

نکته



سیاست‌های بازار کار و کاهش بیکاری

تیر ماه سال جاری طسه رضانی، مدیر کل دفتر سیاست‌گذاری و توسعه اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سیاست‌های فعال بازار کار را شامل طرح‌های کارورزی، مشوق بیمه‌ای و یارانه دستمزد دانست. این سیاست‌ها در راستای اجرای ماده (۷۱) قانون برنامه ششم توسعه، مصوبات ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی و مصوبات شورای عالی اشتغال مبنی بر کاهش نرخ بیکاری جوانان دانش‌آموخته از طریق تکمیل مهارت‌ها و جذب و به‌کارگیری آنان در بخش‌های تعاونی و خصوصی، توسط وزارت کار تدوین شده است. سیاست‌های فعال بازار کار در مجموع سه دسته هستند که اولین و شاید دیرپاترین آن‌ها «طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی» است. آمارهای رسمی وزارت کار نشان می‌دهد که این طرح در سال‌های اخیر با استقبال نسبتاً خوب جامعه هدف مواجه شده است. با استناد به این آمارها طی سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۱ تعداد ۱۳ هزار و ۸۴۹ نفر از کارفرمایان بنگاه‌های اقتصادی از طریق ثبت‌نام در سامانه کارورزی تمایل خود را نسبت به شرکت در طرح و بهره‌مندی از مزایای آن اعلام کرده‌اند. تعداد ۹۳۱۵ بنگاه حائز شرایط مطابق دستورالعمل اجرایی طرح کارورزی بوده و امکان جذب کارورز را داشته‌اند. در عین حال، تعداد قراردادهای منعقد شده برای پذیرش کارورز از سوی کارگاه‌های مذکور مشتمل بر ۴۲ هزار و ۸۱ قرارداد تا پایان سال ۱۴۰۱ بوده است. از ابتدای سال ۱۳۹۸ تا پایان سال ۱۴۰۱ نیز تعداد ۲۸ هزار و ۲۶۲ نفر از طریق طرح‌های کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی و مشوق بیمه کارفرمایی جذب و به کار مشغول شده‌اند. طرح یارانه دستمزد نیز در مرحله اول (در سال ۱۳۹۸)، به عنوان ابزار تشویقی برای جذب نیروی کار جدید توسط کارفرمایان بنگاه‌های بخش تعاونی و خصوصی در استان‌های کبهر خوردار شامل استان‌های ایلام، خراسان جنوبی، چهارمحال و بختیاری، کردستان، کرمانشاه، لرستان، کهگیلویه و بویراحمد و سیستان و بلوچستان عملیاتی شد. در ادامه پس از اجرای موفق طرح در مرحله اول، با استمرار اجرای آن در مرحله دوم و در بنگاه‌های مستقر در استان‌های مرزی و آسپید-دیده از سیل شامل آذربایجان غربی، اردبیل، بوشهر، خراسان شمالی، خوزستان، گلستان، مازندران و هرمزگان موافقت به عمل آمد. جدول آماری وزارت کار نشان می‌دهد تعداد قراردادهای منعقد شده از طریق طرح یارانه دستمزد از ابتدای اجرا تا پایان سال قبل ۳۶ هزار و ۹۶۱ قرارداد بوده که از طریق این قراردادها، ۲۵ هزار و ۳۰۹ مرد و ۱۴ هزار و ۲۸ زن در بنگاه‌های متقاضی و واجد شرایط طرح به کار گرفته شده‌اند. ارائه مشوق‌های بیمه‌ای به کارفرمایان یک طرح تسهیل‌گر دیگر است که با هدف کاهش نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در دستور کار دولت قرار گرفته است. به‌رغم کاهش معنادار نرخ بیکاری و نزول آن به کانال هفت درصد، همچنان نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، یک شاخص نگران‌کننده است. براساس گزارش مرکز آمار ایران، در تابستان سال ۱۴۰۲ سهم جمعیت شاغل فارغ‌التحصیل آموزش عالی از کل شاغلان ۲۶.۸ درصد بود. این سهم بین زنان نسبت به مردان و در نقاط شهری نسبت به نقاط روستایی بالاتر است. بررسی تغییرات این شاخص نشان می‌دهد نسبت به فصل مشابه سال قبل ۰.۳ درصد افزایش داشته است. طرح مشوق‌های بیمه‌ای کارفرمایان، تلاشی برای کاهش نرخ بیکاری زنان و مردانی است که از دانشگاه‌ها فارغ‌التحصیل شده‌اند. ۲۱ آبان‌ماه سال جاری، مدیر کل نظارت و هماهنگی اشتغال و کارآفرینی وزارت کار اعلام کرد در فرایند جذب اعتبارات بودجه‌ای، دولت به‌ازای جذب و استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در بنگاه‌های اقتصادی بین ۳ تا ۵ سال حق بیمه سهم کارفرما را پرداخت می‌کند. واقعیت این است که بخش اعظم اشتغال کشور در بنگاه‌های متوسط و کوچک اتفاق می‌افتد. در همین بنگاه‌هاست که به دلیل حاشیه سود پایین‌تر، هزینه‌های سربار تولید مشکل‌ساز می‌شود. در این شکی نیست که سیاست‌های فعال بازار کار توانسته در کاهش نرخ بیکاری مؤثر باشد، اما برای تأثیرگذاری پایدارتر و اصولی‌تر باید این سیاست‌ها با تسهیل‌گری‌های مناسب و حمایت‌های همه‌جانبه از تولید به‌خصوص آن بخش از تولید کشور که درگیر بحران و گرفتاری است، ترکیب شود تا بتوانیم توسعه «اشتغال پایدار» را به عنوان یک نقشه راه همیشگی نهاده سازیم و پیش ببریم.

آتی‌نو، یک دوراهی چندساله را بررسی می‌کند

دستمزد سراسری یا منطقه‌ای؟

در تمام سال‌های بعد از ۹۹، کار پژوهشی و تحقیقاتی در مورد احتمال اجرای مزد منطقه‌ای و مزد صنایع در نهادهای مختلف، از مرکز پژوهش‌های عالی تأمین اجتماعی گرفته تا تشکل‌های صنفی و کارگری ادامه داشته است. با این حال، نتیجه تحقیقات تا امروز فقط یک چیز را نشان داده، اینکه در شرایط فعلی کشور، با توجه به فراهم نبودن زیرساخت‌های مورد نیاز برای تمرکززدایی از مذاکرات مزدی و

گفت‌وگو

نوشین مقدم پناه

پژوهشگر

تعیین افزایش حداقل دستمزد کارگران مشمول قانون کار، همواره یکی از بحث‌های جدی پایان سال است. در روزهای زمستانی هر سال، بحث دستمزد به شدت داغ می‌شود، اما مهم‌ترین چالش در تعیین دستمزد سالانه کارگران این است که چه معیاری باید مبنای تعیین افزایش مزد قرار گیرد.

بر اساس قانون کار، شورای عالی کار به عنوان نهادی سه‌جانبه متشکل از نمایندگان قانونی دولت، کارگران و کارفرمایان، تنها متولی تعیین افزایش دستمزد سالانه کارگران است. ماده (۱۶۷) قانون کار، ترکیب ۹ نفره این شورا را مرکب از سه نماینده منتخب دولت، سه نماینده کارگری و سه نماینده کارفرمایی مشخص کرده است. وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی ریاست این شورا را بر عهده دارد و دو نماینده دیگر دولت بایستی افراد بصیر و مطلع در مسائل اجتماعی و اقتصادی باشند که به پیشنهاد وزیر کار برای شرکت در شورا برگزیده می‌شوند. طبق ماده (۱۶۸) قانون کار، جلسات شورا با حضور هفت نفر از اعضا رسمیت می‌یابد و تصمیمات آن با اکثریت آرا معتبر خواهد بود.

الزامات دستمزدی قانون کار

یکی از اصلی‌ترین و کلیدی‌ترین وظایف این شورا، برگزاری جلسات مذاکرات مزدی برای تعیین افزایش دستمزد سالانه کارگران بر اساس تصریحات و الزامات ماده (۴۱) قانون کار است. ماده (۴۱) قانون کار، متن واضح و روشنی دارد. این ماده قانونی، دو مؤلفه را در قالب دو بند مجزا برای تعیین افزایش حداقل دستمزد کارگران مشمول قانون کار تعریف کرده است. اول حداقل مزد کارگران با توجه به درصد تورمی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود و دوم این الزام که 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 کند. به این ترتیب، نرخ تورم رسمی و هزینه‌های حداقلی یک خانوار متوسط یا به عبارتی سبد معیشت حداقلی خانوارهای کارگری، مؤلفه‌های اصلی تصمیم‌سازی در رابطه با دستمزد کارگران هستند. افزایش دستمزد کارگران بایستی در شورای عالی کار با توجه به این مؤلفه‌ها تعیین شود. اما در قسمت ابتدایی یا ورودی ماده (۴۱) قانون کار، عبارتی آمده که کارفرمایان و برخی نمایندگان دولتی از آن به عنوان تأکید قانون‌گذار بر تعیین دستمزد منطقه‌ای و دستمزد صنایع یاد می‌کنند. در ابتدای ماده (۴۱) قانون کار، قبل از مشخص کردن مؤلفه‌های الزامی تعیین دستمزد آمده است: «شورای عالی کار همه‌ساله موظف است، میزان حداقل مزد کارگران را برای نقاط مختلف کشور یا صنایع مختلف با توجه به معیارهای ذیل تعیین کند.»

در سال‌های اخیر، همین عبارت کوتاه در رابطه با تعیین حداقل مزد برای نقاط مختلف یا صنایع

متفاوت، دستاویز بحث‌ها و مذاکرات طولانی در مورد دستمزد منطقه‌ای قرار گرفته است. برخی نمایندگان شورای عالی کار و کمیته کارشناسی ذیل آن کمیته دستمزد، تأکید دارند که مقصود قانون‌گذار از عبارت مذکور این بوده که بایستی حداقل دستمزد کارگران در مناطق مختلف کشور متفاوت باشد. به این معنا که کارگری که مثلاً در یک استان دورافتاده و کوچک مثل ایلام یا کردستان زندگی می‌کند، نباید به اندازه کارگری که در استان تهران یا دیگر مناطق پر هزینه کشور زندگی می‌کند، دستمزد بگیرد.

نگاه مدافع دستمزد منطقه‌ای

مدافعان دستمزد منطقه‌ای بر این باورند که باید از دستمزد سراسری و ملی اجتناب کنیم و یک توزیع جغرافیایی دستمزد مبتنی بر ترکیب ناهمگون هزینه‌های زندگی در مناطق مختلف کشور داشته باشیم. در واقع اگر قرار است بر اساس بند دوم ماده (۴۱) قانون کار، محاسبه حداقل هزینه‌های زندگی یا سبد معیشت خانوارهای کارگری مبنای تعیین حداقل دستمزد قرار بگیرد، این محاسبه نباید یکتا و سراسری باشد. در هر منطقه از کشور، حداقل مزد کارگران مشمول قانون کار باید بر اساس هزینه‌های زندگی در همان منطقه تعیین شود.

اصغر آهنی‌ها، نماینده کارفرمایان در شورای عالی کار و عضو هیأت‌مدیره کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایان کشور، یکی از مدافعان مزد منطقه‌ای است. او در رابطه با دلایل موافقت با این شاخص دستمزدی به «آتی‌نو» گفت: «دستمزد منطقه‌ای، تأکید قانونی است و در تمام سال‌های گذشته از زمان تصویب قانون کار در سال ۱۳۶۹ اجرایی شده است. قانون‌گذار تأکید داشته که مزد باید در مناطق مختلف کشور، متفاوت تعیین شود.»

او اضافه کرد: «کارفرمایی که در یک منطقه محروم مثل سیستان و بلوچستان، کارگاه یا واحد خدماتی راه‌اندازی کرده به اندازه یک کارفرما در تهران و کلاشهرها، سودآوری و درآمدزایی ندارد. لذا نمی‌تواند به اندازه کارفرمای تهرانی به کارگران خود دستمزد ماهانه بپردازد. الزام این کارفرما به پرداخت دستمزد سراسری مصوب شورای عالی کار، یک مانع جدی برای تولید و کارآفرینی است و احتمال دارد منجر به تعدیل کارگران یا تعطیلی کارگاه شود. از سوی دیگر، هزینه‌های زندگی در استان‌های حاشیه‌ای به اندازه تهران و کلاشهرها نیست. سبد معیشت استان‌های مختلف، رقم متفاوتی دارد و بر اساس قانون کار، باید در هر منطقه از کشور، حداقل دستمزد کارگران بر اساس نرخ سبد معیشت همان منطقه مصوب شود.»

نگاه مخالف دستمزد منطقه‌ای

اعضای کارگری شورای عالی کار و تشکل‌های کارگری با بحث مزد منطقه‌ای مخالفاند و اجرایی شدن این مؤلفه را در شرایط فعلی اقتصاد کشور، ناممکن می‌دانند. آیت‌اسدی، از اعضای اصلی کارگری شورای عالی کار، در این رابطه با تأکید بر اینکه باید اول



حداقل مزد مصوب شورای عالی کار و افزایش حداقل مستمری بازنشستگان تأمین اجتماعی، در تعیین افزایش مستمری بازنشستگان مشکل‌ساز می‌شود. بنابراین نمی‌توان حداقل مستمری بازنشستگان و مستمری بگیران تأمین اجتماعی را به صورت محلی و منطقه‌ای تعیین کرد. در ادامه بعد از گفت‌وگوهای بسیار، دستمزد منطقه‌ای از دستور کار خارج شد. اعضای حاضر در نشست‌های کمیته مزد به این اجماع رسیدند که دستمزد سال ۱۴۰۳ نیز به روال سال‌های قبل به شیوه «ملی و سراسری» تعیین شود. در نهایت در نشست ۱۵ اسفندماه شورای عالی کار، گزارش کمیته مزد در مورد مزد منطقه‌ای در صحن شورا ارائه شد. بر اساس این گزارش، فعلاً مزد منطقه‌ای به دلیل «فراهم نبودن زیرساخت‌های مورد نیاز و عدم امکان اجرا» از دستور کار مذاکرات مزدی خارج شده است. در روزهای پیش از برگزاری این نشست، احسان خاندوزی، وزیر اقتصاد، در نشست خبری خود، اجرایی شدن مزد منطقه‌ای را منتفی دانست و گفت: «اصل موضوع مزد منطقه‌ای یکی از ظرفیت‌های قانونی است که از دهه‌های قبل در ماده (۴۱) قانون کار وجود داشته و به نظر می‌رسد با توجه به مذاکرات در شورای عالی کار در سال ۱۴۰۳ در دستور کار نیست و اجرایی نخواهد شد.»

مزد ملی و منطقه‌ای

این اولین بار نیست که مذاکرات مزدی کارگران به دوراهی «مزد منطقه‌ای، مزد ملی» برمی‌خورد. جدی‌ترین بحث‌ها در مورد منطقه‌ای شدن دستمزد در جریان مذاکرات مزدی سال ۹۹ در گرفت. در روزهای ابتدایی بهمن ماه سال ۹۸ و در زمانی که بحث‌های کارشناسی تعیین دستمزد سال ۹۹ در کمیته مزد آغاز شده بود، محمدرضا تاجیک، یکی از نمایندگان کارگری کمیته مزد با بیان اینکه مزد منطقه‌ای و مزد صنوف از جمله موضوع‌هایی است که در دستور کار بررسی‌های کمیته مزد قرار دارد، ادامه داد: «مزد منطقه‌ای به دستمزد سال ۹۹ نخواهد رسید. در جلسه هشتم بهمن ماه کمیته دستمزد مصوب شد که در سال آتی کار گروه پژوهشی زیر نظر این کمیته تحقیقات خود را انجام دهد. البته مزد منطقه‌ای نیازمند زیرساخت‌هایی است و تا زمانی که آن‌ها را نداشته باشیم مزد منطقه‌ای در کشور اجرایی نخواهد بود.»

در همان زمان علی‌خدايي، عضو اصلی کارگری شورای عالی کار، منطقه‌ای شدن حداقل دستمزد را از اساس منتفی دانست و اعلام کرد دستمزد منطقه‌ای و دستمزد صنایع، فقط در تعیین دستمزد سایر سطوح یا به عبارتی دستمزد کارگران غیر حداقل‌بگیر معنا دارد. او گفت: «فردایی که مدافع طرح تعیین دستمزد منطقه‌ای هستند باید به این موضوع توجه داشته باشند که ما دو نوع دستمزد داریم؛ یک مورد حداقل دستمزد است که باید به صورت ملی تعیین شود و در واقع کف حمایتی دستمزد است که مورد تأیید همه سازمان‌های بین‌المللی کار و قوانین کشور است. موضوع دیگر تعیین مزد برای سایر سطوح است که باید به صورت منطقه‌ای و صنایع مختلف در مورد آن مذاکره کنیم.»

بندهای آمره دستمزد در قانون کار و به‌طور مشخص بند دوم ماده (۴۱) این قانون که در متن صریح آن از لفظ آمره استفاده شده، مبنای تعیین افزایش دستمزد کارگران قرار بگیرد به «آتی‌نو» گفت: «منظور قانون‌گذار از درج عبارت برای صنایع و مناطق متفاوت، قبل از هر چیز دیگر، تأکید بر شمول حداقل دستمزد در سراسر کشور و همه صنایع و کارگاه‌ها بوده، به این معنا که در هیچ‌جا، کارفرمایان نمی‌توانند از پرداخت حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار تخطی کنند. به عبارتی، امکان عدول از کف مزد تصویب و ابلاغ شده، وجود ندارد.»

او ادامه داد: «در عین حال، برای اجرایی شدن مزد منطقه‌ای یا مزد صنایع، یک‌سری پیش‌شرط‌ها و الزامات باید رعایت شود. ابتدا اینکه بر اساس تأکید بند «دوم» ماده (۴۱) قانون کار، در هیچ‌جای کشور حداقل دستمزد نباید از سبد معیشت حداقلی خانوارهای کارگری کمتر باشد. تأکید ما در گروه کارگری شورای عالی کار بر این است که ابتدا باید یک کف دستمزد سراسری بر اساس نرخ سبد معیشت خانوارهای کارگری تعیین شود، سپس برای بالاتر از آن، می‌توان دستمزد را به صورت منطقه‌ای یا بر اساس صنایع مختلف تعیین کرد.»

به گفته اسدی، یک پیش‌شرط اساسی دیگر برای منطقه‌ای شدن دستمزد، دادن آزادی عمل به تشکل‌های صنفی کارگری مناطق مختلف کشور است تا بتوانند خودشان در مورد هزینه‌های زندگی و میزان افزایش دستمزد با تشکل‌های کارفرمایی همان منطقه چانه‌زنی کنند. او تأکید کرد: «یک نظام تصمیم‌گیری متمرکز نمی‌تواند به تمرکززدایی عادلانه از دستمزد بینجامد. علاوه بر این‌ها، در شرایطی که توسعه متوازن در استان‌های مختلف کشور برقرار و محقق نشده، منطقه‌ای کردن دستمزد و تصویب دستمزد بالاتر در کلاشهرها و تهران، منجر به موج گسترده مهاجرت کارگران از نقاط حاشیه‌ای به نقاط برخوردارتر می‌شود. در چنین شرایطی، نرخ اشتغال‌زایی در استان‌های کوچک، بازمه کاهش می‌یابد؛ چرا که کارگران دیگر تمایلی به کار با دستمزد پایین‌تر در این مناطق نخواهند داشت.»

خروج از دستور کار

با همه این تفاوت دیدگاه‌ها، دستمزد منطقه‌ای که در سال‌های اخیر بارها به روی میز مذاکرات مزدی شورای عالی کار آمده بود، بازهم در جلسات آغازین دستمزد سال ۱۴۰۳ (هم در شورای عالی کار و هم در کمیته کارشناسی مزد) مطرح شد. به گفته محسن یاقری، نماینده کارگران در کمیته مزد و از نمایندگان کارگری دستمزد، در نشست‌های پیشین کمیته مزد، کارفرمایان و نماینده وزارت اقتصاد، بر لزوم استقرار دستمزد منطقه‌ای اصرار داشتند اما نمایندگان کارگری و همچنین نمایندگان سازمان تأمین اجتماعی در این جلسات با مزد منطقه‌ای مخالفت کردند. یاقری به «آتی‌نو» گفت: «نمایندگان سازمان تأمین اجتماعی حاضر در جلسات، استدلال کردند که منطقه‌ای شدن دستمزد با توجه به وابستگی افزایش

