغه طرح مبنی بر ایجاد توازن و تعادل بین پرداختی به بخش دولتی و غیردولتی و بین کارمند و کارگر در تعیین دستمزد، ارزشمند و درخور توجه است زیرا شواهد مستدل مبنی بر عدم تناسب و دوگانگی در رفتار دولت در تعیین دستمزد در سال ۱۴۰۱ به خوبی مشاهده می‌شود و این عدم همسویی در مقایسه با سطح افزایش دستمزد بخش دولتی (میانگین ۱۰ درصد) با میانگین افزایش دستمزد بخش خصوصی (میانگین ۳۸ تا ۵۷ درصد) و از سوی دیگر بلا تکلیفی چندماهه شاغلان مشمول قانون کار در قانون بودجه امسال، کاملاً محرز بود.

- مطابق با اعلامیه فیلادلفیا و تأسیس سازمان بین‌المللی کار (دهم می ۱۹۴۴)، تعداد نمایندگان دولت مساوی است با مجموع تعداد نمایندگان کارگری و کارفرمایی (ماده (۷) اساسنامه سازمان بین‌المللی کار)؛ بنابراین با توجه به عضویت ایران در سازمان بین‌المللی کار و عرف بین‌الملل، در ترکیب شورای عالی کار امکان افزایش نمایندگان دولت تا شش نفر وجود دارد.

- بررسی مصوبات هیئت وزیران در خصوص بند «ب» ماده (۱۶۸) قانون کار به شرح ذیل است:

عضو منتخب و سمت		تاریخ مصوبه
علیرضا محجوب (مشاور و بازرس ویژه رئیس‌جمهور در امور کارگری)	محمد رضا نعمت‌زاده (وزیر صنایع)	۱۳۶۹/۱۲/۸
وزیر امور اقتصادی و دارایی	وزیر صنایع و معادن	۱۳۸۰/۱۲/۱۵
غلامحسین حسینی‌نیا (معاون وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی)	محسن صالحی‌نیا (معاون وزیر صنعت، معدن و تجارت)	۱۳۹۱/۲/۱۰
وزیر امور اقتصادی و دارایی	وزیر صنعت، معدن و تجارت	۱۳۹۲/۱۰/۲۵
	حسین مدرس خیابانی (سرپرست وزارت صنعت، معدن و تجارت)	۱۳۹۹/۳/۱۱
	سیدرضا فاطمی امین (وزیر صنعت، معدن و تجارت)	۱۴۰۰/۶/۲۸
مجید دوستعلی (شخص حقیقی)		۱۴۰۰/۸/۹
سید احسان خاندوزی (وزیر امور اقتصادی و دارایی)		۱۴۰۱/۸/۲۲

با توجه به جدول فوق می‌توان گفت در همه ادوار وزیر یا معاون وزیر صنعت، معدن و تجارت به عنوان یکی از نمایندگان دولت عضو شورای عالی کار بوده است ولی در خصوص نماینده دوم قاعده با ثباتی حاکم نبوده است؛ به طور خاص در مقطع تعیین دستمزد

۱. در متن ماده واحده هم کلمه «مصوب» زائد است.

سال ۱۴۰۱ وزیر امور اقتصادی و دارایی عضو این شورای عالی نبوده است؛ لذا تعیین نمایندگان دولت از سوی مجلس اقدام قابل دفاعی است.

- عضویت رئیس سازمان برنامه و بودجه در این شورا با داشتن حق رأی مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی است ولی می‌توان حضور ایشان را بدون حق رأی پیش‌بینی کرد.
- عضویت افراد غیروزیر در شورای عالی کار با توجه به وظایف آن، مغایر اصول (۶۰) و (۱۳۸) قانون اساسی است؛ همچنین گفتنی است براساس ماده واحده قانون «اجازه شرکت یکی از معاونان وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل در شوراها، شوراها و مجامعی که براساس قانون مرکب از چند وزیر می‌باشند» مصوب ۱۳۷۳/۸/۸، «به دولت اجازه داده می‌شود به پیشنهاد هریک از وزرا و رؤسای سازمان‌های مستقل دولتی (سازمان برنامه و بودجه، سازمان امور اداری و استخدامی کشور، سازمان تربیت‌بدنی، سازمان محیط زیست، سازمان انرژی اتمی) که براساس قانون موظف به شرکت در شوراها، شوراها و مجامعی می‌باشند یکی از معاونان آنها را برای حضور در شورا، شورای عالی و مجمع مشخص، تعیین نماید.» البته در تبصره «۳» این قانون آمده است: «با لحاظ نمودن اصل (۱۳۸) قانون اساسی در مواردی که شوراها و مجامع موضوع این قانون موظف به تصویب آیین‌نامه می‌باشند، معاون تعیین‌شده در اجرای این قانون نمی‌تواند به‌جای وزیر تصمیم لازم اتخاذ کند و صرفاً رأی وزرای مربوطه در این‌گونه موارد ملاک عمل خواهد بود.» لذا در جلساتی از شورای عالی کار که متضمن تصویب آیین‌نامه نباشد، معاونان وزرای عضو می‌توانند به‌عنوان نماینده وزیر شرکت کنند و این موضوع نیازی به تصویب قانون ندارد.

### جمع‌بندی و پیشنهاد

دغدغه طرح مبنی بر ایجاد توازن و تعادل بین پرداختی به بخش دولتی و غیردولتی و بین کارمند و کارگر، ارزشمند و قابل تقدیر است زیرا عدم تناسب دستمزد کارگران بخش خصوصی و دولتی و به‌تبع آن چالش‌های مربوط به مستمری بیمه بازنشستگی و اعتراضات کارگران بخش خصوصی و دولتی، مشکلات بسیاری ایجاد کرد که تبعات برخی از آنها در سال‌های آتی نیز تداوم خواهد یافت؛ اما راهکار آن در تغییر ترکیب شورای عالی کار خلاصه نمی‌شود زیرا:

۱. در حال حاضر براساس ماده (۴۱) قانون کار در تعیین حداقل دستمزد صرفاً رویکرد حمایت از کارگران و دو شاخص نرخ تورم و هزینه معیشت مورد توجه قرار گرفته است. این در حالی است که در استانداردهای بین‌المللی کار، حداقل شش معیار برای تعیین سطح حداقل دستمزد شامل نیازهای کارگران، سطح عمومی دستمزد، هزینه زندگی، مزایای تأمین اجتماعی، استانداردهای زندگی نسبی سایر گروه‌های اجتماعی، عوامل اقتصادی، سطح بهره‌وری و سطح اشتغال، وجود دارد؛ لذا ضروری است در ماده (۴۱) قانون کار و ملاک‌های تعیین دستمزد، بازنگری جدی صورت گیرد و در کنار شاخص‌های حمایتی و معیشتی، شرایط اقتصاد کلان، ظرفیت بنگاه‌های اقتصادی، بهره‌وری و سایر شاخص‌های تولیدی نیز مدنظر قرار گیرد. قطعاً اهمیت این موضوع از تغییر ترکیب شورای عالی کار بیشتر است.

۲. نکته مهم دیگر این است که دولت، چارچوب و الگوی مشخصی در خصوص تعیین دستمزد ندارد و معمولاً نمایندگان دولت در شورای عالی کار تلاش می‌کنند به‌جای رفع چالش‌های مربوط به دستمزد، صرفاً نقش میانجی‌گری و رفع تنش بین اتحادیه کارگری

و کارفرمایی را برعهده داشته باشند. به تبع این نوع ورود دولت به ساختار تعیین دستمزد، ارتباطی به تعداد و یا ترکیب اعضای شورای عالی کار ندارد و بیشتر مرهون فقدان الگو و راهبرد مشخص دولت در حوزه تعیین دستمزد است. بنابراین در گام نخست باید دولت، براساس آسیب‌شناسی دقیق از وضعیت متغیرهای اقتصاد کلان، راهبردی مشخص درخصوص تعیین حداقل دستمزد در بخش خصوصی و در تناسب با بخش دولتی داشته باشد و در جلسات تعیین حداقل دستمزد تلاش کند نظرات نمایندگان کارگری و کارفرمایی را همراه سازد و لزوماً تغییر ترکیب نمایندگان دولت نمی‌تواند مشکلات مزبور را حل کند.

بنا به مراتب پیش‌گفته ضمن تأکید بر ضرورت توجه به اصلاحات قانونی اولویت‌دارتر (اعم از ملاک‌های تعیین حداقل دستمزد در ماده (۴۱) قانون کار) با توجه به اینکه متن فعلی طرح مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی است، در صورت اصرار بر تصویب این طرح، اصلاحات به شرح ذیل پیشنهاد می‌شود، توضیح آنکه در متن پیشنهادی براساس استانداردهای بین‌المللی (ماده (۷) اساسنامه سازمان بین‌المللی کار مبنی بر برابر بودن تعداد نمایندگان دولت با مجموع نمایندگان کارگران و کارفرمایان) تعداد نمایندگان دولت به ۶ نفر افزایش یافته است:

**ماده واحد:** بند «ب» ماده (۱۶۷) قانون کار به شرح ذیل اصلاح می‌شود و یک تبصره به این ماده الحاق می‌گردد:

«ب) وزیر امور اقتصادی و دارایی، کشور، صنعت، معدن و تجارت، رئیس سازمان اداری و استخدامی و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور» تبصره: با لحاظ نمودن اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی، در موارد تصویب آیین‌نامه‌ها، رئیس سازمان برنامه و بودجه فاقد حق رأی می‌باشد.