

# شرکتهای پیمانکاری تأمین نیروی انسانی

## ۴. الزامات کار پیمانکاری موقت

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات بخش عمومی

کد موضوعی: ۲۳۰  
شماره مسلسل: ۱۴۸۸۴  
خرداد ماه ۱۳۹۵

### فهرست مطالب

۱	خلاصه اجرایی .....
۵	۱. مقدمه .....
۷	۲. الزامات کار پیمانکاری موقت .....
۷	۱-۲. تنظیمات سازمان بین‌المللی کار در خصوص کار پیمانکاری موقت .....
۱۴	۲-۲. الزامات کار پیمانکاری موقت بر اساس تنظیمات صورت گرفته برای بازیگران اصلی .....
۲۹	۳-۲. الزامات کار پیمانکاری موقت بر اساس ماهیت بازار کار در کشورهای دنیا و ایران .....
۳۱	۴-۲. الزامات کار پیمانکاری موقت بر اساس قانون کار ایران .....
۳۵	جمع‌بندی و پیشنهادهای .....
۴۸	منابع و مأخذ .....



## شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی ۴. الزامات کار پیمانکاری موقت

### خلاصه اجرایی

کار پیمانکاری موقت گونه‌ای از اشتغال غیراستاندارد است که در آن آژانس‌های پیمانکاری به‌عنوان رکن ثالث، وظیفه تأمین نیرو برای سازمان کاربر را برعهده می‌گیرند. برای این منظور آژانس یک قرارداد تجاری با سازمان کاربر و یک قرارداد استخدامی با نیروی پیمانکاری منعقد می‌کند و غالباً این آژانس است که کارفرمای نیروی کار محسوب می‌شود. در دنیا این سبک از اشتغال به‌عنوان ابزاری برای ایجاد اشتغال و انعطاف‌پذیری در بازار کار شناخته شده است. با این حال طبیعت مثلی و منعطف کار پیمانکاری موقت به‌عنوان یکی از قالب‌های اشتغال غیراستاندارد تا حد زیادی سبب تضعیف امنیت شغلی شده و خطر نقض حقوق نیروی کار را نیز افزایش داده است. در این میان یافتن تعادل میان انعطاف‌پذیری و امنیت از اهمیت بسیاری برخوردار است، زیرا فراهم نمودن امنیت شغل، امنیت اشتغال، امنیت درآمدی و امنیت حاصل از ایجاد تعادل میان زندگی کاری و حرفه‌ای را برای کارگرانی که از جایگاه ضعیفی برخوردار هستند تسهیل نموده و اجازه حضور اثربخش نیروی کار را فراهم می‌آورد و در عین حال با ایجاد انعطاف‌پذیری کارکردی و انعطاف‌پذیری در حقوق، به بازار کار اجازه می‌دهد سازگاری به موقع و مناسبی را برای شرایط در حال تغییر به‌منظور حفظ رقابت‌پذیری و بهره‌وری داشته باشند.

### الف) الزامات کار پیمانکاری موقت

در این گزارش با نگاهی که انعطاف‌پذیری بازار کار و امنیت نیروها را به‌صورت توأمان در نظر دارد، اسناد بین‌المللی و تجربه سایر کشورها بررسی شده و الزامات کار پیمانکاری موقت شناسایی و بر این اساس چالش‌های این سبک از اشتغال در ایران مورد بررسی قرار گرفته است. اما سؤالی که ممکن است مطرح شود این است که آیا ایران هم می‌تواند از رویکردهای ارائه شده توسط نهادهای بین‌المللی و کشورهای موفق در پیاده‌سازی این سبک از اشتغال تجربه کسب کند؟ نتایج مطالعه صورت گرفته در این گزارش و گزارش‌های پیشین منتشر شده<sup>۱</sup> در این رابطه نشان می‌دهد که پاسخ مثبت است اما با این حال برای تحلیل وضعیت ایران باید بستر فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور را مورد توجه قرار داد. به‌طور کلی در مورد کار پیمانکاری موقت مباحث و موضوعات محوری که باید مد نظر قرار گیرند به‌شرح زیر است:

• **هدف از به‌کارگیری این شیوه اشتغال:** در به‌کارگیری «کار پیمانکاری موقت»، هدف موضوع

۱. گزارش‌های پیشین شامل شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی: مفهوم کار پیمانکاری موقت (شماره مسلسل ۱۴۵۰۲)، شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی: تجاری از کشورهای عضو اتحادیه اروپا (شماره مسلسل ۱۴۵۹۱)، شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی: تجاری از کشورهای شرق و جنوب‌شرق آسیا (شماره مسلسل، ۱۴۵۸۵) که قابل دسترسی در سایت مرکز پژوهش‌های مجلس می‌باشد.

مهمی است که باید در نظر گرفته شود. در اتحادیه اروپا دستورالعمل‌ها و رویکردهایی که برای «کار پیمانکاری موقت» اتخاذ شده با هدف «کاهش نرخ بیکاری» بوده است. سازمان بین‌المللی کار نیز به وضوح تصریح کرده که به‌کارگیری این سبک از اشتغال نباید با هدف کاهش هزینه‌های ناشی از اشتغال استاندارد باشد.

در گزارش سال ۲۰۱۱ سازمان بین‌المللی کار که در خصوص آژانس‌های خصوصی استخدام و ارتقاء کار شایسته ارائه داده، آمده است:

«باید اطمینان حاصل شود که تنظیمات مؤثری در خصوص کار پیمانکاری و نظارت بر عملکرد آژانس‌های خصوصی استخدام صورت پذیرفته باشد تا بدین ترتیب از سوءاستفاده و استثمار نیروی کار ممانعت شود و همچنین باید تضمین شود که استفاده از کار پیمانکاری موقت با هدف کم کردن هزینه‌های ناشی از روابط کاری استاندارد نبوده است»<sup>۱</sup>.

بدیهی است در کشوری مثل ایران که استفاده از کار پیمانکاری موقت اساساً تا حد زیادی در راستای اهداف کوچک‌سازی دولت و با هدف ارزان‌سازی نیروی کار و کاهش هزینه‌های ناشی از کار استاندارد و دائمی بوده است، زمینه سوءاستفاده از نیروی کار به راحتی فراهم می‌شود و لازم است به آن توجه شود.

• **اشتغال پایدار در کنار رعایت حقوق کار:** سازمان بین‌المللی کار در دستور کار «کار شایسته» تمرکز قانون کار را از رویکردی که مبتنی بر رعایت حقوق نیروی کار است، به رویکردی که در آن علاوه بر رعایت حقوق نیروی کار بر ایجاد مشاغل پایدار نیز تأکید شده، تغییر داده است. این تغییرات در جستجوی ایجاد توازن میان صیانت از حقوق نیروی کار و انعطاف‌پذیری در بازار کار بوده است. در حقیقت این رویکرد مبتنی بر اصولی است که ابزارهای پشتیبان آن شامل استراتژی‌های حمایتی تأمین اجتماعی، تأکید بر سرمایه‌گذاری در آموزش، گفتگوهای اجتماعی و ترتیبات کاری انعطاف‌پذیر می‌باشند. در ایران، قانون کار هر چند به لحاظ رعایت حق و حقوق نیروی کار و محدود کردن شکاف قدرت میان طبقه کارگر و کارفرما (البته در بخش رسمی) مناسب است اما این قانون توان پوشش ترتیبات منعطف کاری را ندارد.

• **تحقق انعطاف‌پذیری و امنیت به صورت توأمان:** کار پیمانکاری موقت در سطح بین‌المللی به‌عنوان شکل جدیدی از اشتغال پذیرفته شده است که تنظیم‌گری هم پیرامون آن صورت گرفته است. علاوه بر آن نیروهای پیمانکاری با تنظیماتی که در رابطه با حق برخورد برابر برای آنها صورت گرفته شده مورد حمایت قرار می‌گیرند. در ایران نه تنها حقوق نیروی پیمانکاری به خوبی تعریف و رعایت نشده

1. ILO, 2011, "Private employment agencies, promotion of decent work and improving the functioning of labour markets in private services sectors", Geneva, Switzerland



است بلکه موانعی هم در برابر کار پیمانکاری اعمال شده است و این سبک از اشتغال هنوز به رسمیت شناخته نشده است. البته در این خصوص دستورالعمل‌هایی از طرف وزارت کار ارائه شده که به بحث منع تبعیض در پرداخت دستمزد و برقراری عدالت مزدی برای کار هم‌ارزش در شرایط یکسان پرداخته است، اما این دستورالعمل‌ها هرگز به طور کامل اجرایی نشده است.<sup>۱</sup>

• **توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی:** رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و کار شایسته برای همه کشورها نتیجه یکسانی نخواهد داشت و در هر شرایطی موفق عمل نمی‌کند. شرایط اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و حتی فرهنگی همه به نوعی در ارائه «کار پیمانکاری موقت شایسته» دخیل هستند. علاوه بر آن کشورهای موفق در این حوزه کشورهایی هستند که در آنها نظام اقتصاد بازار حاکم بوده است، خصوصی‌سازی به خوبی اجرایی شده، نرخ بیکاری و نرخ فساد پایین است و مواردی از این دست که به نظر می‌رسد کشور ما با وضعیت مطلوب فاصله زیادی دارد و لازم است که ظرفیت‌های لازم برای بهبود شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی به صورت تدریجی مد نظر قرار گیرد.

• **نقش گفتگوهای اجتماعی به‌عنوان مهمترین پیش‌شرط:** تحلیل و بررسی الزامات و بسترهای مورد نیاز برای تحقق مطلوب این سبک از اشتغال نشان می‌دهد، کشورهایی قادر به برقراری توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت هستند که در آن سنجه‌هایی برای گفتگوهای اجتماعی وجود داشته باشد.<sup>۲</sup> در صورت عدم بلوغ در زمینه گفتگوی اجتماعی، به ندرت ممکن است توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت حاصل شود. لذا تردیدی نیست که پیاده‌سازی و اجرای این رویکرد در کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران که در زمینه گفتگوهای اجتماعی با مشکلاتی مواجه هستند، دشوار خواهد بود.

مواردی که توضیح داده شد از جمله الزاماتی هستند که به صورت کلی مطرح شد و از جمله مواردی هستند که به نظر می‌رسد در بحث تطبیق، تحلیل و برررسی کار پیمانکاری موقت می‌بایست مورد توجه قرار گیرند. سایر الزاماتی که برای اجرای کار پیمانکاری موقت شایسته باید مورد توجه قرار گیرد براساس مقاله‌نامه‌ها، رویکردها و توصیه‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار، دستورالعمل اتحادیه اروپا، بازار کار پیمانکاری موقت و قانون کار استخراج شده است که در این گزارش به تفصیل به آنها پرداخته شده است.

### **ب) پیشنهادها**

با توجه به پیچیدگی ذاتی این سبک از اشتغال، پرداختن به آن و ارائه پیشنهاد و راهکار به روشی چندبعدی یا به ترکیبی از رهیافت‌ها احتیاج دارد. گزارش حاضر پیشنهادهایی را تحت پنج بخش کلی ارائه داده که اهم آنها به شرح زیر می‌باشد:

۱. دستورالعمل شماره ۳۶ روابط کار و همچنین دستورالعمل مربوط به «نحوه اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل کارگران مشمول قانون کار تابع شرکت‌های خدماتی پیمانکاری تأمین نیروی انسانی» از جمله این دستورالعمل‌هاست.

۲. به‌عنوان مثال در هلند «بنیاد کار» نقش مهمی را در دستیابی به توافق پیرامون انعطاف‌پذیری و امنیت داشته است. این هیئت مشاوره‌ای در تلاش است تا یک استراتژی برد-برد را هم برای کارفرما و هم نیروی کار اتخاذ نمایند که این راه را برای اتخاذ رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت هموار می‌کند.

## ۱. فراهم نمودن بستر قانونی

### - استفاده از ظرفیت‌های قوانین بین‌المللی

- فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۸۷ (آزادی انجمن و حمایت از حق تشکل).

- فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۹۸ (حق تشکل و مذاکره دسته‌جمعی).  
- گسترش گفتگوهای اجتماعی که از الزامات آن الحاق به مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ و اصلاح فصل ششم و هفتم قانون کار مطابق با اصول و مقاله‌نامه‌های مذکور.

- فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه ۱۴۴ (مشاوره سه‌جانبه).

- فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ (آژانس‌های خصوصی استخدام).

### - استفاده از ظرفیت‌های قوانین ملی و اصلاح آنها

- اصلاح فصل دوم، فصل ششم و فصل هفتم قانون کار (اصلاح قانون کار با تکیه بر بخش غیررسمی و توجه به امنیت نیروها در بخش غیررسمی) و یا ارائه قانون مستقلی برای این سبک از اشتغال که مفاهیم مرتبط با این شیوه اشتغال را پوشش دهد.

- ضرورت فراهم‌سازی زمینه اجرای کار شایسته در برنامه ششم (با توجه به اهمیت و جایگاه کار شایسته در برنامه چهارم (ماده (۱۰۱)) و برنامه پنجم (ماده (۲۵))

## ۲. استفاده از برخی از ظرفیت‌های دستورالعمل اتحادیه اروپا

- تفکیک مشاغل موقت از دائمی، مشخص کردن طول مدت رابطه با سازمان کاربر و دلیل استفاده از نیروی پیمانکاری توسط سازمان کاربر.

- مشخص شدن نسبت استفاده از نیروهای پیمانکاری در سازمان کاربر.

- تقویت تشکل‌های کارگری و کارفرمایی و استفاده از رویکرد سه‌جانبه‌گرایی.

- ملزم کردن آژانس‌های خصوصی استخدام برای تقویت نیروها از طریق آموزش برای افزایش امنیت اشتغال نیروهای پیمانکاری.

## ۳. تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام

- راهکارهایی برای تنظیم مکانیسم‌های خودتنظیمی و سازماندهی «انجمن آژانس‌های خصوصی استخدام».

- ارائه تعریف روشنی از مفهوم کار پیمانکاری موقت که ابعاد مختلف بحث را پوشش دهد.

- ایجاد نهاد مستقلی برای تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام در کنار وزارت کار.

- ایجاد یک نظام صدور مجوز برای شرکت‌های پیمانکاری در قانون مفید خواهد بود. ایجاد یک نظام صدور مجوز که هم نیاز به صدور مجوز قبل از آغاز به کار شرکت هست و هم بررسی دوره‌ای فعالیت



شرکت‌های پیمانکاری در آن لحاظ گردد. فهرستی از معیارهای ایجاد و تأسیس یک شرکت پیمانکاری در قانون از جمله ظرفیت مالی (نه فقط آن حداقل سرمایه‌ای که برای راه‌اندازی شرکت مورد نیاز است بلکه سپرده‌ای که تضمین‌کننده عدم تحقق دیون شرکت پیمانکاری باشد)، صلاحیت شخصی مدیران شرکت، صلاحیت حرفه‌ای مدیران، تجربه کاری در زمینه مرتبط با این نوع کار (مدیریت منابع انسانی)، یا زمینه‌های آموزشی مرتبط با این نوع کار، محدودیت‌های مربوط به حیطه کسب‌وکار و اینکه این نوع کسب‌وکار باید به‌عنوان تنها کسب‌وکار شرکت باشد. مجوز باید دارای محدودیت زمانی با قابلیت تمدید باشد. آژانس باید گزارش‌هایی را در رابطه با وضعیت اشتغال، تعداد کارگران، توزیع کارگران در سازمان‌های کاربر مختلف، نمونه‌ای از قرارداد کار با کارگران پیمانکاری موقت، نمونه‌ای از قرارداد تجاری منعقد شده با سازمان کاربر و ... به مقام صادرکننده مجوز ارائه دهد. به نظر می‌رسد ملزم کردن شرکت‌های پیمانکاری به ارائه گزارش‌های دوره‌ای منظم به مقامات ذی‌صلاح می‌تواند تا حد زیادی زمینه تخلف را کاهش دهد.

#### ۴. تغییر هدف برای استفاده از کار پیمانکاری موقت

- اگر این سبک از اشتغال بخواهد موفق عمل کند و به ابزاری برای به‌استثمار کشیدن نیروی کار تبدیل نشود، باید هدف نیز تغییر نماید. اگر هدف از به‌کارگیری این شیوه اشتغال افزایش اشتغال و کاهش نرخ بیکاری باشد، زمینه بهره‌کشی از نیروی کار از بین خواهد رفت.

#### ۵. شکل‌گیری بازار کار پیمانکاری موقت

- به رسمیت شناختن تشکلهای کارگری و کارفرمایی  
- به رسمیت شناختن کار پیمانکاری موقت و آژانس‌های خصوصی استخدام  
- گسترش حیطه فعالیت کار پیمانکاری موقت با تنظیم مناسب: با توانمندسازی آژانس‌ها و استفاده از خط‌مشی‌های فعال بازار کار و اجرای استراتژی‌های آموزشی می‌توان نیروهای متخصص را برای استفاده موقت در مشاغل تخصصی استفاده نمود.

برای تحقق شرایط مناسب برای استفاده از ظرفیت‌های کار پیمانکاری موقت و رفع مشکلات آن لازم است که در سطح تصمیم‌گیری و اجرا، توجه لازم به ایجاد بسترها و الزامات این حوزه مبذول و زمینه‌های لازم برای تحقق کار پیمانکاری موقت شایسته با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تجربی و قانونی و تجربه سایر کشورها فراهم شود.

### ۱. مقدمه

اساساً کار پیمانکاری موقت براساس سه نظم عمده بین‌المللی تنظیم‌گری شده است. سازمان تجارت جهانی، سازمان بین‌المللی کار و اتحادیه اروپا، نهادهایی هستند که برای این سبک از اشتغال

چارچوب‌هایی را ارائه داده‌اند. در این میان استانداردهای سازمان تجارت جهانی با هدف ترویج تجارت آزاد تنظیم شده است، رویکرد سازمان بین‌المللی کار که در ابتدا در مواجهه با خطر کالایی شدن نیروی کار و گسترش اشتغال کامل بود به سمت به رسمیت شناختن اشتغال غیراستاندارد و تأمین امنیت نیروها تغییر یافته و استراتژی‌های اتحادیه اروپا در جهت موازنه میان انعطاف‌پذیری بازار کار و امنیت نیروی کار تنظیم شده است. با صرف‌نظر کردن از رویکرد سازمان تجارت جهانی، بررسی‌ها نشان می‌دهد که همگرایی قابل توجهی در رویکرد اتحادیه اروپا و سازمان بین‌المللی کار مشاهده می‌شود. یعنی همان‌گونه که سازمان بین‌المللی کار نیز با ارائه مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ استراتژی‌های خود را در راستای چارچوب انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان تغییر داده است، اتحادیه اروپا نیز با ارائه دستورالعمل سال ۲۰۰۸ همین رویکرد را در پیش گرفته است. علاوه بر این، بررسی اسناد و مدارک موجود در این زمینه حاکی از آن است که مقاله‌نامه ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار و دستورالعمل سال ۲۰۰۸ اتحادیه اروپا دستیابی به «کار پیمانکاری شایسته» را مبنای رویکرد خود قرار داده‌اند. بر همین اساس می‌توان دو رویکرد «کار شایسته» و نیز «انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان» را به‌عنوان ابزارهای تنظیم کار پیمانکاری موقت در اتحادیه اروپا و سازمان بین‌المللی کار معرفی کرد و با توجه به جامعیت آنها برای تحلیل وضعیت ایران نیز مورد استفاده قرار داد. با توجه به رویکردهای پیش‌گفته و با نظری بر آموزه کشورهای موفق چنین به نظر می‌رسد برای اینکه کار پیمانکاری موقت بتواند توفیق یابد، الزاماتی باید رعایت شود که در این گزارش به تفصیل مورد بررسی قرار خواهند گرفت. این الزامات از تنظیمات ارائه شده توسط سازمان بین‌المللی کار، تنظیمات ارائه شده برای بازیگران اصلی رابطه سه‌وجهی، ماهیت بازار کار و همچنین خلأهای قانون کار ایران استخراج شده‌اند. لازم به‌ذکر است که تنظیمات ارائه شده توسط سازمان بین‌المللی کار منتج از مفاد مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه شماره ۱۸۸، رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و دستور کار «کار شایسته» می‌باشد. الزاماتی که از روابط حاکم بر بازیگران اصلی رابطه مثلثی استخراج شده مشتمل بر تنظیم قراردادهای منعقد می‌باشد که عمدتاً برگرفته از رویکرد اتحادیه اروپاست، همچنین برگرفته از راهنمایی‌هایی است که سازمان بین‌المللی کار در خصوص تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه داده و الزاماتی است که در خصوص حقوق نیروهای پیمانکاری وجود دارد. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس ماهیت بازار کار براساس سه محور پویایی‌های بازار، توسعه صنعت و محیط تنظیمی فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه شده است. در نهایت الزامات کار پیمانکاری موقت براساس قانون کار ایران به بررسی اصلاحات مورد نیاز در این حوزه می‌پردازد.



## ۲. الزامات کار پیمانکاری موقت

### ۲-۱. تنظیمات سازمان بین‌المللی کار در خصوص کار پیمانکاری موقت

سازمان بین‌المللی کار یکی از نهادهایی است که در خصوص کار پیمانکاری موقت و فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام تنظیماتی را ارائه داده است. با بررسی متون و مستندات موجود در این زمینه ملاحظه می‌شود که علاوه بر مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه شماره ۱۸۸، این سازمان با رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و دستور کار شایسته و ارائه گزارش‌هایی در این خصوص نیز سعی در بهبود این سبک از اشتغال داشته است.

### ۲-۱-۱. تنظیمات ارائه شده براساس مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه ۱۸۸ و وضعیت ایران

در سال ۲۰۱۳ کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام<sup>۱</sup> مطالعه‌ای را در خصوص مزایای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار انجام داده است<sup>۲</sup> و با توجه به نتایج مثبت حاصل از ارزیابی، از همه کشورهای خواسته تا مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ را به‌عنوان یک ابزار کلیدی برای بهبود شرایط کاری نیروهای پیمانکاری و عملکرد بهتر بازار کار بپذیرند.<sup>۳</sup>

در مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ که به اعتقاد سازمان بین‌المللی کار با هدف تأمین انعطاف‌پذیری بازار کار و امنیت نیروی کار به صورت توأمان ارائه شده، کار پیمانکاری موقت در قالب ابعادی که در جدول ۱ آمده، تنظیم شده است:

### جدول ۱. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس «مقاله‌نامه شماره ۱۸۱»

#### و توصیه‌نامه شماره ۱۸۸ سازمان بین‌المللی کار

بند «۱» و «۲» ماده (۳) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و ماده (۱۴) توصیه‌نامه شماره ۱۸۸	شرایط حاکم بر فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام، داشتن مجوز رسمی یا صلاحیت
قسمت (الف) از بند «۴» و ماده (۲) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱	محدودیت‌های بخشی کار پیمانکاری موقت
ماده (۴)، ماده (۵)، ماده (۹) و بند «۱» ماده (۷) از مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و ماده (۶)، بند «الف» ماده (۸) و ماده (۵) توصیه‌نامه شماره ۱۸۸	تعهدات خاص آژانس‌های خصوصی استخدام نسبت به نیروی پیمانکاری
ماده (۱۲) و بند «ب» از ماده (۱) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱	تخصیص مسئولیت‌ها میان آژانس‌های خصوصی استخدام و سازمان کاربر
ماده (۱۰) و بند «۳» ماده (۱۳) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱	نظارت و رسیدگی به فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام
ماده (۱۴) توصیه‌نامه شماره ۱۸۸	توان مالی، صلاحیت حرفه‌ای، قابلیت مدیریتی

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه شماره ۱۸۸ سازمان بین‌المللی کار)

- این کنفدراسیون به‌طور خلاصه صدای آژانس‌های خصوصی استخدام در دنیا محسوب می‌شوند.  
International confederation of private employment services
- Workers enjoy more protection in countries that have ratified ILO convention NO.181 on private employment agencies. Available at: [http://www.ciett.org/uploads/media/Ciett\\_assessment\\_C181\\_and\\_C96\\_with\\_infographics\\_01.pdf](http://www.ciett.org/uploads/media/Ciett_assessment_C181_and_C96_with_infographics_01.pdf).
- Workers enjoy more protection in countries that have ratified ILO Convention No. 181 on private employment agencies. Available at: [http://www.ciett.org/uploads/media/Ciett\\_assessment\\_C181\\_and\\_C96\\_with\\_infographics\\_01.pdf](http://www.ciett.org/uploads/media/Ciett_assessment_C181_and_C96_with_infographics_01.pdf).

ایران هنوز به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ نپیوسته است. با توجه به نتایج مثبت حاصل از الحاق به مقاله‌نامه مذکور به نظر می‌رسد ایران با پیوستن به این مقاله‌نامه می‌تواند به تنظیم مناسب رابطه سه‌سویه میان «آژانس‌های خصوصی استخدام»، «سازمان کاربر» و «نیروی پیمانکاری» و تحقق کار شایسته یاری رساند. البته باید خاطر نشان کرد که الحاق به این مقاله‌نامه مستلزم پذیرفتن مقاله‌نامه‌هایی همچون مقاله‌نامه شماره ۸۷ (آزادی انجمن و حمایت از حق تشکل) و همچنین مقاله‌نامه شماره ۹۸ (حق تشکل و مذاکره دسته‌جمعی) می‌باشد.

## ۲-۱-۲. تنظیمات کار پیمانکاری موقت براساس رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و

### وضعیت ایران

انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان<sup>۱</sup> یکی از خط‌مشی‌های بازار کار است که از ترکیب انعطاف‌پذیری و امنیت حاصل می‌شود. این مفهوم جدید از اواسط ۱۹۹۰ به‌عنوان یک ابزار سیاسی در اتحادیه اروپا از اهمیت استراتژیک زیادی برخوردار شد. چارچوب انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان با ایده «امنیت اشتغال»<sup>۲</sup> به جای «امنیت شغلی»<sup>۳</sup> تقویت شد. درحالی که هدف امنیت شغلی حمایت از شغل فعلی کارگر با صیانت از وی در برابر اخراج ناعادلانه و غیرمنصفانه است، امنیت اشتغال با هدف کمک به کارگر برای جابجایی بین مشاغل مختلف از طریق نظام تأمین اجتماعی مناسب و ارائه استراتژی‌های مناسب برای آموزش محقق می‌شود. این رویکرد همچنین اصل برخورد برابر را برای نیروهای پیمانکاری در نظر گرفته و به جای محدود نمودن اشکال منعطف کار آن را به‌عنوان «کانالی برای دستیابی به شغلی دائم» به رسمیت شناخته است (ویتاگن و تروس، ۲۰۰۳).

به‌نظر می‌رسد برای بررسی الزامات کار پیمانکاری موقت براساس رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان، تجربه کشورهای موفق می‌تواند کمک‌کننده باشد. بررسی تجربه کشورهای مختلف در زمینه کار پیمانکاری موقت حکایت از این دارد که این سبک از اشتغال در محیط‌هایی که مبتنی بر چانه‌زنی جمعی هستند عملکرد بهتری دارد.<sup>۴</sup> در این محیط‌ها رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت به صورت توأمان مورد توجه قرار گرفته است. تجربه کشورهای اتریش، آلمان، هلند، ژاپن و سوئیس به‌عنوان نمونه‌های موفق که رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان را به خوبی پیاده‌سازی کرده‌اند می‌تواند قابل تأمل باشد. البته مدل «مثلث طلایی» کشور دانمارک نیز به‌عنوان نمونه ایدئال در به‌کارگیری این رویکرد آموزه‌های مفیدی را به همراه دارد.

تجربه کشورهایی که رویکرد مذکور را در پیش گرفته‌اند حاکی از آن است که برای اینکه کار

1. Flexicurity

2. Employment Security

3. Job Security

۴. نتایج تحقیق ارائه شده توسط کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام و گروه مشاوران بوستون مؤید این موضوع است.



پیمانکاری موقت بتواند به‌عنوان ابزاری برای دستیابی به انعطاف‌پذیری و امنیت عمل کند باید زمینه ترتیبات قراردادی منعطف، یادگیری دائمی و نظام تأمین اجتماعی فراگیر فراهم گردد. در این رابطه به نظر می‌رسد اصلاح قانون کار و قوانین مرتبط و یا ارائه قانون جدیدی می‌تواند کمک‌کننده باشد.

### جدول ۲. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان

گفتگوهای اجتماعی	نظام تأمین اجتماعی پیشرفته	خط‌مشی‌های فعال بازار کار	استراتژی‌های یادگیری جامع مادام‌العمر	ترتیبات قراردادی منعطف و قابل اعتماد
این استراتژی برای کمک به پیاده‌سازی خط‌مشی‌های انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان می‌باشد.	برای حمایت از کفایت درآمد، تشویق به اشتغال و تسهیل سیالیت بازار کار شامل پوشش گستره اجتماعی (تسهیلات بیکاری، حقوق بازنشستگی، بهداشت و درمان) که به افراد در ایجاد تعادل بین زندگی شخصی و حرفه‌ای کمک می‌کند.	این خط‌مشی برای حمایت از جابجایی بین مشاغل مختلف و جابجایی از بیکاری به اشتغال می‌باشد. کمک به افراد برای سازگاری با تغییرات سریع، کاهش بیکاری و تسهیل جابجایی بین مشاغل	شامل ارائه استراتژی‌هایی برای تضمین قابلیت انعطاف‌پذیری و استخدام‌پذیری نیروها به ویژه نیروهای آسیب‌پذیر می‌باشد. با توجه به این که سرمایه هر سازمان نیروی انسانی آن سازمان می‌باشد اجازه توسعه مهارت نیروها را فراهم می‌کند.	به نیروهای غیراستاندارد که دارای قرارداد کوتاه‌مدت یا بی‌ثبات هستند و یا افراد بیکار کمک می‌کند تا شغل پیدا کنند و یا به ثبات قراردادی دست یابند. از طرفی به «نیروهای استاندارد» که دارای قراردادهای دائمی هستند نیز کمک می‌کند تا برای تغییر شغلی در نوسانات اقتصادی آمادگی داشته باشند.

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از ابادیک، ۲۰۰۹).

### ۳-۱-۲. تنظیمات کار پیمانکاری موقت براساس دستور کار «کار شایسته» و وضعیت ایران

حقیقت این است که اگر کار پیمانکاری موقت به درستی تنظیم نشود یا ممکن است مورد سوءاستفاده قرار گیرد و یا اینکه منجر به ایجاد مشاغلی با کیفیت پایین گردد. در اصل، انعطاف‌پذیری که توسط آژانس‌های خصوصی استخدام فراهم می‌شود باید تجلی‌بخش «کار شایسته» و به دور از استثمار و مخاطره باشد.

در دستور کار «کار شایسته» سازمان بین‌المللی کار، چهار هدف استراتژیک دنبال می‌شود که مشتمل بر در نظر گرفتن حقوق بنیادین کار، ایجاد اشتغال شایسته و بهره‌ور، ارتقای دسترسی به نظام حمایت اجتماعی و توجه به فرآیند و مکانیسم‌های گفتگوی سه‌جانبه میان شرکای اجتماعی است (بیانیه عدالت اجتماعی برای جهانی‌سازی عادلانه،<sup>۱</sup> ۲۰۰۸). براساس بیانیه مصوب سال ۲۰۰۸ پیرامون عدالت اجتماعی برای جهانی‌سازی عادلانه، چهار هدف استراتژیک اشاره شده چنان با یکدیگر در ارتباطند که عدم تحقق یکی از آنها می‌تواند تحقق سایر اهداف را نیز با مشکل مواجه کند.

1. ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, 10 June 2008. Available at: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms\\_371208.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf).

## جدول ۳. ارکان کار شایسته

<p><b>حقوق بنیادین کار:</b></p> <p>(آزادی انجمن‌ها و حمایت از حق تشکل مقاله‌نامه ۸۷، حق سازماندهی و مذاکره جمعی مقاله‌نامه شماره ۹۸، مقاله‌نامه شماره ۲۹ کار اجباری، مقاله‌نامه شماره ۱۰۰ تساوی مزد در قبال کار هم ارزش، مقاله‌نامه شماره ۱۰۵ لغو کار اجباری، مقاله‌نامه شماره ۱۱۱ تبعیض در اشتغال و حرفه، مقاله‌نامه شماره ۱۳۸ حداقل سن کار، مقاله‌نامه شماره ۱۸۲ ممنوعیت کار کودک).</p>
<p><b>اشتغال مولد:</b></p> <p>(ظرفیت‌سازی برای اشتغال در واحدهای کوچک و متوسط، آموزش‌های هدف‌دار و معطوف به اشتغال، برنامه‌ریزی آموزشی با جهت‌گیری اشتغال، آموزش‌های کارآفرینی، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات بازار کار، ارتباط و همبستگی کامل آموزش و اشتغال، رفع موانع بیکاری ساختاری، توسعه آموزش‌های مهارتی فنی و حرفه‌ای معطوف به نیاز بازار کار).</p>
<p><b>حمایت‌های اجتماعی:</b></p> <p>(تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، ایجاد، توسعه و تقویت سازوکارهای جبرانی، حمایت‌های اجتماعی از شاغلین بازار کار غیررسمی، توانبخشی معلولین و برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب)</p>
<p><b>گفتگوی اجتماعی و توجه به فرآیند و مکانیسم‌های سه‌جانبه گفتگو:</b> گفتگوی اجتماعی دولت و شرکای اجتماعی (نهادهای مدنی روابط کار) ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، ارتقای روابط صنعتی و روابط کار، نقش شرکای اجتماعی، مذاکرات و چانه‌زنی جمعی، انعقاد پیمان‌های دسته‌جمعی، تشکیل شورای سه‌جانبه مشاوره ملی، گسترش مکانیسم‌های سه‌جانبه در روابط کار، اصلاحات ساختاری، ترویج گفتگوی اجتماعی و تقویت تشکل‌های مدنی روابط کار، مقاله‌نامه ۱۴۴ (مشاوره سه‌جانبه).</p>

مأخذ: سازمان بین‌المللی کار (۱۹۹۹)، قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳).

ارزیابی اهداف «کار شایسته» و مخاطراتی که ماهیت کار پیمانکاری موقت با خود در بردارد می‌تواند ما را به این نتیجه برساند که آژانس‌های خصوصی استخدام تنها در صورتی می‌توانند به تحقق کار شایسته کمک کنند که به نحو مناسبی تنظیم و سازماندهی شوند (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۱).

هم مقاله‌نامه ۱۸۱ و هم دستورالعمل اتحادیه اروپا تحقق «کار شایسته» را هدف قرار داده‌اند. در رابطه با حقوق و شرایط کاری نیروهای پیمانکاری برای تحقق کار شایسته مفاد ۴، ۵، ۹ و ۱۱ مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و بند «۱» ماده (۵) دستورالعمل اتحادیه اروپا<sup>۱</sup> بحث حمایت از نیروهای پیمانکاری را پوشش داده است. این مفاد حقوق بنیادین کار مانند آزادی انجمن‌ها، چانه‌زنی‌های جمعی، رفتار برابر و فرصت برابر و منع کار اجباری را دربر می‌گیرد. لازم به یادآوری است که حقوق بنیادین برای آزادی انجمن‌ها و چانه‌زنی جمعی در بند «۴» مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ یکی از تنظیمات اصلی انجام شده در این زمینه است که از سرپیچی کردن از اصول حقوق بنیادین کار ممانعت به عمل می‌آورد که این موضوع در مقاله‌نامه حمایت از آزادی انجمن‌ها و حق تشکل

۱. شرایط اولیه استخدام و کار برای نیروهای پیمانکاری در مدت تصدی در سازمان کاربر می‌بایست حداقل برابر با شرایطی باشد که گویی سازمان کاربر مستقیماً فردی را برای انجام همان شغل استخدام کرده است.



(شماره ۸۷) مصوب ۱۹۴۸ و مقاله‌نامه حق تشکل و چانه‌زنی جمعی (شماره ۹۸) مصوب ۱۹۴۹ نیز مطرح شده است. ماده (۴) و (۱۱) مقاله‌نامه، حق آزادی انجمن‌ها و چانه‌زنی جمعی را مورد تأکید قرار داده است و تصریح کرده که تنظیمات صورت گرفته باید مشخص کند که این حقوق برای نیروهای پیمانکاری استخدام شده توسط آژانس‌ها، فراهم شده است. نیروهای پیمانکاری به لحاظ حداقل دستمزد، ساعت کاری، شرایط کاری، مزایای تأمین اجتماعی، دسترسی به آموزش، ایمنی و بهداشت شغلی، جبران خدمات در صورت خسران، حمایت از زنان باردار و سایر شرایط نیز باید از حمایت‌های مناسب برخوردار باشند.

ماده (۸) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ دولت‌های عضو را ملزم به ایجاد چارچوب‌هایی قانونی نموده که باید مشتمل بر مواردی همچون در نظر گرفتن جریمه‌هایی برای آژانس‌های متخلف باشد تا بدین ترتیب از نیروهای پیمانکاری صیانت نماید. ماده (۱۲) همین مقاله‌نامه به تخصیص مسئولیت میان آژانس‌های خصوصی استخدام و سازمان کاربر پرداخته است. همچنین در توصیه‌نامه شماره ۱۸۸ (۱۹۹۷) بیان شده که «آژانس‌های خصوصی استخدام نباید نیروهای پیمانکاری را برای جایگزینی نیروهایی که در اعتصاب هستند در اختیار سازمان کاربر قرار دهند».

در هر حال با توجه به موارد اشاره شده، در مجموع می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که کار پیمانکاری موقت در صورتی قادر به تحقق کار شایسته خواهد بود که در به‌کارگیری آن موارد زیر مورد توجه قرار گیرد:

- کار پیمانکاری موقت قادر به مذاکره در خصوص شرایط کاری و حقوق بنیادین کار برای نیروهای پیمانکاری و نیروهای دائمی باشد.

- کار پیمانکاری موقت متعهد به گفتگوی اجتماعی و چانه‌زنی جمعی به‌عنوان روشی برای تنظیم باشد.

- ایجاد طرح‌های حمایت اجتماعی فراگیر در دستور کار قرار داشته باشد.

- تنظیمات مناسبی برای کار پیمانکاری موقت و ارتقای استانداردهای کیفیت و مبارزه با آژانس‌های متخلف انجام شود.

دولت ایران نیز در رابطه با کار شایسته براساس ماده (۱۰۱) قانون برنامه چهارم توسعه<sup>۱</sup> موظف

---

۱. دولت موظف است برنامه ملی توسعه «کار شایسته» را به‌عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه، براساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» که متضمن عزت نفس، برابری فرصت‌ها، آزادی و امنیت نیروی کار، همراه با صیانت لازم باشد و مشتمل بر محورهای ذیل تهیه تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تقدیم مجلس شورای اسلامی بنماید.

الف) حقوق بنیادین کار (آزادی انجمن‌ها و حمایت از حق تشکل‌های مدنی روابط کار، حق سازماندهی و مذاکره دسته‌جمعی، تساوی مردها برای زن و مرد در مقابل کار هم‌ارزش، منع تبعیض در اشتغال و حرفه، رعایت حداقل سن کار، ممنوعیت کار کودک، رعایت حداقل مزد متناسب با حداقل معیشت).

ب) گفتگوی اجتماعی دولت و شرکای اجتماعی (نهادهای مدنی روابط کار) ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، ارتقای روابط صنعتی و روابط کار، نقش شرکای اجتماعی، مذاکرات و چانه‌زنی جمعی، انعقاد پیمان‌های دسته‌جمعی، تشکیل شورای سه‌جانبه مشاوره ملی، گسترش مکانیسم‌های سه‌جانبه در روابط کار، اصلاحات ساختاری، ترویج گفتگوی اجتماعی و تقویت تشکل‌های مدنی روابط کار.

ج) گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، ایجاد، توسعه و تقویت سازوکارهای جبرانی، حمایت‌های اجتماعی از شاغلین بازار کار غیررسمی، توانبخشی معلولین و برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب).

د) حق پیگیری حقوق صنفی و مدنی کارگری.  
ه) اصلاح و بازنگری قوانین و مقررات تأمین اجتماعی و روابط کار (تغییر در قوانین تأمین اجتماعی و روابط کار بر اساس سازوکار سه‌جانبه (دولت، کارگر و کارفرما)، به‌منظور تعامل و انعطاف بیشتر در بازار کار).

و) اشتغال مولد (طرفیت‌سازی برای اشتغال در واحدهای کوچک و متوسط، آموزش‌های هدف‌دار و معطوف به اشتغال، برنامه‌ریزی آموزشی با جهت‌گیری اشتغال، آموزش‌های کارآفرینی، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات بازار کار، ارتباط و همبستگی

شد نسبت به تدوین برنامه ملی توسعه کار شایسته به‌عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه براساس راهبرد سه‌جانبه‌گرایی اقدام کند. بر این اساس وزارت کار و امور اجتماعی مکلف شد براساس رهنمود برنامه چهارم، لایحه سند کار شایسته را تدوین و تا پایان سال اول برنامه به تصویب نهایی مجلس برساند اما این امر محقق نشد. به‌دلیل عدم تهیه و ارائه سند ملی کار شایسته در طول برنامه چهارم توسعه، مجلس شورای اسلامی دولتمردان را مکلف کرد که سند یاد شده را به موجب ماده (۲۵) قانون برنامه پنجم توسعه<sup>۱</sup> حداکثر تا پایان سال اول برنامه تهیه و تدوین کرده و برای تصویب به مجلس تقدیم کند که تاکنون این امر اجرایی نشده است.

#### جدول ۴. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس دستور کار شایسته سازمان بین‌المللی کار در ایران

فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۸۷ (آزادی انجمن و حمایت از حق تشکل)
فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۹۸ (حق تشکل و مذاکره دسته‌جمعی)
فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه ۱۴۴ (مشاوره سه‌جانبه)
فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ (آژانس‌های خصوصی استخدام)
ضرورت فراهم‌سازی زمینه اجرای کار شایسته در برنامه ششم (با توجه به اهمیت و جایگاه کار شایسته در برنامه چهارم (ماده ۱۰۱) و برنامه پنجم (ماده ۲۵))
ساماندهی صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی با رعایت اصل سه‌جانبه‌گرایی در راستای افزایش حمایت‌های اجتماعی
تقویت رویکرد سه‌جانبه‌گرایی
تقویت و توانمندسازی نهادهای کارگری و کارفرمایی به‌منظور کیفی نمودن فعالیت‌ها و گسترش سطح پوشش خدمات آنها در جهت بهبود فضای گفتگوی اجتماعی
رعایت حداقل استانداردهای حمایت‌های اجتماعی براساس توصیه‌نامه ۲۰۲ سازمان بین‌المللی کار
اصلاح قوانین و مقررات در جهت انطباق قوانین و مقررات ملی با استانداردها و مقاله‌نامه‌های بین‌المللی، کنسولی، تحولات جهانی کار و امحای تبعیض در همه عرصه‌های اجتماعی به ویژه در عرصه روابط کار و اشتغال
اصلاح و بازنگری قوانین و مقررات تأمین اجتماعی و روابط کار (تغییر در قوانین تأمین اجتماعی و روابط کار بر اساس سازوکار سه‌جانبه (دولت، کارگر و کارفرما)، به‌منظور تعامل و انعطاف بیشتر در بازار کار)

مأخذ: تحقیق حاضر (بر اساس پیشنهادهای ارائه شده توسط نماینده کارفرمایان ایران در سازمان بین‌المللی کار و احکام برنامه چهارم توسعه)

در انتهای این بخش یادآور می‌شود، سه دستورگذار عمده بین‌المللی درخصوص کار پیمانکاری موقت شامل سازمان بین‌المللی کار، اتحادیه اروپا و سازمان تجارت جهانی می‌باشند. پس از بررسی رویکرد سازمان بین‌المللی کار، همان‌گونه که قبلاً هم ذکر شد، رویکرد اتحادیه اروپا نیز ازجمله رویکردهایی است که با هدف تحقق رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان ارائه شده است که در بخش‌های بعد بررسی خواهد شد.

کامل آموزش و اشتغال، رفع موانع بیکاری ساختاری، توسعه آموزش‌های مهارتی فنی و حرفه‌ای معطوف به نیاز بازار کار).  
 (ز) اصلاح قوانین و مقررات در جهت انطباق قوانین و مقررات ملی با استانداردها و مقاله‌نامه‌های بین‌المللی، کنسولی، تحولات جهانی کار و امحای تبعیض در همه عرصه‌های اجتماعی به ویژه در عرصه روابط کار و اشتغال.  
 (ح) اتخاذ تدابیر لازم برای اعزام نیروی کار به خارج از کشور.

۱. ماده (۲۵). وزارت کار و امور اجتماعی مکلف است حداکثر تا پایان سال اول برنامه، سند ملی کار شایسته را حسب مصوبات سازمان بین‌المللی کار و حقوق کار و حقوق کارگران و کارفرمایان در جهت تثبیت حقوق بنیادین کار و برای بهبود روابط کارگر و کارفرما به شکل سه‌جانبه و با مشارکت تشکلهای کارگری و کارفرمایی تنظیم نماید.



## جدول ۵. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس تنظیمات بین‌المللی

وضعیت ایران	مؤلفه‌ها	الزامات
ایران هنوز به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار ملحق نشده است.	<p>- شرایط حاکم بر فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام: (بند «۱» و «۲» ماده (۳) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و ماده (۱۴) توصیه‌نامه شماره ۱۸۸)</p> <p>- محدودیت‌های بخشی: (قسمت الف) از بند «۴» و ماده (۲) مقاله‌نامه (۱۸۱))</p> <p>- تعهدات آژانس‌های خصوصی استخدام نسبت به نیروی پیمانکاری: (ماده (۴)، ماده (۵)، ماده (۹) و بند «۱» ماده (۷) از مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و ماده (۶)، بند «الف» ماده (۸) و ماده (۵) توصیه‌نامه (۱۸۸))</p> <p>- تخصیص مسئولیت‌ها میان آژانس‌های خصوصی استخدام و سازمان کاربر: (ماده (۱۲) و بند «ب» از ماده (۱) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱)</p> <p>- نظارت و رسیدگی به فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام: (ماده (۱۰) و بند «۳» ماده (۱۳) مقاله‌نامه (۱۸۱))</p>	مقاله‌نامه ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار
<p>- در حوزه حقوق بنیادین کار ۵ مورد از مقاله‌نامه‌های بنیادین کار<sup>۱</sup> را پذیرفته است اما سه مورد از این مقاله‌نامه‌ها مشتمل بر مقاله‌نامه ۸۷ و شماره ۹۸ و شماره ۱۳۸ را نپذیرفته است. ایران به مقاله‌نامه ۱۴۴ با موضوع مشاوره سه‌جانبه نپیوسته است.</p> <p>در زمینه اشتغال مولد ایران در بخش رسمی کار از وضعیت مناسبی برخوردار است اما در بخش غیررسمی (از جمله کار پیمانکاری موقت) و کشاورزی کاستی‌های قابل توجهی وجود دارد.</p> <p>- در حوزه حمایت‌های اجتماعی در بخش رسمی کارگران ایران از امنیت قابل قبولی برخوردارند اما همچنان بخش غیررسمی نیروی کار از حمایت‌های اجتماعی محروم و به علت عدم اجرای کامل قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، بسیاری از وظایف و مسئولیت‌های دولت در مقابل نیروی کار بر زمین مانده است.</p> <p>- یکی از ضعف‌های اساسی در برقراری کار شایسته در کشورهای در حال توسعه از جمله در ایران مبحث گفتگوهای اجتماعی است.</p>	<p>- حقوق بنیادین کار</p> <p>- اشتغال مولد</p> <p>- حمایت‌های اجتماعی</p> <p>- گفتگوی اجتماعی و توجه به فرآیند و مکانیسم‌های سه‌جانبه گفتگو</p>	کار شایسته سازمان بین‌المللی کار

۱. مقاله‌نامه‌های بنیادین، آن دسته از کنوانسیون‌هایی هستند که ماهیت حقوق بشری دارند و به محض عضویت هر کشور در سازمان بین‌المللی کار چه این مقاله‌نامه‌ها از طرف آن کشور مورد پذیرش قرار گرفته باشند یا خیر، اصول کلی آنها اجباراً باید رعایت و در قوانین داخلی آن کشور، مورد ملاحظه قرار گیرد.

الزامات	مؤلفه‌ها	وضعیت ایران
رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان (سازمان بین‌المللی کار، اتحادیه اروپا)	<p>- ترتیبات قراردادی منعطف و قابل اعتماد</p> <p>- استراتژی‌های یادگیری جامع مادام‌العمر برای اطمینان از تطابق مستمر و استخدام‌پذیری نیروی کار (امنیت اشتغال).</p> <p>- خط‌مشی‌های فعال بازار کار که برای سازگاری با تغییرات بازار کار به افراد کمک می‌کند.</p> <p>- نظام تأمین اجتماعی پیشرفته که از کفایت درآمد افراد حمایت می‌کند.</p> <p>- گفتگوهای اجتماعی برای کمک به پیاده‌سازی خط‌مشی‌های انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان</p>	<p>اجرای اصول رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان مستلزم اصلاح قانون کار است. مباحث بسیاری پیرامون تجدیدنظر، اصلاح یا بازنگری در قانون کار از زمان تدوین برنامه سوم توسعه با هدف انعطاف‌پذیر کردن بازار کار ایران مطرح شده است که البته هرگز عملیاتی نشده است. نظام تأمین اجتماعی در بخش غیررسمی از کارآیی لازم برخوردار نیست. در زمینه گفتگوهای اجتماعی، فصل ۶ قانون کار صرفاً به سه نوع هویت جمعی کارگری اجازه کار می‌دهد، یعنی شوراهای اسلامی کار، انجمن‌های صنفی و نمایندگان منفرد کارگری که هر سه بنابر اساسنامه‌ها، شرایط تشکیل و مناسبات حقیقی، هم به دولت و هم به کارفرمایان خصوصی درجاتی از وابستگی را دارند. بنابراین در ایران به لحاظ حقوقی از ایجاد تشکل‌های مستقل کارگری و افزایش توان چانه‌زنی دسته‌جمعی صاحبان نیروی کار نیز به صورت سیستماتیک جلوگیری شده است.</p>
رویکرد اتحادیه اروپا (دستورالعمل ۲۰۰۸)	در صفحات بعد توضیح داده خواهد شد.	

مأخذ: تحقیق حاضر.

## ۲-۲. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس تنظیمات صورت گرفته برای بازیگران اصلی

تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد برای پیاده‌سازی صحیح، کار پیمانکاری موقت می‌بایست براساس چهار بُعد اصلی تنظیم‌گری شود که البته تفکیک و مرزبندی کامل میان این ابعاد به طور مطلق امکان‌پذیر نیست. این ابعاد مشتمل بر قراردادهای منعقد شده میان بازیگران رابطه مثلثی، تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام و حقوق نیروی پیمانکاری می‌باشد که در همه این تنظیمات چانه‌زنی جمعی و گفتگوهای اجتماعی به‌عنوان عنصر اصلی نقش ایفا می‌کنند.

بررسی نتایج تحقیقات گروه مشاوران بوستون و کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام<sup>۱</sup> در سال ۲۰۱۱ در خصوص ابعاد ذکر شده نشان می‌دهد که تفاوت‌های قابل توجهی بین کشورهای مختلف به لحاظ این ابعاد وجود دارد. کشورهایی که تنظیمات خاصی در رابطه با کار پیمانکاری

1 . Adapting to Change How private employment services facilitate adaptation to change, better labour markets and decent work. Available at: [http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Stats/Adapting\\_to\\_Change/CIETT\\_Adapting\\_to\\_Change.pdf](http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Stats/Adapting_to_Change/CIETT_Adapting_to_Change.pdf).



موقت ندارند شامل ترکیه، آرژانتین، شیلی، یونان، لوکزامبورگ و اسپانیا می‌باشند. درحالی که کشورهای موقت دارای بازارهای بالغی به جهت تنظیم کار پیمانکاری موقت هستند مشتمل بر هلند، سوئد، ایالات متحده امریکا، دانمارک، بریتانیا، استرالیا، بلژیک، آلمان و فرانسه می‌باشند.<sup>۱</sup> در ادامه تنظیمات صورت گرفته حول هر یک از ابعاد ذکر شده به تفصیل بررسی خواهد شد.

## ۱-۲-۲. تنظیمات کار پیمانکاری موقت با تکیه بر دستورالعمل اتحادیه اروپا<sup>۲</sup> (براساس قرارداد منعقد شده میان بازیگران رابطه مثلثی) و وضعیت ایران

نظری بر تجربه کشورهای عضو اتحادیه اروپا و کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا به خوبی نشان می‌دهد که در مقررات ملی این کشورها عمدتاً چهار ضابطه اصلی در رابطه با کار پیمانکاری موقت وجود دارد. اولین ضابطه محدودیت‌هایی را پیرامون نوع شغل یا بخشی که کار پیمانکاری موقت می‌تواند در آن مورد استفاده قرار گیرد، ایجاد می‌کند. دومین ضابطه پیرامون طول مدت قرارداد و یا تمدید قراردادها می‌باشد و سومین ضابطه در رابطه با دلایل و شرایطی است که کار پیمانکاری موقت می‌تواند تحت آن شرایط مورد استفاده قرار گیرد. در موارد معدودی نیز ضوابطی پیرامون «سبب به کارگیری نیروهای پیمانکاری موقت» اعمال می‌گردد. جدول ۶ مقایسه‌ای را از وضعیت ایران و جهان در این خصوص ارائه داده است.

۱. این نتیجه بر اساس یافته‌های کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام و گروه مشاوران بوستون می‌باشد. این دو نهاد بین‌المللی مطالعه‌ای را انجام داده‌اند که بر اساس آن کشورها با توجه به شاخص‌هایی که نشان‌دهنده سطح تنظیم‌گری‌های صورت گرفته می‌باشد، تقسیم‌بندی شده‌اند. شاخص‌های ارائه شده در حقیقت میزان انعطاف‌پذیری برای فعالیت آژانس‌ها و امنیت برای نیروهای پیمانکاری را اندازه‌گیری می‌کند. این شاخص‌ها مشتمل بر موارد ذیل می‌باشند: حق تأسیس؛ به رسمیت شناختن رابطه اشتغال مثلثی، عدم محدودیت در ارائه خدمات، عدم وجود مانع برای ورود به بازار کار. حق ارائه خدمات و قرارداد؛ توانایی ارائه دامنه وسیعی از قراردادهای کاری، حذف محدودیت‌هایی که پیرامون استفاده از کار پیمانکاری موقت وجود دارد. حق مذاکره و حمایت اجتماعی؛ به رسمیت شناختن کار پیمانکاری موقت به‌عنوان بخشی مستقل، توانایی ارائه حمایت اجتماعی برای نیروهای پیمانکاری. حق مشارکت در ختم‌شده‌های بازار کار؛ حق آموزش برای نیروهای پیمانکاری، مشارکت خصوصی-عمومی برای خدمات اشتغال، تعهد و درگیر نمودن آژانس‌های خصوصی استخدام به مبارزه با شیوه‌های غیرقانونی و برخورد با آژانس‌های متخلف.

2. Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council, of 19 November 2008 on temporary agency work

## جدول ۶. الزامات کار پیمانکاری موقت بر اساس رویکرد اتحادیه اروپا

الزامات	وضعیت دنیا	وضعیت ایران
- ضوابط دلایل استفاده از کار پیمانکاری موقت	ضوابط استفاده از کار پیمانکاری موقت بر دو جنبه کلی متمرکز است. اولین جنبه محدود کردن کار پیمانکاری موقت به پست‌هایی است که دارای ماهیت موقت می‌باشد که احتمالاً این ضابطه با هدف جلوگیری از گسترش استفاده از کار پیمانکاری موقت صورت گرفته است. جنبه دوم محدودیت استفاده از این نوع کار در شرایطی است که سازمان با ازدیاد نیرو مواجه است. این ضابطه با هدف صیانت از کارکنان دائمی صورت می‌گیرد.	ضابطه‌ای برای دلیل استفاده از این سبک از اشتغال وجود ندارد.
- ضوابط ممنوعیت بخش یا شغل	در برخی کشورها در حوزه مدیریت دولتی (بلژیک و اسپانیا)، ساخت (آلمان و پرتغال) و بخش‌های خاصی مثل بیمارستان‌های دولتی (اتریش) مشاهده می‌شود.	- محدودیت بخشی وجود ندارد اما مشاغلی که از طریق کار پیمانکاری موقت قابل انجام هستند مشخص شده‌اند (ماده (۱) دستورالعمل تعیین صلاحیت شرکت‌های خدماتی). <sup>۱</sup>
- ضوابط طول مدت واگذاری نیروی پیمانکاری	ضابطه طول مدت واگذاری نیروی پیمانکاری در حقیقت ابزاری است که از اشتغال یک نیروی پیمانکاری موقت در یک شغل دائم، بدون احراز ویژگی‌های آن، ممانعت به عمل می‌آورد. در کشورهای دارای ضوابط مدت واگذاری نیرو، دو حالت مختلف وجود دارد: در حالت اول، طول مدت واگذاری نیرو برای انجام کار موقت بستگی به دلایل استفاده از نیروی کار پیمانکاری موقت دارد. در حالت دوم برای تمام فعالیت‌های کار پیمانکاری موقت مدت زمان مشابهی در نظر گرفته شده است. با این حال بدون توجه به طول مدت واگذاری، موضوعی که به طور خاص در قانون تصریح شده است نقض محدودیت مدت زمان است. هر گونه تخلف از این مقررات به این مفهوم است که قرارداد به‌عنوان یک قرارداد نامحدود در نظر گرفته خواهد شد. به این طریق سوءاستفاده از نیروها کاهش یافته و امکان تبدیل نیروی پیمانکاری موقت به دائم نیز تضمین می‌شود (مثلاً در یونان و ژاپن).	- ایده اصلی کار پیمانکاری موقت، موقت بودن آن است. طول مدت هر وظیفه باید مشخص شده باشد و ماهیت غیردائمی بودن آن نیز روشن شده باشد. در ایران در برخی از سازمان‌های دولتی نیروهای پیمانکاری برای فعالیت‌هایی که ماهیت دائمی دارند و فعالیت اصلی سازمان تلقی می‌شوند به کار گرفته می‌شوند. همچنین به دلیل اینکه کارفرمای واقعی نیروی پیمانکاری در عمل دقیقاً مشخص نیست (هرچند قانون فرض را بر مسئولیت مشترک نهاده است)، آژانس از برقراری رابطه استخدامی با نیروی پیمانکاری شانه خالی می‌کند و در نهایت این سازمان کاربر است که ملزم به برقراری رابطه استخدامی می‌شود. به نظر می‌رسد در ایران به دلیل نادیده گرفتن ماهیت موقت بودن کار پیمانکاری موقت، مشخص نبودن کارفرمای واقعی نیروی کار، این سبک از اشتغال سبب چسبندگی نیروها شده است. در ایران قاعده مشخصی در رابطه با طول مدت واگذاری نیروی پیمانکاری و تخطی از طول مدت وجود ندارد. در

۱. واحدهای مشمول این دستورالعمل که صلاحیت آنها مورد بررسی قرار می‌گیرد شرکت‌ها و تعاونی‌هایی هستند که در مراجع ذیصلاح (اداره کل ثبت شرکت‌ها و یا ادارات کل تعاون حسب مورد) به ثبت رسیده و برای اموری از قبیل حمل و نقل، تعمیر و نگهداری ساختمان و ماشین‌آلات، امور آشپزخانه و رستوران، خدمات عمومی (نظیر نامه‌رسانی، تلفنچی، نظیفات، امور آبدارخانه، پیشخدمتی)، نگهداری و خدمات فضای سبز، چاپ و تکثیر، امور بهره‌برداری از تأسیسات و نظایر آنها به موجب اساسنامه ثبت شده از مراجع مزبور مجوز فعالیت اخذ نموده‌اند. این واحدها اختصاراً در این دستورالعمل شرکت نامیده می‌شوند.



الزامات	وضعیت دنیا	وضعیت ایران
		این رابطه اصلاح ماده (۷) قانون کار <sup>۱</sup> ضروری به نظر می‌رسد چرا که اصولاً کار پیمانکاری موقت آن‌گونه که از تجربه کشورهای مختلف استفاده می‌شود باید برای کارهایی که ماهیت جانبی، کمکی و موقت دارند و وابسته به فعالیت‌های اصلی سازمان نیستند استفاده شود. در حقیقت در کارهای دارای ماهیت مستمر و دائم باید قراردادهای موقت از بین برود.
- ضوابط نسبت استفاده از نیروی پیمانکاری موقت	این ضابطه باعث می‌شود نیروی پیمانکاری نقش تکمیل‌کنندگی خود را برای بازار کار حفظ کنند و مانع از قرار گرفتن نیروها در وضعیتی می‌شود که به‌عنوان جایگزینی برای نیروهای کار دائمی قلمداد شوند.	در ایران ضابطه‌ای در خصوص نسبت استفاده از کار پیمانکاری موقت در سازمان کاربر وجود ندارد.
پرداخت برابر	اصل پرداخت برابر به موجب دستورالعمل سال ۲۰۰۸ اتحادیه اروپا در همه کشورهای اروپایی مورد توجه قرار گرفته است.	در ایران در زمینه پرداخت برابر، دستورالعمل شماره ۳۶ معاونت روابط کار به این موضوع پرداخته‌اند.

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از دستورالعمل سال ۲۰۰۸ اتحادیه اروپا و دستورالعمل تعیین صلاحیت شرکت‌های خدماتی).

## ۲-۲-۲. الزامات کار پیمانکاری موقت برای تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام و وضعیت ایران

تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام مستلزم در نظر گرفتن شرایطی است که سازمان بین‌المللی کار در کتاب «راهنمای فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام» به روشنی آنها را مطرح نموده است. مواردی که در ادامه مورد بررسی قرار گرفته‌اند برگرفته از راهنمای مذکور است.

- چارچوب اجرایی (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷)<sup>۲</sup>: تنظیم و نظارت بر فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام مستلزم وجود مقامات اجرایی مسئول برای اجرای قانون می‌باشد. در بسیاری از کشورها وزارت کار متصدی این امر است و در سایر کشورها مقام مستقلی برای نظارت بر کار آژانس‌ها ایجاد شده است. تأسیس یک نهاد مجزا هم برای مقامات دولتی و هم سایر شرکای اجتماعی، سازمان‌های کارگری و کارفرمایی، سمن‌ها و همچنین در روند نظارت می‌تواند مزایایی را به همراه داشته باشد. این

۱. ماده (۷)- قرارداد کار عبارت است از قرارداد کتبی یا شفاهی که به موجب آن کارگر در قبال دریافت حق‌السعی کاری را برای مدت موقت یا مدت غیرموقت برای کارفرما انجام می‌دهد.  
تبصره «۱»- حداکثر مدت موقت برای کارهایی که طبیعت آنها جنبه غیرمستمر دارد توسط وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.  
تبصره «۲»- در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دائمی تلقی می‌شود.

2. ILO, Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007

امر مشروعیت فرآیند نظارت را افزایش داده و احتمال اثربخشی بیشتری دارد چرا که بدین ترتیب ذینفعان بیشتری درگیر مسئله خواهند شد. مقامات مسئول باید دستور کار دقیق و روشنی داشته باشند. اگر وظایف مقامات مجری در این خصوص مبهم باشد، می‌تواند منجر به تداخل وظایف و در نتیجه مشکلات مربوط به شایستگی گردد. برای جلوگیری از این امر رویه‌های هماهنگ‌کننده‌ای می‌تواند تعبیه گردد که بر اساس آن وزارتخانه‌ها و آژانس‌های خصوصی استخدام در فرآیند اجرا درگیر شوند.

#### - تعریف آژانس خصوصی استخدام (ماده (۱) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱): مهمترین نیاز و الزام هر

قانون در خصوص آژانس‌ها این است که باید تعریف روشن و بدون ابهامی از این واژه صورت پذیرد. این کار از سردرگمی‌هایی که ممکن است درباره کاربرد قانون ایجاد شود ممانعت می‌کند.

تعریف آژانس‌های پیمانکاری در ماده (۱) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار نیز ارائه شده است. این تعریف از مقاله‌نامه ۱۸۱ در حال حاضر در بسیاری از کشورها مورد استفاده قرار می‌گیرد و می‌تواند به‌عنوان نقطه مرجع برای تنظیم قوانین ملی آژانس‌ها مورد توجه قرار گیرد.

#### جدول ۷. الزامات کار پیمانکاری موقت برای تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام و وضعیت ایران

الزامات	مفاد قانونی	وضعیت ایران
چارچوب اجرایی	در بسیاری از کشورها وزارت کار متصدی این امر است و در سایر کشورها مقام مستقلی برای نظارت بر کار آژانس‌ها ایجاد شده است (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷). <sup>۲</sup>	در ایران وزارت کار متصدی این امر است.
تعریف آژانس خصوصی استخدام	در ماده (۱) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ تعریف آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه شده است که می‌تواند به‌عنوان نقطه مرجع برای تنظیم قوانین ملی آژانس‌ها مورد توجه قرار گیرد.	تعریفی که پوشش‌دهنده «کار پیمانکاری موقت» است در ماده (۱) دستورالعمل تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی آمده است. در دستورالعمل شماره ۳۶ و دستورالعمل مربوط به اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل کارگران مشمول قانون کار تابع شرکت‌های خدماتی پیمانکاری تأمین نیروی انسانی نیز «پیمانکار، پیمان‌دهنده، کارگاه، خدمات عمومی و کارگر پیمانکاری» تعریف شده است.

مأخذ: تحقیق حاضر.

۱. در این مقاله‌نامه اصطلاح «بنگاه کاربایی خصوصی» به معنای هرگونه شخصیت حقیقی یا حقوقی مستقل از مقامات بخش عمومی است که یک یا کل خدمات زیر را در زمینه بازار کار انجام می‌دهد: الف) تنظیم و طبقه‌بندی تقاضاهای کار و اشتغال، بدون آنکه بنگاه کاربایی خصوصی به صورت یکی از طرف‌های روابط اشتغال درآید. ب) خدمات مربوط به اشتغال کارگران به منظور آماده ساختن آنان برای شخص حقیقی یا حقوقی ثالث (که در زیر کارفرمای اصلی نامیده خواهد شد) و وظایف اصلی کارگران مورد نظر را تعیین و مورد نظارت قرار خواهد داد. پ) دیگر خدمات مربوط به کاربایی با مجوز دستگاه‌های صلاحیت‌دار و پس از مشورت با سازمان‌های کارگری و کارفرمایی از قبیل تهیه و ارائه اطلاعات لازم که به معنای کنار گذاشتن طبقه‌بندی و تنظیم تقاضاها و پیشنهادها اشتغال برای کارهای مشخص نخواهد بود.

2. ILO. Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007

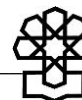


- الزامات قانونی ایجاد و فعالیت آژانس‌ها و وضعیت ایران: بند «۳» مقاله‌نامه ۱۸۱، ماده (۶) مقاله‌نامه ۱۸۱، بند «۱۴» توصیه‌نامه شماره ۱۸۸، ماده (۱۲) مقاله‌نامه ۱۸۱، ماده (۵) کنوانسیون ۱۸۱، پاراگراف ۵ توصیه‌نامه ۱۸۸، ماده (۳۱۳) مقاله‌نامه ۱۸۱، ماده (۷) مقاله‌نامه ۱۸۱ و گزارش سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷ به شرح جدول ۸ الزامات قانونی ایجاد و فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام را مورد بررسی قرار داده است.

## جدول ۸. الزامات قانونی ایجاد و فعالیت آژانس‌ها

الزامات	شرح	وضعیت ایران
ثبت‌نام و پروانه کسب‌وکار (بند «۳» مقاله‌نامه ۱۸۱):	به موجب مقاله‌نامه ۱۸۱ «هر کشور عضو باید شرایط حاکم بر عملیات آژانس‌های خصوصی استخدام را بر اساس نوعی پروانه کار یا گواهی صلاحیت رسمی مشخص سازد جز در حالتی که شرایط یاد شده به وسیله قوانین یا مقررات ملی خاص تعیین شده باشد.» اخذ گواهی صلاحیت رسمی و خودتنظیمی نیز دیگر گزینه‌هایی هستند که باید در نظر گرفته شوند. یکی از گزینه‌های موجود برای تنظیم فعالیت آژانس‌ها از طریق ثبت نام و پروانه کار است. ثبت نام به این معناست که آژانس‌ها توسط یک نهاد دولتی ثبت شوند. در حالیکه پروانه کار نیازمند صدور مجوز پیش از شروع کسب‌وکار است.	در دستورالعمل تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی ارائه‌دهنده خدمات به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی مجوز قانونی برای آژانس تأمین نیرو لازم است. در ماده (۳) این دستورالعمل آمده است: شرکت‌های مشمول این دستورالعمل علاوه بر اساسنامه معتبر موظف به ارائه جواز کسب به انجمن صنفی استان می‌باشند. انجمن‌های صنفی می‌بایست در این خصوص هماهنگی‌های لازم را با سازمان‌های کار و امور اجتماعی و اداره کل نظارت بر نظام‌های جبران خدمات و سازمان‌های ذیربط به عمل آورند.
هزینه ثبت‌نام	برای ثبت نام یا رویه پروانه کار، جمع آوری هزینه ثبت نام از آژانس‌ها متداول است. مقدار این هزینه در کشورهای مختلف تا حد زیادی متفاوت است و باید تعادلی منطقی میان هزینه‌های اداری صدور پروانه آژانس و ظرفیت‌های مالی آژانس وجود داشته باشد.	هزینه‌ای لازم نیست.
ظرفیت مالی (سپرده و حداقل سرمایه راه‌اندازی) (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷)	ظرفیت مالی در قالب سپرده و یا داشتن حداقل سرمایه راه‌اندازی مشخص شده است. سپرده برای تضمین این امر است که آژانس‌ها مطابق با قانون خدمت می‌کنند. همچنین آسیب‌ها و خسارت‌های وارد شده به اشخاص در نتیجه عدم رعایت تعهدات می‌تواند از محل سپرده بازپرداخت شود. ابزاری برای ممانعت تخطی از مقررات دولتی است و در برخی از موارد نیز این سپرده به منظور پرداخت غرامت به کارگران مورد استفاده قرار می‌گیرد. <sup>۱</sup>	شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی طبق رویه‌های عادی ثبت شرکت‌ها به ثبت می‌رسند که یا در قالب شرکت‌هایی با مسئولیت محدود و یا شرکت سهامی خاص می‌باشند. برای تأسیس شرکت حداقل سرمایه‌ای که لازم است حداقل یک میلیون ریال است. اما سپرده خاصی برای تضمین فعالیت صحیح این شرکت‌ها الزامی نیست.

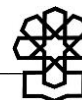
۱. در برخی از کشورها سپرده با توجه به تعداد کارگران آژانس که جویای کار هستند تعیین می‌شود که این امر در عمل با مشکلاتی روبرو است. زیرا همیشه نمی‌دانیم آژانس‌ها در پیشبرد کسب و کار خود چگونه هستند و یا چگونه بسیاری از کارگران استخدام خواهند شد. در سایر کشورها میزان سپرده برابر ضریبی از حداقل دستمزد سالانه است.



الزامات	شرح	وضعیت ایران
صلاحیت حرفه‌ای و شخصی (بند «۱۴» توصیه‌نامه شماره ۱۸۸)	قابلیت‌های مدیریت اشاره به صلاحیت آژانس برای ساماندهی و مدیریت کسب‌وکار دارد. در برخی کشورها دارندگان پروانه کار باید پیشینه تحصیلی (دیپلم، مدرک فنی و حرفه‌ای، دانشگاهی و ...) در زمینه مدیریت پرسنل، مناقصه و استخدام، مشاوره و غیره داشته باشند. به‌علاوه تجربه کار حرفه‌ای نیز مورد نیاز است. قابلیت‌های بازاریابی که اشاره به صلاحیت آژانس‌ها در شناسایی فرصت‌های اشتغال برای افراد جویای کار و قراردادهای مذاکره دارد. قابلیت‌های بازاریابی در مواردی که بازار کار داخلی اشباع شده باشد در حوزه استخدام خارج از کشور از اهمیت خاصی برخوردار است.	به لحاظ صلاحیت حرفه‌ای و یا قابلیت مدیریتی براساس ماده (۵) این دستورالعمل «مدیران و مسئولان اداره شرکت که می‌بایستی حداقل مدرک تحصیلی دیپلم را دارا باشند ملزم هستند در دوره‌های توجیهی مدیریت قانون کار و طبقه‌بندی مشاغل که با نظارت و هماهنگی وزارت کار توسط مراجع ذیربط تعیین صلاحیت شده ازسوی این معاونت برگزار می‌شود شرکت نموده و گواهی معتبر دریافت نمایند. براساس مفاد دستورالعمل ارائه شده صلاحیت مدیریتی و توان بازاریابی خاصی برای اخذ مجوز شرکت‌های پیمانکاری نیاز نیست.
- اعتبار پروانه و درخواست مجدد (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷)	پروانه کار برای فعالیت آژانس‌ها عموماً برای دوره محدودی صادر می‌شود که معمولاً ۱۲ ماه است. در برخی موارد استثنایی این دوره حدود سه سال است. در مواردی که درخواست تمدید صدور پروانه صورت می‌گیرد این درخواست به مقامات صدور پروانه صادر می‌شود. اگر آژانس‌ها در یک دوره خاص عملکرد مطلوبی داشته باشند در این صورت الزامات و فرآیندهای صدور پروانه کمتر می‌شود و طول دوره مجوز افزایش می‌یابد.	صلاحیت صادرشده ازسوی سازمان کار و امور اجتماعی به مدت سه سال از تاریخ صدور تأیید صلاحیت (در صورت عدم تخلف طبق این دستورالعمل) دارای اعتبار بوده و تمدید آن با رعایت مفاد دستورالعمل بلامانع است (طبق ماده (۱۱) دستورالعمل صلاحیت شرکت‌ها)
حواله و واگذاری پروانه (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷)	- این موضوع اشاره به ابهامات موجود پیرامون پاسخگویی شخصی و مسئولیت قانونی پروانه برای فعالیت مناسب یک کسب‌وکار دارد. در بسیاری از کشورها به منظور تضمین پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری، پروانه صادر شده قابل واگذاری نیست و این امر برای جلوگیری از فعالیت‌های متقلبانه محدود شده است.	درخصوص واگذاری پروانه در این دستورالعمل صحبتی به میان نیامده است.

الزامات	شرح	وضعیت ایران
تطبیق با سایر مقررات کسب‌وکار دولتی و مقامات مالیاتی (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷)	روش دیگر پیگیری عملکرد آژانس‌ها الزام برای تطبیق آنها با سایر مقررات کسب‌وکار دولتی، نظام‌های تأمین اجتماعی و مقامات مالیاتی است. اظهارنامه مالیاتی آژانس‌ها می‌تواند خطاهایی را که در رابطه با استخدام‌های گزارش شده و استخدام‌های واقعی صورت پذیرفته مشخص کند. داده‌هایی که از نظام تأمین اجتماعی فراهم می‌شود می‌تواند اطلاعات مفیدی را در رابطه با فعالیت آژانس‌ها مشخص کند.	ارائه مفاصاحساب مالیاتی و مفاصاحساب تأمین اجتماعی برای شرکت‌های پیمانکاری الزامی است.
-مطابقت با قانون کار و فرصت‌های برابر (ماده ۲۱) مقاله‌نامه ۱۸۱، ماده ۵) کنوانسیون ۱۸۱، پاراگراف ۵ توصیه‌نامه ۱۸۸)	آژانس‌ها بر اساس وضعیتی که به‌عنوان یک کسب‌وکار تجاری دارند باید مطابق با تمام قوانین و مقررات مرتبط با کار و فرصت‌های برابر عمل نمایند. برای تحقق این شرط باید مسئولیت‌های آژانس و سازمان کاربر در ارتباط با حمایت از کارگران تعیین شود (ماده ۲۱) مقاله‌نامه ۱۸۱). اصل عدم تبعیض رعایت شود (ماده ۵) کنوانسیون ۱۸۱). همه قراردادهای بین آژانس‌ها و جویندگان کار با توجه به شرایط اشتغال باید به صورت مکتوب باشند و کارگران از وظایف آتی خود اطلاع داشته باشند (پاراگراف ۵ توصیه‌نامه ۱۸۸).	در رابطه با مطابقت با قانون کار مغایرت مشهودی وجود ندارد. بررسی فعالیت شرکت‌های خدماتی درخصوص رعایت دقیق کلیه موارد قانون کار برعهده بازرسین وزارت کار است.
الزامات گزارش‌دهی (ماده ۳۱۳) مقاله‌نامه ۱۸۱)	به‌منظور آگاهی از تحولات بازار کار داخلی گردآوری اطلاعات الزامی است. به همین منظور دولت‌ها باید از آژانس‌ها درخواست کنند تا به طور منظم و با ارائه سوابق اداری آنها را از فعالیت‌هایشان مطلع سازند.	الزامات گزارش‌دهی برای شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی وجود ندارد.

۱. بر اساس ماده (۱۲) مقاله‌نامه ۱۸۱ دولت باید حق تعیین و تخصیص مسئولیت‌های آژانس و سازمان کاربر را در رابطه با : مذاکرات جمعی، حداقل دستمزد، ساعت کار و دیگر شرایط کار، مزایای قانونی تأمین اجتماعی، دستیابی به تعلیمات حرفه‌ای، بهداشت و حفاظت شغلی، جبران غرامت در صورت بروز حوادث و بیماری، جبران غرامت در صورت عدم دریافت دستمزد و حمایت از مطالبات کارگران، حمایت از مادران، والدین و مزایایی که به آنها تعلق می‌گیرد، مشخص کند.
۲. طبق این اصل «به منظور اعتدالی برابری فرصت و رفتار در دستیابی به اشتغال و مشاغل خاص هر کشور عضو باید تضمین‌های لازم را فراهم سازد تا بنگاه‌های کارایی خصوصی در رفتار خود با کارگران از هر گونه تبعیض بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، مذهب، تعهدات سیاسی، ملیت، منشأ اجتماعی یا هر نوع تبعیض دیگری که در قوانین و طرف ملی نهی شده است مانند سن و معلولیت اجتناب ورزند.



الزامات	شرح	وضعیت ایران
جمع‌آوری هزینه امور استخدامی (ماده (۷) مقاوله‌نامه (۱۸۱))	عموماً رایگان است.	هزینه‌ای از کارجویان دریافت نمی‌شود.
محرمانه بودن اطلاعات شخصی کارجویان (ماده (۶) مقاوله‌نامه ۱۸۱ و توصیه‌نامه ۱۸۸)	محرمانه بودن و به اشتراک گذاشتن اطلاعات شخصی کارجویان <sup>۱</sup> لازم است رعایت شود.	از محرمانه بودن اطلاعات شخصی نیروهای پیمانکاری صحبتی نشده است.

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از گزارش سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷).

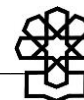
۱. در راستای ماده (۶) کنوانسیون شماره ۱۸۱ پردازش داده‌های شخصی کارگران به وسیله بنگاه‌های کاریابی خصوصی باید به‌گونه‌ای صورت پذیرد که: الف) در چارچوب قوانین و مقررات ملی متضمن حرمت ویژگی‌های شخصی و خصوصی کارگران باشد.  
ب) از موضوع و مطالب مربوط به مهارت‌ها و تجربیات حرفه‌ای کارگر تجاوز نکند.

- مسئولیت‌های تنظیمی دولت: ماده (۱۰) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و گزارش سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۷ به شرح جدول زیر مسئولیت‌های تنظیمی دولت را در خصوص کار پیمانکاری موقت ارائه داده‌اند.

جدول ۹. مسئولیت‌های تنظیمی دولت در رابطه با کار پیمانکاری موقت

الزامات	شرح	وضعیت ایران
مدیریت امور ثبت یا جواز دادن	مدیریت امور ثبت یا جواز دادن باید شامل مجوز دادن و فرآیند ثبت و نظارت متعاقب فعالیت آژانس‌ها و اجرای قانون باشد.	برعهده وزارت کار است. نظارت بر قراردادهای بر عهده سازمان کار و امور اجتماعی استان است (تبصره ماده (۷) دستورالعمل تعیین صلاحیت شرکت‌های خدماتی تأمین نیروی انسانی). تعیین صلاحیت شرکت‌ها برعهده کمیته استانی است <sup>۱</sup> (ماده (۱۰) دستورالعمل). لغو صلاحیت شرکت برعهده کمیته مرکزی است. <sup>۲</sup> (ماده (۱۲) دستورالعمل).
نظارت بر فعالیت‌های آژانس‌های خصوصی استخدام (ماده (۱۰) کنوانسیون شماره ۱۸۱):	بعد از اینکه به یک آژانس براساس معیارهای خواسته شده مجوز داده شد، فعالیت‌های آژانس باید تحت نظارت قرار گیرد. دو روش نظارت فعالیت‌های آژانس‌ها، بازرسی قبل از صدور مجوز و بازرسی‌های منظم هستند.	نظارت بر فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام برعهده بازرسی وزارت کار است. بازرسی به سه صورت بازرسی عمومی (موضوع ماده (۹۸) قانون کار و ماده (۲) آیین‌نامه چگونگی بازرسی کار)، بازرسی موردی (موضوع ماده (۹۸) قانون کار و ماده (۲) آیین‌نامه چگونگی بازرسی کار) و بازرسی در راستای اجرای ماده (۸۷) قانون کار انجام می‌شود.
بررسی جریمه برای عدم تابعیت از قوانین یا مقررات	در موارد عدم تابعیت از قوانین، مجازات‌هایی برای متخطیان باید اعمال شود. این رویکرد در ماده (۱۰) کنوانسیون شماره ۱۸۱ منعکس شده است. <sup>۳</sup>	مطابق ماده (۱۱) دستورالعمل صلاحیت شرکت‌ها در صورت تخطی از اصول تعیین شده برای مدت یک تا سه سال لغو خواهد شد. دو بار لغو صلاحیت

۱. متشکل از رئیس سازمان کار و امور اجتماعی استان به‌عنوان رئیس کمیته، رئیس بازرسی کار سازمان کار و امور اجتماعی استان، رئیس اداره کار و امور اجتماعی شهرستان محل استقرار شرکت یا رئیس روابط کار (در صورتی که محل استقرار شرکت مرکز استان باشد)، یک نفر نماینده انجمن صنفی کارفرمایان شرکت‌های خدماتی نیروی انسانی با معرفی انجمن صنفی و در صورت عدم تشکیل انجمن یک نفر از مدیران واجد شرایط شرکت‌های مزبور که دارای حسن شهرت بوده با تشخیص رئیس سازمان کار و امور اجتماعی استان ذیربط.  
 ۲. کمیته مرکزی متشکل از مدیر کل تنظیم و نظارت بر روابط کار، مدیر کل نظارت بر نظام‌های جبران خدمت، مدیر کل بازرسی کار، مدیر کل دفتر مرکزی حراست، یک نفر نماینده به‌عنوان دبیر کمیته (بدون حق رأی).  
 ۳. طبق این ماده از ایالات خواسته شده است تا «قوانین و مقرراتی که برای مجازات ارائه شده‌اند، از جمله ممنوعیت آن دسته از آژانس‌های خصوصی استخدام که با شیوه‌های جعلی و سوءاستفاده استخدام



الزامات	شرح	وضعیت ایران
(سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷):		به منزله لغو صلاحیت دائم است.
اداره روند شکایت کارگران (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷):	راه‌اندازی روندهای شکایت مناسب مطابق با ماده (۱۰) کنوانسیون شماره ۱۸۱ است. در برخی از کشورها، شکایات افراد جویای کار که مورد آزار یا استثمار قرار گرفته‌اند باید تسلیم دادگاه کار شود.	در ایران مرجع رسیدگی به اختلافات میان کارگر پیمانکاری، پیمان‌دهنده و پیمانکار مراجع دادگستری و دادگاه‌های کار می‌باشد. <sup>۱</sup>
ارائه اطلاعات گزارش به مراجع مسئول (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷):	تجمیع و تجزیه و تحلیل اطلاعات مربوط به فعالیت آژانس‌ها باید به صورت دوره‌ای به وزارتخانه مربوطه و دیگر مقامات مسئول ارائه شود. این گزارش‌ها در تکامل و توسعه فعالیت‌های کاربایی خصوصی می‌تواند یک نمای کلی از کاستی را در روندها و عمل نشان دهد. چنین مکانیسمی اجازه می‌دهد قانون در صورت نیاز ارزیابی و اصلاح شود. <sup>۲</sup>	در خصوص ارائه گزارش آژانس‌های خصوصی استخدام به مقامات مسئول در دستورالعمل‌های وزارت کار صحبتی به میان نیامده است.

مأخذ: تحقیق حاضر (براساس مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و گزارش سازمان بین‌المللی کار (۲۰۰۷)).

می‌کنند» را بپذیرند.

۱. پیمان‌دهندگان باید تدابیر لازم را درخصوص اجرای دستورالعمل شماره ۳۶ روابط کار توسط پیمانکاران طرف قرارداد به کار گیرند در صورتی که قرارداد منعقد بین پیمان‌دهنده و پیمانکار موجبات تضمین حقوق کارگران پیمانکاران را فراهم نیاورند و کارفرمایان تدابیر لازم را مطابق این دستورالعمل به کار نگیرند و بر رعایت تساوی مزدی موضوع دستورالعمل شماره ۳۶ روابط کار نظارت‌های لازم را اعمال نمایند با توجه به تبصره «۲» بند «۱» از ماده (۳) قانون کار مکلف به پرداخت دیون پیمانکار به کارگران خواهند بود و مسئولیت پیمان‌دهنده و پیمانکار در این خصوص در مقابل کارگران به صورت تضامنی خواهد بود. مرجع رسیدگی به اختلافات بین کارگران پیمانکار و پیمان‌دهنده درخصوص موارد فوق‌الذکر علی‌الاصول مراجع دادگستری می‌باشد. لکن در مواردی که کارگران و پیمانکاران و پیمان‌دهندگان در کارگاه واحدی مشغول به کارند و فعالیت پیمان‌دهنده و پیمانکار مشابه است و یا پیمانکار نسبت به ارائه خدمات عمومی به پیمان‌دهنده اقدام می‌کند با توجه به اینکه تبعیت حقوقی کارگران به‌عنوان ضابطه اصلی در تشخیص رابطه کار تابع هم با پیمان‌دهنده و هم با پیمانکار برقرار است و در نتیجه پیمان‌دهنده کارفرمای کارگران محسوب می‌شود بنابراین مرجع رسیدگی به اختلافات بین این قبیل کارگران و پیمان‌دهنده مراجع حل اختلاف کار می‌باشد مسئولیت پیمان‌دهندگان در مقابل کارگران پیمانکار صرفاً در فرض بند «۲» دستورالعمل بوده و به سایر موارد تسری نمی‌یابد و مراجع حل اختلاف در چارچوب این بند مکلف به رسیدگی به اختلافات احتمالی مطرحه خواهند بود.

۲. در برخی کشورها از اطلاعات ثبت و صدور مجوز دولت برای انتشار اسامی سازمان‌های خصوصی منطبق با قانون و / یا ناقض آن استفاده می‌شود. این فرآیند راه تشخیص بین آژانس‌های قوی‌تر و ضعیف‌تر براساس اطلاعات است.

- مکانیسم‌های خودتنظیم (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷): تجربه کشورهای که در زمینه کار پیمانکاری موقت به بلوغ رسیده‌اند، نشان‌دهنده اهمیت خودتنظیمی و نیاز به قانون و توافق‌های جمعی در دستیابی به تعادل مؤثر میان انعطاف‌پذیری اشتغال، برابری و امنیت می‌باشد. خودتنظیمی از طریق دستورالعمل‌های رفتاری و اعتبار حرفه‌ای برای اعضای سازمان شکل مهمی از حکمرانی است. این دستورالعمل‌ها عموماً شرایط و الزامات مرتبط با موارد زیر را تصریح می‌کند:

- مدیریت داخلی آژانس از جمله رویه‌های حسابداری
  - روابط مرتبط با سازمان کاربر
  - روابط بین آژانس و کارگر از جمله محرمانه بودن اطلاعات، ارائه آموزش، ایمنی کار، عدم تبعیض، رعایت احکام مرتبط با توافق‌های جمعی.
- انجمن آژانس‌های خصوصی استخدام نمونه‌ای از مکانیسم‌های خودتنظیمی است که در کشورهای مختلف سازماندهی شده است.<sup>۱</sup>

#### جدول ۱۰. مکانیسم‌های خودتنظیمی برای کار پیمانکاری موقت در ایران

الزامات	وضعیت ایران
مکانیسم‌های خودتنظیم (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷) - انجمن آژانس‌های خصوصی استخدام	در ایران چیزی شبیه به «انجمن آژانس‌های خصوصی استخدام» که در کشورهای مختلف وجود دارد و کارکرد اصلی آن ارائه تصویری مثبت از آژانس‌های خصوصی استخدام و بالا بردن استانداردهای صنعت می‌باشد ملاحظه می‌شود که تحت عنوان «کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایان شرکت‌های خدماتی، پشتیبانی و فنی مهندسی سراسر کشور» شناخته شده است، اما نقش این انجمن و کارکردهای آن بسیار محدودتر از انجمن‌های آژانس‌های خصوصی استخدام متداول در دنیا است و بیشتر در حوزه تعیین صلاحیت شرکت‌های پیمانکاری و ارائه دوره‌های آموزشی برای شرکت‌های پیمانکاری فعالیت می‌کنند.

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از گزارش سازمان بین‌المللی کار ۲۰۰۷، مقاله‌نامه ۱۸۱ و توصیه‌نامه ۱۸۸).

۱. روش‌های زیادی برای ارتقای خودتنظیمی وجود دارد که در آن، کشورهای توسعه‌یافته، آژانس‌های خود را در قالب انجمن‌های صنعت ملی با استفاده از دستورالعمل‌های انجام کار به‌عنوان یک معیار برای عضویت، سازماندهی کرده‌اند. در کانادا، برای مثال، آژانس‌ها در قالب انجمن کانادایی جستجو، استخدام و خدمات نیروی انسانی (ACSESS) برای اطمینان از اخلاق حرفه‌ای، استانداردها و بهترین شیوه‌ها در استخدام، اشتغال و خدمات نیروی انسانی سازماندهی شده‌اند. کنفدراسیون آژانس‌های خصوصی استخدام (CIETT) در بلژیک مستقر است، که یک سازمان بین‌المللی متشکل از نمایندگان سازمان‌های صنعت ملی و همچنین شرکت‌های بزرگ چندملیتی است که دستورالعمل‌های انجام کار خود را توسعه داده است. این دستورالعمل‌ها به‌عنوان یک مدل برای سازمان‌های ملی عمل می‌کند.



### ۲-۲-۳. تنظیمات کار پیمانکاری موقت در خصوص حقوق نیروی پیمانکاری و وضعیت ایران

به موجب تنظیمات منطقه‌ای و ملی در کشورهای عضو اتحادیه اروپا و شرق و جنوب شرق آسیا، رفتار منصفانه اساساً در جنبه‌های زیر مورد توجه قرار می‌گیرد (برگرفته از اروسमित (۲۰۰۶)، واس و همکاران (۲۰۱۳)، دستورالعمل اتحادیه اروپا (۲۰۰۸)، سرانو (۲۰۱۵):

- **پرداخت:** رفتار منصفانه در پرداخت از جنبه‌های مهم صیانت از نیروی پیمانکاری و همچنین شیوه مؤثری برای مقابله با رقابت ناعادلانه میان شرکت‌های پیمانکاری است. به موجب قانون بسیاری از کشورهای اتحادیه اروپا و آسیا مجموعه‌ای از رفتارهای منصفانه در پرداخت را برای کارکنان پیمانکاری در نظر گرفته‌اند. در کشورهایی که هیچ‌گونه مقرراتی وجود ندارد، عموماً توافق‌های جمعی نقش جایگزین را ایفا می‌کند. محدوده پوشش مقوله «پرداخت» در کشورهای مختلف متفاوت بوده است. در برخی از کشورها مثل جمهوری چک پرداخت صرفاً معطوف به دستمزد است و در برخی کشورها کمک هزینه‌ها از پوشش «پرداخت» منصفانه حذف شده‌اند. در حالی که در برخی کشورها همچون فنلاند پرداخت منصفانه شامل دستمزد، تأمین اجتماعی و مزایای اجتماعی نیز می‌شود.

- **آموزش:** آموزش شغلی نیروهای پیمانکاری موقت نیز مقوله مهمی است. اهمیت این موضوع صرفاً از این منظر نیست که این کار باعث می‌شود که کارگران بتوانند کار خود را به خوبی انجام دهند بلکه از این جهت که باعث حفظ قابلیت استخدام‌پذیری (امنیت اشتغال) آنها می‌شود نیز حائز اهمیت است.

برای اطمینان از دسترسی کارگران به آموزش‌های لازم معمولاً بودجه‌ای مورد نیاز است که در بسیاری از کشورها از طریق قانون و توافق‌های جمعی مورد توجه قرار گرفته است. برای مثال در اسپانیا، شرکت‌های پیمانکاری ملزم هستند که حداقل یک درصد از کل حجم حقوق و دستمزد را به امر آموزش کارگران اختصاص دهند. در ایتالیا صندوق مشترکی توسط انجمن کارفرمایان و اتحادیه‌های کارگری به موجب قانون و توافق‌های جمعی برای این منظور ایجاد شده است. صندوق ملی آموزش برای کارگران موقت<sup>۱</sup> مستقیماً توسط شرکت پیمانکاری تأمین مالی می‌شود که باید در طول مدتی که کارگر مشغول به کار است معادل ۴ درصد از مبلغ حقوق ناخالص را به آموزش کارگران تخصیص دهد. این صندوق نیروی پیمانکاری موقت را به صورت رایگان برای حفظ مهارت آنها تجهیز می‌کند.

- **نمایندگی:** تقریباً در همه کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیروی پیمانکاری موقت حق داشتن نمایندگی را دارند. برخی از کشورها مانند اسپانیا این حق را به شرکت پیمانکاری محدود کرده‌اند در حالی که بسیاری از کشورهای دیگر مقرراتی را برای نیروی پیمانکاری تنظیم کرده‌اند که هم در سازمان کاربر و هم در آژانس دارای حق نمایندگی باشند. از سال ۲۰۰۸ براساس بند «۱» از ماده (۷) دستورالعمل

1. Fondo Nazionale per la Formazione per i Lavoratori Temporanei, FORM.TEMP.

اتحادیه اروپا حق داشتن نمایندگی کارگران موقت هم در سازمان کاربر و هم در شرکت پیمانکاری به صراحت مطرح شده است.

### جدول ۱۱. الزامات کار پیمانکاری موقت برای صیانت از حقوق نیروی پیمانکاری در ایران

الزامات	وضعیت ایران
پرداخت	<p>در زمینه پرداخت برابر، وزارت کار دستورالعمل‌هایی را صادر نموده است. اولین دستورالعملی که در این رابطه وجود دارد تحت عنوان «دستورالعمل سال ۱۳۸۳» شناخته شده است که براساس این دستورالعمل شرکت‌های پیمانکاری مکلف به تبعیت از ضریب جدول مزد شده بودند. پس از آن دستورالعمل شماره ۳۶ مصوب سال ۱۳۹۲ صادر شد که به موجب آن شرکت‌های پیمانکاری مکلف به تبعیت از طرح طبقه‌بندی سازمان کاربر (شرکت مادر) شده‌اند. در همین راستا یک سال بعد دستورالعمل شماره ۳۸ صادر شد که براساس مفاد دستورالعمل شماره ۳۸ معاونت روابط کار مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۲، کارفرمایان اصلی موظف هستند قبل از انعقاد قرارداد با پیمانکاران، آنها را از تمامی هزینه‌های قانونی مربوط به حق‌السعی نیروی کار ناشی از اجرای طرح طبقه‌بندی مشاغل و رعایت عدالت مزدی برای کارهای هم ارزش در کارگاه مادر و کارگاه پیمانکار به طور شفاف آگاه ساخته و هزینه‌های پیش‌بینی شده را در مبلغ قرارداد منظور نمایند؛ به‌گونه‌ای که پیمانکاران علاوه بر دریافت سود عادلانه، به راحتی بتوانند از انجام تمامی تعهدات قانونی خود در برابر نیروی کار برآیند و چنانچه کارفرمای اصلی یا پیمان‌دهنده به هر دلیلی از برآورد دقیق تمامی مزایای قانونی نیروی کار در انطباق با مقوله‌نامه بنیادین شماره ۱۰۰ و ماده (۳۸) قانون کار در ارتباط با تمامی مزایای قانونی نیروی کار موضوع قرارداد یا یکسان‌سازی پرداخت‌ها در کارگاه مادر و کارگاه پیمانکار در مشاغل هم ارزش استنکاف ورزیده و نیروی کار پیمانکار مورد اجحاف قرار گیرد و موارد اجحاف به مراجع کشیده شود، کارفرمای اصلی مطابق ماده (۱۳) قانون کار، قانوناً پاسخگوی مطالبات پیمانکار بوده و کارگران پیمانکار حق دارند بر علیه کارفرمای اصلی اقدام دعا نمایند.» لازم به ذکر است که دستورالعمل‌های ارائه شده به طور کامل امکان اجرایی شدن را نیافت. ازجمله دلایل عدم اجرایی شدن دستورالعمل‌های گفته شده، عدم توانایی وزارت کار، وضعیت اقتصادی کشور و بحث اشتغال و معضل بیکاری است که در این زمینه تأثیرگذار بوده‌اند. به دلیل مشکلات بیکاری و در دسترس بودن نیروی ارزان فراوان در صورت وارد آوردن فشار برای اجرایی نمودن دستورالعمل ارائه شده، تعدیل نیرو و اخراج نیروها مطرح می‌شود. چالش سوم اجرایی شدن دستورالعمل‌های ارائه شده این است که دستورالعمل به ترتیبی که در حال حاضر ارائه شده است، در کارگاه‌هایی قابلیت اجرایی دارد که طرح طبقه‌بندی مشاغل دارند، در واقع مفروض اجرایی شدن دستورالعمل شماره ۳۶ وجود طرح طبقه‌بندی مشاغل است که دستگاه‌های دولتی در این خصوص از وزارت کار تبعیت نمی‌کنند (به لحاظ قانونی کارگاه‌هایی که دارای ۵۰ کارگر مشمول قانون کار هستند باید طرح طبقه‌بندی مشاغل را اجرا کنند).</p> <p>نکته دیگری که در این رابطه قابل توجه است، این است که دستورالعمل شماره ۳۶ صرفاً معطوف به دستمزد است و لذا قابلیت رفع تبعیض در سایر هزینه‌های مربوط به نیروهای پیمانکاری را ندارد.</p>
آموزش	نیروهای پیمانکاری در کار پیمانکاری موقت در این زمینه از حقوقی برخوردار نیستند.
نمایندگی	نیروهای پیمانکاری در کار پیمانکاری موقت در این زمینه از حقوقی برخوردار نیستند.

مأخذ: تحقیق حاضر.



### ۲-۳. الزامات کار پیمانکاری موقت بر اساس ماهیت بازار کار در کشورهای دنیا و ایران

کار پیمانکاری موقت و خدمات مرتبط با آژانس‌های خصوصی استخدام به طور جدایی‌ناپذیری با ماهیت بازارهای کار در ارتباط هستند. این موضوع می‌تواند از کشوری به کشور دیگر بسیار پیچیده و متفاوت باشد. تقسیم‌بندی کشورها براساس نظام‌های اجتماعی و سیاسی، اثر نظام‌های قانونگذاری و اجتماعی-اقتصادی و حتی پویایی‌های تاریخی و اجتماعی حوزه‌های نیازمند بهبود را برای هر کشور مشخص می‌سازد. در تقسیم‌بندی ارائه شده که با بهره‌گیری از مطالعه گروه مشاوران بوستون و کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام، تهیه شده است، چارچوب تنظیمی بهینه‌ای برای درک بهتر عملکرد بازار کار پیمانکاری موقت ارائه گردیده است. در این دسته‌بندی با در نظر گرفتن سه محور پویایی‌های بازار، توسعه صنعت و محیط تنظیمی، کشورهای مختلف شناسایی شده‌اند. در این تقسیم‌بندی شرایط بازار کار پیمانکاری موقت در کشورهای مختلف در مقایسه با ایران مورد بررسی قرار گرفته است (جدول ۱۲ را ملاحظه فرمایید).

جدول ۱۲. تقسیم‌بندی کشورها براساس مؤلفه‌های بازار کار پیمانکاری موقت

شاخص‌های بازار کار نام کشور	پویایی بازار کار (ارزیابی نظام‌های اجتماعی و اقتصادی هر کشور، چگونگی عملکرد بازارهای کار در گذشته و حال و ارزش جایگاه اقتصادی در بازار کار)	توسعه صنعت (زمان به رسمیت شناخته شدن آژانس‌های خصوصی استخدام و چگونگی توسعه آنها تا به امروز)	محیط تنظیمی (وضعیت محیط تنظیمی آژانس‌های خصوصی استخدام)
بریتانیا، ایالات متحده آمریکا، استرالیا، نیوزیلند	اقتصاد لیبرال حامی انعطاف‌پذیری بیش از امنیت	توسعه سریع آژانس‌های خصوصی استخدام	محیط تنظیمی باز با محدودیت‌های اندک
هلند، سوئیس، اتریش، آلمان	اقتصاد لیبرال توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت، نرخ بیکاری پایین	نرخ نفوذ بالای کار پیمانکاری در بازارهای نسبتاً بالغ	تنظیم و ساماندهی بازار کار براساس توافق‌های جمعی میان شرکای اجتماعی
سوئد، نروژ، دانمارک، فنلاند	نظام سوسیال-دمکرات	نرخ نفوذ پایین کار پیمانکاری و توسعه کند صنعت	تنظیم و ساماندهی بازار کار براساس توافق‌های جمعی میان شرکای اجتماعی
ژاپن	اقتصاد لیبرال، اهمیت زیاد دادن به امنیت به جای انعطاف‌پذیری	نرخ نفوذ پایین کار پیمانکاری و توسعه کند صنعت	تنظیمات صورت گرفته مبتنی بر قانون و تنظیم‌گری
فرانسه، بلژیک، لوکزامبورگ	تأکید بر امنیت شغلی به جای انعطاف‌پذیری	نرخ نفوذ صنعت با توجه به سطح توسعه صنعت ممکن	تنظیم‌گری‌های زیادی صورت گرفته است.

نام کشور	شاخص‌های بازار کار	پویایی بازار کار (ارزیابی نظام‌های اجتماعی و اقتصادی هر کشور، چگونگی عملکرد بازارهای کار در گذشته و حال و ارزش جایگاه اقتصادی در بازار کار)	توسعه صنعت (زمان به رسمیت شناخته شدن آژانس‌های خصوصی استخدام و چگونگی توسعه آنها تا به امروز)	محیط تنظیمی (وضعیت محیط تنظیمی آژانس‌های خصوصی استخدام)
ایتالیا، یونان، اسپانیا، پرتغال		بازار کار با نرخ بیکاری بالا	است بالا یا پایین باشد.	
آمریکای لاتین، هند، چین		سیاست‌های اقتصادی و خط‌مشی‌های فعال بازار در حال تکامل هستند.	صنعت کار پیمانکاری نوپا بوده و به تازگی به رسمیت شناخته شده	سیاست‌های تنظیمی هنوز در حال توسعه هستند.
ایران		اقتصاد تا حد زیادی دولتی، در بخش رسمی تأکید بیشتر بر امنیت نیروها به جای انعطاف‌پذیری، در بخش غیررسمی نه امنیت نیروها و نه انعطاف‌پذیری مطرح نیست.	بسته به شرایط سیاسی در برخی برهه‌ها توسعه داشته و در برخی دوره‌ها فعالیت آنها محدودتر شده است.	به درستی تنظیم‌گری نشده، دستورالعمل‌هایی از سوی وزارت کار ارائه شده که یا از جامعیت برخوردار نبوده و یا قابلیت اجرایی نداشته است.

مأخذ: تحقیق حاضر.

نتایج مطالعات صورت گرفته<sup>۱</sup> نشان می‌دهد آژانس‌های خصوصی استخدام در کشورهایی که در محیط‌های بازار محور و محیط‌های مبتنی بر چانه‌زنی جمعی فعالیت می‌کنند عملکرد بهتری دارند. بررسی بازار کار پیمانکاری موقت در کشورهایی که این سبک اشتغال در آنها عملکرد خوبی داشته است نشان می‌دهد که عموماً این سبک از اشتغال در بستر اقتصاد لیبرال اجرایی شده است (سپستن، ۲۰۱۰). اگر به عقب‌تر برگردیم و پیشینه و خاستگاه این سبک از اشتغال را نیز بررسی کنیم ملاحظه خواهیم کرد که این سبک از اشتغال در شیکاگو آمریکا متولد شده است (واس و همکاران، ۲۰۱۳). در حقیقت شرایط و بستر مناسب برای فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام در چنین بستری فراهم می‌شود. علاوه بر آن کشورهایی که دارای توفیقاتی در این زمینه بوده‌اند کشورهایی هستند که دارای نرخ بیکاری پایینی می‌باشند، خصوصی‌سازی توسعه زیادی یافته است و دارای نظام تأمین اجتماعی پیشرفته‌ای هستند. در این کشورها کار پیمانکاری موقت به‌عنوان یک سبک از اشتغال به رسمیت شناخته شده و نرخ نفوذ بالایی دارد. همچنین از مشخصه‌های مهم بازار این نوع کار در آموزه‌های موفق این است که در این کشورها تنظیم و سازماندهی بازار کار مبتنی بر توافق بین شرکای اجتماعی می‌باشد.

1. Adapting to Change How private employment services facilitate adaptation to change, better labour markets and decent work. Available at: [http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Stats/Adapting\\_to\\_Change/CIETT\\_Adapting\\_to\\_Change.pdf](http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Stats/Adapting_to_Change/CIETT_Adapting_to_Change.pdf)



### جدول ۱۳. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس بازار کار

الزامات	وضعیت ایران
اقتصاد بازار و خصوصی سازی	خصوصی سازی به شکل صحیح پیاده سازی نشده و اقتصاد تا حد زیادی دولتی است.
تنظیم و سازماندهی بازار کار بر اساس توافق بین شرکای اجتماعی	در قانون کار با اینکه تشکلهای کارگری و کارفرمایی به رسمیت شناخته شده اند ولی بر حضور وزارت کار در امور تشکلهای تأکید شده است. یعنی در عمل شکل گیری تشکلهای به صورت نظارت شده مد نظر بوده است.
نرخ بیکاری پایین	نرخ بیکاری براساس آمار ارائه شده توسط مرکز آمار در پاییز سال ۱۳۹۴ رقم ۱۰/۷ می باشد.
توازن میان انعطاف پذیری و امنیت	نه تنها کار پیمانکاری موقت به رسمیت شناخته نشده است بلکه حقوق نیروی پیمانکاری نیز رعایت نشده است.

مأخذ: همان.

علاوه بر موارد ذکر شده لازم به ذکر است نتایج تحقیق حاضر نشان می دهد کشورهایی که به عنوان نمونه های موفق شناسایی شدند، به لحاظ محیط سیاسی نیز در وضعیت مطلوبی به سر می برند. در این بررسی شاخص های تدبیر شایسته امور<sup>۱</sup> به عنوان شاخص های محیط سیاسی در نظر گرفته شده است. این شاخص ها مشتمل بر پاسخگویی، ثبات سیاسی، اثربخشی دولت، کیفیت تنظیم مقررات، حاکمیت قانون و کنترل فساد می باشد.

### ۴-۲. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس قانون کار ایران

قانون کار فعلی ایران که در سال ۱۳۶۹ به تصویب رسیده و از سال ۱۳۷۰ هم اجرایی شده است، از همان ابتدا حاوی اشکالاتی بود که روند تصویب آن را پرپیچ و خم ساخت و نهایتاً با جلسات متعدد مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید. این قانون در تمام مراحل تدوین، تصویب و اجرا، بحثها و نقدهای زیادی را برانگیخته است. مخالفتها و موافقتهای بسیاری با روح حاکم بر آن و بر مواد و تبصره های آن شد. از نخستین روزهای پس از تصویب، با وجود آنکه زمان زیادی صرف شده بود تا نواقص آن برطرف شود، زمزمه هایی برای اصلاح یا تجدیدنظر به گوش رسید. بنا به شرایط اجتماعی و اقتصادی و موقعیت سیاسی، گاهی این زمزمه ها اوج گرفته و گاهی کم شده است اما هرگز از بین نرفته است. چالش های قانون کار ایران در زمینه «بخش غیررسمی» و به طور خاص «کار پیمانکاری موقت» حوزه های نیازمند اصلاح را در این رابطه مشخص می کند که در ادامه به آنها اشاره خواهد شد.

#### ۱-۴-۲. مسئله تنظیم گری: بررسی روند تحولات صورت گرفته در رویکردهای اتخاذ شده توسط

نهادهای بین‌المللی حامل این پیام است که توجه به خط‌مشی‌های بین‌المللی ضروری است. اما واقعیت این است که سیاستگذاران در کشور ما همچنان با نگرشی سنتی نسبت به مسائل بازار کار برخورد می‌کنند. در رهنمودها و قوانین کار نیز هیچ تمایزی میان بخش رسمی و غیررسمی مشاهده نمی‌شود و با تأکید بر تمرکز سرمایه‌گذاری در بخش رسمی اقتصاد، هدف کاهش نرخ بیکاری دنبال می‌شود. در این میان بخش غیررسمی با سازوکار خاص خود به رسمیت شناخته نشده و جهت‌گیری قوانین کار نسبت به این دو بخش متقارن و بی‌طرف است و این یکی از عمده‌های معایب قانون کار می‌باشد. البته در این میان عملکرد وزارت کار به‌عنوان متصدی امر را نباید نادیده گرفت. در حقیقت می‌توان مطلب را از منظری دیگر هم مورد تحلیل قرار داد و آن اینکه اگر چه عملاً قانون کار در خصوص بخش غیررسمی و به طور خاص در رابطه سه‌سویه میان شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی، سازمان کاربر و نیروهای پیمانکاری ساکت است اما با توجه به دستورالعمل‌های صادر شده در خصوص رابطه سه‌سویه و به‌ویژه دستورالعمل شماره‌های ۳۶ و ۳۸ می‌توان چنین استنباط کرد که در واقع قانون کار مانعی ایجاد نکرده و به نظر می‌رسد که در این رابطه لازم است وزارت کار به صورت مؤثرتری عمل نماید. به طور خلاصه می‌توان چنین ادعان داشت که گرچه مفروض قانون کار ایران بخش رسمی می‌باشد و در حوزه بخش غیررسمی و کار پیمانکاری موقت عملاً دارای نقص است اما این قانون در این زمینه مانعی هم ایجاد نکرده است و وزارت کار با ارائه دستورالعمل‌های مناسب می‌تواند به تنظیم‌گری این سبک از اشتغال بپردازد.

**۲-۴-۲. انعطاف‌پذیری بازار کار:** تأمل در قانون کار با هدف انعطاف‌پذیر کردن بازار کار ایران از زمان تدوین برنامه سوم توسعه، مطرح شد و در قانون برنامه‌های چهارم و پنجم نیز مورد تأکید قرار گرفت. براساس ماده (۷۳) قانون برنامه پنجم توسعه، دولت موظف شد تا پایان سال اول برنامه، اقدامات قانونی لازم برای اصلاح قانون کار و قانون تأمین اجتماعی و روابط کار را با رعایت ایجاد انعطاف برای حل اختلاف کارگران و کارفرمایان و همسوکردن منافع دو طرف، تقویت بیمه بیکاری به‌عنوان بخشی از تأمین اجتماعی و شغلی کارگران با رویکرد افزایش پوشش و گسترش بیمه بیکاری و بیکاران در شرایط قطعی اشتغال، تقویت همسویی منافع کارگران و کارفرمایان و تکالیف دولت با رویکرد حمایت از تولید و سه‌جانبه‌گرایی، تقویت شرایط و وضعیت‌های جدید کار با توجه به تغییرات تکنولوژی و مقتضیات خاص تولید کالا و خدمات، تقویت تشکلهای کارگری و کارفرمایی متضمن حق قانونی اعتراض صنفی برای این تشکلهای انجام دهد. اما تاکنون اقدامات قانونی لازم که در جهت موارد اشاره شده باشد به‌طور کامل صورت نگرفته است.

**۲-۴-۳. سه‌جانبه‌گرایی:** گفته می‌شود قانون کار همواره یکی از مشکلات پیش‌روی فعالان کسب‌وکار کشور برشمرده شده است. در بند «د» ماده (۴۱) قانون برنامه چهارم توسعه، دولت موظف



شده «در جهت بهبود فضای کسب و کار» قانون و مقررات مربوط به نیروی کار را با سازوکار «سه‌جانبه‌گرایی (دولت- کارگر- کارفرما)» مورد بازنگری قرار دهد، ولی این مهم همچنان محقق نشده است. مطابق قانون کار موضوع سه‌جانبه‌گرایی که ذیل پیمان‌های دسته‌جمعی کار قرار می‌گیرد، پیمان‌هایی است که فی‌مابین انجمن‌ها یا نمایندگان قانونی کارگران و کارفرمایان بر سر مسائل و موضوع‌های مورد نظر، منعقد شده و برای رسیدگی و تأیید، تسلیم وزارت کار و امور اجتماعی می‌شود. فصل هفتم از ماده (۱۳۹) تا ماده (۱۴۶)، به مذاکرات و پیمان‌های دسته‌جمعی کار اختصاص دارد. در تبصره «۲» ماده (۱۳۹) آمده است: در صورتی که طرفین مذاکرات دسته‌جمعی موافق باشند می‌توانند از وزارت کار و امور اجتماعی تقاضا کنند شخص بی‌طرفی را که در زمینه مسائل کار تبحر داشته باشد و بتواند در مذاکرات هماهنگی ایجاد کند، به‌عنوان کارشناس معرفی نماید. نقش این کارشناس، کمک به هر دو طرف در پیشبرد مذاکرات دسته‌جمعی است. دولت، نهاد قدرتمند و نظم‌دهنده در جوامع است. بنابراین برای نظم دادن و ساماندهی به مناسبات کارگر و کارفرما، به‌عنوان طرف سوم در این گونه روابط در نظر گرفته می‌شود اما حدود مداخله یا عدم مداخله دولت در این رابطه باید مشخص شود.

#### ۴-۴-۲. کارکرد تشکلهای کارگری- کارفرمایی مستقل - از دیگر نقاط ضعف قانون کار در

ایران که کارکرد صحیح کار پیمانکاری موقت را مشکل می‌سازد، مشکلاتی است که در فصل ششم تشکلهای (کارگری - کارفرمایی) و فصل هفتم (مذاکرات و پیمان‌های دسته‌جمعی کار) وجود دارد و نیازمند اصلاح است. بارزترین اسناد بین‌المللی که دولت‌های عضو را به رعایت استانداردهای مربوط به آزادی انجمن در حوزه مناسبات کارگری و کارفرمایی متعهد می‌کنند مقاوله‌نامه‌های شماره ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار هستند که ایران تاکنون به این مقاوله‌نامه‌ها ملحق نشده است. نکات قابل توجهی که در این مقاوله‌نامه‌ها ملاحظه می‌شود، در بند «۱» ماده (۳)،<sup>۱</sup> بند «۲»<sup>۲</sup> مقاوله‌نامه شماره ۸۷ و بند ۱ ماده (۲)<sup>۳</sup> مقاوله‌نامه شماره ۹۸ و ماده (۴)<sup>۴</sup> مقاوله‌نامه مذکور است.

با توجه به این مفاد نکته اساسی این است که مجموعه مناسباتی که در قالب قانون کار و در قالب آیین‌نامه‌های اجرایی مربوط به فصل ششم و هفتم قانون کار ترسیم شده به گونه‌ای نیست که تعیین‌کننده این استانداردها باشند. در رابطه با تشکلهای از منظر حقوق داخلی وقتی به زمینه‌های مداخله دولت در این حوزه توجه می‌کنیم، مسائلی مانند تأسی از فرم تیپ اساسنامه تشکلهای که از ناحیه وزارت کار در اختیار این تشکلهای قرار می‌گیرد می‌تواند مورد توجه باشد. به‌عنوان نمونه، می‌توان به حضور

۱. «سازمان‌های کارگران و کارفرمایان حق دارند اساسنامه و آیین‌نامه‌های اداری خود را تدوین و نمایندگان خویش را آزادانه انتخاب و اداره امور و فعالیت خود را تنظیم و برنامه عملی خود را اعلام دارند».

۲. «مقامات دولتی باید از هرگونه مداخله‌ای که ممکن است این حق را محدود و یا مانع اعمال قانونی آن باشد خودداری نمایند».

۳. «اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی باید در مقابل هرگونه اقدام و فعالیت طرف مقابل که خواه مستقیم و یا غیرمستقیم توسط اعضا و نمایندگان آنها اعمال می‌شود و جنبه مداخله در تشکیلات و فعالیت و امور اداری آنها را دارد کاملاً مصونیت داشته باشند».

۴. «در صورت لزوم و با توجه به شرایط داخلی هر کشور ترتیباتی باید اتخاذ شود که کارفرمایان و اتحادیه کارفرمایان از یک طرف و اتحادیه‌های کارگران از طرف دیگر به توسعه و استفاده بیشتر از روش‌های مبادله آزادانه قراردادهای جمعی تشویق شوند و بدین وسیله شرایط کار را بین خود مقرر دارند».

نماینده دولت در مجامع عمومی تشکل‌ها اشاره کرد که یک مسئله است. نمونه دیگر اینکه دولت باید اعتبار عضویت افرادی را که در مجامع شرکت می‌کنند پیشاپیش چک کند و بپذیرد که عضویت آنان معتبر است. اینها از مواردی است که در این بحث می‌تواند مورد توجه قرار بگیرد و موضوع مداخله دولت در تشکل‌ها بررسی شود. یکی از نکات جالب توجه، از نظر تحلیل این مورد، «آیین‌نامه چگونگی تشکیل، حدود وظایف و اختیارات» و چگونگی عملکرد کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی است که از ناحیه وزارت کار و نهایتاً آرسوی مرجع قضایی خیلی به آن استناد شده است. این آیین‌نامه که مربوط به ماده (۱۳۱) قانون کار است و در سال ۱۳۷۱ به تصویب هیئت وزیران رسیده، نکات قابل تأملی دارد. به‌عنوان نمونه اعلام تشکیل جلسه مجمع عمومی به دولت، دعوت نماینده دولت برای حضور در مجمع و مواردی از این قبیل.<sup>۱</sup> در مجموع به نظر می‌رسد اگر بخواهیم جایگاه ایران را به لحاظ آزادی انجمن‌ها و حق تشکل مورد بررسی قرار دهیم شاهد شکاف عمیقی در آنچه اسناد بین‌المللی مورد تأکید قرار داده و آنچه در حقوق داخلی عملاً وجود دارد، خواهیم بود و اگرچه به لحاظ ظاهری شباهت‌هایی ملاحظه می‌شود اما در عمل تفاوت‌های قابل توجهی وجود دارد. در این رابطه توصیه‌هایی که کمیته آزادی انجمن<sup>۲</sup> سازمان بین‌المللی در خصوص اصلاح قانون کار در راستای به رسمیت شناختن انجمن‌ها و عدم دخالت در آزادی انجمن‌ها ارائه داده است قابل تأمل است.<sup>۳</sup>

با توجه به مطالب ارائه شده اگر چه نیاز به اصلاحات در این حوزه در قانون کار ایران احساس می‌شود، اما باید خاطرنشان کرد که اصلاح قانون مذکور به تنهایی و بدون توجه به سایر الزامات اشاره شده نه تنها توفیقی به همراه نخواهد داشت بلکه در برخی موارد باعث بدتر شدن اوضاع نیز خواهد شد.

#### جدول ۱۴. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس قانون کار

الزامات
اصلاح فصل دوم قانون کار (قراردادهای کار) (به ویژه اصلاح ماده (۷))
اصلاح فصل ششم قانون کار (تشکل‌های کارگری - کارفرمایی)
اصلاح فصل هفتم قانون کار (مذاکرات و پیمان‌های دسته‌جمعی کار)
بهبود فضای کسب‌وکار با در نظر گرفتن سه‌جانبه‌گرایی
به رسمیت شناختن بخش غیررسمی و اصلاح قانون کار بر این اساس

مأخذ: یافته‌های محقق.

۱. بخشی از سخنان دکتر سعیدرضا ابدی در نشست ۶ آبان ماه ۱۳۸۷ «گروه دمکراسی» مرکز و کرسی حقوق بشر، صلح و دمکراسی دانشگاه شهید بهشتی در رابطه با آزادی انجمن در حقوق کار ایران. دسترسی در سایت:

<http://payamekarfarmayan.com>

2. CFA

۳. اطلاعات بیشتر در سایت [www.ilo.org](http://www.ilo.org) موجود است.



## جمع‌بندی و پیشنهادات

در این گزارش با بررسی اسناد بین‌المللی و تجربه سایر کشورها چالش‌های «کار پیمانکاری موقت» در ایران استخراج شده، انحراف از وضعیت مطلوب بررسی گردیده و در نهایت راهکارهای پیشنهادی ارائه شده است. بدین ترتیب وضعیت فعلی کار پیمانکاری موقت در ایران و در سطح بین‌المللی بر اساس قوانین و آموزه‌های مفید به دست آمده از کشورهای موفق به تصویر کشیده شده است. با تطبیق وضعیت کار پیمانکاری موقت در این دو سطح نتایج حاصله حکایت از این دارد که نه تنها شکاف زیادی بین کار پیمانکاری موقت در سطح بین‌المللی و در ایران وجود دارد بلکه این سبک از اشتغال در عمل از وضعیت مطلوب منحرف شده است. انحراف از هدف به‌عنوان مهمترین مؤلفه، در کاربرد «کار پیمانکاری موقت» در ایران به خوبی مشهود است. در حالی که هدف از به‌کارگیری این سبک از اشتغال در کشورهای پیشرو عمدتاً کاهش نرخ بیکاری بوده است، در ایران ارزان‌سازی و موقتی‌سازی نیروها با هدف کاهش هزینه برای استفاده از این شیوه اشتغال در نظر گرفته شده است. به لحاظ قوانین بین‌المللی ایران از جمله کشورهای است که به مقابله‌نامه شماره ۱۸۱ که توسط سازمان بین‌المللی کار پیرامون آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه شده است ملحق نشده است. همچنین در سطح ملی و با توجه به قانون کار، تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که این کشورها با توجه به دستور کار شایسته سازمان بین‌المللی کار رویکرد قانون کار خود را از حمایت صرف از حقوق نیروی کار به اشتغال پایدار در کنار رعایت حقوق نیروی کار تغییر داده‌اند، این به معنای اتخاذ رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان در قانون کار این کشورهاست. این در حالی است که قانون کار ایران اگر چه در بخش رسمی با تأکید بر رعایت حقوق نیروی کار تنظیم شده اما در رابطه با بخش غیررسمی ساکت بوده و نه تنها بحث انعطاف‌پذیری در این قانون مورد بی‌توجهی واقع شده بلکه سخنی از امنیت نیروها نیز به میان نیامده است. همچنین در این تحقیق بحث می‌شود که وارد کردن یک شیوه اشتغال بدون در نظر گرفتن شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور آثار مثبتی به همراه نخواهد داشت. نتایج تحقیق حاضر نشان می‌دهد کشورهایی که این سبک از اشتغال در آنها موفق عمل کرده به لحاظ فساد اداری جزء کشورهایی هستند که کمترین میزان فساد را دارند. خصوصی‌سازی در آنها به خوبی پیاده شده است. نرخ بیکاری پایینی دارند، دارای نظام تأمین اجتماعی پیشرفته‌ای هستند، به لحاظ فضای کسب‌وکار در شرایط مطلوبی به سر می‌برند، در حقیقت این سبک از اشتغال در چنین بستر و شرایطی بوده که توفیق داشته است و قطعاً چنین بستری در ایران فراهم نیست. به لحاظ بازار کار پیمانکاری موقت در ایران نه تنها حقوق نیروی پیمانکاری رعایت نشده است بلکه موانعی هم در برابر کار پیمانکاری اعمال شده است و این سبک از اشتغال هنوز به رسمیت شناخته نشده است، این در حالی است که این سبک از اشتغال در سطح بین‌المللی به‌عنوان شکل جدیدی از اشتغال پذیرفته شده است که تنظیم‌گری هم پیرامون آن صورت گرفته است. علاوه بر

آن نیروهای پیمانکاری با تنظیماتی که در رابطه با حق برخورد برابر برای آنها صورت گرفته شده مورد حمایت قرار می‌گیرند. به‌علاوه در این کشورها نقش گفتگوهای اجتماعی به‌عنوان مهمترین پیش‌شرط برای اجرای صحیح کار پیمانکاری موقت بسیار برجسته است. تحلیل و بررسی الزامات و بسترهای مورد نیاز برای تحقق مطلوب این سبک از اشتغال نشان می‌دهد، کشورهایی قادر به برقراری توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت هستند که در آن گفتگوهای اجتماعی وجود داشته باشد. در صورت عدم بلوغ در زمینه گفتگوی اجتماعی، به ندرت ممکن است توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت حاصل شود. لذا تردیدی نیست که پیاده‌سازی و اجرای این رویکرد در کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران که در زمینه گفتگوهای اجتماعی با مشکلاتی مواجه هستند، دشوار خواهد بود. با وجود همه موارد مطرح شده و با اطلاع از اینکه شرایط کلی تصویر شده با بستر ایران بسیار فاصله دارد، در این تحقیق تلاش شده با بهره‌گیری از اسناد بین‌المللی و تجربه کشورهای موفق شیوه صحیح پیاده‌سازی کار پیمانکاری موقت مورد بررسی قرار بگیرد و در کنار آن وضعیت ایران و چالش‌های موجود در اجرای این شیوه مشخص گردد تا بدین ترتیب بتوان در نهایت راهکارهایی را ارائه داد. مواردی که توضیح داده شد از جمله الزاماتی هستند که به صورت کلی مطرح شد و از جمله مواردی هستند که به نظر می‌رسد در بحث تطبیق، تحلیل و بررسی می‌بایست مورد توجه قرار گیرند. در این گزارش الزامات کار پیمانکاری موقت به تفصیل مورد بررسی قرار خواهند گرفت. این الزامات از تنظیمات ارائه شده توسط سازمان بین‌المللی کار، تنظیمات ارائه شده برای بازیگران اصلی رابطه سه وجهی، ماهیت بازار کار و همچنین خلأهای قانون کار ایران استخراج شده‌اند.

لازم به ذکر است که تنظیمات ارائه شده توسط سازمان بین‌المللی کار منتج از مفاد مقاوله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه شماره ۱۸۸، رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و دستور کار «کار شایسته» می‌باشد.

الزاماتی که از روابط حاکم بر بازیگران اصلی رابطه مثلثی استخراج شده مشتمل بر تنظیم قراردادهای منعقد می‌باشد که عمدتاً برگرفته از رویکرد اتحادیه اروپاست، همچنین برگرفته از راهنمایی‌هایی است که سازمان بین‌المللی کار در خصوص تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه داده و الزاماتی است که در خصوص حقوق نیروهای پیمانکاری وجود دارد. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس ماهیت بازار کار براساس سه محور پویایی‌های بازار، توسعه صنعت و محیط تنظیمی فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه شده است. در نهایت الزامات کار پیمانکاری موقت بر اساس قانون کار ایران به بررسی اصلاحات مورد نیاز در این حوزه می‌پردازد.

در این گزارش همچنین سایر الزاماتی که برای اجرای کار پیمانکاری موقت شایسته باید مورد توجه قرار گیرد بر اساس مقاوله‌نامه‌ها، رویکردها و توصیه‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار، دستورالعمل اتحادیه



اروپا، بازار کار پیمانکاری موقت و قانون کار استخراج شده است و با توجه به موارد ارائه شده، پیشنهادهایی مطرح شده است. با توجه به پیچیدگی ذاتی این سبک از اشتغال پرداختن به آن و ارائه پیشنهاد و راهکار به روشی چندبُعدی یا به ترکیبی از رهیافت‌ها احتیاج دارد که برخی از این رهیافت‌ها در ادامه آمده است.

لازم به توضیح است که اگرچه کار پیمانکاری موقت به‌عنوان یکی از قالب‌های منعطف‌کاری در دنیا به رسمیت شناخته شده است، اما واقعیت این است که سازمان بین‌المللی کار و برخی از اتحادیه‌های بین‌المللی هنوز هم بر این باورند که صورت اصلی استخدام باید به‌صورت دائمی و مستقیم باشد، اما با توجه به تغییرات مستمر جهانی این سبک از اشتغال در برخی شرایط به ویژه در شرایط بحران اقتصادی می‌تواند بسیار کمک‌کننده باشد.

### پیشنهادهایی برای بهبود کار پیمانکاری موقت در ایران

۱. دولت به‌عنوان بزرگ‌ترین کارفرمای کارگران غیراستاندارد موظف است یک چارچوب ملی منسجم را برای کار پیمانکاری موقت سازماندهی کند.

۲. ضرورت فراهم‌سازی زمینه اجرای کار شایسته در برنامه ششم (با توجه به عدم اجرای کامل احکام قانونی مربوط به کار شایسته در برنامه چهارم (ماده ۱۰۱) و برنامه پنجم (ماده ۲۵)).

۳. تمهیدات لازم برای الحاق به مقاوله‌نامه شماره ۱۸۱ (آژانس‌های خصوصی استخدام) فراهم شود. این مقاوله‌نامه به صورت یک بسته کامل به تنظیم کار پیمانکاری موقت پرداخته و استفاده جزئی و موردی نمی‌تواند کمکی به بهبود وضعیت کند. الحاق به مقاوله‌نامه مذکور مستلزم الحاق به مقاوله‌نامه شماره ۸۷ (آزادی انجمن و حمایت از حق تشکل) و مقاوله‌نامه شماره ۹۸ (حق تشکل و مذاکره دسته جمعی) می‌باشد.

۴. بر اساس مقاوله‌نامه شماره ۱۸۱ دولت می‌تواند استفاده از آژانس‌های کار موقت را در جهت محافظت از منافع گسترده‌تر اجتماعی، محدود یا ممنوع کند.

۵. در صورتی که آژانس‌های خصوصی استخدام مجاز به فعالیتند، دولت باید مقررات و شرایط جوازدهی دقیقی برای فعالیت آنها وضع کنند. به‌نظر می‌رسد ایجاد یک نظام صدور مجوز برای شرکت‌های پیمانکاری در قانون الزامی است. ایجاد یک نظام صدور مجوز که هم نیاز به صدور مجوز قبل از آغاز به کار شرکت هست و هم بررسی دوره‌ای فعالیت شرکت‌های پیمانکاری در آن لحاظ گردد. فهرستی از معیارهای ایجاد و تأسیس یک شرکت پیمانکاری در قانون از جمله ظرفیت مالی (نه فقط آن حداقل سرمایه‌ای که برای راه‌اندازی شرکت مورد نیاز است بلکه سپرده‌ای که تضمین‌کننده عدم تحقق دیون شرکت پیمانکاری باشد)، صلاحیت شخصی مدیران شرکت، صلاحیت حرفه‌ای مدیران، تجربه کاری در زمینه مرتبط با این نوع کار (مدیریت منابع انسانی)، یا زمینه‌های آموزشی مرتبط با این نوع کار، محدودیت‌های مربوط به حیطه کسب‌وکار و اینکه این نوع کسب‌وکار باید به‌عنوان تنها کسب‌وکار شرکت

باشد. مجوز باید دارای محدودیت زمانی با قابلیت تمدید باشد. آژانس باید گزارش‌هایی را در رابطه با وضعیت اشتغال، تعداد کارگران، توزیع کارگران در سازمان‌های کاربر مختلف، نمونه‌ای از قرارداد کار با کارگران پیمانکاری موقت، نمونه‌ای از قرارداد تجاری منعقد شده با سازمان کاربر به مقام صادرکننده مجوز ارائه دهد. در صورت عمل نکردن شرکت پیمانکاری به موارد مطرح شده و یا تخلف قانونی مجوز شرکت لغو می‌گردد و این وضعیت باید به وضوح در قانون مشخص شود.

۶. هنگامی که یک رابطه کاری بین یک آژانس کار موقت و یک کارگر صورت می‌گیرد، نقش‌ها، تعهدات و حقوق مربوطه کارگران، آژانس خصوصی استخدام و سازمانی که از نیروی پیمانکاری استفاده می‌کند باید به روشنی مشخص شوند.

۷. دولت باید نظام بازرسی کار را تقویت کند.<sup>۱</sup> افزایش تعداد بازرسان، ایجاد یک نظام شفاف برای رسیدگی به شکایات که فرآیند نظارت بر شکایات را تسهیل نماید. تعیین شرایطی که در آن بازرسان می‌توانند مجازات‌های اداری را اعمال نمایند.

۸. دولت باید سازوکارهای مؤثری فراهم کنند تا از تمام کارگران در برابر خطرات مربوط به سلامت و امنیت آنها محافظت نمایند و اطمینان حاصل کنند که شرایط سلامت و امنیت کارگران موقت آژانس مشابه کارگران دائمی است. دولت باید برای سازمان‌های کاربر -عمومی و خصوصی- که الزامات مربوط به سلامت و امنیت را رعایت نمی‌کنند، مجازاتی وضع کند.

۹. دولت وظیفه دارد که با روابط شغلی با ثبات از منافع جامعه محافظت کند و از کاربردی بودن قانون کار در این خصوص اطمینان حاصل کند و در صورت نیاز به اصلاح اقدامات مقتضی را انجام دهد. در واقع دولت باید به اقداماتی موثق و عینی نظیر تغییر قانون مصوب دست بزنند تا مطمئن شود که کارگران اعزامی توسط آژانس‌های خصوصی استخدام می‌توانند عملاً از حق خود برای پیوستن به اتحادیه‌های کارگری یا تشکیل آن بهره‌مند گردند. بر این اساس پیشنهاد می‌شود با الحاق به مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ و اصلاح فصل ششم و هفتم قانون کار مطابق با اصول و مقاله‌نامه‌های مذکور و یا در قالب یک قانون مستقل برای تنظیم کار پیمانکاری موقت، شرایط برای فعالیت تشکلهای کارگری و کارفرمایی مستقل و گسترش گفتگوهای اجتماعی فراهم گردد و سازوکار ورود دولت در تشکلهای اصلاح شود.

۱۰. دولت باید گفتگوی اجتماعی را از طریق ساختارهای سه‌جانبه تقویت نماید. البته دستیابی به گفتگوهای اجتماعی چندجانبه مستلزم الحاق به مقاله‌نامه‌های شماره ۸۷، ۹۸ و ۱۴۴ (مشاوره سه‌جانبه) می‌باشد (تجربه کشور سنگاپور در این زمینه بسیار کمک‌کننده خواهد بود).

۱۱. دولت وظیفه دارد بر تدوین قوانینی که موجب حذف یا کم کردن شکاف حمایتی کارگران غیراستاندارد

۱. مبحث دوم از فصل چهارم قانون کار به موضوع بازرسی کار اختصاص داده شده است. اگرچه ایران به مقاله‌نامه‌های مرتبط با نظام بازرسی کار ملحق نشده است اما نتایج مطالعات صورت گرفته توسط حاجیوند (۱۳۹۱) حاکی از تطابق این بخش از قانون با مقاله‌نامه‌های بین‌المللی است.



- می‌شود، تأکید نماید. (تجربه کشور تایلند در این رابطه بسیار مفید خواهد بود).<sup>۱</sup>
۱۲. مفهوم کف درآمد جهانی سزاوار مطالعه و توجه جدی است که باید توسط دولت براساس مقاله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار مورد توجه قرار گیرد.
۱۳. از آنجا که بسیاری از کارگران غیراستاندارد خارج از پوشش تأمین اجتماعی قرار دارند، فراگیر کردن شمول تأمین اجتماعی و بهداشت و درمان یک برنامه‌ی کاری سیاستی دیگر است (تجربه کشور تایلند در این رابطه مفید خواهد بود).<sup>۲</sup> صیانت اجتماعی کافی و دائم برای کارگران آژانس از جمله پوشش بیمه تأمین اجتماعی، باید به تساوی توسط کارفرما و دولت فراهم گردد. همچنین ساماندهی صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی با رعایت اصل سه‌جانبه‌گرایی در راستای افزایش حمایت‌های اجتماعی نیز می‌تواند در این زمینه کمک‌کننده باشد.
۱۴. با کارگرانی که توسط آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه می‌شوند باید رفتار برابر داشت و فرصت‌های برابر به آنها داد، به این صورت که با توجه به شرایط استخدام، در ازای کار برابر با کار کارگران ثابت و دائمی، به آنها دستمزد یکسان داده شود. در حقیقت مقاله‌نامه شماره ۱۰۰ - که حقوق برابر در ازای کار با ارزش یکسان را شامل می‌شود - محقق گردد. البته دستورالعمل‌هایی توسط وزارت کار در این رابطه ارائه شده است که به صورت کامل اجرایی نشده است.
۱۵. یک نظام حقوق و دستمزد شفاف ایجاد شود. حق پرداخت منصفانه باید در قانون تصریح شود از جمله اینکه آیا شامل تأمین اجتماعی و مزایا نیز می‌گردد و یا خیر. در عین حال یک نظام ارزیابی دستمزد شفاف و عینی بهتر است ایجاد شود که نشان دهد فاکتورهای اثرگذار عینی مؤثر بر حقوق و دستمزد چه عواملی هستند و نرخ دستمزد منطقی چگونه تعیین می‌شود.
۱۶. کارگرانی که توسط آژانس‌های کار موقت استخدام می‌شوند باید یک قرارداد کاری مورد تأیید و قابل اجرا داشته باشند که شرایط استخدامشان را مشخص کند.
۱۷. آژانس‌های کار موقت نباید در جهت حذف روابط شغلی دائم و مستقیم، تقلیل شرایط کاری که تحت آن شرایط کار صورت می‌گیرد، اجتناب از روابط ائتلاف جمعی با اتحادیه‌های کارگری و یا عملاً غیرممکن کردن پیوستن کارگر آژانس به اتحادیه‌های کارگری مورد استفاده قرار گیرد.
۱۸. استفاده از آژانس‌های موقت باید محدود شود به مواردی که دلایل موجه و قانونی برای آن وجود داشته باشد. محدودیت‌های استفاده از کار پیمانکاری موقت در قانون تصریح شود. دلیل استفاده از کار پیمانکاری موقت باید در قانون مشخص شود. محدودیت مدت زمان هر انتساب نیز باید مشخص شود و شرایط خاصی که می‌تواند این مدت تمدید شود و حتی تعداد دفعات تمدید باید مشخص شود. تجاوز از دفعات مدت تمدید

۱. قانون حفاظت از نیروی کار تایلند (۲۰۰۸) که به موجب آن کارگران دارای قرارداد با زمان معین یا کارگران دارای قرارداد فرعی حقوق و مزایایی یکسان با کارگران دائمی که همان کار را انجام می‌دهند، دارند.

۲. برنامه بهداشت و درمان تایلند که از موفق‌ترین برنامه‌های بهداشت و درمان جهان است که سایر کشورها می‌توانند درس‌های ارزشمندی از آن بگیرند و آگاهی‌هایی به دست آورند.

نیز باید در قانون تجویز شود و عنوان شود که در صورت تجاوز از مدت مشخص شده کارگر پیمانکاری باید به‌عنوان کارگران مستقیم سازمان کاربر در نظر گرفته شوند. همچنین محدودیت‌هایی که در رابطه با پست‌های شغلی وجود دارد باید در قانون مشخص شود. محدودیت نسبت تعداد کارگران پیمانکاری نیز باید در قانون قید شود که این امر به مقابله با به‌کارگیری بیش از حد این نیروها کمک خواهد نمود.

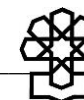
۱۹. باید ضمانت شود که کارگرانی که توسط آژانس کار موقت تأمین شده‌اند، به اطلاعات مربوط به مقررات سلامتی و امنیت در محل کار دسترسی دارند و از همان تجهیزات، کارورزی و کارآموزی که کارگران دائم از آن برخوردارند، بهره می‌برند.

۲۰. دولت باید در اطمینان حاصل کردن از اینکه آژانس‌های خصوصی استخدام، استانداردهای بنیادی کار را رعایت می‌کنند، نقش فعال‌تری بازی کند. ضمن اینکه باید اطلاعاتی را درباره شرکت‌هایی که از قانون تخلف می‌کنند و در مقابل شرکت‌هایی که عملکرد خوبی دارند نیز داشته باشد و همزمان بر روند استخدامی در بخش‌های خصوصی و عمومی نظارت داشته باشد.

۲۱. تدوین استراتژی‌های یادگیری دائمی برای نیروهای پیمانکاری از طریق توانمندسازی آژانس‌های خصوصی استخدام.

۲۲. تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام با گسترش حیطه فعالیت آنها: به نظر می‌رسد اگر از این سبک از اشتغال بخواهد به‌عنوان ابزاری برای کاهش نرخ بیکاری و افزایش اشتغال استفاده شود می‌بایست با تنظیمات صحیح و توانمندسازی آژانس‌های خصوصی استخدام دامنه فعالیت شرکت‌های پیمانکاری را نیز افزایش داد. یعنی از آژانس‌های خصوصی استخدام برای تأمین نیروهای موقت سازمان کاربر نیز استفاده کرد. تأمین نیروهای دائمی که به طور موقت به مرخصی رفته‌اند، تأمین نیروهای سازمان کاربر برای پروژه‌های موقت، که همه موارد ذکر شده مستلزم وجود آژانس‌های خصوصی توانمندی است که به زعم سازمان بین‌المللی کار باید بتواند نیروهای توانمندی را نیز تربیت نماید.

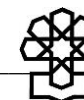
در جدول ۱۵ بسترها و الزامات لازم برای استفاده از کار پیمانکاری موقت و نیز پیشنهاد‌های ارائه شده در این زمینه به تصویر کشیده شده است:

**جدول ۱۵. بسترها، الزامات و پیشنهادهای ارائه شده برای استفاده از کار بیمانکاری موقت در ایران**

پیشنهاد/نتیجه گیری	وضعیت ایران	مؤلفه
فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۸۷ (آزادی انجمن و حمایت از حق تشکل) فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۹۸ (حق تشکل و مذاکره دسته جمعی) گسترش گفتگوهای اجتماعی که از الزامات آن الحاق به مقاله‌نامه‌های ۸۷ و ۹۸ و اصلاح فصل ششم و هفتم قانون کار مطابق با اصول و مقاله‌نامه‌های مذکور. فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه ۱۴۴ (مشاوره سه‌جانبه). فراهم نمودن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ (آژانس‌های خصوصی استخدام) ساماندهی صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی با رعایت اصل سه‌جانبه‌گرایی در راستای افزایش حمایت‌های اجتماعی تقویت رویکرد سه‌جانبه‌گرایی تقویت و توانمندسازی نهادهای کارگری و کارفرمایی به منظور کیفی نمودن فعالیت‌ها و گسترش سطح پوشش خدمات آنها در جهت بهبود فضای گفتگوی اجتماعی رعایت حداقل استانداردهای حمایت‌های اجتماعی براساس توصیه‌نامه ۲۰۲ سازمان بین‌المللی کار	براساس گزارش سازمان بین‌المللی کار تاکنون سی و یک کشور به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ ملحق شده‌اند. ایران هنوز به مقاله‌نامه مذکور نپیوسته است. تحقق کار شایسته مستلزم پذیرفتن مقاله‌نامه شماره ۱۸۱، ۸۷، ۹۸، ۱۰۰ و ۱۴۴ است که بجز مقاله‌نامه شماره ۱۰۰ به هیچ‌یک از مقاله‌نامه‌های ذکر شده ملحق نشده است. البته درخصوص مقاله‌نامه شماره ۱۰۰ نیز با اینکه وزارت کار دستورالعمل‌هایی را در راستای اجرای مقاله‌نامه ذکر شده ارائه نموده است اما به صورت کامل اجرایی نشده است. رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان مستلزم داشتن نظام تأمین اجتماعی فراگیر و مدرن، خط‌مشی‌های فعال بازار کار و استراتژی‌های یادگیری دائم و مادام‌العمر برای نیروهای بیمانکاری، ترتیبات منعطف قابل اعتماد و پیشبرد کارها از طریق گفتگوهای اجتماعی است که در ایران خلأهای آن کاملاً احساس می‌شود.	بستر قانونی قوانین بین‌المللی - مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار - توصیه‌نامه شماره ۱۸۸ سازمان بین‌المللی کار - دستور کار شایسته سازمان بین‌المللی کار - رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان سازمان بین‌المللی کار

پیشنهاد/نتیجه‌گیری	وضعیت ایران	مؤلفه
<p>نظام تأمین اجتماعی فراگیر تدوین استراتژی‌های یادگیری دائمی برای نیروهای پیمانکاری از طریق توانمندسازی آژانس‌های خصوصی استخدام</p>		
<p>اگر قانون کار ایران بخواهد هم راستا با رویکردهای بین‌المللی حرکت کند باید اصلاح در فصل دوم، فصل ششم و فصل هفتم را انجام دهد. در غیر این صورت پیشنهاد می‌شود قانون مستقلی به این سبک از اشتغال اختصاص داده شود که مفاهیم مرتبط با این شیوه اشتغال را پوشش دهد. چنانچه در بسیاری از کشورها نیز اگر قانون کار این موضوع را پوشش نداده باشد قانون مستقلی در این زمینه وجود دارد. به‌عنوان مثال در اتریش قانونی موسوم به قانون اعزام کارکنان<sup>۱</sup>، در بلژیک قانون کار پیمانکاری موقت مصوب سال ۱۹۸۷، در دانمارک قانون جدیدی در سال ۲۰۱۳ پیرامون آژانس‌های کار موقت لازم‌الاجرا شده است، در فنلاند در فصل اول از قانون قراردادهای استخدامی مصوب سال ۲۰۰۱ و همچنین در قانون ایمنی و بهداشت حرفه‌ای مصوب سال ۲۰۰۲، در آلمان قانون اشتغال موقت<sup>۲</sup>، در هلند قانون مدنی هلندی، در نروژ قانون محیط کار<sup>۳</sup> و قانون بازار کار<sup>۴</sup>، در اسپانیا قانون آژانس‌های کار موقت<sup>۵</sup>، در بریتانیا قانون گنگمستر<sup>۶</sup>، در سوئد قانون کار</p>	<p>قانون کار توان پوشش کار غیررسمی و ترتیبات منعطف کاری را ندارد. فصل ششم قانون کار و فصل دوم در راستای به رسمیت شناختن بخش غیررسمی ارائه نشده است. کار پیمانکاری موقت و ترتیبات منعطف کاری با در نظر گرفتن دستور کار «کار شایسته» مورد توجه قرار نگرفته‌اند. توجه به «کار شایسته» که دستور کار سازمان بین‌المللی کار نیز هست در قوانین برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه مورد تأکید قرار گرفته که در راستای اجرایی شدن آن اقدام جدی صورت نگرفته است.</p>	<p>بستر قانونی قوانین ملی قانون کار قانون برنامه توسعه</p>

1. (Arbeitskräfteüberlassungsgesetz, AÜG).
2. (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG)
3. Working Environment Act
4. Labour Market Act
5. Temporary Work Agencies Act-14/1994.
6. Gangmasters (Licensing) Act, 2004.



مؤلفه	وضعیت ایران	پیشنهاد/نتیجه‌گیری
		<p>پیمانکاری<sup>۱</sup> در لهستان قانون کار، در ایرلند ماده (۱) از قانون پیمانکاران نیروی انسانی<sup>۲</sup> هر یک به نوعی به تعریف کار پیمانکاری موقت و مفاهیم مرتبط با آن پرداخته‌اند.</p> <p>لذا توصیه می‌شود در صورت عدم امکان اصلاح قانون کار قانون جدیدی که مشخصاً به این مقوله پرداخته باشد تنظیم و ارائه گردد. همچنین پیشنهاد می‌شود ضرورت فراهم‌سازی زمینه اجرای کار شایسته در برنامه ششم (با توجه به اهمیت و جایگاه کار شایسته در برنامه چهارم (ماده ۱۰۱) و برنامه پنجم (ماده ۲۵)) مورد عنایت قرار گیرد.</p>
- استفاده از برخی از ظرفیت‌های دستورالعمل اتحادیه اروپا	براساس اطلاعات به‌دست آمده از تجربیات کشورهای مختلف، کار پیمانکاری موقت در دو صورت انجام می‌شود: ۱. کاری که ماهیت موقت داشته باشد. ۲. اعزام موقت نیروها به سازمان کاربر (برای پست‌هایی که به صورت موقت بلا تصدی مانده‌اند). اما در ایران کار پیمانکاری موقت بعضاً برای مشاغلی که ماهیت دائمی دارند و بلا تصدی هم هستند استفاده می‌شود که به دلیل عدم تفکیک ماهیت دائمی بودن پست و به دلیل اینکه فلسفه استفاده از کار پیمانکاری موقت، موقت بودن آن است مشکلاتی ایجاد می‌شود. <sup>۳</sup> در	باید مشاغل موقت از دائمی تفکیک شوند. طول مدت رابطه با سازمان کاربر باید مشخص شده باشد و دلیل استفاده از نیروی پیمانکاری توسط سازمان کاربر مشخص گردد. در این رابطه اصلاح ماده (۷) قانون کار <sup>۴</sup> ضروری به نظر می‌رسد.

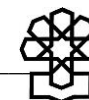
1. The Agency Work Act (2012:854)

2. Manpower Contractors Law

۳. هر چند این نیروها در نهایت براساس مصوبات دولت نهم و دهم و از جمله تصویب‌نامه‌های شماره ۸۴۵۱۵/ت/۲۴۶۱۳ هـ مورخ ۱۳۸۴/۱۲/۱۵ و شماره ۲۱۲۴۷۱/ت/۴۷۶۴۲ هـ مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱ بیشتر نیروهای شرکتی به قرارداد کار معین و یا قرارداد مشاغل کارگری تبدیل وضعیت یافتند. در حال حاضر با توجه به مکاتبات انجام شده با وزارتخانه‌ها، اکثر وزارتخانه‌ها اذعان داشته‌اند که ستاد وزارتخانه‌ها فاقد نیروهای طرف قرارداد با شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی هستند و نیروها مشمول مصوبه هیئت وزیران شده‌اند.

۴. ماده (۷) - قرارداد کار عبارت است از قرارداد کتبی یا شفاهی که به موجب آن کارگر در قبال دریافت حق‌السعی کاری را برای مدت موقت یا مدت غیرموقت برای کارفرما انجام می‌دهد. تبصره «۱» - حداکثر مدت موقت برای کارهایی که طبیعت آنها جنبه غیرمستمر دارد توسط وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. تبصره «۲» - در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دائمی تلقی می‌شود.

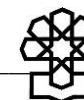
پیشنهاد/نتیجه‌گیری	وضعیت ایران	مؤلفه
<p>سه‌جانبه‌گرایی می‌تواند کمک‌کننده باشد. در خصوص بحث آموزش نیروهای پیمانکاری ملزم کردن آژانس‌های خصوصی استخدام برای تقویت نیروها از طریق آموزش می‌تواند به امنیت اشتغال نیروهای پیمانکاری کمک کند.</p>	<p>کشورهای موفق در زمینه پرداخت، گفتگوهای اجتماعی سه‌جانبه نقش مهمی ایفا می‌کنند. در ایران به دلیل عدم استقلال تشکلهای کارگری و کارفرمایی این شیوه مؤثر واقع نمی‌شود. دستورالعمل‌هایی از طرف وزارت کار در راستای مقاله‌نامه شماره ۱۰۰ صادر شده که از قدرت اجرایی لازم برخوردار نیست.</p> <p>آموزش از جمله استراتژی‌هایی است که برای توانمندسازی نیروهای پیمانکاری به کار می‌رود. این استراتژی به نیرو اجازه جابه‌جا شدن بین مشاغل مختلف را می‌دهد و در واقع امنیت اشتغال نیروهای پیمانکاری را تأمین می‌کند که در ایران مورد عنایت قرار نگرفته است.</p>	
<p>به نظر می‌رسد اگر در کنار وزارت کار، نهاد مستقلی به تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام اختصاص داده شود بسیار مطلوب خواهد بود. همچنین در کنار آن راهکارهایی برای ارائه مکانیسم‌های خودتنظیمی و سازماندهی «انجمن آژانس‌های خصوصی استخدام» نیز می‌تواند مؤثر باشد.</p> <p>اگر تعریف روشنی از این مفهوم صورت بگیرد که ابعاد مختلف بحث را پوشش دهد به رفع بسیاری از ابهامات کمک خواهد نمود.</p> <p>به نظر می‌رسد اصلاح قانون کار یا تدوین قانون جدیدی پیرامون کار پیمانکاری موقت و یا تدوین دستورالعمل‌های جامعی که پوشش‌دهنده بحث باشد می‌تواند در این زمینه بسیار کمک‌کننده باشد.</p> <p>در خصوص فعالیت آژانس‌ها، ایجاد یک نظام صدور مجوز برای شرکت‌های پیمانکاری در قانون مفید خواهد بود. ایجاد یک نظام صدور مجوز که هم نیاز به صدور مجوز قبل از آغاز به کار شرکت هست و هم بررسی دوره‌ای فعالیت</p>	<p>وزارت کار متصدی تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام است. قانونی که مشخصاً به بحث کار پیمانکاری موقت پرداخته باشد وجود ندارد. البته در وزارت کار دستورالعمل‌هایی به این موضوع پرداخته است که برخی از آنها در اجرا با مشکلاتی مواجه هستند.</p> <p>در خصوص نظام ثبت و صدور مجوز، در دستورالعمل تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی ارائه‌دهنده خدمات به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی مجوز قانونی برای آژانس تأمین نیرو لازم است.</p> <p>سایر صلاحیت‌هایی که شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی باید داشته باشند داشتن دفاتر قانونی مورد تأیید وزارت امور اقتصاد و دارایی و ارائه مفصاحساب مالیاتی و مفصاحساب بیمه از سازمان تأمین اجتماعی می‌باشد (ماده ۲) داشتن محل اداری مناسب با زیربنای حداقل ۲۰ متر و قابل دسترسی با حداقل یک خط تلفن ثابت و دورنگار و یک کارمند از</p>	<p>تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام</p>



مؤلفه	وضعیت ایران	پیشنهاد/نتیجه‌گیری
	<p>الزامات دیگر است (ماده ۴).</p> <p>به لحاظ صلاحیت حرفه‌ای و یا قابلیت مدیریتی براساس ماده (۵) این دستورالعمل «مدیران و مسئولان اداره شرکت که می‌بایستی حداقل مدرک تحصیلی دیپلم را دارا باشند ملزم هستند در دوره‌های توجیهی مدیریت قانون کار و طبقه‌بندی مشاغل که با نظارت و هماهنگی وزارت کار صورت گرفته شرکت کنند. براساس مفاد دستورالعمل ارائه شده توان مالی یا صلاحیت مدیریتی خاصی برای اخذ مجوز شرکت‌های پیمانکاری نیاز نیست.</p> <p>در سایر کشورها آژانس ملزم به پرداخت تضمین مالی به مقام ذیصلاح می‌شود تا در صورت ورشکستگی و یا عدم ارائه تعهدات، تضمین وجود داشته باشد. همچنین در برخی از کشورها قوانین سخت‌گیرانه‌ای در رابطه با گزارش منظمی که باید توسط آژانس به مقامات ذیصلاح و یا هیئت‌های بازرسی کار ارائه شود، متداول است. در ایران موارد ذکر شده در دستورالعمل لحاظ نشده است.</p>	<p>شرکت‌های پیمانکاری در آن لحاظ گردد. فهرستی از معیارهای ایجاد و تأسیس یک شرکت پیمانکاری در قانون از جمله ظرفیت مالی (نه فقط آن حداقل سرمایه‌ای که برای راه‌اندازی شرکت مورد نیاز است بلکه سپرده‌ای که تضمین‌کننده عدم تحقق دیون شرکت پیمانکاری باشد)، صلاحیت شخصی مدیران شرکت، صلاحیت حرفه‌ای مدیران، تجربه کاری در زمینه مرتبط با این نوع کار (مدیریت منابع انسانی)، یا زمینه‌های آموزشی مرتبط با این نوع کار، محدودیت‌های مربوط به حیطه کسب‌وکار و اینکه این نوع کسب‌وکار باید به‌عنوان تنها کسب‌وکار شرکت باشد. مجوز باید دارای محدودیت زمانی با قابلیت تمدید باشد. آژانس باید گزارش‌هایی را در رابطه با وضعیت اشتغال، تعداد کارگران، توزیع کارگران در سازمان‌های کاربر مختلف، نمونه‌ای از قرارداد کار با کارگران پیمانکاری موقت، نمونه‌ای از قرارداد تجاری منعقد شده با سازمان کاربر و ... به مقام صادرکننده مجوز ارائه دهد. به‌نظر می‌رسد ملزم کردن شرکت‌های پیمانکاری به ارائه گزارش‌های دوره‌ای منظم به مقامات ذی‌صلاح می‌تواند تا حد زیادی زمینه تخلف را کاهش دهد.</p>
بازار کار پیمانکاری موقت	<p>قانون کار ایران با تأکید بر بخش رسمی تنظیم شده و امنیت نیروهای استاندارد مورد تأکید بوده است. اما در رابطه با بخش غیررسمی<sup>۱</sup> ساکت است و بحث امنیت نیروها نیز مطرح نمی‌شود. شرکت‌های پیمانکاری به‌عنوان ابزارهای انعطاف‌پذیری بازار کار نیز بسته به شرایط سیاسی در</p>	<p>به رسمیت شناختن تشکلهای کارگری و کارفرمایی</p> <p>اصلاح قانون کار با تکیه بر بخش غیررسمی و توجه به امنیت نیروها در بخش غیررسمی</p> <p>به رسمیت شناختن کار پیمانکاری موقت و آژانس‌های خصوصی استخدام</p>

۱. طبق تعریف سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۲ منظور از بخش غیررسمی یا اقتصاد غیررسمی شامل همه فعالیت‌هایی است که به لحاظ قانونی یا در عمل توسط ترتیبات رسمی پوشش داده نمی‌شوند و یا از پوشش مناسبی برخوردار نیستند. بر اساس نظر سازمان بین‌المللی کار، کار پیمانکاری موقت نیز در بخش غیررسمی دسته‌بندی می‌شود.

پیشنهاد/نتیجه‌گیری	وضعیت ایران	مؤلفه
<p>تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام با گسترش حیطه فعالیت آنها (به نظر می‌رسد اگر بخواهیم از این سبک از اشتغال به‌عنوان ابزاری برای کاهش نرخ بیکاری و افزایش اشتغال استفاده شود می‌بایست با تنظیمات صحیح و توانمندسازی آژانس‌های خصوصی استخدام دامنه فعالیت شرکت‌های پیمانکاری را نیز افزایش داد).</p>	<p>برخی دولت‌ها مورد توجه بوده و در برخی دولت‌ها محدود شده‌اند. کار پیمانکاری موقت به رسمیت شناخته نشده است و بسته به شرایط سیاسی و تصمیم‌گیری خط‌مشی‌گذاران در برخی برهه‌ها توسعه داشته و در برخی دوره‌ها فعالیت آنها محدودتر شده است. کار پیمانکاری موقت به درستی تنظیم‌گری نشده است. هر چند دستورالعمل‌هایی از سوی وزارت کار در خصوص رابطه سه‌سویه ارائه شده ولی از جامعیت برخوردار نبوده و یا قابلیت اجرایی شدن نداشته است. به دلیل سازوکار ورود وزارت کار در امور تشکلهای در عمل شکل‌گیری تشکلهای کارگری و کارفرمایی به سرانجام نرسیده است و توافق واقعی میان شرکای اجتماعی امکان‌پذیر نیست. نرخ بیکاری در ایران بسیار بالاست و توازنی میان انعطاف‌پذیری و امنیت مشاهده نمی‌شود. اقتصاد ایران تا حد زیادی دولتی است و خصوصی‌سازی دارای چالش‌های جدی است.</p>	
<p>کار پیمانکاری موقت هم در بخش خصوصی و هم در بخش دولتی، به شرط تنظیم درست، می‌تواند مؤثر باشد. نمونه‌ای مثل اتریش که این سبک از اشتغال را صرفاً در بخش خصوصی به کار می‌گیرد و نمونه‌ای همچون دانمارک که ممنوعیتی در به‌کارگیری این سبک از اشتغال در بخش دولتی نداشته و هم در بخش دولتی و خصوصی عملکرد خوبی داشته است. اگر کار پیمانکاری موقت به خوبی تنظیم شود چه در بخش دولتی و در بخش خصوصی می‌تواند توفیق داشته باشد.</p>	<p>کشورهای معدودی هستند که به‌کارگیری کار پیمانکاری موقت در بخش دولتی را محدود کرده‌اند. به‌عنوان نمونه می‌توان به اتریش، بلژیک، یونان، لهستان، اسپانیا اشاره نمود. اما سایر کشورها محدودیتی در این رابطه ندارند و کار پیمانکاری موقت در بخش دولتی و خصوصی مجاز شمرده شده است. در ایران هم محدودیتی در خصوص این سبک از اشتغال در بخش دولتی یا خصوصی وجود ندارد و در هر دو بخش این سبک از اشتغال کاربرد دارد.</p>	<p>کاربرد بخشی (بخش خصوصی یا دولتی)</p>



پیشنهاد/نتیجه‌گیری	وضعیت ایران	مؤلفه
<p>به نظر می‌رسد اگر این سبک از اشتغال بخواهد موفق عمل کند و به ابزاری برای به استثمر کشیدن نیروی کار تبدیل نشود، باید هدف نیز تغییر نماید. اگر هدف از به‌کارگیری این شیوه اشتغال افزایش اشتغال و کاهش نرخ بیکاری باشد، قطعاً زمینه استثمر نیروی کار از بین خواهد رفت. همان‌گونه که گفته شد، پیشنهاد می‌شود دامنه کار پیمانکاری موقت گسترش یابد. به نظر می‌رسد با توانمندسازی آژانس‌ها و استفاده از خط‌مشی‌های فعال بازار کار و اجرای استراتژی‌های آموزشی بتوان نیروهای متخصص را برای استفاده موقت در مشاغل تخصصی نیز استفاده نمود. این سبک اشتغال در شرایطی که سازمان به صورت موقت و برای انجام پروژه به مشاغل تخصصی نیاز دارد و یا به طور موقت فعالیت‌هایش گسترش یافته نیز قابل استفاده است. در حقیقت همه موارد گفته شده می‌تواند گام‌هایی در جهت افزایش اشتغال و کاهش بیکاری از طریق کار پیمانکاری موقت باشد.</p>	<p>در ایران کار پیمانکاری موقت در راستای اهداف کوچک‌سازی دولت، کاهش هزینه‌های جاری و با هدف ارزان‌سازی نیروی کار به کار گرفته شده است. درحالی که در سایر کشورها که این رویکرد عملکرد موفق‌تری داشته است، هدف کاهش نرخ بیکاری بوده است.</p>	<p>همسویی هدف و ابزار</p>

## منابع و مآخذ

۱. حاجیوند، علی. نظام بازرسی کار در پرتو اسناد بین‌المللی کار و نظام حقوقی ایران، فصلنامه تحقیقات حقوقی آزاد، دوره ۵، شماره ۱۵، ۱۳۹۱.
۲. سپهری، محمدرضا. مقاله‌نامه‌های بین‌المللی کار، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۹۲.
۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، رهنمودهایی در ایجاد اشتغال مبتنی بر اهمیت بخش غیررسمی، دفتر بررسی‌های اقتصادی، ۱۳۷۹.
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی لایحه برنامه پنجم توسعه- فصل پنجم اقتصادی: بهبود فضای کسب و کار، بهره‌وری، اشتغال، گروه فضای کسب و کار، ۱۳۸۹.
۵. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون کار و چالش‌های آن، دفتر بررسی‌های اقتصادی، ۱۳۸۲.
۶. قانون برنامه سوم توسعه.
۷. قانون برنامه چهارم توسعه.
۸. قانون برنامه پنجم توسعه.
9. Arrowsmith, J., 2006, Temporary agency work in an enlarged European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Ireland. Available at: <http://www.ciett.org/fileadmin/templates/eurociett/docs/ef05139en.pdf>.
10. Austria: Temporary agency work and collective bargaining in EU, available at: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0807019s/at0807019q.htm>, accessed 12 April 2010.
11. BCG (Boston Consulting Group), CIETT (International Confederation of Private Employment Agencies), Adapting to Change How private employment services facilitate adaptation to change, better labour markets and decent work. Available at: [http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Stats/Adapting\\_to\\_Change/CIETT\\_Adapting\\_to\\_Change.pdf](http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Stats/Adapting_to_Change/CIETT_Adapting_to_Change.pdf).
12. Boris Hirsch, 2015, Dual Labour Markets at Work: The Impact of Employers' Use of Temporary Agency Work on Regular Workers' Job Stability, *University of Erlangen-Nuremberg and IZA* (Institute for the Study of Labor) Discussion Paper No. 8804, Germany.
13. Burgess, J. and Connell, J. 2002, 'Temporary Agency Work: Conceptual, Measurement and Regulatory Issues', Employment Studies Centre Discussion Paper, University of Newcastle, Australia
14. Burgess, J. and Connell, J. 2002, *International Perspectives on Temporary Agency Work*, Routledge, London, New York.
15. Directive 2008/104/EC Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work
16. European Parliament, 2013, "The Role and Activities of Employment Agencies, DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES POLICY DEPARTMENT A: EMPLOYMENT POLICY III,
17. Germany: Temporary agency work and collective bargaining in EU, available at: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0807019s/de0807019q.htm>, accessed 12 April 2010.
18. ILO: Private employment agencies, temporary agency workers and their



- contribution to the labour market. Geneva, 2009. available at: [http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public\\_Affairs/ILO\\_C181\\_WPrEA\\_2009.pdf](http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public_Affairs/ILO_C181_WPrEA_2009.pdf).
19. ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, 10 June 2008. Available at: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms\\_371208.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf).
  20. ILO: Private employment agencies, promotion of decent work and improving the functioning of labour markets in private services sectors. Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum on the Role of Private Employment Agencies in Promoting Decent Work and Improving the Functioning of Labour markets in Private Services Sectors, Geneva, 2011.
  21. ILO: C1-Unemployment Recommendations, 1919 (No.1)
  22. ILO:C034 - Fee-Charging Employment Agencies Convention, 1933 (No. 34).
  23. ILO:C096 - Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised), 1949 (No. 96)
  24. ILO:C181 - Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181)
  25. ILO:R188 - Private Employment Agencies Recommendation, 1997 (No. 188)
  26. ILO: R198- the employment relationship Recommendation,2006 (No. 198)
  27. ILO: Guide to Private Employment Agencies: regulation, monitoring and enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007.
  28. ILO:Non-standard forms of employment, report for discussion at the meeting of experts on non-standard forms of employment, geneva, 2015. available at:
  29. [http://www.ilo.org/.../wcms\\_336934.pdf](http://www.ilo.org/.../wcms_336934.pdf),
  30. ILO: Private employment agencies, temporary agency workers and their contribution to the labour market, Issues Paper ,Geneva, 2009.
  31. ILO: National employment policies: a guide for workers organisations- policy responses to the informal economy, Geneva, 2015.
  32. ILO,1994, ‘The Role of Private Employment Agencies in the Functioning of Labour Markets’, Report from the International Labour Conference 81st Session. International Labour Office, Geneva
  33. ILO: Private employment agencies, temporary agency workers and their contribution to the labour market. Geneva, 2009.
  34. [http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public\\_Affairs/ILO\\_C181\\_WPrEA\\_2009.pdf](http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public_Affairs/ILO_C181_WPrEA_2009.pdf).
  35. ILO: Private employment agencies, promotion of decent work and improving the functioning of labour markets in private services sectors. Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum on the Role of Private Employment Agencies in Promoting Decent Work and Improving the Functioning of Labour markets in Private Services Sectors, Geneva, 2011
  36. ILO: Guide to Private Employment Agencies: regulation, monitoring and enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007.
  37. International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT): The agency industry around the world, Brussels, 2011.
  38. IZA Research Report No. 57, 2013, The Role and Activities of Employment Agencies. available at: [www.iza.org/en/.../reports/report\\_pdfs/iza\\_report\\_57.pdf](http://www.iza.org/en/.../reports/report_pdfs/iza_report_57.pdf). Link to the original study: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/empl/studiesdownload.html?lan>

[guageDocument=EN&file=95728](#)

39. IZA Policy Paper No. 70, Alexander Spermann, 2013, How Does Temporary Agency Work Impact German Agency Workers? Randstad Deutschland, University of Freiburg, IZA and DDN .
40. Mack A. Moore: The Temporary Help Service Industry: Historical Development, Operation, and Scope, Industrial and Labor Relations Review, Vol. 18, No. 4 (Jul., 1965).
41. Massobrio. GIULIA: The Land of Decent Work, International Training Centre of the ILO, May 2010. ISBN 978-92-9049-530-7 (Spanish and English).
42. Michon, F. 2006: Temporary Agency Work in Europe. In: Gleason, S.E. (ed.): The Shadow Workforce. Perspectives on Contingent Work in the United States, Japan and Europe, p. 19.
43. Mitlach & burges ,2007,temporary agency work in Germany and Australia. International journal of comparative labour law and industrial relations, vol 23, NO 3.
44. Serrano, M.R. 2015, regulating Non-standard Employment in ASEAN: a comparative survey of labour laws and union strategies. Available at: [http://www.rdw2015.org/uploads/submission/full\\_paper/42/Regulating\\_nonstandard\\_employment\\_in\\_ASEAN\\_\\_East\\_Asia\\_Final\\_RDW\\_2015\\_MRSerrano.pdf](http://www.rdw2015.org/uploads/submission/full_paper/42/Regulating_nonstandard_employment_in_ASEAN__East_Asia_Final_RDW_2015_MRSerrano.pdf).
45. Swepston, L. Temporary Agency Work and Labour Rights Protection: a Case Study of China, Master's Programme in International Human Rights Law and International Labour Rights, Faculty of law Lund University, 2010.
46. Tijdens, K.; van Klaveren, M.; Houwing, H. van der Meer, M. and van Essen, M. 2006: Temporary Agency Work in the Netherlands. Working paper 2006-54. Amsterdam: University of Amsterdam.
47. Timothy J. Bartkiw, 2014, Labour Law and Triangular Employment Growth. available at: [https://www.upf.edu/gredtiss/\\_pdf/2013-LLRNConf\\_Bartkiw.pdf](https://www.upf.edu/gredtiss/_pdf/2013-LLRNConf_Bartkiw.pdf).
48. Vaes, T.; Vandenbrande, T. 2009: Implementing the EU Directive on Temporary Agency Work, Leuven.
49. Voss. E., Vitols. K., Farvaque. N, Broughton. A, Behling. F, Dota. F, Leonardi. S, Naedenoen, F, the role of Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue», Final Report for the Joint Eurociett ,UNI Europa Project, 2013.
50. Wilthagen, ton., Tros, frank., The Concept of “Flexicurity”: A new approach to regulating employment and labour markets. Available at: <http://www.nvf.cz/assets/docs/80401adfb0953f74d581d0c0a71ff37/359-0/youth-flexicurity.pdf>.
51. Wilthagen, T., F. Tros and H. van Lieshout (2003), “Towards “flexicurity”?: balancing flexibility and security in EU member states”. Invited paper prepared for the 13th World Congress of the International Industrial Relations Association (IIRA), Berlin September 2003



شماره مسلسل: ۱۴۸۸۴

مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی ۴. الزامات کار پیمانکاری موقت

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه مطالعات مدیریت و تشکیلات)

تهیه و تدوین: فهیمه غفرانی

مدیر مطالعه: محمدرضا مالکی

ناظر علمی: رضا زمانی

متقاضی: احمد توکلی (نماینده مردم تهران، ری و شمیرانات در مجلس شورای اسلامی)

اظهار نظر کنندگان: ابوالفضل پاسبانی صومعه، مهدی مرتضوی، اسماعیل ظریفی آزاد (مدیر کل جبران خدمات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)، مریم طهرانی، محمد عطاردیان (رئیس کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران و نماینده کارفرمایی ایران در سازمان بین‌المللی کار)، عبدالعلی تاجی، محمد انتظامی (رئیس هیئت مدیره کانون انجمن‌های صنفی کارفرمایان شرکت‌های خدماتی، فنی و مهندسی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. الزامات کار پیمانکاری موقت
۲. شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی
۳. نیروی پیمانکاری
۴. سازمان کاربر



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۳/۲۴