

مسلسل: ۱۸۳۹۳

شهریور ۱۴۰۱

شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در

نظام اداری ایران:

رسمیت یا ممنوعیت

(انحراف ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری)



دفتر مطالعات مدیریت



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۳۹۳
کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در نظام اداری ایران: رسمیت یا ممنوعیت (انحراف ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری)

نام دفتر: مطالعات مدیریت

تهیه و تدوین: فهیمه غفرانی

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، شهاب طلایی

اظهار نظر کنندگان: محمود عسگری آزاد، جمشید انصاری، مسعود شکراللهی، سجاد کریمی پاشاکی

واژه‌های کلیدی:

۱. شرکت‌های پیمانکاری

۲. نیروی انسانی

۳. قانون مدیریت خدمات کشوری

۴. نظام اداری ایران



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۶/۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	مقدمه
۲	۱. جایگاه و مفهوم کار پیمانکاری موقت
۳	۲. تعریف کار پیمانکاری موقت
۴	۳. وضعیت موجود شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در ایران
۶	۴. بررسی گزینه سیاستی اول-استمرار فعالیت شرکت‌های تأمین نیروی انسانی
۶-۱	۴-۱. الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی
۶-۱-۱	۴-۱-۱. ضوابط سازمان بین‌المللی کار در خصوص کار پیمانکاری موقت
۶-۱-۲	۴-۱-۲. ضوابط ارائه شده براساس مقوله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه ۱۸۸ و وضعیت ایران
۶-۱-۳	۴-۱-۳. ضوابط کار پیمانکاری موقت براساس رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و وضعیت ایران
۶-۱-۴	۴-۱-۴. ضوابط کار پیمانکاری موقت براساس دستور کار «کار شایسته» و وضعیت ایران
۶-۱-۵	۴-۱-۵. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس ضوابط ارائه شده برای بازیگران اصلی
۶-۱-۶	۴-۱-۶. ضوابط کار پیمانکاری موقت با تکیه بر دستورالعمل اتحادیه اروپا (براساس قرارداد منعقد شده میان بازیگران رابطه مثلثی) و وضعیت ایران
۶-۱-۷	۴-۱-۷. الزامات کار پیمانکاری موقت برای قاعده‌گذاری فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام و وضعیت ایران
۶-۱-۸	۴-۱-۸. الزامات قانونی ایجاد و فعالیت آژانس‌ها و وضعیت ایران
۶-۱-۹	۴-۱-۹. مسئولیت‌های دولت در قاعده‌گذاری
۶-۱-۱۰	۴-۱-۱۰. ضوابط کار پیمانکاری موقت پیرامون حقوق نیروی پیمانکاری و وضعیت ایران
۶-۱-۱۱	۴-۱-۱۱. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس ماهیت بازار کار در کشورهای دنیا و ایران
۶-۱-۱۲	۴-۱-۱۲. الزامات کار پیمانکاری موقت در قانون کار ایران
۵	۵. بررسی گزینه سیاستی دوم: ممنوعیت فعالیت شرکت‌های خدماتی در تأمین نیروی انسانی (حذف شرکت‌های تأمین نیروی انسانی)
۲۷	جمع‌بندی
۲۹	منابع و مأخذ
۳۰	



شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در نظام اداری ایران:
رسمیت یا ممنوعیت
(انحراف ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری)

چکیده

در حوزه امور اداری و استخدامی سیاست‌های اصلاحی مبتنی بر رویکرد مدیریت دولتی نوین که از دهه هفتاد و با تصویب قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران آغاز شده است، عمدتاً با شکست همراه بوده است. روند رو به رشد اعتبارات مربوط به حقوق کارکنان دستگاه‌های اجرایی کشور، ظهور و بروز انواع و اقسام قراردادهای استخدامی (بیش از ۲۷ نوع)، ایجاد بوروکراسی سایه، تهی شدن دولت و تضعیف پاسخگویی و شفافیت در نظام اداری، انحراف شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی از مسیر و هدف اولیه قانونگذار همگی مصادیقی از شکست برنامه‌های اصلاحی مذکور بوده است. در حوزه منابع انسانی و استخدام، موضوع استمرار یا ممنوعیت فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی از جمله چالش‌هایی است که در سال‌های اخیر مورد توجه و تأکید خط‌مشی‌گذاران واقع شده است. گزارش حاضر با هدف پاسخ به این سؤال تدوین شده است که دریا بیم آیا ادامه فعالیت‌های شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی به مصلحت نظام اداری است و یا حذف آن توصیه می‌شود؟

مقدمه

با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری و اجازه قانونگذار به دستگاه‌های اجرایی در برون‌سپاری خدمت از طریق شرکت‌های خدماتی (موضوع ۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری)، چندین انحراف در کارکرد شرکت‌های مذکور شکل گرفت که اهم آن به شرح زیر است:

۱. شرکت‌های خدماتی موضوع ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری به جای برون‌سپاری خدمت در قالب برون‌سپاری نیروی انسانی به تأمین نیرو برای دستگاه‌های اجرایی اقدام کردند.
۲. شرکت‌های خدماتی نیروهای را به دستگاه‌ها اعزام کردند که مسئول وظایف اصلی و تخصصی دستگاه‌های اجرایی شده و به‌عنوان یک نیروی کار دائم و بعضاً در مشاغل حاکمیتی انجام وظیفه می‌کنند.
۳. شرکت‌های خدماتی که با هدف کوچک‌سازی و کاهش هزینه در نظام اداری ایران به‌کارگیری شدند، سبب ایجاد بوروکراسی سایه و افزایش تعداد کارکنان و افزایش هزینه‌ها شده‌اند.

انحراف‌های ایجاد شده در شرایطی که قانون مشخصی در این خصوص وجود ندارد سبب شده بر تعداد نیروهایی که به صورت غیررسمی در دولت به‌کارگیری شده‌اند اضافه شود که البته آمار دقیقی از تعداد نیروهای مذکور در دسترس

نیست. از طرفی از آنجا که نیروهای مذکور (شرکتی) از طریق آزمون یا مصاحبه جذب دستگاه‌های اجرایی نشده‌اند و بعضاً در پست‌های حاکمیتی مشغول به خدمت هستند، در مواردی تزریق نیروی انسانی بی‌کیفیت به بدنه دولت را به همراه داشته و مصوبه‌های ناظر بر تبدیل وضعیت نیروهای مذکور این وضعیت را تشدید کرده است. گزارش حاضر با هدف پاسخ به این سؤال که دریابیم آیا ادامه فعالیت‌های شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی به مصلحت نظام اداری است و یا خیر، دو گزینه سیاستی را مطرح می‌کند:

۱. استمرار فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی
۲. ممنوعیت فعالیت شرکت‌های خدماتی در جهت تأمین نیروی انسانی برای دستگاه‌ها (حذف شرکت‌های تأمین نیروی انسانی).

برای این منظور پس از ارائه تعریفی از مفهوم شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی، به ترسیم وضعیت موجود شرکت‌های پیمانکاری خواهیم پرداخت، پس از آن الزامات استفاده از این شیوه اشتغال را با وضعیت فعلی شرکت‌های پیمانکاری در ایران انطباق خواهیم داد و آن‌گاه به ارائه یافته‌ها و نتایج تحقیق خواهیم پرداخت. پس از آن به واکاوی الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در نظام اداری کشور و ابعاد مختلف این موضوع پرداخته شد تا گزینه‌های سیاستی پیشنهادی را مورد بررسی قرار دهیم.

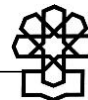
۱. جایگاه و مفهوم کار پیمانکاری موقت

اشتغال از طریق شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی که از آن تحت عنوان کار پیمانکاری موقت یاد می‌شود، در قالب شکل منحصربه‌فردی از اشتغال مثلی^۱ که خود از ترتیبات کاری غیراستاندارد^۲ است، طبقه‌بندی می‌شود^۳. ترتیبات کاری استاندارد دارای سه مشخصه اصلی روابط استخدامی مستقیم و بلاواسطه، کار تمام‌وقت و قرارداد استخدامی دائمی است. در این نوع از ترتیبات کاری، کار در محل کارفرمای کسب‌وکار انجام می‌شود و عموماً تحت نظارت کارفرماست (برگس و کانل، ۲۰۰۴). در ترتیبات کاری غیراستاندارد کار از قالب استاندارد خود با مشخصه‌هایی که برشمرده شد، خارج شده و انواع متنوعی را ایجاد کرده است که طبق دسته‌بندی سازمان بین‌المللی کار^۴ شامل اشتغال مثلی، اشتغال پاره وقت^۵، اشتغال موقت^۶ و روابط استخدامی مبهم^۷ (پیمانکاران مستقل)^۸ است (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۵). هریک از انواع ذکر شده به نوعی از قالب استاندارد عدول کرده و ویژگی‌های خاص خود را دارند که در این گزارش از پرداختن به آنها صرف‌نظر کرده‌ایم و صرفاً به بررسی اشتغال مثلی که دربردارنده کار پیمانکاری موقت است خواهیم پرداخت (شکل ۱).

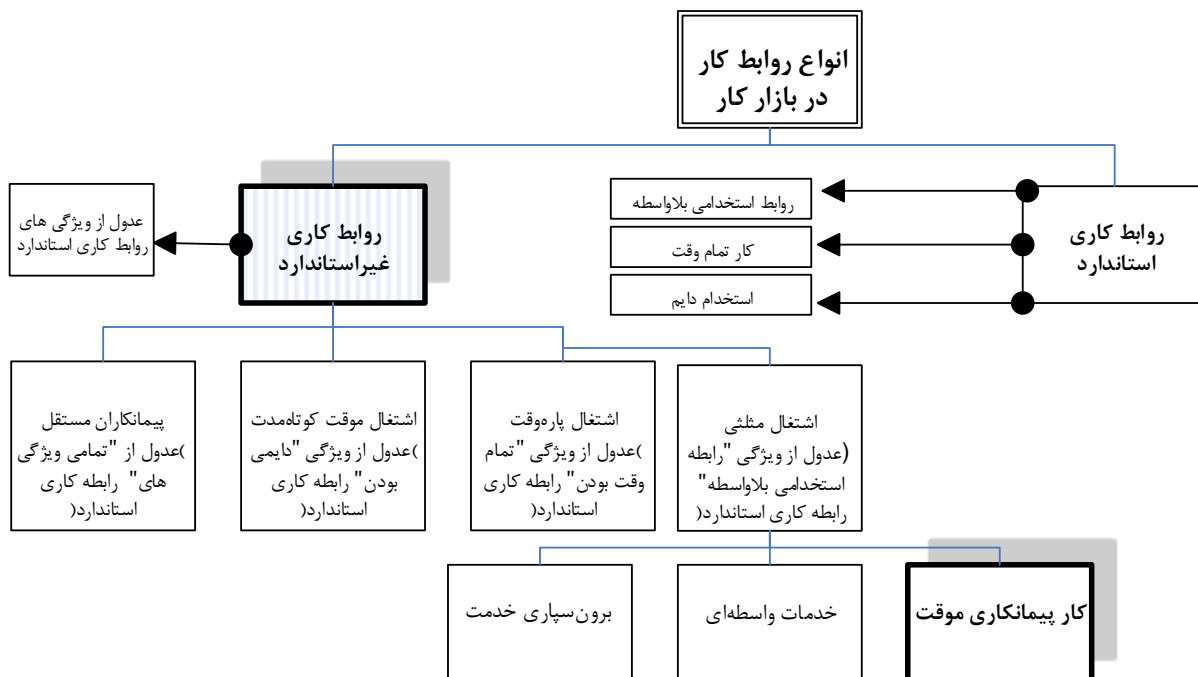
1. Triangular Employment

۲. کمیسیون اروپایی (۲۰۰۶) و سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۵) این سبک از اشتغال را تحت عنوان «کار غیراستاندارد» معرفی نموده‌اند.
۳. در این گزارش کار پیمانکاری موقت مترادف با اشتغال از طریق شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی استفاده شده است.

4. ILO International Labour Organization
5. Part-time Employment
6. Short-term Temporary Employment
7. Ambiguous Employment Relationships
8. Independent Employer



شکل ۱. جایگاه کار پیمانکاری موقت در روابط کار



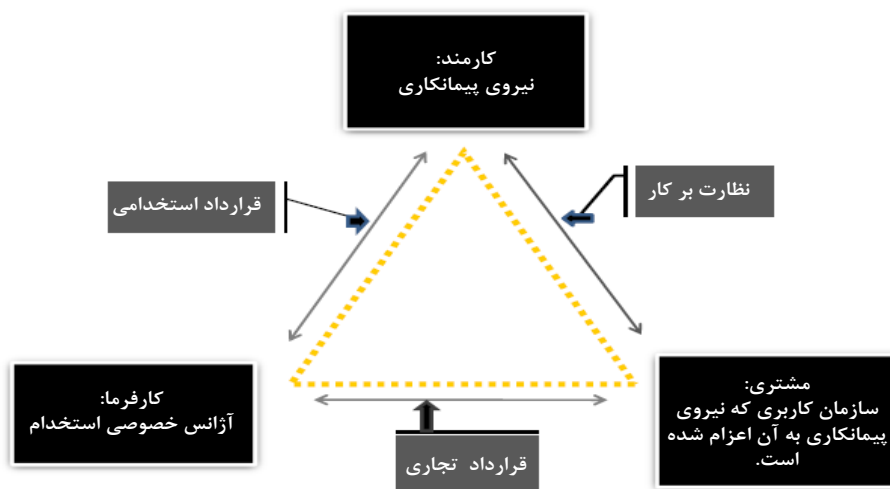
مأخذ: محقق (برگرفته از گزارش سازمان بین‌المللی کار (۲۰۱۵) و میسوبریو^۱ (۲۰۱۰)).

۲. تعریف کار پیمانکاری موقت

اگرچه کار پیمانکاری موقت در ادبیات مختلف تعاریف متفاوتی دارد و تحت عناوینی همچون «اعزام نیروی کار»^۲ (در کشورهای نظیر ژاپن، چین و کره)، «برون‌سپاری نیروی کار»^۳ (در کشورهای نظیر اندونزی، مالزی و سنگاپور)، «اجاره کار»^۴ (در کشورهای همچون ویتنام)، «کار پیمانکاری»^۵ (در کشورهای اروپایی) و «رابطه سه‌سویه یا مثلثی» (در ایران) استفاده می‌شود، اما مفهوم همه آنها مشابه است. اول اینکه همه آنها دلالت بر یک رابطه مثلثی میان سه رکن دارند که در آن نیروی پیمانکاری توسط یک آژانس پیمانکاری استخدام می‌شود و از طریق یک قرارداد تجاری که با سازمان کاربر منعقد می‌کند، نیرو را برای انجام وظیفه به سازمان کاربر اعزام می‌کند. دوم اینکه اگرچه سازمان کاربر نسبت به کارگر دارای یک‌سری تعهدات قانونی به‌خصوص در خصوص بهداشت و ایمنی وی می‌باشد، اما معمولاً هیچ نوع رابطه استخدامی میان کارگر و سازمان کاربر وجود ندارد. سوم اینکه مدت انجام کار برای سازمان کاربر مدت زمانی محدود یا بسیار کوتاه است. چهارم اینکه سازمان کاربر هزینه‌هایی را در ازای اجاره نیروی کار به آژانس پیمانکاری می‌پردازد و بر انجام کار نظارت می‌کند و پنجم اینکه آژانس پیمانکاری مسئول پرداخت حقوق به کارگر است حتی اگر سازمان کاربر هنوز پرداختی به آژانس نداشته باشد.

1. Massobrio
2. Labour Dispatch
3. Hiring-out Work
4. Leased Work
5. Agency Work

شکل ۲. رابطه مثلثی میان آژانس، نیروی پیمانکاری و سازمان کاربر



مأخذ: سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۱۱.

۳. وضعیت موجود شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در ایران

بحث و‌اگذاری خدمات پشتیبانی (اداری و خدماتی) دولت به بخش خصوصی در ماده (۴) قانون نحوه تعدیل نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی مصوب ۱۳۶۶/۱۰/۲۷ مجلس شورای اسلامی^۱ و پس از آن با تصویب قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران^۲، ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و آیین‌نامه اجرایی آن و درنهایت ماده (۱۳) و (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مطرح شد. در شرایطی که ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری برون‌سپاری خدمت را به رسمیت شناخته و برون‌سپاری نیروی انسانی را مدنظر قرار نداده بود، اولین انحراف در برون‌سپاری نیروی انسانی شرکت‌های موضوع ماده (۱۷) اتفاق افتاد. بدین ترتیب شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی (به‌عنوان واسطه‌های میان دستگاه‌های اجرایی و نیروی انسانی) در پاسخ به نیاز «کوچک‌سازی دولت^۳» و با هدف کاهش «هزینه‌های دولت^۴» ظاهر شدند. در مقام عمل این شیوه اشتغال که از آن تحت عنوان اشتغال مثلثی نیز یاد می‌شود، با انحراف از مسیر اصلی بسیاری از حقوق نیروی کار را نادیده گرفت. به‌گونه‌ای که شیوه‌ای از اشتغال که می‌بایست در جهت کاهش هزینه‌ها و کوچک‌سازی دولت مورد استفاده قرار می‌گرفت و حتی می‌توانست به شرط تنظیم‌گری درست

۱. به موجب بند «الف» ماده (۴) قانون نحوه تعدیل ۸۰٪ پست‌های بلاصدی در وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، حذف می‌شوند و براساس بند «ب» این ماده مقرر گردیده بود که مجموع پست‌های پشتیبانی (اداری و خدماتی) در دستگاه‌های مزبور از یک سوم پست‌های اصلی هر دستگاه تجاوز نمایند در همین رابطه ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی قانون مصوب ۱۳۶۷/۴/۱۹ هیئت وزیران اولویت در حذف پست‌ها یا مشاغل سازمانی بلاصدی را به مشاغل پشتیبانی می‌دارد.

۲. (جزء «۲» بند «ب» تبصره «۳۱» قانون برنامه دوم توسعه، مصوب ۱۳۷۲)

۳. با استناد به مصوبه شورای عالی اداری در مورد واگذاری امور پشتیبانی دستگاه‌های اجرایی به بخش غیردولتی مصوب ۱۳۸۷/۱۲/۱۱.

۴. با استناد به بند «۹» تصویب‌نامه هیئت وزیران درخصوص عقد قرارداد با شرکت‌های خصوصی و تعاونی برای وظایف پشتیبانی و خدماتی. تصویب‌نامه شماره ۲۸۲۳۶/ت/۲۷۵۰۶ هـ مصوب ۱۳۸۱/۹/۵.



به‌عنوان ابزاری برای کاهش بیکاری مورد استفاده قرار گیرد، سبب افزایش هزینه‌ها^۱ و بزرگ شدن حجم دولت و نادیده گرفتن حقوق نیروی انسانی شد.

عدم قاعده‌گذاری و ضعف نظارتی سبب شد شرکت‌های پیمانکاری تأمین‌کننده نیروی انسانی بعضاً در فضای غیررقابتی و غیرشفاف برنده مناقصات دستگاه‌های اجرایی شده و خدماتی را عهده‌دار شده‌اند که با وظایف ذاتی آنان هیچگونه سنخیتی نداشت. در شرایطی که با توجه به سیاست‌های تعدیل نیروی انسانی از سوی دولت مبنای این است که نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی کاهش یابد، شرکت‌های پیمانکاری در امور تصدی‌گری و پشتیبانی به تأمین نیروی انسانی پرداخته و عهده‌دار تأمین نیروی انسانی در مشاغل تخصصی و حاکمیتی دستگاه‌های اجرایی هم شدند و نه تنها سیاست تعدیل کمی و کیفی نیروی انسانی محقق نشد بلکه پس از گذشت سال‌ها از اتخاذ این سیاست بر تعداد نیروی انسانی دولت به‌صورت سایه نیز اضافه شده است که البته آمار دقیقی از تعداد نیروهای مذکور در دسترس نیست. لازم به توضیح است مکاتبه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با همه نهادهای مربوطه (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان اداری و استخدامی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، دیوان محاسبات کشور، سازمان برنامه و بودجه کشور) برای اخذ اطلاعاتی درخصوص تعداد نیروهای شرکتی، تعداد شرکت‌های طرف قرارداد با کارفرمای بخش دولتی و ... نتیجه‌ای نداشته و پاسخی از سوی هیچ‌کدام از نهادهای نام‌برده دریافت نشد^۲. این امر نشان از این دارد که هیچ‌کدام از نهادهای متولی امر اطلاعاتی دقیق و جامعی از تعداد نیروهای شرکتی ندارند.

پرداخت مزد غیرعادلانه به نیروهای شرکتی نیز از دیگر موضوع‌هایی است که کلیت وجود این شرکت‌ها را تحت‌الشعاع قرار داده است، به‌نحوی که مصادیق و گزارش‌های متعددی وجود دارد که نشان می‌دهد شرکت‌های پیمانکار حقوق قانونی کارکنان تحت پوشش خود را تزییع کرده‌اند. از طرفی نابسامانی سایر گونه‌های استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی نیز به احساس بی‌عدالتی در پرداخت دامن زده است.

مسئله زمانی شکل حادثی به خود گرفته، نیروهایی که قرار بود برای مشاغل خدماتی و پشتیبانی و مدتی محدود به‌کار گرفته شوند مسئول وظایف اصلی و تخصصی سازمان‌ها شده‌اند و به‌عنوان یک نیروی کار دائم و بعضاً در مشاغل حاکمیتی انجام وظیفه می‌کنند. همین امر در مواردی سبب تحمیل نیروی بی‌کیفیت و فاقد تخصص به دستگاه‌های اجرایی شده است.

با در نظر داشتن عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار، ضعف در سازوکارهای نظارتی مناسب و وجود نرخ بیکاری بالا که زمینه بهره‌کشی از نیروی کار را فراهم می‌کند، سیاست‌های پراکنده اتخاذ شده در این خصوص نیز جهت‌گیری مشخصی نداشته است و به آشفتگی وضع موجود دامن زده است. حتی گاهی چنین به‌نظر می‌رسد سیاست‌های اتخاذ شده رنگ و بوی سیاسی به خود گرفته و همین امر سبب شده تا این شرکت‌ها از سوی برخی دولت‌ها به رسمیت شناخته شده و در دوره‌هایی محدود و یا ممنوع شوند. در این شرایط سیاست‌هایی که با هدف صیانت از نیروی کار تهیه می‌شود نیز به سرانجامی نمی‌رسد (خاطر نشان می‌سازد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۱. آقای عبدالعلی تاجی (معاون حقوقی معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور)
۲. اخیراً سازمان اداری و استخدامی کشور سامانه‌ای برای ثبت نیروهای شرکتی راه‌اندازی کرده است.

در راستای برقراری عدالت مزدی و ساماندهی شرکت‌های پیمانکاری اقدام به تهیه دستورالعمل‌های شماره ۳۶ و ۳۸ و ۳ نمود که این دستورالعمل‌ها را دیوان عدالت اداری ابطال کرده است.)
فارغ از همه این بحث‌ها، حقیقت این است که شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی بدون اینکه به لحاظ قانونی به رسمیت شناخته شوند، همچنان به فعالیت خود ادامه می‌دهند و رویکرد اشتغال سه‌سویه همچنان از سوی بخش دولتی و خصوصی در حال اجراست. با توجه به مطالب اشاره شده حل این مسئله و مشکل بدون داشتن نگاهی جامع و فراگیر به این موضوع و چاره‌اندیشی بنیادین برای این مشکل منطقی نیست.

استمرار یا ممنوعیت فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی؟

در موضوع فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی دو گزینه سیاستی مطرح است:

۱. استمرار فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی،
۲. ممنوعیت فعالیت شرکت‌های خدماتی (موضوع ماده ۱۷ و سایر تشکلهای حقوقی) در جهت تأمین نیروی انسانی برای دستگاه‌ها (حذف شرکت‌های تأمین نیرو).

۴. بررسی گزینه سیاستی اول - استمرار فعالیت شرکت‌های تأمین نیروی انسانی

با فرض استمرار فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی سؤالی که مطرح می‌شود این است که آیا الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در نظام اداری کشور فراهم است یا خیر؟
برای پاسخ به این سؤال به واکاوی الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی و انطباق آن با نظام اداری ایران خواهیم پرداخت.

۴-۱. الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی

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 الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در نظام اداری کشور فراهم است یا خیر؟ آیا ایران هم می‌تواند از رویکردهای ارائه شده نهادهای بین‌المللی و کشورهای موفق در پیاده‌سازی این سبک از اشتغال تجربه کسب کند؟
در ادامه الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری براساس ضوابط ارائه شده نهادهای بین‌المللی را بررسی خواهیم کرد.

۴-۱-۱. ضوابط 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 ضوابطی 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.

۲-۱-۴. ضوابط ارائه شده براساس مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و توصیه‌نامه ۱۸۸ و وضعیت ایران

در سال ۲۰۱۳ کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام^۱ مطالعه‌ای را درخصوص مزایای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ سازمان بین‌المللی کار انجام داده است^۲ و با توجه به نتایج مثبت حاصل از ارزیابی، از همه کشورها خواسته تا مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ را به‌عنوان ابزاری کلیدی برای بهبود شرایط کار نیروهای پیمانکاری و عملکرد بهتر بازار کار بپذیرند.^۳

در مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ که به اعتقاد سازمان بین‌المللی کار با هدف تأمین انعطاف‌پذیری بازار کار و امنیت نیروی کار به‌صورت 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

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

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

۳-۱-۴. ضوابط کار پیمانکاری موقت براساس رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان و وضعیت ایران

انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان^۴ یکی از خط‌مشی‌های بازار کار است که از ترکیب انعطاف‌پذیری و امنیت حاصل می‌شود. این مفهوم جدید از اواسط ۱۹۹۰ میلادی به‌عنوان ابزار سیاسی در اتحادیه اروپا از اهمیت راهبردی زیادی برخوردار شد. چارچوب انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان با ایده «امنیت اشتغال»^۵ به‌جای «امنیت شغلی»^۶ تقویت شد. درحالی‌که

۱. این کنفدراسیون به‌طور خلاصه صدای آژانس‌های خصوصی استخدام در دنیا محسوب می‌شوند.

International Confederation of Private Employment Services

2. 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.

3. 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.

4. Flexicurity

5. Employment Security

6. Job Security

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 جابه‌جایی 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 به‌جای محدود کردن 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.^۱ در این محیط‌ها رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت به‌صورت 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 نمونه ایدئال در به‌کارگیری این رویکرد، آموزه‌های مفیدی را به‌همراه دارد.

تجربه کشورهایی که رویکرد مذکور را در پیش گرفته‌اند حاکی از آن است که برای اینکه کار پیمانکاری موقت بتواند به‌عنوان ابزاری برای دستیابی به انعطاف‌پذیری و امنیت عمل کند باید زمینه‌های ترتیبات قراردادی منعطف، یادگیری دائمی و نظام تأمین اجتماعی فراگیر فراهم شود. در این خصوص به‌نظر می‌رسد اصلاح قانون کار و قوانین مرتبط یا ارائه قانون جدیدی می‌تواند کمک‌کننده باشد.

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

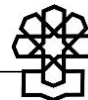
گفتگوهای اجتماعی	نظام تأمین اجتماعی پیشرفته	خط‌مشی‌های فعال بازار کار	استراتژی‌های یادگیری جامع مادام‌العمر	ترتیبات قراردادی منعطف و قابل اعتماد
این راهبرد برای کمک به پیاده‌سازی خط‌مشی‌های انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان است.	برای حمایت از کفایت درآمد، تشویق به اشتغال و تسهیل سیالیت بازار کار شامل پوشش 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 جابه‌جایی بین مشاغل مختلف و جابه‌جایی از بیکاری به اشتغال می‌باشد. کمک به افراد برای سازگاری با تغییرات سریع، کاهش بیکاری و تسهیل جابه‌جایی بین مشاغل.	شامل ارائه استراتژی‌هایی برای تضمین قابلیت انعطاف‌پذیری و استخدام‌پذیری نیروها به‌ویژه نیروهای آسیب‌پذیر است. با توجه به اینکه سرمایه هر سازمان نیروی انسانی آن سازمان است 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).

۴-۱-۴. ضوابط کار پیمانکاری موقت براساس دستور کار «کار شایسته» و وضعیت ایران

حقیقت این است که اگر کار پیمانکاری موقت به‌درستی تنظیم نشود یا ممکن است مورد سوءاستفاده قرار گیرد یا اینکه

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



مشاغلی با کیفیت پایین ایجاد شود. در اصل، انعطاف‌پذیری که با 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 راهبردی 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 فرایند و سازوکارهای گفتگوی سه‌جانبه میان شرکای اجتماعی است (بیانیه عدالت اجتماعی برای جهانی‌سازی عادلانه،^۱ ۲۰۰۸). براساس بیانیه مصوب سال ۲۰۰۸ پیرامون عدالت اجتماعی برای جهانی‌سازی عادلانه، چهار هدف راهبردی اشاره شده چنان با یکدیگر در ارتباطند که عدم تحقق یکی از آنها می‌تواند تحقق سایر اهداف را نیز با مشکل مواجه کند.

جدول ۳. ارکان کار شایسته

حقوق بنیادین کار: (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 هم‌ارزش، 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).
اشتغال مولد: (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).
حمایت‌های اجتماعی: (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، ایجاد، توسعه و تقویت سازوکارهای جبرانی، حمایت‌های اجتماعی از شاغلان بازار کار غیررسمی، توانبخشی معلولان و برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب)
گفتگوی اجتماعی و توجه به فرایند و مکانیسم‌های سه‌جانبه گفتگو: 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).

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

ارزیابی اهداف «کار شایسته» و مخاطراتی که ماهیت کار پیمانکاری موقت در بردارد می‌تواند ما را به این نتیجه برساند که آژانس‌های خصوصی استخدام تنها در صورتی می‌توانند به تحقق کار شایسته کمک کنند که به‌نحو 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^۲ 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 دربرمی‌گیرد. لازم به یادآوری

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.

۲. 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.

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 (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 چارچوب‌های قانونی کرده که باید مشتمل بر مواردی همچون در نظر گرفتن جریمه‌هایی برای آژانس‌های متخلف باشد تا بدین ترتیب از نیروهای پیمانکاری صیانت کند. 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 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 درباره کار شایسته براساس ماده (۱۰۱) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

جمهوری اسلامی ایران^۱ موظف شد نسبت به تدوین برنامه ملی توسعه کار شایسته به‌عنوان گفتمان جدید عرصه کار و

۱. دولت موظف است برنامه ملی توسعه «کار شایسته» را به‌عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه، براساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» که متضمن عزت‌نفس، 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 مرزها برای زن و مرد در مقابل کار هم‌ارزش، منع تبعیض در اشتغال و حرفه، رعایت حداقل سن کار، ممنوعیت کار کودک، رعایت حداقل مزد مناسب با حداقل معیشت).

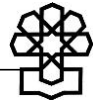
ب) گفتگوی اجتماعی دولت و شرکای اجتماعی (نهادهای مدنی روابط کار) ارتقای سرمایه انسانی و اجتماعی، ارتقای روابط صنعتی و روابط کار، نقش شرکای اجتماعی، مذاکرات و چانه‌زنی جمعی، انعقاد پیمان‌های دسته‌جمعی، تشکیل شورای سه‌جانبه مشاوره ملی، گسترش مکانیسم‌های سه‌جانبه در روابط کار، اصلاحات ساختاری، ترویج گفتگوی 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 براساس 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 کامل آموزش و اشتغال، رفع موانع بیکاری ساختاری، توسعه آموزش‌های مهارتی فنی و حرفه‌ای معطوف به نیاز بازار کار).



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. به دلیل عدم تهیه و ارائه سند ملی کار شایسته در طول برنامه چهارم توسعه، مجلس شورای اسلامی دولتمردان را مکلف کرد که سند یادشده را به موجب ماده (۲۵) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران^۱ 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 کردن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۸۷ (آزادی انجمن و حمایت از حق تشکل)
فراهم کردن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه شماره ۹۸ (حق تشکل و مذاکره دسته‌جمعی)
فراهم کردن تمهیدات لازم برای الحاق به مقاله‌نامه ۱۴۴ (مشاوره سه‌جانبه)
فراهم کردن 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 به منظور کیفی کردن 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 به‌ویژه 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 براساس سازوکار سه‌جانبه (دولت، کارگر و کارفرما)، به منظور تعامل و انعطاف بیشتر در بازار کار)

مأخذ: تحقیق حاضر (براساس پیشنهادهای ارائه شده نماینده کارفرمایان ایران در سازمان بین‌المللی کار و احکام قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران).

در انتهای این بخش یادآور می‌شود، سه نهاد قاعده‌گذار بین‌المللی در خصوص 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 از جمله رویکردهایی است که با هدف تحقق رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان ارائه شده است که در بخش‌های بعد بررسی خواهد شد.

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 به‌ویژه 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 بر اساس ضوابط 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 پنج مورد از مقاله‌نامه‌های بنیادین کار^۱ را پذیرفته است اما سه مورد از این مقاله‌نامه‌ها مشتمل بر مقاله‌نامه ۸۷ و شماره ۹۸ و 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 بسیاری 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 فرایند و مکانیسم‌های سه‌جانبه گفتگو</p>	کار شایسته (سازمان بین‌المللی کار)
اجرای اصول رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان مستلزم اصلاح قانون کار است. مباحث بسیاری	<p>- ترتیبات قراردادی منعطف و قابل اعتماد</p> <p>- استراتژی‌های یادگیری جامع مادام‌العمر برای</p>	رویکرد انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان (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
اتحادیه اروپا)	اطمینان از تطابق مستمر و استخدام‌پذیری نیروی کار (امنیت اشتغال). - خط‌مشی‌های فعال بازار کار که برای سازگاری با تغییرات بازار کار به افراد کمک می‌کند. - نظام تأمین اجتماعی پیشرفته که از کفایت درآمد افراد حمایت می‌کند. - گفتگوهای اجتماعی برای کمک به پیاده‌سازی خط‌مشی‌های انعطاف‌پذیری و امنیت توأمان	پیرامون تجدیدنظر، اصلاح یا بازنگری در قانون کار از زمان تدوین برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران با هدف انعطاف‌پذیر کردن بازار کار ایران مطرح شده است که البته هرگز عملیاتی نشده است. نظام تأمین اجتماعی در بخش غیررسمی از کارایی 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.
رویکرد اتحادیه اروپا (دستورالعمل ۲۰۰۸)	در صفحات بعد توضیح داده خواهد شد.	

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از مقاله‌نامه ۱۸۱، دستورالعمل اتحادیه اروپا)

۵-۱-۴. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس ضوابط ارائه شده 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 مثلی، تنظیم فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام و حقوق نیروی پیمانکاری است 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^۱ در سال ۲۰۱۱ در خصوص ابعاد ذکر شده نشان می‌دهد که تفاوت‌های زیادی بین کشورهای مختلف به لحاظ این ابعاد وجود دارد. کشورهایی که تنظیمات خاصی درباره کار پیمانکاری موقت ندارند شامل ترکیه، آرژانتین، شیلی، یونان، لوکزامبورگ و اسپانیا هستند و اما کشورهایی که بازارهای بالغی به جهت تنظیم کار پیمانکاری موقت دارند هلند، سوئد، ایالات متحده آمریکا، دانمارک، بریتانیا، استرالیا، بلژیک، آلمان و فرانسه هستند.^۲ در ادامه تنظیمات صورت

^۱. 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>.

^۲. این نتیجه براساس یافته‌های کنفدراسیون بین‌المللی آژانس‌های خصوصی استخدام و گروه مشاوران بوستون است. این دو نهاد بین‌المللی مطالعه‌ای را انجام داده‌اند که براساس آن کشورها با توجه به شاخص‌هایی که نشان‌دهنده سطح تنظیم‌گری‌های صورت گرفته است، تقسیم‌بندی شده‌اند. شاخص‌های ارائه شده درحقیقت میزان انعطاف‌پذیری برای فعالیت آژانس‌ها و امنیت برای نیروهای پیمانکاری را اندازه‌گیری می‌کند. این شاخص‌ها مشتمل بر موارد ذیل می‌باشند. حق تاسیس: به رسمیت شناختن رابطه اشتغال مثلی، عدم محدودیت در ارائه خدمات، عدم 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

گرفته حول هریک از ابعاد ذکر شده به تفصیل بررسی خواهد شد.

۶-۱-۴. ضوابط کار پیمانکاری موقت با تکیه بر دستورالعمل اتحادیه اروپا^۱ (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 یا تمدید قراردادهاست و سومین ضابطه دلایل و شرایطی است که کار پیمانکاری موقت می‌تواند تحت آن شرایط مورد استفاده قرار گیرد. در موارد معدودی نیز ضوابطی پیرامون «نسبت به کارگیری نیروهای پیمانکاری موقت» اعمال می‌شود. جدول ۶ مقایسه‌ای را از وضعیت ایران و جهان در این خصوص ارائه داده است.

جدول ۶. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس 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 ماهیت موقت دارند 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 و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی ارائه‌دهنده خدمات به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی). ^۲
- ضوابط طول مدت واگذاری نیروی پیمانکاری	ضابطه طول مدت واگذاری نیروی پیمانکاری درحقیقت ابزاری است که از اشتغال یک نیروی پیمانکاری موقت در یک شغل دائم، بدون احراز ویژگی‌های آن، ممانعت به‌عمل می‌آورد. در کشورهای دارای ضوابط مدت واگذاری نیرو، دو حالت مختلف وجود دارد: در حالت اول، طول مدت واگذاری نیرو برای انجام کار موقت به دلایل استفاده از نیروی کار	- 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 برخی سازمان‌های دولتی برای فعالیت‌هایی که ماهیت دائمی دارند و فعالیت اصلی سازمان تلقی می‌شوند نیروهای پیمانکاری به‌کار گرفته می‌شوند. همچنین به‌دلیل اینکه کارفرمای واقعی نیروی

موقت به‌عنوان بخشی مستقل، توانایی ارائه حمایت اجتماعی برای نیروهای پیمانکاری، حق مشارکت در خط‌مشی‌های بازار کار؛ حق آموزش برای نیروهای پیمانکاری، مشارکت خصوصی-عمومی برای خدمات اشتغال، تعهد و درگیر کردن آژانس‌های خصوصی استخدام به مبارزه با شیوه‌های غیرقانونی و برخورد با آژانس‌های متخلف.

1. Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council, of 19 November 2008 on Temporary Agency Work.

۲. 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 حمل‌ونقل، تعمیر و نگهداری ساختمان و ماشین‌آلات، امور آشپزخانه و رستوران، خدمات عمومی (نظیر نامه‌رسانی، تلفنچی، تنظیمات، 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 کرده‌اند. این واحدها اختصاراً در این دستورالعمل شرکت نامیده می‌شوند.



الزامات	وضعیت دنیا	وضعیت ایران
	پیمانکاری موقت بستگی دارد. در حالت دوم برای همه فعالیت‌های کار پیمانکاری موقت مدت زمان مشابهی در نظر گرفته شده است. باین‌حال بدون توجه به طول مدت واگذاری، موضوعی که به‌طور خاص در قانون تصریح شده است نقض محدودیت مدت زمان است. هرگونه 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).	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. به‌نظر می‌رسد در ایران به‌دلیل 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 درباره طول مدت واگذاری نیروی پیمانکاری و تخلفی از طول مدت وجود ندارد. در این رابطه اصلاح ماده (۷) قانون کار ^۱ ضروری به‌نظر می‌رسد چراکه 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. درحقیقت 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 درخصوص 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).

۷-۱-۴. الزامات کار پیمانکاری موقت برای قاعده‌گذاری 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 کرده است. مواردی که در ادامه مورد بررسی قرار گرفته‌اند برگرفته از راهنمای مذکور است.

- چارچوب اجرایی (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷):^۲ تنظیم و نظارت بر فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام مستلزم وجود مقامات اجرایی مسئول برای اجرای قانون است. 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 امر مشروعیت فرایند نظارت را افزایش داده و احتمال اثربخشی بیشتری دارد

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.

چراکه 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 به تداخل وظایف و در نتیجه مشکلات مربوط به شایستگی منجر شود. برای جلوگیری از این امر رویه‌های هماهنگ‌کننده‌ای می‌تواند تعبیه شود که براساس آن وزارتخانه‌ها و آژانس‌های خصوصی استخدام در فرایند 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)².	در ایران وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی 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 آیین‌نامه اجرایی تهیه طرح طبقه‌بندی مشاغل کارگاه‌ها مشمول قانون کار تابع شرکت‌های خدماتی پیمانکاری تأمین نیروی انسانی نیز «پیمانکار، پیمان‌دهنده، کارگاه، خدمات عمومی و کارگر پیمانکاری» تعریف شده است.

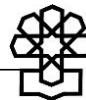
مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از گزارش سازمان بین‌المللی کار).

۸-۱-۴. 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

۱. در این مقاله‌نامه اصطلاح «بنگاه کاریابی خصوصی» به‌معنای هرگونه شخصیت حقیقی یا حقوقی مستقل از مقامات بخش عمومی است که يك يا كل خدمات زیر را در زمینه بازار کار انجام می‌دهد: الف) تنظیم و طبقه‌بندی تقاضاهای کار و اشتغال، بدون آنکه بنگاه کاریابی خصوصی به‌صورت یکی از طرف‌های روابط اشتغال درآید. ب) خدمات مربوط به اشتغال کارگران به‌منظور 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 کاریابی با مجوز دستگاه‌های صلاحیت‌دار و پس از مشورت با سازمان‌های کارگری و کارفرمایی از قبیل تهیه و ارائه اطلاعات لازم که به‌معنای کنار گذاشتن طبقه‌بندی و تنظیم تقاضاها و پیشنهادهای اشتغال برای کارهای مشخص نخواهد بود.

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



جدول ۸. الزامات قانونی ایجاد و فعالیت آژانس‌ها

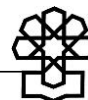
الزامات	شرح	وضعیت ایران
ثبت نام و پروانه کسب و کار (بند «۳» مقاله نامه ۱۸۱):	به موجب مقاله نامه ۱۸۱ «هر کشور عضو باید شرایط حاکم بر عملیات آژانس‌های خصوصی استخدام را براساس نوعی پروانه کار یا گواهی صلاحیت رسمی مشخص سازد جز در حالتی که شرایط یادشده با قوانین یا مقررات ملی خاص تعیین شده باشد.» اخذ گواهی 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. درحالی که پروانه کار نیازمند صدور مجوز پیش از شروع کسب و کار 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 (۵) این دستورالعمل آمده است: کارفرمایان شرکت‌های خدماتی احراز هویت شده درخواست تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی خود را در سامانه تعیین صلاحیت ثبت و نسبت به بارگذاری مدارک و مستندات لازم اقدام کنند.
هزینه ثبت نام	برای ثبت نام یا رویه پروانه کار، جمع‌آوری 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. ^۱	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.
صلاحیت حرفه‌ای و شخصی (بند «۱۴» توصیه‌نامه شماره ۱۸۸)	قابلیت‌های مدیریت اشاره به صلاحیت آژانس برای ساماندهی و مدیریت کسب و کار 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 (۹) این دستورالعمل «مدیران و صاحبان امضای مجاز شرکت مطابق آخرین روزنامه رسمی ملزم هستند در دوره‌های توجیهی مدیریت قانون کار و طبقه‌بندی مشاغل، تأمین اجتماعی، مالیاتی، قانون مناقصات و قراردادهای که سرفصل‌های آموزشی آن بنا به اقتضا شرایط و امکانات چه به صورت حضوری یا غیرحضوری از طریق برخط توسط مبادی ذی‌ربط با تأیید اداره کل روابط کار و جبران خدمت برگزار می‌شود شرکت کرده و گواهی معتبر پایان دوره را دریافت نمایند. گفتنی است حداقل مدرک دیپلم برای مدیرعاملی شرکت الزامی است.
- 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	براساس تبصره «۱» ماده (۱۳) دستورالعمل تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی ارائه‌دهنده به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی مدت زمان اعتبار گواهینامه تعیین صلاحیت دو ساله بوده و براساس ماده (۱۴) دستورالعمل مذکور تعیین و تمدید صلاحیت در کمیته‌های استانی تصمیم‌گیری می‌شود.

۱. در برخی کشورها سپرده با توجه به تعداد کارگران آژانس که جویای کار هستند تعیین می‌شود که این امر در عمل با مشکلاتی روبه‌رو 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
	الزامات و فرایندهای صدور پروانه کمتر می‌شود و طول دوره مجوز افزایش می‌یابد.	
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 به‌منظور 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.
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 درخصوص استخدام‌های گزارش شده و استخدام‌های واقعی صورت پذیرفته مشخص کند. داده‌هایی که از نظام تأمین اجتماعی فراهم می‌شود می‌تواند اطلاعات مفیدی را درباره فعالیت آژانس‌ها مشخص کند.	ارائه مفصاحساب مالیاتی و مفصاحساب 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 براساس وضعیتی که به‌عنوان یک کسب‌وکار تجاری دارند باید مطابق با تمام قوانین و مقررات مرتبط با کار و فرصت‌های برابر عمل کنند. 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 به‌صورت 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 بازرسی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی 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 به‌طور منظم و با ارائه سوابق اداری آنها را از فعالیت‌هایشان مطلع سازند.	الزامات گزارش‌دهی برای شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی وجود ندارد.
جمع‌آوری هزینه امور استخدامی (ماده (۷) مقاله‌نامه ۱۸۱)	عموماً رایگان است.	هزینه‌ای از کارجویان دریافت نمی‌شود.
محرمانه بودن اطلاعات شخصی کارجویان (ماده (۶) مقاله‌نامه ۱۸۱ و توصیه‌نامه ۱۸۸)	محرمانه بودن و به اشتراک گذاشتن اطلاعات شخصی کارجویان ^۳ لازم است رعایت شود.	از محرمانه بودن اطلاعات شخصی نیروهای پیمانکاری صحبتی نشده است.

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

- براساس 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.
- طبق این اصل «به‌منظور اعتلای برابری فرصت و رفتار در دستیابی به اشتغال و مشاغل خاص هر کشور عضو باید تضمین‌های لازم را فراهم سازد تا بنگاه‌های کاربایی خصوصی در رفتار خود با کارگران از هرگونه تبعیض براساس 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.
- در راستای ماده (۶) کنوانسیون شماره ۱۸۱ پردازش داده‌های شخصی کارگران به‌وسیله بنگاه‌های کاربایی 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.



۹-۱-۴. مسئولیت‌های دولت در قاعده‌گذاری:

ماده (۱۰) مقاله‌نامه شماره ۱۸۱ و گزارش سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۷ به شرح جدول ۹ مسئولیت‌های تنظیمی دولت را در خصوص کار پیمانکاری موقت ارائه داده‌اند.

جدول ۹. مسئولیت‌های دولت در قاعده‌گذاری کار پیمانکاری موقت

الزامات	شرح	وضعیت ایران
مدیریت امور ثبت یا جواز دادن	مدیریت امور ثبت یا جواز دادن باید شامل مجوز دادن و فرایند ثبت و نظارت متعاقب فعالیت آژانس‌ها و اجرای قانون باشد.	برعهده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است. نظارت بر قراردادهای برعهده سازمان کار و امور اجتماعی استان است (تبصره ماده (۷) دستورالعمل «تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی ارائه‌دهنده خدمات به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی». تعیین صلاحیت شرکت‌ها برعهده کمیته استانی است ^۱ (ماده (۱۴) 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 بازرسان 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 (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷):	در موارد عدم تابعیت از قوانین، مجازات‌هایی برای متخلفان باید اعمال شود. این رویکرد در ماده (۱۰) کنوانسیون شماره ۱۸۱ منعکس شده است. ^۲	مطابق تبصره «۳» ماده (۱۷) دستورالعمل «تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی شرکت‌های خدماتی ارائه‌دهنده خدمات به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی» در صورت تخلف از اصول تعیین شده برای مدت یک تا سه سال لغو خواهد شد. دو بار لغو صلاحیت 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 هستند. ^۳

۱. متشکل از رئیس سازمان کار و امور اجتماعی استان به‌عنوان رئیس کمیته، رئیس بازرسی کار سازمان کار و امور اجتماعی استان، رئیس حراست 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. 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 می‌کنند» را بپذیرند.

۳. پیمان‌دهندگان باید تدابیر لازم را در خصوص 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 «۳» بند «۱» از ماده (۲) 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 در خصوص موارد فوق‌الذکر علی‌الاصول مراجع دادگستری است. اما در مواردی که کارگران و پیمانکاران و پیمان‌دهندگان در کارگاه واحدی مشغول به کار هستند و فعالیت پیمان‌دهنده و پیمانکار مشابه است و یا پیمانکار نسبت به ارائه خدمات عمومی به پیمان‌دهنده اقدام می‌کند با توجه به اینکه تابعیت 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 «۳» دستورالعمل بوده و به سایر موارد تسری نمی‌یابد و مراجع حل اختلاف در چارچوب این بند مکلف به رسیدگی به اختلافات احتمالی مطروحه خواهند بود.

الزامات	شرح	وضعیت ایران
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 کارایی 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. ^۱	در خصوص ارائه گزارش آژانس‌های خصوصی استخدام به مقامات مسئول در دستورالعمل‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی صحبتی به میان نیامده است.

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

- سازوکارهای خودتنظیم (سازمان بین‌المللی کار، ۲۰۰۷): تجربه‌هایی 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 است. 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.^۲

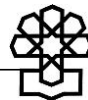
جدول ۱۰. سازوکارهای خودتنظیمی برای کار پیمانکاری موقت در ایران

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

۲. 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.



۱۰-۱-۴. ضوابط کار پیمانکاری موقت پیرامون 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 اروسمیت 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 کارگران بتوانند کار خود را به‌خوبی 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 ۱ 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^۱ را مستقیماً شرکت پیمانکاری تأمین مالی می‌کند 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 به‌صورت 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 اتحادیه اروپا حق داشتن نمایندگی کارگران موقت هم در سازمان کاربر و هم در شرکت پیمانکاری به‌صراحت مطرح شده است.

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

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 کرده است. اولین دستورالعملی که در این باره 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 هم‌ارزش در کارگاه مادر و کارگاه پیمانکار به‌طور شفاف آگاه ساخته و هزینه‌های پیش‌بینی شده را در مبلغ قرارداد منظور نمایند؛ به‌گونه‌ای که پیمانکاران علاوه بر دریافت سود عادلانه، به‌راحتی 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 مقاوله‌نامه 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 هم‌ارزش 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 اقامه دعوا نمایند.</p> <p>لازم به ذکر است که دستورالعمل‌های ارائه شده به‌طور کامل امکان اجرایی شدن را نیافت. از جمله دلایل عدم اجرایی شدن دستورالعمل‌های گفته شده، ناتوانایی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وضعیت اقتصادی کشور و بحث اشتغال و معضل بیکاری است که در این زمینه تأثیرگذار بوده‌اند. به‌دلیل مشکلات بیکاری و در دسترس بودن نیروی ارزان فراوان در صورت وارد آوردن فشار برای اجرایی کردن دستورالعمل ارائه شده، تعدیل نیرو و اخراج نیروها مطرح می‌شود. چالش سوم اجرایی شدن دستورالعمل‌های ارائه شده این است که دستورالعمل به‌ترتیبی 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 باید توجه داشت، این است که دستورالعمل شماره ۳۶ صرفاً معطوف به دستمزد است و بنابراین 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.
نماینده‌گی	نیروهای پیمانکاری در کار پیمانکاری موقت در این زمینه از حقوقی برخوردار نیستند.

مأخذ: تحقیق حاضر (برگرفته از قانون کار).

۱۱-۱-۴. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس ماهیت بازار کار در کشورهای دنیا و ایران

کار پیمانکاری موقت و خدمات مرتبط با آژانس‌های خصوصی استخدام به‌طور 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 کرده 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

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)
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 به‌جای انعطاف‌پذیری	نرخ نفوذ پایین کار پیمانکاری و توسعه کند صنعت	تنظیمات صورت گرفته مبتنی بر قانون و تنظیم‌گری	
فرانسه، بلژیک، لوکزامبورگ، ایتالیا، یونان، اسپانیا، پرتغال	تأکید بر امنیت شغلی به‌جای انعطاف‌پذیری بازار کار با نرخ بیکاری بالا	نرخ نفوذ صنعت با توجه به سطح توسعه صنعت ممکن است بالا یا پایین باشد	تنظیم‌گری‌های زیادی صورت گرفته است	
آمریکای لاتین، هند، چین	سیاست‌های اقتصادی و خط‌مشی‌های فعال بازار در حال تکامل هستند	صنعت کار پیمانکاری نوپا بوده و به‌تازگی 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 به‌جای انعطاف‌پذیری، در بخش	بسته به شرایط سیاسی در برخی برهه‌ها توسعه داشته و در برخی دوره‌ها فعالیت آنها محدودتر شده است	به‌درستی تنظیم‌گری نشده، دستورالعمل‌هایی از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ارائه شده که یا از جامعیت برخوردار نبوده و یا قابلیت اجرایی نداشته است.	

ماخذ: یافته‌های محقق

نتایج مطالعات صورت گرفته^۱ نشان می‌دهد آژانس‌های خصوصی استخدام در کشورهایی که در محیط‌های بازارمحور 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). درحقیقت شرایط و بستر مناسب برای فعالیت آژانس‌های خصوصی استخدام در چنین بستری فراهم می‌شود. علاوه بر آن کشورهایی که توفیقاتی در این زمینه دارند نرخ بیکاری در آن کشورها پایین است، خصوصی‌سازی توسعه زیادی یافته است و دارای نظام تأمین اجتماعی پیشرفته‌ای هستند. در این کشورها 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

موقت به‌عنوان یک سبک از اشتغال به‌رسمیت 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 است.

جدول ۱۳. الزامات کار پیمانکاری موقت براساس بازار کار

الزامات	وضعیت ایران
اقتصاد بازار و خصوصی‌سازی	خصوصی‌سازی به شکل صحیح پیاده‌سازی نشده و اقتصاد تا حد زیادی دولتی است.
تنظیم و سازماندهی بازار کار براساس توافق بین شرکای اجتماعی	در قانون کار با اینکه تشکلهای کارگری و کارفرمایی به‌رسمیت شناخته شده‌اند ولی بر حضور وزارت کار در امور تشکلهای تأکید شده است یعنی در عمل شکل‌گیری تشکلهای به‌صورت نظارت شده مدنظر بوده است.
نرخ بیکاری پایین	نرخ بیکاری براساس آمار ارائه شده ازسوی مرکز آمار در پاییز سال ۱۳۹۴ رقم ۱۰/۷ است.
توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت	نه‌تنها کار پیمانکاری موقت به‌رسمیت شناخته نشده است بلکه حقوق نیروی پیمانکاری نیز رعایت نشده است.

مأخذ: یافته‌های محقق.

علاوه بر موارد ذکر شده لازم به ذکر است نتایج تحقیق حاضر نشان می‌دهد کشورهایی که به‌عنوان نمونه‌های موفق شناسایی شدند، به لحاظ محیط سیاسی در وضعیت مطلوبی به سر می‌برند. در این بررسی شاخص‌های حکمرانی خوب به‌عنوان شاخص‌های محیط سیاسی در نظر گرفته شده است. این شاخص‌ها مشتمل بر پاسخگویی، ثبات سیاسی، اثربخشی دولت، کیفیت تنظیم مقررات، حاکمیت قانون و کنترل فساد است.

۱۲-۱-۴. الزامات کار پیمانکاری موقت در 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 اشکال‌هایی بود که روند تصویب آن را پرپیچ‌وخم ساخت و نهایتاً با جلسات متعدد مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید. این قانون در همه 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 تبصره‌های آن شد. از نخستین روزهای پس از تصویب، با وجود آنکه زمان زیادی صرف شده بود تا نواقص آن برطرف شود، زمره‌هایی برای اصلاح یا تجدیدنظر به گوش رسید. بنا به شرایط اجتماعی و اقتصادی و موقعیت سیاسی، گاهی این زمره‌ها اوج گرفته و گاهی کم شده است اما هرگز از بین نرفته است. چالش‌های قانون کار ایران در زمینه «بخش غیررسمی» و به‌طور خاص «کار پیمانکاری موقت» حوزه‌های نیازمند اصلاح را مشخص می‌کند که در ادامه به آنها اشاره خواهد شد.

• مسئله تنظیم‌گری

بررسی روند تحولات صورت گرفته در رویکردهای اتخاذ شده ازسوی 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 قانون کار نسبت به این دو بخش فاقد جهت‌گیری است و این یکی از عمده معایب قانون کار است. البته در این میان عملکرد وزارت کار به‌عنوان متصدی امر را نباید نادیده گرفت. درحقیقت می‌توان مطلب را از منظری دیگر هم مورد تحلیل قرار داد و آن اینکه اگرچه عملاً قانون کار درخصوص بخش غیررسمی و به‌طور خاص در رابطه سه‌سویه میان شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی، سازمان کاربر و نیروهای پیمانکاری ساکت است اما با توجه به دستورالعمل‌های صادر شده درخصوص رابطه سه‌سویه و به‌ویژه دستورالعمل شماره‌های ۳۶ و ۳۸ می‌توان چنین استنباط کرد که درواقع قانون کار مانعی ایجاد نکرده و به‌نظر می‌رسد که در این رابطه لازم است وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌صورت مؤثرتری عمل کند. به‌طور خلاصه می‌توان چنین ادعان داشت که گرچه مفروض قانون کار ایران بخش رسمی است 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 تعاون، کار و رفاه اجتماعی با ارائه دستورالعمل‌های مناسب می‌تواند به تنظیم‌گری این سبک از اشتغال بپردازد.

• انعطاف‌پذیری بازار کار

تأمل در قانون کار با هدف انعطاف‌پذیر کردن بازار کار ایران از زمان تدوین قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مطرح شد و در قانون برنامه‌های چهارم و پنجم نیز مورد تأکید قرار گرفت. براساس ماده (۷۳) قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف شد تا پایان سال اول برنامه، اقدام‌های 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 همسو کردن 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 اقدام‌های قانونی لازم که در جهت موارد اشاره شده باشد به‌طور کامل صورت نگرفته است.

• 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 اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف شده «در جهت بهبود فضای کسب‌وکار» 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 تعاون، کار و رفاه اجتماعی تقاضا کنند شخص بی‌طرفی را که در زمینه مسائل کار تبحر داشته باشد و بتواند در مذاکرات

هماهنگی ایجاد کند، به‌عنوان کارشناس معرفی کند. 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 این‌گونه روابط در نظر گرفته می‌شود اما حدود مداخله یا عدم مداخله دولت در این رابطه باید مشخص شود.

• 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 مقاله‌نامه‌های شماره ۸۷ و ۹۸ سازمان بین‌المللی کار هستند که ایران تاکنون به این مقاله‌نامه‌ها ملحق نشده است. نکات قابل توجهی که در این مقاله‌نامه‌ها ملاحظه می‌شود، در بند «۱» ماده (۳)،^۱ بند «۲»^۲ مقاله‌نامه شماره ۸۷ و بند «۱» ماده (۲)^۳ مقاله‌نامه شماره ۹۸ و ماده (۴)^۴ مقاله‌نامه 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 به‌گونه‌ای نیست که تعیین‌کننده این استانداردها باشند. درخصوص تشکل‌ها از منظر حقوق داخلی وقتی به زمینه‌های مداخله دولت در این حوزه توجه می‌کنیم، مسائلی مانند تأسی از فرم نمونه اساسنامه تشکل‌ها که از ناحیه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اختیار این تشکل‌ها قرار می‌گیرد می‌تواند مورد توجه باشد. به‌عنوان نمونه، می‌توان به حضور 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 گیرد 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 تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نهایتاً از سوی 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.^۵ توصیه‌هایی که

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 یک‌طرف و اتحادیه‌های کارگران از طرف دیگر به توسعه و استفاده بیشتر از روش‌های مبادله آزادانه قراردادهای جمعی تشویق شوند و بدین‌وسیله شرایط کار را بین خود مقرر دارند».

۵. 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:



کمیته آزادی انجمن^۱ 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.^۲

با توجه به مطالب ارائه شده اگرچه 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 در قانون کار

الزامات
اصلاح فصل دوم قانون کار (قراردادهای کار) (به‌ویژه 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.

۵. بررسی گزینه سیاستی دوم: ممنوعیت فعالیت شرکت‌های خدماتی در تامین نیروی انسانی (حذف شرکت‌های تامین نیروی انسانی)

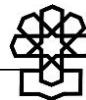
با توجه به انحراف ایجاد شده در ماده ۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری و تامین نیروی انسانی از طریق شرکت‌های مذکور برای دستگاه‌های اجرایی، ادامه فعالیت شرکت‌های موضوع ماده (۱۷) و سایر تشکل‌های حقوقی غیردولتی به منظور تامین نیروی انسانی موجب قانونی ندارد. اگرچه به لحاظ فنی نیز نظام اداری کشور با ظرفیت‌های فعلی قادر به بهره‌گیری از این رویکرد نمی‌باشد و الزامات فعالیت شرکت‌های تامین نیروی انسانی در آن مهیا نیست. با بررسی الزامات فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تامین نیروی انسانی از طریق مطالعات تطبیقی و نهادهای تنظیم‌گر بین‌المللی و انطباق آن با وضعیت ایران، انحراف از وضعیت مطلوب بررسی شده است. بدین ترتیب وضعیت فعلی کار پیمانکاری موقت در ایران و در سطح بین‌المللی براساس قوانین و آموزه‌های مفید به‌دست 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 به‌خوبی مشهود است. درحالی‌که 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 کشورهایی است که به مقابله‌نامه شماره ۱۸۱ که

1. CFA

۲. اطلاعات بیشتر در سایت www.ilo.org موجود است.

سازمان بین‌المللی کار پیرامون آژانس‌های خصوصی استخدام ارائه داده 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 اگرچه در بخش رسمی با تأکید بر رعایت حقوق نیروی کار تنظیم شده اما در خصوص 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 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 به‌خوبی پیاده شده است، نرخ بیکاری پایینی دارند، دارای نظام تأمین اجتماعی پیشرفته‌ای هستند، به لحاظ فضای کسب‌وکار در شرایط مطلوبی به سر می‌برند. درحقیقت این سبک از اشتغال در چنین بستر و شرایطی بوده که توفیق داشته است به لحاظ بازار کار پیمانکاری موقت 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 درباره حق برخورد برابر برای آنها صورت گرفته شده مورد حمایت قرار می‌گیرند. به‌علاوه در این کشورها نقش گفتگوهای اجتماعی از 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 به برقراری توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت قادر هستند که در آن گفتگوهای اجتماعی وجود داشته باشد. در صورت عدم بلوغ در زمینه گفتگوی اجتماعی، به‌ندرت ممکن است توازن میان انعطاف‌پذیری و امنیت حاصل شود. بنابراین تردیدی نیست که پیاده‌سازی و اجرای این رویکرد در کشورهای در حال توسعه که در زمینه گفتگوهای اجتماعی با مشکلاتی مواجه هستند، دشوار خواهد بود. مضافاً اینکه انطباق الزامات استخراج شده از قاعده‌گذاری‌های ارائه شده از سوی سازمان بین‌المللی کار، قواعد ارائه شده برای بازیگران اصلی رابطه سه‌وجهی، ماهیت بازار کار و همچنین خلأهای قانون کار ایران که در متن گزارش به‌دقت مورد واکاوی قرار گرفت حکایت از انحراف و عدم انطباق با وضعیت حاضر فعالیت شرکت‌های پیمانکاری دارد.



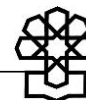
ارزیابی استفاده از شیوه اشتغال مثلثی به‌عنوان یک خط‌مشی در کشور ما نشان می‌دهد، در ایران بدون در نظر گرفتن این نکته که کشورهای پیشرو این شیوه اشتغال را با چه «هدفی» دنبال کرده‌اند، چه ساختارهایی برای دستیابی به این هدف مورد نیاز بوده است، محتوای خط‌مشی دقیقاً چه بوده، چه ابزارها و نهادهایی برای اجرای موفقیت‌آمیز این سیاست مورد نیاز است، حتی بدون اینکه آثار منفی اجرای این رویکرد در کشورهای استفاده‌کننده مورد بررسی قرار گیرد، صرفاً ایده به‌کارگیری این شیوه از کشور مبدأ اخذ شد و با گرت‌برداری ناقص با انحراف از ماده ۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری در بدنه دولت پیاده‌سازی شد. اما بعد از گذشت حدود سه دهه از اجرای آن به‌دلیل پیچیدگی‌هایی که ناشی از ذات رابطه سه‌سویه بود و به‌دلیل محدودیت‌هایی همچون خلأ قانونی، مشکلات ساختاری، عدم ترتیبات نهادی ضروری و حتی مشکلات ناشی از بستر فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ناشی از آن، ایده پیاده‌سازی این سبک از اشتغال با چالش‌های بسیاری توأم شد. عوامل بسیاری وجود دارند که سبب ایجاد این وضعیت شده است اما به‌نظر می‌رسد مهم‌ترین دلیل، عدم تنظیم‌گری درست و هدف‌گذاری غلط است. با استناد به قوانین و مقررات موجود این شیوه اشتغال در پاسخ به نیاز «کوچک‌سازی دولت»^۱ و برای کاهش «هزینه‌های دولت»^۲ از طریق شرکت‌های خدماتی در بازار کار مورد استفاده قرار گرفت اما با هدف‌گذاری ناصحیح و فقدان تنظیم‌گری مناسب از مسیر اصلی خود منحرف شد. در واقع شیوه‌ای از اشتغال که می‌بایست در جهت کاهش هزینه‌ها و کوچک‌سازی دولت مورد استفاده قرار می‌گرفت و حتی می‌توانست به شرط تنظیم‌گری درست به‌عنوان ابزاری برای کاهش بیکاری مورد استفاده قرار گیرد، حتی سبب افزایش هزینه‌ها و بزرگ شدن حجم دولت شده است. با توجه به موارد مذکور چنین به‌نظر می‌رسد ادامه فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در شرایطی که الزامات فعالیت آنها فراهم نیست تلاش بیهوده برای اعمال اصلاحات مبتنی بر رویکرد کوچک‌سازی و کاهش هزینه دولت است. از این‌رو عدم استمرار فعالیت شرکت‌های پیمانکاری تأمین نیروی انسانی در نظام اداری کشور اقدامی مثبت ارزیابی می‌شود. به‌منظور جلوگیری از استمرار وضعیت فعلی حکم زیر پیشنهاد می‌شود:

تامین نیروی انسانی از طریق شرکت‌های موضوع ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر تشکل‌های حقوقی غیردولتی ممنوع است.

۱. با استناد به مصوبه شورای عالی اداری در مورد واگذاری امور پشتیبانی دستگاه‌های اجرایی به بخش غیردولتی مصوب ۱۳۸۷/۱۲/۱۱.
۲. با استناد به بند «۹» تصویب‌نامه هیئت وزیران درخصوص عقد قرارداد با شرکت‌های خصوصی و تعاونی برای وظایف پشتیبانی و خدماتی. تصویب‌نامه شماره ۳۸۳۲۶/ت ۲۷۵۰۶ هـ مصوب ۱۳۸۱/۹/۵.

منابع و مأخذ

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 (12 April 2010). Temporary Agency Work and Collective Bargaining in EU, available at: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0807019s/at0807019q.htm>, accessed.
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.
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 (12 April 2010). Temporary Agency Work and Collective Bargaining in EU, Available at: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0807019s/de0807019q.htm>, accessed.
18. ILO (2009). Private Employment Agencies, Temporary Agency Workers and Their Contribution to the Labour Market. Geneva, Available at: http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Public_Affairs/ILO_C181_WPrEA_2009.pdf.
19. ILO (10 June 2008). Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, adopted by the International Labour Conference at its Ninety-seventh Session, Geneva, Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371208.pdf.
20. ILO (2011). 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.



21. ILO (1919). C1-Unemployment Recommendations, (No.1)
22. ILO (1933). C034 - Fee-Charging Employment Agencies Convention, (No. 34).
23. ILO (1949). C096 - Fee-Charging Employment Agencies Convention (Revised), (No. 96)
24. ILO (1997). C181 - Private Employment Agencies Convention, (No. 181)
25. ILO (1997). R188 - Private Employment Agencies Recommendation, (No. 188)
26. ILO (2006). R198- the employment relationship Recommendation, (No. 198)
27. ILO (2007). Guide to Private Employment Agencies: regulation, monitoring and enforcement, Geneva, International Labour Office.
28. ILO (2015). Non-standard forms of employment, report for discussion at the meeting of experts on non-standard forms of employment, geneva, 2015. available at:http://www.ilo.org/.../wcms_336934.pdf,
29. ILO (2009). Private Employment Agencies, Temporary Agency Workers and Their Contribution to the Labour Market, Issues Paper ,Geneva.
30. ILO (2015). National Employment Policies: A Guide for Workers Organisations- Policy Responses to the Informal Economy, Geneva.
31. 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.
32. ILO (2009). Private Employment Agencies, Temporary Agency Workers and Their Contribution to the Labour Market. Geneva.
33. http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Public_Affairs/ILO_C181__WPrEA_2009.pdf.
34. ILO (2011). 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.
35. ILO (2007). Guide to Private Employment Agencies: regulation, monitoring and enforcement, Geneva, International Labour Office.
36. International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT) (2011). The Agency Industry Around the World, Brussels.
37. 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. Link to the original study: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/empl/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=95728>
38. 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 .
39. Mack A. Moore (1965). The Temporary Help Service Industry: Historical Development, Operation, and Scope, Industrial and Labor Relations Review, Vol. 18, No. 4.
40. Massobrio. GIULIA: The Land of Decent Work, International Training Centre of the ILO, May 2010. ISBN 978-92-9049-530-7 (Spanish and English).
41. 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.
42. Mitlach & Burges (2007). Temporary Agency Work in Germany and Australia. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Vol. 23, No. 3.
43. 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.
44. Swepston, L. (2010). 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.
45. 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.
46. Timothy J. Bartkiw (2014). Labour Law and Triangular Employment Growth. available at: https://www.upf.edu/gredtiss/_pdf/2013-LLRNConf_Bartkiw.pdf.
47. Vaes, T.; Vandenbrande, T. (2009). Implementing the EU Directive on Temporary Agency Work,

- Leuven.
48. Voss. E., Vitols. K., Farvaque. N, Broughton. A, Behling. F, Dota. F, Leonardi. S, Naedenoen, F. (2013). 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.
49. 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>.
50. 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.

