

الگوی مطلوب حمایت در برابر قراردادهای مدت معین در حقوق کار ایران در پرتو رویکرد حقوقی - اقتصادی به امنیت شغلی

سجاد قلیچ‌پور / دانشجوی دکتری معارف اسلامی و حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)
ghelichpour73.isu@gmail.com

رضا رشیدی / دانشجوی دکتری معارف اسلامی و حقوق عمومی، دانشگاه امام صادق (ع)
دریافت: ۱۳۹۷/۱۰/۱۱ - پذیرش: ۱۳۹۸/۰۴/۰۵

چکیده

امنیت شغلی از جمله جنبه‌های حمایتی قوانین کار است که همواره محل نزاع طرفین رابطه کار بوده است. غالباً اندیشمندان حقوقی و تشکل‌های کارگری به دفاع از این موضوع پرداخته و آن را جزو حقوق مسلم کارگران دانسته‌اند و در مقابل اقتصاددانان و کارفرمایان، امنیت شغلی را مانعی بر سر راه تولید و اشتغال و یکی از عوامل کاهش بهره‌وری می‌دانند. یکی از مهم‌ترین روش‌های تأمین امنیت شغلی در بسیاری از نظام‌های حقوقی، حمایت کارگران در برابر قراردادهای مدت معین مکرر در کارهای مستمر است که با روش‌های متفاوتی قابل تحقق است. پژوهش حاضر به روش «توصیفی و تحلیلی»، علاوه بر بررسی رویکردهای مختلف در خصوص امنیت شغلی و تبیین نظر مختار خود، به این مقوله، یعنی رویکرد «حقوقی - اقتصادی» به مقوله امنیت شغلی می‌پردازد و راه کارهای حقوقی را به منظور نیل به الگوی مطلوب حمایت در برابر قراردادهای مدت معین و سامان‌دهی وضعیت آشفته امنیت شغلی در کشور بررسی می‌کند. استفاده از ظرفیت تبصره ۱، ماده ۷ «قانون کار» با توجه به ملاحظات اقتصادی به عنوان راه کار کوتاه مدت و همچنین اصلاح قانون کار به وسیله سامان‌دهی قراردادهای کار موقت با تعیین محدودیت زمانی و عددی و تعیین دقیق موارد جواز انعقاد این نوع قراردادها به موازات تسهیل مقررات اخراج کارگران، به عنوان راه کار بلندمدت، از مهم‌ترین نتایج این پژوهش است.

کلیدواژه‌ها: قانون کار، قراردادهای مدت معین، امنیت شغلی، رویکرد حقوقی-اقتصادی، حمایت قانونی.

«امنیت شغلی» از جمله مسائلی است که همواره میان کارفرمایان و کارگران محل مناقشه بوده است. کارگران همواره بر این باور بوده‌اند که کارفرما نباید حق داشته باشد بدون علت و به میل خود به قرارداد کار خاتمه دهد و همین باور مفهوم «امنیت شغلی» را می‌سازد، در حالی که کارفرمایان بر این عقیده‌اند که اخراج و حق فسخ قرارداد کار از جمله لوازم اساسی مالکیت آن‌هاست و بدون آن مدیریت کارگاه خدشه‌دار می‌شود (هکی، ۱۳۹۲، ص ۱۴۵). امنیت شغلی به واسطهٔ مجموعه‌ای از قواعد، که در پی ثبات رابطهٔ قراردادی هستند، محقق می‌شود. برخی از آنها حفظ قرارداد را سامان‌دهی می‌کنند، و برخی دیگر امکان گسیختن آن را محدود می‌سازند (سویو، ۱۳۹۰، ص ۱۴۴). هرچند «امنیت شغلی» در اسناد بین‌المللی تعریف نشده، اما بر برخورداری از آن در حقوق بین‌الملل کار و حقوق داخلی کشورها به عنوان جنبه‌ای از حق بر کار^۱ تأکید شده و به طور ویژه، از دو طریق حمایت گردیده است: ۱. حمایت از کارگر در مقابل اخراج؛ ۲. حمایت در مقابل قراردادهای مدت معین (نامدارپور بنگر و عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۲۰).

این پژوهش به روش «توصیفی و تحلیلی» می‌کوشد ابتدا با تحلیل رویکردهای مختلف دربارهٔ امنیت شغلی، به رویکرد صحیح به منظور دست‌یابی به الگوی مطلوب در خصوص حمایت از امنیت شغلی دست پیدا کند و سپس در پرتو آن رویکرد، به سؤال اصلی پژوهش، یعنی «الگوی مطلوب حمایت در برابر قراردادهای مدت معین به عنوان یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های تضمین امنیت شغلی» پاسخ گوید. بیشتر پژوهش‌هایی که در این خصوص به عمل آمده بر یکی از رویکردهای حقوق بشری یا اقتصادی تأکید کرده و به نقد یا دفاع از وضعیت کنونی امنیت شغلی در نظام حقوقی ایران پرداخته، و چون نگاهی تک بعدی داشته‌اند راه صواب نییافته‌اند و پیشنهادهای عملیاتی ارائه نکرده‌اند. مزیت و نوآوری پژوهش حاضر این است که با تلفیق این دو رویکرد، به تحلیل مسئلهٔ امنیت شغلی از طریق حمایت در برابر قراردادهای مدت معین پرداخته و با تحلیل ظرفیت‌های فعلی قانون کار، پیشنهادهای اجرایی نیز برای انجام اصلاحات احتمالی قانون کار ارائه می‌کند.

مفهوم شناسی رویکرد حقوقی - اقتصادی به مسئلهٔ امنیت شغلی

در خصوص امنیت شغلی، دو رویکرد عمده وجود دارد: رویکرد اول رویکرد «حقوق بشری» است که غالباً از سوی حقوق‌دانان مطرح می‌شود، و رویکرد دوم نیز رویکرد اقتصادی و «توسعه‌محور» است که غالباً از سوی اقتصاددانان و اندیشمندان توسعه مطرح می‌شود. در این بخش، ابتدا با تبیین دو رویکرد فوق، رویکرد سومی که در این نوشتار به رویکرد «حقوقی - اقتصادی» موسوم است و رویکرد مختار پژوهش حاضر نیز هست، معرفی و تبیین می‌گردد.

رویکرد حقوق بشری

موافقان حمایت‌های قانونی در جهت افزایش امنیت شغلی، علاوه بر کارگران غالباً اندیشمندانی هستند که از منظر حقوقی و اجتماعی به رابطه کار می‌نگرند و اشتغال و به تبع آن، امنیت شغلی را حق هر یک از افراد اجتماع می‌دانند که دولت حتی‌الامکان مکلف به حفظ و حراست از آن است. به عقیده این دسته، ثبات و امنیت شغلی امروزه از حقوق بنیادین کار محسوب می‌شوند. بدین‌رو، اسناد بین‌المللی حقوق کار و قوانین اساسی و عادی کشورها با حساسیت ویژه‌ای به موضوعات خاتمه قرارداد کار پرداخته‌اند (عراقی، ۱۳۹۲، ص ۵۲۰). در اسناد بین‌المللی به صراحت از «امنیت شغلی» به عنوان یک حق بشری نام برده نشده است، لیکن در اسناد گوناگونی، از جمله اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به حق اشتغال تصریح شده و این حق جزو حقوق رفاهی یا نسل دوم حقوق بشری است (طاهری، ۱۳۹۲، ص ۲).

بند ۱، ماده ۲۶ اعلامیه جهانی حقوق بشر مقرر می‌دارد: «هرکس حق دارد کار کند و در مقابل بیکاری مورد حمایت قرار بگیرد.» همچنین طبق بند ۱، ماده ۳ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی: «کشورهای طرف این میثاق حق کار کردن را به رسمیت می‌شناسند و اقدامات مقتضی برای حفظ این حق را معمول خواهند داشت.» بنابراین، امنیت شغلی لازمه حفظ یک حق بشری است و مبنای امنیت شغلی را باید حق بر اشتغال دانست. امروزه امنیت شغلی یکی از حقوق شناخته شده کار و از مهم‌ترین محورهای کار شایسته است (ر.ک: هکی، ۱۳۹۲، ص ۹۷-۱۰۵) که مهم‌ترین اثر آن تأمین آرامش فکری نیروی کار و خانواده اوست (ابدی و آگاه، ۱۳۹۱، ص ۲۰۰). در این رویکرد مفهوم امنیت شغلی به حد کافی از پشتیبانی اسناد بین‌المللی حقوق بشری و کار، همچون اعلامیه جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و مقاله‌نامه ۱۵۳ سازمان بین‌المللی کار (خاتمه اشتغال)^۲ برخوردار است که همه دولت‌ها ملزم به تضمین آن با استفاده از ابزارهای حقوقی هستند. در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران نیز به رعایت این حق اشاره شده است. بر اساس اصل ۲۲ قانون اساسی، شغل اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند. ذیل اصل ۴۶ قانون اساسی نیز مقرر می‌دارد: «... هیچ‌کس نمی‌تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود، امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند.» از این اصل، می‌توان چنین استنباط کرد که کارفرما نیز به عنوان مالک کارگاه، نمی‌تواند به طور ناموجه و بی سبب امکان کار را از کارگر سلب کند. همچنین در سیاست‌های کلی نظام نیز با وجود نبود اشاره صریح به امنیت شغلی، عباراتی دال بر امنیت شغلی وجود دارد؛ از جمله: بندهای ۳ و ۱۱ سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی ۱۳۹۰/۴/۲۸ که بر «اشتغال پایدار» تأکید دارند.

رویکرد اقتصادی (توسعه محور)

برخی معتقدند: فضای تصویب قانون کار ۱۳۶۸ فضای توسعه نبوده است و در نتیجه، بیشتر منافع کنونی کارگران را حفظ و منافع آتی آنها را به مخاطره می‌اندازد. وجود مقررات سخت قانون کار موجب شده است که کارفرمایان علاقه کمتری به جذب نیروی انسانی داشته باشند و سعی می‌کنند با حداقل نیروی کار، به حیات خود ادامه دهند، و به نظر می‌رسد، این قانون به جای اشتغال‌زایی، خود مانعی بر سر راه اشتغال باشد (حجت‌زاده، ۱۳۸۴، ص ۱۹۳).

راهبردهای توسعه بر روی روابط کار در کشورها تأثیر بسیار قابل توجهی دارند. در برخی کشورها روابط کار بر این مبنا سامان‌دهی شده‌اند که با گسترش عدالت اجتماعی از طریق مقررات حمایتی کار، می‌توان توسعه اقتصادی و اجتماعی جامعه را تضمین نمود، و در مقابل، برخی دیگر از کشورها بر این عقیده‌اند که تا وقتی رشد اقتصادی و اشتغال مداوم و مطلوب وجود نداشته باشد، صحبت از عدالت اجتماعی بی‌فایده است. کشورهای با رویکرد نخست (بیشتر کشورهای جنوب آسیا، مثل هندوستان، پاکستان و سریلانکا) سیاست حمایت از نیروی کار را دنبال می‌کنند و نظام روابط صنعتی آنها بسیار قانونمند است. در این کشورها، به سبب حمایت از صنایع داخلی، عواملی نظیر رقابت، بهره‌وری، خلاقیت، نوآوری و کیفیت در حد شعار باقی می‌ماند.

از الزامات راهبرد دوم، توجه به روابط صنعتی منعطف، تولید مدار و کارمدار و حمایت از کارفرمایان به منظور افزایش قدرت رقابت است (کشورهایی نظیر چین، کره جنوبی، سنگاپور و تایوان) (مظفری، ۱۳۸۲، ص ۱۵۹-۱۴۲). به استثنای ژاپن، نظام روابط صنعتی کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا شباهت چندانی به غرب ندارد و از اصول دموکراسی و پلورالیسم حاکم بر روابط صنعتی غرب پی‌روی نمی‌کنند. در این کشورها، به اتحادیه‌ها اجازه نمی‌دهند که در راهبردهای توسعه، که توسط دولت تنظیم می‌شود، مداخله کنند. برای مثال، در کشورهای مالزی و سنگاپور انتقال کارگر، کاهش هزینه‌های کارگر، انفصال از خدمت کارگر و انتصابات شغلی کارگر جزو حقوق مدیریت بوده و توسط اتحادیه‌ها قابل مذاکره و چانه‌زنی نیست. در بیشتر این کشورها، دولت مداخله وسیعی بر روابط صنعتی داشته، ولی موضوع مداخله آنها متفاوت است. در کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا، که رشد اقتصادی مطلوبی داشته‌اند، مداخله دولت در جهت حمایت از منافع مؤسسات صنعتی و بازرگانی بوده است و منافع مؤسسات قربانی حمایت از کارگران نمی‌شود، و در عین حال، استاندارد زندگی کارگران در این کشورها روز به روز بهتر شده است (همان، ص ۱۶۲-۱۶۰). بنابراین، به عقیده این دسته، دولت نباید در تأمین امنیت شغلی کارگر مداخله‌ای داشته باشد و مقرره‌ای در رابطه با محدود ساختن اخراج کارگران و یا مدت قرارداد کار وضع کند و دولت با تأمین منافع کارگاه‌های تولیدی به نحو غیر مستقیم، امنیت شغلی را برای کارگران تضمین می‌کند. به عقیده این افراد، امنیت شغلی کارگر مسئله‌ای نیست که بتوان از طریق قانون آن را تأمین کرد، زیرا در این رابطه دوسویه، کارگر و کارفرما هریک وظیفه‌ای بر عهده دارد که باید آن را انجام دهد و بدون تردید، هرگاه کارگران، مسئولیت‌پذیری، وجدان کار،

احترام به نظامات کارگاه، ابتکار، نوآوری، ارتقای سطح مهارت و کارآیی خود را رعایت کنند، امنیت شغلی خود را حفظ کرده‌اند؛ زیرا به تجربه ثابت شده که هیچ مدیری حاضر نیست کارگری را که مسائل مزبور را رعایت می‌کند و وجود او در پیشرفت امور واحد مؤثر است از دست بدهد.

برخی از سیاست‌های نظام در سالیان اخیر، در جهت رونق بازار تولید نیز بر این رویکرد صحه می‌گذارند؛ از جمله: بند ۲۰ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی ابلاغی ۱۳۹۱/۱۱/۲۴ مقام معظم رهبری مقرر می‌کند: «تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات برای تسهیل فعالیت در بخش‌های تولیدی و رفع موانع سرمایه‌گذاری در سطح ملی با رویکرد ثبات نسبی در قوانین». همچنین بند ۲ سیاست‌های برنامه ششم توسعه نیز بر «بهبود مستمر فضای کسب و کار و تقویت ساختار رقابتی و رقابت‌پذیری بازارها» تأکید دارد. به عقیده این گروه، هرگونه افزایش مقررات حمایتی کارگران، از جمله افزایش امنیت شغلی در وضعیت کنونی، موجب تضعیف فضای کسب و کار و کاهش جذب سرمایه به سمت بخش تولید می‌شود و خلاف سیاست‌های کلی مذکور است.

رویکرد مختلط (حقوقی - اقتصادی)

حقوق کار فقط از کارگر حمایت نمی‌کند، بلکه میان منافع متعارض طرفین رابطه نوعی تعادل ناپایدار ایجاد می‌نماید و چه بسا در شرایط ویژه‌ای نظیر بحران‌های اقتصادی، بیشتر از کارگاه، که منشأ اشتغال است، حمایت می‌کند (عراقی، ۱۳۹۲، ص ۲۱).

حقوق کار اصولاً برای حمایت از کارگران ایجاد شده است، لیکن اثرات آن بر وضعیت اقتصادی غیر قابل انکار است؛ زیرا اولاً وضعیت کارگران رابطه‌ای مستقیم با رکود یا شکوفایی اقتصادی دارد، و بعکس افزایش سطح زندگی کارگران به عنوان گروه بزرگی از مصرف‌کنندگان، شکوفایی بازار مصرف را در پی خواهد داشت. ثانیاً، بی‌توجهی به وضعیت کارگر، جوی از عدم مفاهمه را در محیط کارگاه ایجاد می‌کند و سبب عدم دل‌بستگی کارگر به محیط کار و محصولات تولیدی و در نهایت، سبب کاهش کیفیت محصولات تولیدی و اخلال در روند تولید و ضرر کارگاه می‌شود. از سوی دیگر، نادیده گرفتن شرایط اقتصادی و اعمال تکالیف مالایطاق قانونی بر عهده کارفرما نیز به تدریج، کارگاه را به سقوط و تعطیلی می‌کشاند و امنیت شغلی کارگران را در خطر قرار می‌دهد (هاشمی، ۱۳۷۰، ص ۲-۱).

پل دوران، حقوق‌دان فرانسوی، در این باره می‌گوید:

نمی‌توان تصور کرد که حقوق کار تنها دارای هدف‌های اقتصادی یا اجتماعی است. هر قاعده‌ای در این قلمرو، این دو مفهوم را با یکدیگر سازگار می‌کند. به عبارت بهتر، میان خواست‌های متغایر نوعی تعادل برقرار می‌سازد (همان، ص ۶-۵).

به نظر می‌رسد رویکرد جمهوری اسلامی ایران با توجه به قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام نیز در خصوص مقوله امنیت شغلی رویکرد فوق باشد و به همین دلیل، با ملاحظه جوانب اقتصادی، بر امنیت شغلی نیز تأکید می‌کند و از این نظر، سیاست‌ها با یکدیگر تعارضی ندارند و قابل جمع هستند. بنابراین، منظور از «امنیت شغلی» در پژوهش حاضر نیز رویکرد مختلط (حقوقی-اقتصادی) است؛ رویکردی که امنیت شغلی را از حقوق مسلم کارگر می‌شناسد، ولی در میزان و کیفیت حمایت از آن به تبعات اقتصادی نیز توجه دارد و به نحوی میان حقوق کارگران و منافع کارفرمایان تعادل ایجاد می‌کند و مسئله حمایت در برابر قراردادهای مدت معین نیز در ادامه پژوهش باید بر این اساس تحلیل شود؛ زیرا توجه صرف به هر یک از این رویکردها به نادیده انگاشته شدن یکی از طرفین رابطه کار می‌انجامد و این مسئله نیز به خودی خود، یا اجرای قانون را در عمل با مشکل مواجه می‌کند و یا در طولانی مدت به شرایط اقتصادی بخش تولید و منافع بلندمدت طرفین رابطه کار (کارگر و کارفرما) آسیب می‌زند.

امنیت شغلی و حمایت در برابر قراردادهای مدت معین

قانون کار ایران از امنیت شغلی در جاهای گوناگون حمایت کرده است؛ از جمله، از طریق پیش‌بینی پرداخت خسارت به سبب فسخ قرارداد کار به کارگران، یا سلب حق یکجانبه کارفرما در اخراج کارگران، و تعیین حکم به هیأت‌های حل اختلاف و یا ترکیبی از دو روش فوق، خاتمه قرارداد کار را محدود ساخته است. به طور کلی، با توجه به مواد ۱۷، ۲۰، ۲۱، ۲۵، ۲۷ و ۱۶۵، موارد خاتمه قرارداد کار در حقوق ایران عبارت است از: ۱. فوت کارگر، ۲. از کار افتادگی کلی کارگر، ۳. بازنشستگی کارگر، ۴. محکومیت کارگر پس از بازداشت وی، ۵. مراجعه نکردن کارگر به کارفرما یا هیأت تشخیص پس از رفع حالت تعلیق، ۶. پایان مدت قرارداد کار، ۷. پایان کار، ۸. استغای کارگر، ۹. فسخ قرارداد کار از سوی کارگری که حکم بازگشت به کار به نفعش صادر شده است، ۱۰. اخراج کارگر، و ۱۱. توافق طرفین. از میان عوامل مذکور، دو عامل «خاتمه مدت قرارداد کار» و «اخراج کارگر»، چون به نوعی با اراده یکجانبه کارفرما در ارتباط است، بیش از سایر عوامل به مقوله امنیت شغلی گره خورده و محل توجه اسناد بین‌المللی، قوانین کار کشورهای گوناگون و دکترین واقع شده است و این پژوهش بیشتر بر عامل «خاتمه مدت قرارداد کار» تمرکز داشته و به مقوله «اخراج» نیز اشاراتی دارد.

۱. حمایت در برابر قراردادهای مدت معین در حقوق بین‌الملل و تطبیقی کار

در حقوق بین‌الملل کار و چارچوب سازمان بین‌المللی کار (ILO) هیچ سند الزام‌آوری مستقلاً به حمایت کارگران در مقابل قراردادهای مدت معین اختصاص ندارد و در این زمینه، تاکنون توافق جمعی میان کشورها حاصل نشده است.^۳ نیز همان‌گونه که در بخش اول ذکر شد، برخی از کشورها با تکیه بر مبانی اقتصادی، چنین حقی را برای

کارگران به رسمیت نمی‌شناسند. در این گفتار، به اجمال، به محدودیت‌هایی که در قوانین برخی از کشورها بر قراردادهای مدت معین وضع شده است، اشاره خواهد شد.

اتحادیه اروپا در بند ۱، ماده ۵ توافق‌نامه الحاقی به دستورالعمل ۲۸ ژوئن ۱۹۹۹ در خصوص چارچوب انعقاد قراردادهای مدت معین^۴، دولت‌های عضو را ملزم می‌سازد تا در قوانین داخلی خود، به شیوه‌های ذیل، از تمدید مکرر قرارداد کار جلوگیری کنند:

- دلیل موجهی برای انعقاد قرارداد موقت با کارگران از سوی کارفرما ارائه شود.

- دوره کلی مجاز برای انعقاد قراردادهای مدت معین با تعیین سقف زمانی محدود شود و بیش از آن فرض بر دایم بودن قرارداد می‌شود (مثلاً، تمدید حداکثر تا ۳ سال).

- تعداد مجاز انعقاد این قراردادها محدود شود (مثلاً، تمدید حداکثر برای ۲ نوبت).

ضوابط کلی مذکور در قوانین داخلی کشورهای اروپایی و حتی غیر اروپایی به شکل‌های گوناگونی مطمح نظر قرار گرفته و به قوانین مزبور راه یافته است. در هلند، کارفرمایان می‌توانند سه نوبت قراردادهای مذکور را تمدید کنند و در صورتی که چنین قراردادهایی طی یک دوره سه ساله اجرا شده باشند، کارفرما می‌تواند بدون اخطار قبلی قرارداد را خاتمه دهد. قرارداد چهارم یا قراردادی که طبق آن جمعاً میزان کل دوره اشتغال کارگر را به بیش از ۳۶ ماه می‌رساند، به نحو خودکار، به قرارداد با مدت نامعین تبدیل می‌گردد و پس از آن کارگر از حمایت‌های قانونی در قبال اخراج غیر منصفانه بهره می‌برد و این موضوع، که وظایف شغلی انجام شده، که طبق قراردادهای گوناگون توسط کارگر انجام شده، یکسان هستند یا خیر، فاقد اهمیت است.

در شیلی نیز طبق اصلاحاتی که در سال ۱۹۹۰ به دنبال وضعیت نابسامان امنیت شغلی کارگران در قانون کار ایجاد شد، حداکثر طول دوره قراردادهای با مدت معین به ۱۲ ماه محدود شد و همچنین کارگری که طبق چندین قرارداد با مدت معین، طی یک دوره زمانی ۱۵ ماه متوالی به مدت ۱۲ ماه برای کارفرمای واحدی کار کرده باشد، فرض بر این است که طبق قرارداد مدت نامعین در استخدام وی بوده است.

در کشور اسپانیا نیز بعد از یک دوره ناموفق تشویق نسبت به انعقاد قراردادهای مدت معین در سال ۲۰۰۶ تغییرات چشم‌گیری در قانون کار اسپانیا صورت گرفت و انعقاد قراردادهای مدت معین برای مشاغل دایم ممنوع شد (برونستین، ۱۳۹۵، ص ۱۲۴-۱۲۵).

در کشور فرانسه، محدودیت انعقاد قراردادهای مدت معین به عنوان عامل مهمی در جهت توسعه اجتماعی محسوب و مقررات دقیق و سختی در خصوص انعقاد و نیز تجدید این نوع قراردادها در قوانین بیان شده است. در این کشور، اصل بر ممنوعیت انعقاد قراردادهای مدت معین در کارهای دایمی است و استثنائات بر این اصل نیز در خود قانون احصا شده است. این موارد عبارت است از:

۱. برای جای‌گزینی کارگر غایب.

۲. چنانچه شرکت یا مؤسسه‌ای به طور موقت رشد کرده و نیاز به کارگران زیادی برای دوره‌ی زمانی محدود داشته باشد.

۳. برای کار فصلی.

۴. برای پر کردن پست‌های خالی تا زمانی که کارگر دائمی کار خود را شروع کند.

۵. در شغل‌ها و بخش‌های خاص، جایی که قرارداد دائمی مناسب نیستند؛ مثل کارگران بخش «سرگرمی و نمایش» برای کار در یک نمایش خاص.

قرارداد مدت معین در فرانسه، باید مکتوب باشد و با یکی از دلایل فوق تناسب داشته باشد، وگرنه دایم فرض می‌شود. طبق قوانین فرانسه، قراردادهای مدت معین در مجموع نباید از ۱۱ ماه فراتر رود و نباید بیش از ۲ بار تجدید شود. همچنین باید میان دو قرارداد کار مدت معین فاصله‌ای به اندازه دست‌کم یک سوم طول مدت قرارداد باشد (نامدارپور بنگر و عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۴۴-۱۴۶). در کشور آلمان نیز طبق قانون، قراردادهای مدت معین و کارهای پاره وقت مصوب سال ۲۰۰۱، اصل بر انعقاد قراردادهای کار دائمی است و انعقاد این قراردادها صرفاً در مواقعی که دلیل مشخص قانونی داشته باشد مجاز است و قانون آلمان نیز همچون فرانسه، به نحو صریح و روشن، این دلایل را احصا کرده است؛ از جمله اینکه نیروی کار لازم صرفاً موقتی باشد؛ یک کارگر جای خود را به دیگری بدهد؛ ماهیت خاص آن شغل محدودیت زمانی را توجیه کند؛ دلایل مرتبط با کارگر به لحاظ شخصی این وضعیت را توجیه نماید؛ و... (همان، ص ۱۴۷).

در کشور سوئد، با تغییر قانون کار در سال ۲۰۰۷ به کارگیری کارگر با قراردادهای موقت در کارهای مستمر تا ۲۴ ماه مجاز است، لیکن این قرارداد نمی‌تواند از مدت کلی ۲ سال در یک دوره ۵ ساله فراتر رود. برای مثال، کارفرمایی که کارگری را با دو قرارداد یک‌ساله برای مدت دو سال در اختیار داشته است، برای سال سوم نمی‌تواند از این نوع قرارداد استفاده کند و الزاماً می‌بایست قرارداد دائمی با وی منعقد کند، مگر اینکه بعد از ۳ سال که دوره ۵ ساله به پایان برسد، مجدداً بخواهد با همان کارگر قرارداد ببندد که در این حالت، دوره ۵ ساله جدیدی آغاز می‌شود که تابع قواعد فوق است. در این کشور، در صورتی که کار کارگر در دوره ۵ ساله از ۲ سال تجاوز کند، به طور خودکار قرارداد وی نامحدود تلقی می‌شود (آلرکروز و بریتا، ۲۰۱۰).

در کشور چین نیز با وجود اینکه رویکرد اقتصادی به مقوله روابط کار بر رویکرد حقوق بشری غلبه دارد در سالیان اخیر، با توجه به افزایش روزافزون میزان انعقاد قراردادهای موقت و نگرانی دولت از تضعیف رابطه کاری و کاهش انگیزه کارگران و عدم اهتمام کارفرمایان به مهارت‌آموزی کارگران، انعقاد این قراردادها محدود شد. مطابق قانون «قرارداد کار چین»، کارفرمایان مکلفند در سه حالت با درخواست کارگر، با وی قرارداد دائم منعقد کنند:

۱. زمانی که کارگر برای مدت ده سال نزد کارفرما کار کرده است.
۲. زمانی که قرارداد کار مدت معین برای ۲ بار متوالی منعقد شده باشد.
۳. بیش از یک سال ایجاد رابطه کاری گذشته و قرارداد کتبی منعقد نشده باشد (رستمی و قبادی، ۱۳۹۷، ص ۷۱).

در کشور انگلستان نیز تمديد نشدن قرارداد موقت از سوی کارفرما در کارهای مستمر بدون علت موجه، اخراج غیر موجه تلقی می‌شود (مجتهدی، ۱۳۸۵، ص ۳۵۵-۳۵۶).

۲. حمایت در برابر قراردادهای مدت معین در حقوق کار ایران

بر اساس ماده ۷ قانون کار: «قرارداد کار عبارت است از: قرارداد کتبی یا شفاهی که به موجب آن، کارگر در قبال دریافت حق السعی، کاری را برای مدت موقت یا مدت غیرموقت برای کارفرما انجام می‌دهد.» همچنین تبصره‌های ۱ و ۲ این ماده مقرر می‌دارند: «حداکثر مدت موقت برای کارهایی که طبیعت آنها جنبه غیر مستمر دارد توسط وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.» و «در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دایمی تلقی می‌شود.»

مسئله امنیت شغلی در رابطه با کارهای موقت، عملاً سالبه به انتفای موضوع است؛ زیرا با پایان کار، عملاً امکان ادامه کار نیز از بین می‌رود. لیکن در خصوص کارهای با ماهیت مستمر، عبارت «در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود» در تبصره ۲، ماده ۷ قانون کار به مرور زمان به طریقی قانونی برای انعقاد قراردادهای موقت مکرر برای کارهای مستمر تبدیل شد و امروزه انعقاد قرارداد دایم در کارهای مستمر، پدیده‌ای استثنایی محسوب می‌شود و می‌توان ادعا کرد که امنیت شغلی در حقوق کار ایران از مفهوم خود، تهی شده است. متأسفانه بسیاری از کارگران پس از گذشت چندین سال از اشتغال در یک محل، همچنان به صورت قراردادهای چند ماهه و بدون هیچ‌گونه مزایا، از جمله داشتن بیمه، به همکاری خود ادامه می‌دهند و وضعیت نامناسب اشتغال و کمبود کار و بیم از دست دادن شغل، مانع شکایت کارگران از کارفرمایان متخلف می‌شود. امنیت شغلی پاشنه آشیل قانون کار و به نوعی، تضمینی برای تحقق سایر حمایت‌های قانون کار خواهد بود و نتیجه معمول اعتراض به سیاست‌ها و رفتارهای کارفرما، تمديد نکردن قرارداد کار خواهد بود. امروزه کارگران به واسطه احساس ناامنی شغلی قادر به هیچ نوع اعتراضی در خصوص مسائل محیط کار خود، اعم از حق شرکت در تشکلات کارگری، ایمنی و بهداشت کار، مزد و مزایای ناچیز و مانند آن نیستند (هکی، ۱۳۹۲، ص ۱۴۴).

قانون کار پیش از انقلاب اسلامی، مصوب ۱۳۳۷ در فصل هفتم خود، تحت عنوان «قرارداد کار»، حکمی را در خصوص مدت قرارداد کار مقرر نکرده بود و به طور کلی، از انواع قرارداد کار، نظیر مدت معین، مدت نامحدود و کار معین نام برده و مقررات هر یک را بیان داشته بود. علی‌رغم سکوت قانون‌گذار، رویه محاکم پیش از

انقلاب اسلامی بر این بود که قراردادهای مدت معین مکرر را به منزله قرارداد دائم در نظر می‌گرفتند. پس از انقلاب اسلامی و ایجاد «هیأت عالی حل اختلاف» به موجب تصمیم شورای انقلاب در سال ۱۳۵۸ به عنوان مرجع عالی رسیدگی نهایی به اختلافات کارگر و کارفرما، این هیأت نیز بر این رویه صحه گذاشت (عراقی، ۱۳۹۲، ص ۲۰۹-۲۱۰). این رویه با مفهوم حمایتی قانون کار کاملاً هماهنگ بود، لیکن بعد از تصویب قانون کار ۱۳۶۹ در این خصوص اختلاف شد. ابتدا اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار بخش نامه شماره ۳۵۷۲۲ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۱۵ صادر شده از سوی اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار مقرر داشت: «در صورت تمدید مدت قراردادهای کار با مدت معین برای مدت معین دیگر، قرارداد کار نامحدود و به عبارت دیگر، مستمر نخواهد بود. بر این اساس، کارفرمایان می‌توانند با انقضای مدت قرارداد، بدون طی هیچ‌گونه تشریفات به رابطه خود با کارگران خاتمه دهند.» بعد از صدور نظر اداره کل تنظیم و نظارت بر روابط کار، شخصی به دیوان عدالت اداری شکایت کرد و تقاضای ابطال بخش نامه مزبور را نمود و در نهایت، دیوان عدالت اداری نیز در جلسه مورخ ۱۳۷۵/۸/۱۲ هیأت عمومی، دستورالعمل مورد اعتراض را خلاف قانون تشخیص نداد.^۵ برداشت برخی از حقوق دانان از این ماده و تبصره‌های آن، این است که مراد قانون‌گذار انعقاد قراردادهای موقت برای کارهای موقت و انعقاد قراردادهای دائم برای کارهای مستمر بوده است؛ زیرا اولاً، تبصره ۲ ماده ۷ مبنا را بر دائم بودن قرارداد کار (در صورت ذکر نکردن مدت) قرار می‌دهد. ثانیاً، میان کارهای مستمر و غیرمستمر تمییز قایل می‌شود و اگر بر این تفکیک هیچ اثری بار نشود، کار قانون‌گذار لغو می‌شود. ثالثاً، اگر تبصره ۲، ماده ۷ بنا بر رأی دیوان عدالت اداری، مفهوم مخالف داشته باشد، چرا مقررات و تشریفات اخراج تدوین شده است؟ رویه محاکم پیش از انقلاب نیز مبتنی بر همین تفسیر بود و شایسته بود که دیوان عدالت اداری نیز مبتنی بر یک تفسیر غایت‌گرا و متناسب با روح حاکم بر قانون کار، به حمایت از کارگران می‌پرداخت و از مهم‌ترین دستاورد قانون کار ۱۳۶۹ حمایت می‌کرد (عراقی، ۱۳۹۲، ص ۲۲۵ - ۲۲۹).

هرچند این دیدگاه با رویکرد حقوق بشری نسبت به مسئله امنیت شغلی کاملاً منطبق است، لیکن به مسائل اقتصادی توجهی ندارد. در توجیه رأی دیوان عدالت اداری در قضیه مذکور، می‌توان گفت که در خصوص عملکرد محاکم قبل از انقلاب، قانون در خصوص مسئله محل نزاع مسکوت بود و بدین روی، قضات دیوان نیز به غایت و روح حاکم بر قانون کار استناد جسته‌اند. اما در موضوع محل بحث، متن ماده در این خصوص صراحت دارد و دیوان عدالت اداری نیز نمی‌تواند با استناد به روح قانون کار، در مقابل ظاهر ماده قانونی حکم صادر کند، و به نظر می‌رسد تبصره ۲، ماده ۷ صرفاً در مقام بیان اصل در مواقع سکوت قرارداد در خصوص مدت قرارداد در کارهای مستمر است و در خصوص حمایت در برابر قراردادهای مدت معین دلالتی ندارد و از این حیث، تبصره ۱ این ماده قابلیت بیشتری برای تفسیر دارد.

تبصره ۱، ماده ۷ قانون کار و حمایت در برابر قراردادهای مدت معین

ماده ۷ قانون کار کنونی و تبصره‌های آن در فرایند تصویب، دستخوش تغییرات فراوانی شده و برای فهم و تفسیر دقیق این ماده و تبصره‌های آن لازم است تا سابقه و سیر تصویب این ماده بررسی شود.

مطابق ماده ۱۴ لایحه کار تقدیمی از سوی دولت به مجلس، مصوب ۱۳۶۴/۲/۲۲، «قرارداد کار برای مدت معلوم یا انجام کار معین (کاری که آغاز و انجام آن معلوم است) منعقد می‌گردد. چنانچه در قرارداد مدت قید نشده باشد، مدت قرارداد همان است که برای آن حقوق یا مزد منظور شده است...». تبصره این ماده نیز مقرر می‌داشت: «حداقل مدت معلوم برای کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، توسط وزارت کار و امور اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد». بر اساس این لایحه، که با عطف نظر به محتوای آن، به ویژه در حوزه قرارداد کار، به نظر می‌رسد با رویکرد اقتصادی و مبتنی بر اصل آزادی قراردادها تدوین شده بود و به دیدگاه‌های فقهی شورای نگهبان وقت نیز نزدیک‌تر بود، اصل بر انعقاد قرارداد مدت معلوم (موقت) مورد توافق طرفین در نظر گرفته شده بود، و در تبصره آن نیز در جهت حمایت از حقوق کارگران و ایجاد یک امنیت شغلی حداقلی بر تعیین حداقل مدت معلوم در کارهای مستمر تأکید شده بود. این لایحه، که با مطالبات انقلابی کارگران به هیچ وجه تناسب نداشت، پس از بازنگری و ایجاد تغییرات متعدد در دولت و مجلس و در بازه زمانی قابل توجه در تاریخ ۱۳۶۶/۸/۲۴ در مجلس شورای اسلامی تصویب شد. ماده ۷ این مصوبه، که شباهت زیادی با قانون کار کنونی دارد، مقرر می‌داشت:

قرارداد کار عبارت است از: قرارداد کتبی یا شفاهی که به موجب آن، کارگر در قبال دریافت حق‌السعی، کاری را برای مدت موقت یا غیر موقت 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 هیأت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۲: اصل در قرارداد کار، عدم تعیین مدت است (کار غیر موقت)، مگر اینکه معین بودن مدت کار در قرارداد تصریح شود.

در نهایت، در جریان اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، مصوبه برای تشخیص مصلحت به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد. در مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام، مورخ ۱۳۶۹/۸/۲۹، که شکل قانون به خود گرفت و اکنون نیز مجری است، تبصره ۱ ماده ۷ تغییری نکرد، لیکن تبصره ۲ بدین شکل تغییر کرد: «در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دایمی تلقی می‌شود». همان‌گونه که ملاحظه شد، با تغییر اساسی لایحه در مجلس، ماده ۷ قانون کار کنونی به جای ماده ۱۴ لایحه نشست و بر خلاف ماده سابق، اصل بر انعقاد قرارداد غیر موقت یا دایم قرار گرفت و به تبع این تغییر رویکرد، تبصره ۱ ماده نیز باید به نحو متناسب تغییر می‌کرد و مفهومی معکوس تبصره سابق را بیان

می‌داشت، و به جای تعیین حداقل مدت قرارداد در کارهای مستمر، تعیین حداکثر مدت قرارداد در کارهای مستمر را بر وزارت کار مقرر می‌کرد. تعیین حداکثر مدت قرارداد برای کارهای غیرمستمر، سالبه به انتفای موضوع و فاقد معنای منطقی است؛ زیرا اگر کار غیرمستمر باشد، اساساً قرارداد موقت است و تعیین سقف زمانی برای انعقاد قرارداد در کارهای ماهیتاً غیرمستمر، نیازی به مداخله قانون‌گذار ندارد و در قوانین سایر کشورها نیز - که بحث آن گذشت - همواره برای کارهای مستمر سقف زمانی تعیین می‌شود و نه غیر مستمر؛ و حتی اگر حمایت در برابر کارگران در این نوع قراردادها مد نظر باشد، تعیین حداقل مدت نیز برای انعقاد این قراردادها نیز توجیه ندارد؛ زیرا ممکن است طول دوره انجام کار ماهیتاً غیر مستمر - مثل نقاشی یک ساختمان - بیشتر از حداکثر مدت تعیین شده از سوی قانون باشد. چه بسا به همین علل، دولت با گذشت قریب ۳۰ سال از تصویب قانون کار، تاکنون آیین‌نامه اجرایی این تبصره را تهیه و تصویب نکرده است. با این تحلیل، به نظر می‌رسد واژه «غیر» مندرج در متن تبصره را باید ناشی از سهو قانون‌گذار بدانیم، و گرنه تصویب این ماده قانونی امری بی‌پهلو و لغو خواهد شد، و این مسئله با حکمت قانون‌گذار سازگار نیست. بنابراین، معنای این تبصره تعیین یک سقف زمانی برای انعقاد قرارداد موقت در کارهای با ماهیت مستمر است که در صورت تجدید آن، قرارداد دایم فرض می‌شود. مسئله دیگری که این فرض را تقویت می‌کند، متون پیشنهادی وزارت کار وقت به مجلس بر اساس مطالعات بین‌المللی و تطبیقی است که برای تمدید یا تجدید قراردادهای مدت معین سقف دوره‌ای تعیین کرده بود و همین پیشنهادات نیز مبنای تغییر لایحه اولیه قرار گرفت؛ اما تغییر و رفت و برگشت‌های متعدد لایحه و تغییراتی که در مجلس و حتی مجمع تشخیص مصلحت نظام در متن مواد ایجاد شد، محملی برای ناهماهنگی متن قانون کار، به ویژه در بخش قرارداد کار، بوده است (ر.ک. عراقی، ۱۳۸۱، ص ۲۱۴ - ۲۱۶). همچنین این تفسیر از تبصره ۱، ماده ۷ با روح حاکم بر قانون کار نیز سازگار است و تدبیری مطلوب برای سامان‌دهی این قراردادها به نظر می‌رسد، هرچند این تفسیر از تبصره ۱، ماده ۷ تفسیری خاص است و به نوعی با ظاهر ماده همخوانی ندارد، لیکن در کوتاه مدت می‌تواند به راه حلی برای سامان‌دهی وضعیت اسفبار امنیت شغلی در کشور مبدل شود. البته نگارندگان بر این عقیده‌اند که پذیرش نظر فوق نیز ما را از ایجاد تغییر در ضوابط قانون کار در جهت ایجاد الگوی مطلوب حمایت در برابر قراردادهای مدت معین بی‌نیاز نمی‌کند و این راه کار فوق صرفاً در جهت رویکرد حقوق بشری به مسئله امنیت شغلی است و منافع بلندمدت کشور را، که در گرو بهبود فضای کسب و کار و جذب سرمایه به سمت بخش تولید است، مد نظر قرار نمی‌دهد و نپذیرفتن دستورالعمل شماره ۴۰ وزارت کار^۲ از سوی کارفرمایان، خود دلیلی بر این ادعاست. این در حالی است که این دستورالعمل با رویکردی حداقلی و صرفاً برای انعقاد قراردادهای موقت در کارهای مستمر، حداقل مدت تعیین می‌کرد و روشن است که کارفرمایانی که تاب تحمل این میزان اندک حمایت از کارگران را در برابر قراردادهای موقت ندارند، به

طریق اولی، در برابر تهیه آیین‌نامه با رویکرد تعیین سقف زمانی برای انعقاد قراردادهای مدت معین مکرر، مخالفتی گسترده کرده‌اند و مجدداً درصدد ابطال آن از طریق دیوان عدالت اداری برخوانند آمد و با توجه به رویه دیوان عدالت اداری در این مسئله و تفسیر لفظ محور از ماده ۷ و تبصره‌های آن، اصولاً بعید است دیوان عدالت اداری نیز چنین تفسیری از تبصره ۱، ماده ۷ را پذیرا باشد. بدین روی، به نظر می‌رسد ظرفیت‌های کنونی قانون کار در جهت حمایت مطلوب و اجرایی از کارگران در برابر قراردادهای مدت معین کافی نبوده و تنها راه حل این مسئله در اصلاح قانون کار با رویکرد حقوقی-اقتصادی و توجه متعادل به حفظ منافع طرفین رابطه کار است که در گفتار بعد، این موضوع ذکر خواهد شد.

الگوی مطلوب حمایت در برابر قراردادهای مدت معین در صورت اصلاح قانون کار

به نظر می‌رسد قانون کار مصوب ۱۳۶۹ با توجه به شرایط پس از انقلاب اسلامی به طور کلی، در کشاکش دو رویکرد حقوق بشری و رویکرد اقتصادی، ساختاری ناهمگون با غلبه رویکرد حقوق بشری به خود گرفته و همین مسئله برخی بخش‌های قانون کار را متروک ساخته است. «امنیت شغلی» از جمله مفاهیمی است که در قانون کار با نگاهی جامع و واقع‌بینانه مطرح نظر قرار نگرفته و بنابراین، در شرایط کنونی این قانون نمی‌تواند امنیت شغلی را به نحو مطلوب تنظیم کند. همان‌گونه که ذکر شد، امنیت شغلی در غالب نظام‌های حقوقی به طور ویژه، از دو طریق «حمایت در برابر اخراج‌های غیر منصفانه» و همچنین «حمایت از کارگران در برابر قراردادهای مدت معین» تضمین می‌شود، اما نکته بسیار مهم در عرصه تقنین در این حوزه، آن است که این دو مسئله ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند و مقررات این دو مقوله در تناظر با یکدیگر سامان‌دهی می‌شوند و از هم پشتیبانی می‌کنند. به نظر می‌رسد در قانون کار، به هر یک از این مقوله‌ها با رویکردی متفاوت توجه شده و همین مسئله، مشکل امنیت شغلی در حقوق کار ایران را به گرهی باز نشدنی مبدل ساخته و کارفرمایان حاضر به پذیرش هیچ تغییری به نفع کارگران نیستند. همان‌گونه که تبیین شد، در قانون کار در خصوص حمایت در برابر قراردادهای مدت معین، ضوابط منسجم و صریحی وجود ندارد و - دست کم - در عمل، می‌توان ادعا کرد که رویکرد قانون‌گذار، مجریان و محاکم رویکردی اقتصادی است و با تفاسیری که مجریان و قضات از ضوابط قانون کار و به ویژه ماده ۷ این قانون ارائه کرده‌اند، عملاً انعقاد این نوع قراردادها به هر نحو و در همه انواع کار، مجاز شمرده می‌شود و با شیوع بسیار این قراردادها و تمدید نشدن آنها با اتمام مدت، عملاً جایگاه ضوابط قانونی در خصوص اخراج^۷ متزلزل و کم اثر شده است. در مقابل، حمایت در برابر اخراج در قراردادهای دایم و تشریفات و هزینه‌های ناشی از آن در قانون کار ایران به نحوی پیچیده و سخت‌گیرانه است که علی‌الاصول هیچ

کارفرمایی حتی در کارهای مستمر به میل خود، قرارداد دائم منعقد نمی‌کند و با عقد قرارداد موقت و سپس اتمام مدت، بدون هیچ تشریفات و هزینه‌ای به رابطه خود با کارگر خاتمه می‌دهد. در این باره، لازم به ذکر است که طبق ارزیابی برخی اقتصاددانان، با شاخص EPL^۱ قانون کار ایران در مجموع، دارای شدیدترین مقررات حمایت در برابر اخراج، در مقایسه با ۶۵ کشور عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۲ است (متوسلی و قاسمی، ۱۳۸۴، ص ۳۰-۳۲). بنابراین، با توجه به رویکردی که در خصوص امنیت شغلی اختیار شد (رویکرد مختلط)، قانون‌گذار باید علاوه بر تعدیل رویکرد صرفاً اقتصادی و کارفرما محور به مقوله مدت قرارداد کار و رفع ابهام از ضوابط مربوط به این مسئله، رویکرد حقوق بشری و سخت‌گیرانه خود در خصوص اخراج کارگران را نیز به نفع کارفرما تعدیل کند، وگرنه اصلاحات احتمالی قانون کار در زمینه محدودیت انعقاد قراردادهای مدت معین در کارهای مستمر، یا متروک خواهد شد و یا در صورت اجراء این امر در طولانی مدت، موجب افزایش هزینه‌های کارفرما و بالطبع، کاهش جذب سرمایه در بخش تولید خواهد شد و این مسئله با سیاست‌های کلان اقتصادی کشور در زمینه رونق تولید و بهبود فضای کسب و کار نیز تعارض آشکار دارد.

از جمله تشریفات اخراج، که می‌توان در آن بازنگری و آن را حذف کرد عبارت است از: حق وتوی شورای اسلامی کار و یا نهادهای مشابه در خصوص اخراج موجه موضوع ماده ۲۷ قانون کار و تعیین موارد اخراج موجه و همچنین اخراج غیر موجه به طور دقیق و صریح در قانون؛ زیرا واگذاری این حق طبق ماده ۱۶۵ قانون کار به مراجع حل اختلاف، می‌تواند برخورد سلیقه‌ای این مراجع را به همراه داشته باشد (رستمی و قبادی، ۱۳۹۷، ص ۷۹ - ۸۱).

در خصوص قراردادهای مدت معین نیز همان‌گونه که در بحث تطبیقی ملاحظه شد، در کشورهای اروپایی نیز، که حمایت‌های حقوق بشری از کارگران رواج دارد و مقوله امنیت شغلی مورد توجه ویژه قوانین بیشتر کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به ویژه از حیث حمایت در برابر قراردادهای مدت معین، قرار دارد، این مسئله با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی در هر کشور، به نحو ویژه‌ای مورد توجه قرار گرفته و از ملاحظات اقتصادی در این مقوله، حمایت نیز شده است. حتی متعاقب اصلاحات جدید در قوانین برخی از این کشورها، دامنه استفاده از قراردادهای مدت معین با قرار دادن برخی استثنائات و یا از طریق افزایش دلایل موجه استخدام، طبق چنین قراردادهایی افزایش یافته است. برای مثال، در بلژیک و هلند، طول دوره قراردادهای با مدت معین می‌تواند تا سه سال افزایش یابد، و یا طبق مجموعه قوانین کار فدراسیون روسیه (۲۰۰۱) شرکت‌هایی که کمتر از ۴۰ کارگر دارند، مجازند تمام نیروهای کار خود را بر اساس قراردادهای مدت معین استخدام کنند (برونستین، ۱۳۹۵، ص ۱۲۲-۱۲۴). بنابراین،

پیشنهاد می‌شود قانون‌گذار برای ایجاد انعطاف و برقراری تعادل میان رویکردهای اقتصادی و حقوق بشری، علاوه بر ایجاد محدودیت زمانی و عددی برای انعقاد قراردادهای مدت معین در کارهای مستمر، از طریق افزایش طول دوره مجاز استفاده از این قراردادها، یا افزایش تعداد دفعات مجاز انعقاد قرارداد در طول دوره مجاز، و یا قرار دادن برخی استثنائات، نظیر کارگاه‌های کوچک، قانون کار را با وضعیت واقعی اقتصاد کشور هماهنگ کند و از طریق گفت‌وگوی واقعی میان تشکل‌های کارگری و کارفرمایی، منافع طرفین را به نحو متعادل تأمین نماید.

برخی معتقدند: در کوتاه‌مدت و وضعیت رکود و بحران اقتصادی کنونی، مسکوت ماندن این مسئله در قانون کار، به مصالح اقتصادی و اجتماعی نزدیک‌تر است. به عقیده نگارندگان، هرچند وضعیت اقتصادی ایران در بخش تولید با کشورهای توسعه‌یافته، نظیر فرانسه و آلمان فاصله فراوانی دارد و نمی‌توان از قواعد حقوقی، که حاصل شرایط ویژه و انباشت تجربیات تاریخی، فرهنگی و اقتصادی در آن کشورها بوده است، به صورت کورکورانه تقلید کرد، لیکن بر فرض پذیرش وجود چنین حقی برای کارگران و با الهام از قواعد حقوقی این کشورها، در صورتی که گفت‌وگوی آزاد و منطقی میان نمایندگان کارگری و کارفرمایی و با مداخله بی‌طرفانه و کارشناسانه دولت صورت گیرد، می‌توان به وضعیتی بهتر از وضعیت کنونی دست یافت که تأمین‌کننده منافع تمام طرفین رابطه کار باشد؛ زیرا در وضعیت کنونی، به بهانه حفظ و تسهیل فضای کسب و کار و تولید، حق امنیت شغلی اکثریت قریب به اتفاق کارگران بکلی نادیده انگاشته شده و برخی به جای حل مسئله، به انحلال مسئله روی آورده‌اند.

نتیجه‌گیری

رسالت حقوق کار، تمثیت مقتدرانه روابط کار است، به نحوی که میان منافع متعارض دوطرف تعادل برقرار کند. توجه صرف به منافع کارگران موجب متروک شدن قوانین کار و تمایل نداشتن کارفرمایان به استمرار سرمایه‌گذاری و تولید می‌شود. امروزه یکی از منافع مورد مناقشه کارگران و کارفرمایان مسئله «امنیت شغلی» است.

با توجه به رویکرد حقوقی - اقتصادی به مسئله امنیت شغلی و توجه به رویه سایر کشورها در حمایت از کارگران در برابر قراردادهای موقت در کارهای مستمر، اقدامات لازم برای شکل‌گیری نظام مطلوب قرارداد کار برای تأمین امنیت شغلی، عبارت است از:

الف. راه کار کوتاه مدت: استفاده از ظرفیت تفسیر تبصره ۱، ماده ۷ قانون کار و تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی از سوی وزارت کار با هدف تعیین مشاغل مستمر و تعیین حداکثر مدت انعقاد قرارداد موقت در این کارها. ب. راه کار بلند مدت (اصلاح قانون کار):

۱. سامان‌دهی قراردادهای دائم و حل مشکل استفاده از قراردادهای موقت در کارهای مستمر به وسیله تعیین کارهای با ماهیت مستمر و تعیین سقف زمانی و تعدادی در خصوص انعقاد قرارداد موقت در کارهای مستمر و همچنین تعیین دقیق موارد جواز انعقاد قراردادهای موقت در قانون کار.

۲. توجه به ملاحظات اقتصادی در انتخاب راه کارهای محدودسازی انعقاد قراردادهای موقت، از قبیل افزایش طول دوره مجاز استفاده از این قراردادها، افزایش تعداد دفعات مجاز انعقاد قرارداد در طول دوره مجاز، قرار دادن برخی استثنائات برای شمول این قواعد، نظیر کارگاه‌های کوچک و افزایش موارد جواز انعقاد قراردادهای موقت.

۳. کاستن از تشریفات و هزینه‌های اخراج در قانون کار، نظیر اصلاح مواد ۲۷ و ۱۶۵، در جهت ایجاد تعادل میان منافع کارگران (رویکرد حقوق بشری) و منافع کارفرمایان (رویکرد اقتصادی).



۱. شناسایی این حق ریشه در حق «احترام به زندگی خانوادگی» مندرج در ماده ۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر دارد؛ زیرا اخراج یا عدم تجدید قرارداد کار (بدون دلیل موجه) امر معیشت و زندگی خانوادگی را تحت تأثیر قرار می‌دهد (نامدار پور بنگر و عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۲۰).
۲. بر اساس ماده ۴ این مقاله نامه به اشتغال کارگر نباید خاتمه داده شود؛ مگر اینکه علت موجهی برای چنین خاتمه‌ای در ارتباط با توانایی کارگر یا بر اساس مقتضیات اجرایی کارگاه، نهاد یا خدمت وجود داشته باشد. لازم به ذکر است که جمهوری اسلامی ایران تاکنون به این مقاله‌نامه نپیوسته است.
۳. البته کنوانسیون خاتمه اشتغال ۱۹۸۲ (ش ۱۵۸) به این مسئله اشاره کرده و دولت‌های متعاقد را به اتخاذ تضمین‌های مقتضی «در قبال توسل به قراردادهای استخداً با مدت معین، که با هدف احتراز از حمایت‌های مبتنی بر کنوانسیون» صورت می‌گیرد، ملزم می‌سازد.

4. Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work.

۵. متن رأی هیئت عمومی، مورخ ۱۳۷۵/۸/۱۲: «مستفاد از مفهوم مخالف تبصره ۳، ماده ۷ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ این است که در صورت ذکر مدت در قرارداد کار، قرارداد تنظیمی موقت و غیر دائمی خواهد بود. بنابراین، دستورالعمل مورد اعتراض خلاف قانون تشخیص داده نمی‌شود».
۶. لازم به ذکر است که معاون روابط کار وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی طی دستورالعملی به شماره ۴۹۲۰۷، مورخ ۱۹ خرداد سال ۹۴۱۳ موسوم به «دستورالعمل شماره ۴۰ روابط کار» اعلام کرده بود که «انقضاء قرارداد کار مدت موقت زیر یک سال در کارهای ماهیتاً مستمر، مشروط به بقای کارگاه و کار، ممنوع است». بعد از گذشت یک هفته از ابلاغ؛ دستورالعمل مزبور با درخواست رئیس کانون عالی انجمن‌های صنفی کارفرمایی ایران، دستورالعملی به دستور مقام صادر کننده برای گفت‌وگوی بیشتر طرفین رابطه کار حول این مسئله لغو شد. همچنین این دستورالعمل توسط یکی از کارفرمایان مجدداً در دیوان عدالت اداری موضوع شکایت قرار گرفت و ابطال آن به سبب مغایرت با ماده ۷ قانون کار درخواست گردید. در نهایت، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۳۱ تشکیل شد و پس از بحث و بررسی اعلام کرد: «از تبصره ۲، ماده ۷ قانون کار، مصوب سال ۱۳۶۹ مبنی بر اینکه در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دائمی تلقی می‌شود، مستفاد می‌شود که در صورت ذکر مدت در قرارداد کار، ولو آنکه طبیعت آن جنبه مستمر داشته باشد، قرارداد کار موقت تلقی می‌شود. بنابراین، احکام مقرر در دستورالعمل شماره ۴۰ روابط کار وزارت کار، تعاون، و رفاه اجتماعی، که انقضاء قرارداد کار زیر یک سال در کارهای با طبیعت مستمر را ممنوع اعلام و کارفرمایان را به انقضاء قرارداد یک ساله تکلیف کرده، مغایر حکم تبصره ۲، ماده ۷ قانون کار است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود».
۷. در قانون کار ۱۳۶۹ اخراج در ارتباط با قرارداد دائمی مطرح می‌شود که خود به دو شکل «اخراج موجه» (ماده ۲۷) و «اخراج ناموجه» (ماده ۱۶۵) تقسیم می‌شود. در اخراج موجه، کارفرما باید موجه بودن اخراج را در چارچوب یکی از موارد مندرج در ماده ۲۷ تعیین کند و با کسب موافقت شورای اسلامی کار یا نهاد مشابه آن با پرداخت حق سنوات، به خدمت کارگر خاتمه دهد، و در صورتی که اخراج ناموجه باشد طبق ماده ۱۶۵ قانون کار، کارفرما مکلف به بازگرداندن کارگر به کار و پرداخت حق السعی او در فاصله میان اخراج تا بازگشت خواهد بود. درباره قرارداد موقت، اصولاً هم امکان فسخ یک طرفه قرارداد کار وجود ندارد و هم کارفرما تکلیفی به تمديد یا تجديد ندارد و مطابق ماده ۲۴ قانون کار تنها در صورتی که کارگر برای مدت ۱ سال یا بیشتر به کار اشتغال داشته است برای هر سال سابقه اعم از متوالی یا متناوب بر اساس آخرین حقوق مبلغی معادل یک ماه حقوق به عنوان مزایای پایان کار به وی پرداخت می‌شود.

۸. از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصادی ارزیابی هزینه‌های پایان دادن به قرارداد کار با روش کمی، شاخص «امنیّت شغلی» (JS) و شاخص «مقررات حمایت شغلی» (EPL) هستند که محققان به نحو گسترده از آن استفاده کرده‌اند. این شاخص‌ها شاخص‌های مرکبی هستند که مؤلفه‌های گوناگونی از قبیل رویه‌های قانونی و زمان طی شدن آن‌ها، میزان حق سنوات، مقررات اخراج و نحوه تعریف اخراج موجه و غیر موجه در آنها لحاظ شده است و به نظر محققان، نتایج واقع‌بینانه‌تری در اختیار ما قرار می‌دهند. در روش‌های کمی برای ارزیابی شدت مقررات امنیت شغلی، دو عامل رویه‌های اخراج و هزینه‌های اخراج مد نظر قرار می‌گیرد (متوسلی، قاسمی، ۱۳۸۴، ص ۱۱-۳۱).

۹. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) «سازمان توسعه و همکاری اقتصادی»، سازمانی است بین‌المللی، دارای ۶۵ عضو که اعضای آن

متعهد به اصول دموکراسی و اقتصاد آزاد هستند. این سازمان به تعبیری، عمده‌ترین سازمان بین‌المللی تصمیم‌گیرنده اقتصادی است. مقر اصلی این سازمان در شهر پاریس واقع است.

منابع

- ابدی، سعیدرضا و وحید آگاه، ۱۳۹۱، «تحلیلی بر تأثیر ماده ۳ قانون رفع برخی از موانع تولید صنعتی بر روابط کار»، *تحقیقات حقوقی*، ش ۳۱، ص ۲۳۴-۱۷۳.
- برونستین، آرتورو، ۱۳۹۵، *حقوق بین‌الملل و تطبیقی کار؛ چالش‌های جاری*، ترجمه سعیدرضا ابدی و اصلی عباسی، چ دوم، تهران، دراک.
- حجت‌زاده، علیرضا، ۱۳۸۴، «بررسی قانون کار و سیاست اشتغال»، *پژوهش حقوق عمومی*، ش ۱۵، ص ۲۱۲-۱۸۷.
- رستمی، ولی و حسین قبادی، ۱۳۹۷، «عدالت توزیعی؛ کارایی و پایان قرارداد کار»، *مطالعات حقوق عمومی*، دوره چهل و هشتم، ش ۱، ص ۶۵-۸۳.
- سویبو، آلن، ۱۳۹۰، *حقوق کار*، ترجمه حسن مرادزاده و زهراسادات نوابزاده شهربابکی، تهران، شهر دانش.
- طاهری، آزاده‌السادات، ۱۳۹۲، «حق اشتغال به مثابه‌ی حق بشری»، *کار و جامعه*، ش ۱۶۲، ص ۲۰-۹.
- عراقی، سیدعزت‌الله، ۱۳۹۲، *حقوق کار*، تهران، سمت.
- متوسلی، محمود و محمد قاسمی، ۱۳۸۴، «ارزیابی اثر مقررات حمایت شغلی بر اشتغال در ایران»، *برنامه‌ریزی و بودجه*، ش ۱۶، ص ۳۹-۳.
- مجتهدی، محمدرضا، ۱۳۸۵، «راهکارهای قانونی برای مقابله با اخراج کارگر در انگلستان و مقایسه آن در ایران»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، ش ۷۴، ص ۳۷۵-۳۴۹.
- مظفری، محمد مهدی، ۱۳۸۲، «تأثیر راهبردهای توسعه بر روی «سیستم روابط صنعتی» و «قانون کار» در کشورهای منتخب آسیا و اقیانوسیه»، *مدیریت فرهنگ سازمانی*، ش ۶، ص ۱۷۳-۱۴۱.
- نامدار پوربنگر، مصطفی و عبادالله عباسی، ۱۳۹۵، *حقوق کار*، تهران، شهر دانش.
- هاشمی، سیدمحمد، ۱۳۷۰، *تاریخچه و سیر تحول حقوق کار*، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- هکی، فرشید، ۱۳۹۲، *حقوق کار؛ تحلیل اقتصادی و رویکرد حقوق بشری*، تهران، شهر دانش.
- Adlercreutz, Birgitta Nystrom, 2010, "Labour Law in Sweden", *Kluwer Law International, Netherlands*, p. 75-80.