

**اظهار نظر کارشناسی درباره:
لایحه اصلاح ماده (۱۲۴) قانون کار**

فاطمه عزیزخانی^۱، محمدرضا عبداللهی^۲، موسی شهبازی غیائی^۲، علی بهرامی^۳، علی صابری دمنه (دفتر مطالعات حقوقی)^۳، سمیرا خوئینی (دفتر اجتماعی)^۳

مقدمه

لایحه اصلاح ماده (۱۲۴) قانون کار با هدف جذب هدفمند سرمایه‌های خارجی و سوق دادن سرمایه‌گذاران خارجی به فعالیت در زمینه‌های تولیدی، رونق بخشیدن به تولید در کشور، ایجاد اشتغال برای نیروی کار داخلی، امکان نظارت بر نحوه اشتغال و فعالیت اتباع مذکور در کشور و جلوگیری از تبعات حاصل از اشتغال غیرمجاز آنها بنابه پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در قالب یک ماده‌واحد به شرح زیر ارائه شده است:

ماده واحده: در ماده (۱۲۴) قانون کار - مصوب ۱۳۶۹^۴ - عبارت یک‌سال به عبارت سه‌سال اصلاح می‌شود.

در مقدمه توجیهی طرح آمده است که «به دلیل عدم امکان صدور مجوز اشتغال با اعتبار بیش از یک‌سال توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای اتباع خارجی، بسیاری از سرمایه‌گذاران و فعالان مؤثر اقتصادی خارجی از دریافت مجوز اشتغال امتناع ورزیده و صرفاً با در دست داشتن پروانه اقامت اقدام به اشتغال در کشور می‌نمایند و این امر ضمن مغایرت با سیاست‌های جذب سرمایه خارجی و برنامه‌های دولت، موجب افزایش میزان اشتغال غیرمجاز اتباع خارجی و دشواری در ساماندهی و نظارت بر نحوه فعالیت آنها و ارائه خدمات بیمه‌ای می‌گردد». در این گزارش به همراه بررسی وضعیت اشتغال اتباع خارجی در کشور، لایحه مذکور بررسی و درباره آن اظهار نظر می‌شود.

۱. وضعیت اشتغال اتباع خارجی در کشور

براساس داده‌های آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن ایران در سال ۱۳۹۵، تعداد کل جمعیت اتباع خارجی در ایران، ۱،۶۵۴،۳۸۸ نفر است ۴۶ درصد اتباع خارجی در ایران را زنان و ۵۴ درصد را مردان تشکیل می‌دهند. تعداد کل شاغلان خارجی مرد و زن در ایران ۵۳۸،۶۴۶ نفر است. اتباع افغانستانی با ۱،۵۸۳،۹۷۹ نفر، حدود ۹۶ درصد کل اتباع خارجی در ایران را تشکیل می‌دهند. نرخ اشتغال اتباع خارجی در ایران ۹۶ درصد و نرخ بیکاری آنها ۳/۹ درصد است. همچنین نرخ مشارکت اقتصادی نیروی کار خارجی در ایران ۴۴ درصد بوده است. از مجموع ۲۲،۶۷۰،۹۸۸ نفر شاغل در کشور، تعداد ۲۲،۲۱۳،۲۳۴ نفر (۹۷/۶ درصد) ایرانی و ۵۳۸،۶۴۶ نفر (۲/۴ درصد) غیرایرانی (تبعه خارجی) هستند. همچنین تعداد شاغلان خارجی در کشور در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰ به میزان ۱۴/۵ درصد افزایش پیدا کرده است.^۵

مشخصات لایحه
دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:
۷۹۰

معاونت پژوهش‌های
اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۲۰۱۸۸۹۲

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۲/۶



۱. تهیه و تدوین.

۲. ناظران علمی.

۳. همکاران.

۴. ماده (۱۲۴) - پروانه کار با رعایت مواد این قانون حداکثر برای مدت یک سال صادر یا تمدید و یا تجدید می‌شود.

۵. مرکز اطلاعات راهبردی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بررسی ویژگی‌ها و وضع فعالیت اتباع خارجی در کشور (براساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵)، بهمن‌ماه ۱۳۹۶.

برای اتباع خارجی دارای دفترچه پناهندگی معتبر یا کارت مهاجرت معتبر، کارت کار موقت صادر می‌شود. این کارت، مجوزی است که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با درخواست کارفرما به منظور اشتغال در یکی از فعالیت‌های اقتصادی مصوب براساس نیاز استان‌ها (عمدتاً حوزه‌های کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری، ساختمان و کوره‌پزخانه‌ها، بخشی از تولید صنعتی یا ساخت) برای مدت حداکثر یک‌سال صادر می‌کند و قابل تمدید است.

اغلب اتباع خارجی در ایران را اتباع کشورهای افغانستان و عراق تشکیل می‌دهند. توزیع جغرافیایی اتباع خارجی در ایران تحت تأثیر قانون مناطق ممنوعه برای اتباع خارجی در ایران قرار دارد. براساس این قانون، سکونت و تردد در برخی از استان‌ها (اغلب استان‌های مرزی) برای اتباع خارجی ممنوع است. استان‌های قم و خراسان رضوی به دلیل نقش دانشگاهی آنها در تحصیلات حوزوی، میزبان بیشترین تعداد اتباع عراقی، پاکستانی، ترک و اتباع سایر کشورها هستند. برخی از استان‌های مرزی همچون آذربایجان شرقی و آذربایجان غربی میزبان اتباع ترک، سیستان و بلوچستان میزبان اتباع پاکستانی و افغانستانی و خوزستان میزبان اتباع عراقی هستند. ازدواج با اتباع ایرانی یا فعالیت اقتصادی در این استان‌ها و نزدیکی به کشور مبدأ، مهم‌ترین عامل حضور اتباع خارجی در این استان‌هاست.

مواد (۱۲۰) تا (۱۲۹) و (۱۸۱) قانون کار در مورد قواعد روابط کار اتباع خارجی است. طبق ماده (۱۲۱) قانون کار، شرایط و ضوابط صدور رواید با حق کار مشخص برای اتباع بیگانه شامل موارد زیر است:

الف) طبق اطلاعات موجود در وزارت کار و امور اجتماعی در میان اتباع ایرانی آماده به کار، افراد داوطلب واجد تحصیلات و تخصص مشابه وجود نداشته باشد.

ب) تبعه بیگانه دارای اطلاعات و تخصص کافی برای اشتغال به کار مورد نظر باشد.

ج) از تخصص تبعه بیگانه برای آموزش و جایگزینی بعدی افراد ایرانی استفاده شود.

همچنین در ماده (۱۲۲) آمده است:

وزارت کار و امور اجتماعی می‌تواند نسبت به صدور، تمدید و تجدید پروانه کار افراد ذیل اقدام نماید:

الف) تبعه بیگانه‌ای که حداقل ده سال مداوم در ایران اقامت داشته باشد.

ب) تبعه بیگانه‌ای که دارای همسر ایرانی باشد.

ج) مهاجرین کشورهای بیگانه خصوصاً کشورهای اسلامی و پناهندگان سیاسی به شرط داشتن کارت معتبر مهاجرت و یا پناهندگی و پس از موافقت کتبی وزارتخانه‌های کشور و امور خارجه.

جدول زیر تعداد کارت موقت اتباع خارجی را طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۰ نشان می‌دهد (این آمار مجموع صدور و تمدید کارت کار موقت مربوط به مردان می‌باشد) همانطور که جدول زیر نشان می‌دهد از سالهای ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۷، رشد صدور و تمدید کارت موقت منفی بوده است و در سال ۱۳۹۸ به یکباره افزایش قابل توجهی داشته است که صدور کارت کار به روش خوداظهاری و همچنین سیاست تمدید و صدور کارت کار برای مردان بین ۱۸ تا ۶۰ سال، همزمان با تمدید کارت آمایش، از عوامل مهم افزایش تعداد کارت کار موقت صادر و تمدید شده در سال ۱۳۹۸ در مقایسه با سال قبل از آن بوده است.^۱

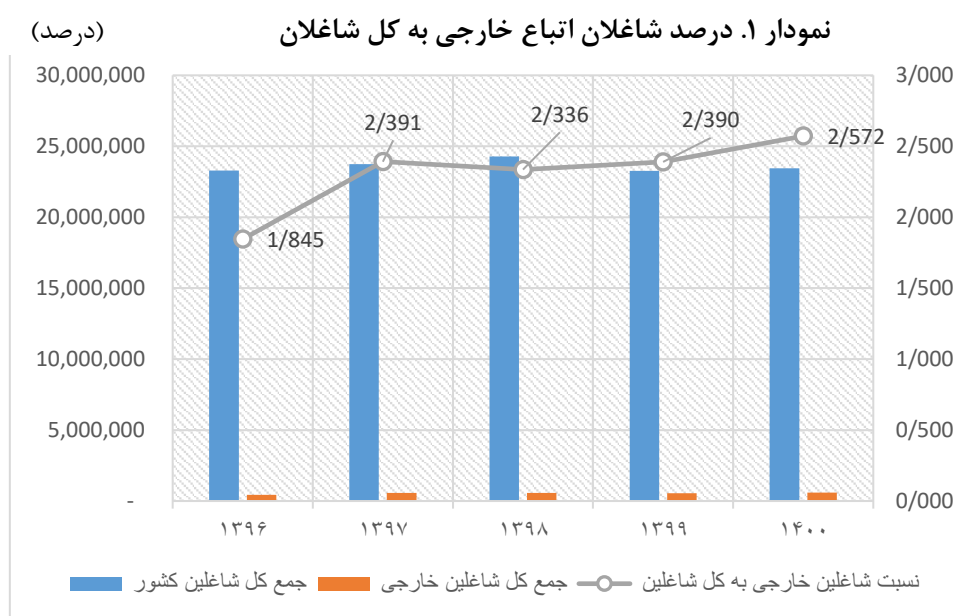
۱. رصدخانه مهاجرتی ایران، پژوهشکده سیاستگذاری دانشگاه صنعتی شریف، سالنامه مهاجرتی ایران ۱۴۰۰، ص ۲۱۸

جدول ۱. تعداد کارت کار موقت مشمولان اتباع خارجی (فقره)

عنوان	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	آذر ۱۴۰۰*
تعداد کارت کار موقت اتباع خارجی	۵۳۰۲۵۴	۳۶۳۸۷۶	۲۳۲۴۴۱	۵۹۳۹۳	۲۶۷۱۹	۱۹۸۹۷۷	۲۰۶۵۵۵	۲۷۷۶۳۸

مأخذ: داده‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۹ به نقل از سالنامه مهاجرتی ایران ۱۴۰۰ و داده آذر ۱۴۰۰ به نقل از ماهنامه آماری بهمن‌ماه ۱۴۰۰ مرکز اطلاعات راهبردی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.

نمودار زیر درصد شاغلان اتباع خارجی به کل شاغلان از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ را نشان می‌دهد. البته از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۸ هرساله به‌طور میانگین حدود ۶۵ هزار نفر از اتباع شاغل غیرمجاز شناسایی شده‌اند.^۲



مأخذ: محاسبات محقق با استفاده از داده‌های طرح آمارگیری نیروی کار

۲. اظهار نظر پیرامون لایحه

در حال حاضر چالش اصلی بازار کار ایران، نرخ بالای بیکاری قشر تحصیلکرده است این در حالیست که آمار و اطلاعات نشان می‌دهد. در سال ۱۴۰۰، از مجموع ۲۳,۴۴۷,۴۵۲ نفر شاغل در کشور، تعداد ۶۰۳,۰۵۹ نفر (۲.۵۷ درصد) غیرایرانی (تبعه خارجی) هستند.^۳ این اتباع خارجی سهم عمده ای در اشتغال کشور ندارند و نمی‌توانند مانع اشتغال ایرانیان باشند.

۱. کارت کار موقت: مجوزی است که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با درخواست کارفرما برای تبعه بیگانه دارای دفترچه پناهندگی معتبر یا کارت مهاجرت معتبر، به منظور اشتغال در یکی از فعالیت‌های اقتصادی مصوب براساس نیاز استان‌ها عمدتاً در یکی از حوزه‌های کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری، ساختمان و کوره‌پزخانه‌ها (بخشی از تولید صنعتی یا ساخت) برای مدت حداکثر یک‌سال صادر نموده و قابل تمدید است.

۲. رصدخانه مهاجرتی ایران، پژوهشکده سیاستگذاری دانشگاه صنعتی شریف، سالنامه مهاجرتی ایران ۱۴۰۰، صص ۲۱۷ تا ۲۲۰.

۳. مرکز اطلاعات راهبردی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ماهنامه آماری بهمن‌ماه ۱۴۰۰

جدول ۲. تعداد شاغلین اتباع خارجی در ایران طی پنج سال اخیر

۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	
۲۲۸۴۴۳۹۴	۲۲۷۰۷۰۸۸	۲۳۷۰۶۵۵۲	۲۳۱۶۳۸۰۱	۲۲۸۶۷۴۳۱	شاغلین ایرانی
۵۹۴۴۸۲	۵۳۹۱۳۰	۵۴۸۵۶۲	۵۵۰۷۲۶	۴۱۷۲۲۷	شاغلین افغانی
۸۵۷۷	۱۶۸۲۹	۱۸۴۰۴	۱۶۷۶۸	۱۲۷۲۴	سایر
۶۰۳۰۵۹	۵۵۵۹۵۹	۵۶۶۹۶۵	۵۶۷۴۹۴	۴۲۹۹۵۱	جمع کل شاغلین خارجی
۲۳۴۴۷۴۵۳	۲۳۲۶۳۰۴۷	۲۴۲۷۳۵۱۷	۲۳۷۳۱۲۹۵	۲۳۲۹۷۳۸۲	جمع کل شاغلین
۲.۵۴	۲.۳۲	۲.۲۶	۲.۳۲	۱.۷۹	نسبت شاغلین افغانی به کل شاغلین
۲.۵۷	۲.۳۹	۲.۳۴	۲.۳۹	۱.۸۵	نسبت شاغلین خارجی به کل شاغلین

مأخذ: محاسبات محقق با استفاده از داده‌های طرح آمارگیری نیروی کار.

همچنین از آنجاییکه بیش از ۹۰ درصد شاغلین اتباع خارجی، تبعه کشور افغانستان بوده و معمولاً بخش مهمی از این نیروی کار در مشاغل با مهارت پایین مشغول به فعالیت هستند، که کمترین نرخ بیکاری را دارد، لذا به نظر می‌رسد افزایش مدت زمان پروانه کار تأثیری بر چالش‌های بازار کار ایران اعم از نرخ بیکاری جوانان و قشر تحصیلکرده نداشته باشد و از سوی دیگر تمدید پروانه کار به مدت سه سال به جای یکسال، تا حدودی می‌تواند باعث افزایش امنیت کاری و اطمینان خاطر اتباع خارجی بشود و همین امر تأثیر مثبت بر عملکرد فعالیت اقتصادی این افراد خواهد داشت. با این حال ملاحظاتی به شرح ذیل نیز وجود دارد:

۱. به موجب ماده (۳۵) اصلاحی آیین‌نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، افرادی که به منظور سرمایه‌گذاری وارد کشور شده‌اند، با مراجعه به نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و ارائه تأییدیه سرمایه‌گذاری، پروانه اقامت با اعتبار سه‌ساله اخذ می‌نمایند و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است متعاقب صدور پروانه اقامت برای این دسته از افراد پروانه کار صادر کند. نکته مهمی که باید به آن دقت کرد این است که در بند «ج» ماده (۳۵) آیین‌نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مقرر شده است برای افراد مذکور در این ماده با توجه به شرایطی که مقرر شده است پروانه اقامت سه‌ساله صادر شود، اما در ماده (۱۲۴) قانون کار (ماده ۱۲۴ قانون کار: پروانه کار با رعایت مواد این قانون حداکثر برای مدت یک سال صادر یا تمدید و یا تجدید می‌شود)، به پروانه کار اشاره دارد و بدین لحاظ این دو ماده ماهیتاً با یکدیگر متفاوت هستند، زیرا موضوع یکی پروانه اقامت است و دیگری پروانه کار است و حتی این برداشت نیز ممکن است که قانونگذار اگرچه برای افرادی که در قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و آیین‌نامه اجرایی آن مشخص شده‌اند، اجازه داده است تا پروانه اقامت سه‌ساله صادر گردد، لکن از طرف دیگر چنین اراده کرده که پروانه کار را برای آنان یک‌ساله باشد تا از این طریق دستگاه‌های اجرایی کشور اختیار داشته باشند تا هر ساله بررسی کند که پروانه کار باید برای این شخص صادر شود یا خیر و از این طریق، شرایط مندرج در مواد (۱۲۰) تا (۱۲۹) قانون کار رعایت گردد. هرچند براساس جدول زیر، از لحاظ آماری، تعداد مشمولان ماده (۱۲۴) قانون کار در حال حاضر چشمگیر نیست.

جدول ۲. تعداد پروانه کار^۱ مشمولین اتباع خارجی (فقره)

سال	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	تا پایان بهمن‌ماه ۱۴۰۰
تعداد پروانه کار	۱۲۶۲۵	۱۵۷۷۵	۲۳۴۵۵	۸۸۶۵	۹۳۳۰

مأخذ: همان.

۱. پروانه کار: مجوزی است شامل اطلاعاتی مانند مشخصات هویتی تبعه بیگانه، نام کارفرما، منطقه کار، نوع شغل و مدت اعتبار که به منظور اشتغال مجاز تبعه بیگانه در ایران توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اعطا می‌شود.

۲. دلایل ارائه شده در مقدمه توجیهی لایحه از قبیل اینکه چون امکان صدور مجوز اشتغال برای بیگانگان بیش از یکسال وجود ندارد، لذا سرمایه‌گذاران و فعالان مؤثر خارجی از دریافت مجوز اشتغال خودداری و صرفاً با استفاده از پروانه اقامت اقدام به اشتغال در کشور می‌نمایند، سنخیتی با این موضوع ندارد. زیرا اولاً فعالیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری در امور تولیدی و خدماتی و ... فی نفسه مشمول قانون کار نیست، مگر زمانی که سرمایه‌گذار به‌عنوان کارفرما اشخاصی را به‌عنوان کارگر استخدام و از نیروی کار آنها در جهت تحقق اهداف اقتصادی خود استفاده کند. ثانیاً به‌نظر می‌رسد علت عدم رغبت به کسب پروانه کار توسط اتباع خارجی به‌علت کم هزینه بودن اشتغال بدون پروانه در ایران است نه یکساله بودن مدت پروانه. لذا برای حل این مشکل یا باید ضمانت اجرای قوی‌تری در نظر گرفت یا نحوه صدور پروانه را تسهیل نمود که هیچ‌یک با سه‌ساله شدن پروانه حاصل نمی‌شود. بلکه با نظارت بر اجرای قانون موجود است که می‌توان به اهداف مزبور نائل شد. در نتیجه، به‌نظر می‌رسد دولت به‌جای طولانی کردن مدت پروانه کار اتباع خارجی، باید تمهید ضمانت اجرا و سازوکار مناسب و کارآمد برای اجرای قانون موجود نماید. در واقع دلایل ارائه لایحه از جمله اینکه عدم اصلاح ماده (۱۲۴) قانون کار منجر به افزایش میزان اشتغال غیرمجاز اتباع خارجی و دشواری در ساماندهی و نظارت بر نحوه فعالیت آنها و ارائه خدمات بیمه‌ای می‌شود، موضوعیت ندارد.

۳. افزایش مدت پروانه به سه‌سال برای اتباع خارجی می‌تواند نظارت بر کارگران خارجی را دشوار نماید. در وضعیت یکساله بودن مدت پروانه کارگر موظف است در انتهای مدت اقدام به تمدید یا تجدید پروانه نماید و از این طریق وضعیت وی مجدداً رصد و بررسی شده و دارا بودن شرایط و مضر نبودن ارائه پروانه به وی برای کارگران داخلی هر ساله بررسی می‌شود و این نکته مثبت یکساله بودن آن است.

۴. مسئله اقامت و کار شهروندان خارجی خصوصاً شهروندان و مهاجران افغانستانی که از چالش‌های جدی کشور محسوب می‌شود، نیازمند مداخلات هدفمند و همسوی حاکمیت است و صرفاً با اصلاح ماده (۱۲۴) قانون کار، کمک چندانی به آن نمی‌شود. از جمله اینکه: - برای اینکه نیروی کار ایرانی بتواند با نیروی کار ارزاقیمت اتباع خارجی (افغانستانی) رقابت بهتری داشته باشد، باید به نیروی کار افغانستانی در ایران رسمیت داده شود و این افراد از پوشش بیمه و سایر حفاظت‌های نیروی کار بهره‌مند باشند تا در مقایسه با نیروی کار ایرانی از نظر هزینه‌ها برابر شوند. به این ترتیب با رسمی‌سازی نیروی کار هم نیروی کار افغانستانی به حقوق خود دست می‌یابد، هم هزینه‌های آنها برای ورود غیرقانونی خطرناک به مرزهای ایران و چرخه‌های اقتصادی شکل گرفته حول نیروی کار مهاجر فاقد مدرک و قاچاق انسان از بین می‌رود و نظارت بر بازار کار و فعالیت‌های این مهاجران امکانپذیر می‌شود. در صورت پذیرش رسمی و قانونی‌سازی کارگران مهاجر فصلی در ایران، ابزارهایی مانند ویزاهای کاری انفرادی و گروهی بدون امکان بازپیوست خانواده و یا ایجاد سایر کانال‌های رفت و برگشت نیروی کار میان دو کشور می‌تواند اتخاذ شود^۱.

- هر بازاری از جمله بازار نیروی کار هنگامی زنده و رو به رشد است که در آن پویایی صادرات و واردات جریان داشته باشد. صادرات نیروی انسانی به‌معنای سرریز نیروی انسانی خارجی در سایر بازارهای جهانی گاهی به‌منظور سرمایه‌گذاری و آموزش و بازگشت سرمایه در آینده است. واردات نیروی انسانی به معنای تأمین ارزشمندترین عنصر تولید با هزینه‌های کمتر آموزش و ... از سایر بازارها و به‌صورت آماده است. در صورتی که برنامه توسعه صنعتی و اقتصادی اجتماعی کشور مشخص باشد، نیازمندی‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت اقتصاد کشور به نیروی انسانی و امکان تأمین آن از داخل یا خارج از کشور تعیین می‌شود. این

۱. رصدخانه مهاجرتی ایران، پژوهشکده سیاستگذاری دانشگاه صنعتی شریف، سالنامه مهاجرتی ایران ۱۴۰۰، صص ۲۱۷ تا ۲۲۰.

نیروی انسانی مورد نیاز می‌تواند گاهی تأمین نیروی کار با مهارت پایین مورد نیاز در بخش‌های مختلف اعم از ساخت‌وساز مسکن باشد. گاهی نیز می‌تواند به شکل استخدام و به‌کارگیری متخصصان یا مدیران تراز اول شرکت‌های پیش‌رو برای نوسازی بخش‌های صنعتی و خدماتی باشد و گاهی نیروی انسانی با مهارت متوسط برای کار در برخی از رده‌های شغلی معمول، همانند بخش پتروشیمی باشد. لکن باید چشم‌انداز و راهبرد نیازمندی‌های بازار کار تدوین شده و به‌صورت شفاف در دسترس و دید بخش بازار کار جهانی مورد نظر برای مشارکت در بازار کار ایران باشد.^۱

۵. براساس بند «ب» ماده (۱۱) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است درآمد حاصل از صدور و تمدید پروانه کار اتباع خارجی در ایران را براساس تعرفه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، وصول و به حساب درآمد عمومی واریز نماید. با افزایش مدت اعتبار پروانه این اتباع در لایحه حاضر، این وزارتخانه به‌ازای هریک از اتباع مزبور که برای صدور یا تمدید پروانه کار خود ملزم به پرداخت حق پروانه بودند درآمد حاصل از تمدید پروانه کار را به مدت دو سال از دست می‌دهد و منجر به کاهش درآمد عمومی خواهد شد. البته با توجه به اینکه در قالب لایحه از طرف دولت ارائه شده است مغایرتی با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی ندارد.

جمع‌بندی

مطالب بیان شده در گزارش نشان می‌دهد که هر چند اهداف لایحه (جذب هدفمند سرمایه‌های خارجی و سوق‌دادن سرمایه‌گذاران خارجی به فعالیت در زمینه‌های تولیدی، رونق بخشیدن به تولید در کشور، ایجاد اشتغال برای نیروی کار داخلی، امکان نظارت بر نحوه اشتغال و فعالیت اتباع مذکور در کشور و جلوگیری از تبعات حاصل از اشتغال غیرمجاز آنها) و دلایل آورده شده در مقدمه توجیهی آن، سنخیتی با موضوع اصلاح ماده (۱۲۴) قانون کار ندارد و این یک نقطه ضعف مهم برای این لایحه است اما از آنجاییکه چالش اصلی بازار کار ایران، نرخ بالای بیکاری قشر تحصیلکرده است و در حال حاضر طبق آمار، اتباع خارجی سهم کمی (۲.۴ درصد) در اشتغال کشور دارند و در صورت اشتغال نیز بیشتر در مشاغل با مهارت پایین مشغول به فعالیت هستند، لذا نمی‌توانند چالشی برای بازار کار به حساب آیند، بنابراین تصویب کلیات این لایحه پیشنهاد می‌گردد. با اینحال با توجه به اهمیت ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و امنیتی اشتغال اتباع بیگانه، لازم است همواره در عرصه تصمیم‌گیری جوانب مختلف این موضوع مورد توجه قرار گیرد. البته در حال حاضر پیش‌نویس طرح ساماندهی اتباع خارجی در کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای در حال بررسی است و با توجه به اینکه این پیش‌نویس مبتنی بر رویکردهای جامع و بلندمدت، تقویت شفافیت، بازدارندگی و به‌روزرسانی قوانین، ایجاد انسجام ساختاری و بانک اطلاعاتی فراگیر، مدیریت مسائل اتباع خارجی از جمله اشتغال به‌صورت منسجم در سازمان ملی مهاجرت بر مبنای ارائه پروانه اقامت در سه سطح سه‌ساله، هفت‌ساله و ده‌ساله، است، انتظار می‌رود با تلفیق طرح مزبور و لایحه دولت بسیاری از چالش‌های برشمرده فوق برطرف گردد.