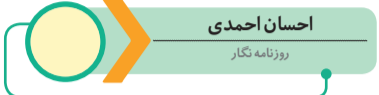


# دستفروشی شغل غیر رسمی و بدون متولی



### گزارش

دستفروشان، به‌عنوان بخشی از شاغلان حوزه کسب‌وکارهای غیر رسمی، با فعالیت در این قالب شغلی از مزایای اشتغال در چارچوب رسمی، بی‌بهره یا کم‌بهره‌اند. امنیت شغلی پایین، نبود درآمد ثابت و قابل برنامه‌ریزی، چالش‌با شهرداری‌ها، نداشتن محل ثابت کسب‌وکار و نداشتن پوشش بیمه‌ای بخشی از مشکلات شغل دستفروشی است.

شاید در کنار چالش‌های اشاره شده، نبود یک متولی قانونی برای سامان‌دهی مشاغل حوزه دستفروشی و تحت پوشش یک صنف رسمی قرار نداشتن را بتوان از اساسی‌ترین مسائل مرتبط با سامان‌بخشی به کار دستفروشان دانست. به این ترتیب باید تعریف رسمی شغل دستفروشی و فعالیت شاغلان این بخش، مطابق قانون و نظم‌بخشی به اشتغال این بخش از نیروی کار از طریق صنف یا اتحادیه مربوطه را اولویت حوزه مربوطه به‌شمار آورد.

تدوین قوانین و مقررات مرتبط با نوع فعالیت دستفروشی، انتخاب متولی قانونی برای سامان‌دهی و مدیریت فعالیت افراد شاغل در حوزه دستفروشی از اولویت‌های این فعالیت غیررسمی برای حرکت در مسیر اشتغال رسمی و بهره‌مندی از مزایای آن محسوب می‌شوند. با وجود این، نبود سیاست‌های سامان‌بخش، برنامه راهبردی و جامع برای فعالیت دستفروشان را می‌توان مهم‌ترین موضوع مرتبط با جمعیت شاغلان غیررسمی حوزه دستفروشی برشمرد.

#### آماری از دستفروشان در دسترس نیست

با توجه به ضرورت دسترسی به جامعه آماری دقیق جهت تدوین اهداف و تعیین برنامه‌های بلندمدت برای راهبری حوزه‌های گوناگون، نبود داده‌های آماری قابل‌انکا و با دقت بالا در ارتباط با تعداد شاغلان حوزه دستفروشی و نبود فهرست الزامات نیازمند بررسی و سامان‌دهی این نوع فعالیت را، باید چالش اساسی دستفروشی محسوب کرد.

ظاهرآمار دستفروشان در مناطق مختلف به میزان بزرگی شهرها، اقتصاد رایج در مناطق اشاره شده، شاخص نرخ اشتغال و بیکاری شهرهای مختلف و برخی موارد دیگر مرتبط است. به‌طور مثال در شهری نظیر تهران با توجه به ویژگی‌های خاص شهری به‌عنوان پایتخت و تمرکز کسب‌وکار و فرصت‌های شغلی، آمارهای غیررسمی حاکی از فعالیت حدود ۳۰ هزار دستفروش است. کارشناسان معتقدند به شرط داده‌های آساری دقیق از تعداد و گستردگی فعالیت دستفروشان در شهرهای مختلف، امکان بررسی و تحلیل وضعیت آنان و هدف‌گذاری سامان‌دهی این بخش از نیروی کار وجود دارد.

### گزارش

تأمین امنیت شغلی یکی از اصلی‌ترین مطالبات نیروی کار در دوره‌های مختلف بوده است. در کنار آن موارد دیگر نظیر دستمزد مناسب و حق تشکیل‌یابی به‌عنوان اصلی‌ترین مطالبات جامعه کار و تولید محسوب می‌شود.

به این واسطه، تضمین امنیت شغلی در قالب قراردادهای کار مستمر و دائم، اولویت جامعه کارگری به‌شمار می‌رود. نکته اینجاست که فضای کاری بدون ثبات شغلی، نیروی کار را از مزایای قانونی محروم می‌کند. در واقع باید برای برآورده کردن حقوق موجود در قانون کار از جمله داشتن ثبات شغلی، اصلاح برخی قوانین و مقررات در حوزه ایجاد و توسعه امنیت شغلی در دستور کار قرار گیرد.

کارشناسان حوزه کار چاره‌ را در بازگشت قراردادهای دائم و محدودیت قراردادهای کار موقت و کوتاه‌مدت می‌دانند؛ به‌بارتی بازگشت قراردادهای دائم کار می‌تواند با ایجاد رضایتمندی در کارگران و تریق امید به آینده، نرخ بهره‌وری را در کارگاه‌ها افزایش دهد. در وضعیتی که شرایط قراردادهای کار در کارگاه‌ها در متن ماده ۷ قانون کار مشخص شده، یک بی‌توجهی تاریخی به تبصره یک این ماده (تعیین حداکثر زمان قرارداد موقت در کارهای غیرمستمر) و ابهام در تبصره ۲ همین ماده قانونی، دست کارفرمایان را در گنجاندن مدت در قراردادهای کار باز گذاشته است. خروجی این وضعیت منجر به شکل‌گیری

#### سازوکار سامان‌دهی جمعیت دستفروش

با توجه به موضوعات مطرح شده در ارتباط با نوع فعالیت و چالش‌های حوزه دستفروشی، نبود تعاریف دقیق و قانونی از این شغل و الزامات سامان‌بخش این نوع فعالیت برای حرکت از اشتغال غیررسمی به سمت ماهیت رسمی این نوع مشاغل، پرسش اینجاست که از طریق چه سازوکار و برنامه راهبردی و با متولی‌گری کدام نهاد، می‌توان راهکارهای کارآمد و سامان‌دهی جمعیت دستفروشان را تبیین کرد. برخی کارشناسان حوزه بازار کار، قرار گرفتن دستفروشی در مشاغل رسمی را راهکار مؤثر برای سامان‌دهی کارگران این شغل می‌دانند. برخی دیگر ارائه مجوزهای رسمی کسب‌وکار توسط متولی این بخش را سازوکار شکل‌دهی به وضعیت این شغل معرفی می‌کنند.

حمید حاج اسماعیلی، کارشناس حوزه بازار کار در گفت‌وگو با «آتیه‌نو» در ارتباط با راهکارهای ممکن جهت سامان‌دهی فعالیت شاغلان حوزه دستفروشی و اساس تعریف این نوع شغل در قالب مشاغل رسمی، یکی از بسترهای این مهم را بهره‌مندی بساط گستران از امکان دریافت مجوز کسب‌وکار دانست.

#### رونق دستفروشی با مجوزهای رسمی کسب‌وکار

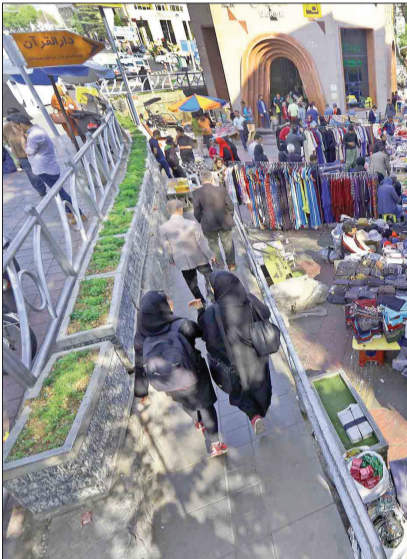
حاج اسماعیلی رونق فعالیت‌های حوزه کار دستفروشان را منوط به صدور مجوزهای رسمی فعالیت برای شاغلان این بخش برشمرد و گفت: «با انکا به بسترهای مهیا در قالب مجوزهای کسب‌وکار افراد فعال دستفروش، امکان تسهیل راه‌اندازی، آغاز به کار و رونق فعالیت‌های این حوزه وجود خواهد داشت». او ادامه داد: «دولت و نهادهای متولی نظیر شهرداری‌های سطح کشور در راستای سامان‌دهی مشاغل دستفروشی نقشی اثربخش و تعیین‌کننده ایفا می‌کنند؛ به عبارتی متولیان حوزه دستفروشی و تصمیم‌سازان

# قراردادهای موقت تهدیدی برای امنیت شغلی کارگران

بخش عمده‌ای از قراردادهای کارگران به شکل موقت شده، به‌گونه‌ای که در حال حاضر بیش از ۹۶ درصد قراردادهای کارگران مشمول قانون کار به‌صورت کوتاه‌مدت تدوین و امضا می‌شود.

#### امنیت شغلی پس از چهار سال

یکی از چالش‌های حوزه قرارداد کار در بیست‌وهشتم بهمن‌ماه سال ۱۳۹۸ رفع و اولین گام برای بازگشت قراردادهای دائم کار برداشته شد. در این ارتباط هیئت‌وزیران با پیشنهاد وزارت کار وقت برای تعیین حداکثر زمان قراردادهای موقت در کارهای غیرمستمر موافقت کرد. به این ترتیب در تصویب‌نامه صادره، کارفرمایان در کارهای غیرمستمر (کارهای موقت و پروژه‌ای) تا سقف چهار سال می‌توانند با کارگران قرارداد موقت ببندند و بعد از این مدت تا اتمام پروژه، قرارداد کارگر دائم تلقی می‌شود و کارفرما حق اخراج او را ندارد. حسین حبیبی، فعال کارگری و عضو هیئت‌مدیره کانون عالی شوراهای اسلامی کار کشور، در این‌باره گفت: «این‌دستورالعمل، ضمانت اجرایی محکمی ندارد. ضمن اینکه چهار سال انتظار در کارهای پروژه‌ای مدت زیادی است. می‌توانستند مدت انتظار دائمی شدن را دو سال در نظر بگیرند. با این حال اجرای این مصوبه در نوع خود اقدامی تأثیرگذار در تأمین امنیت شغلی کارگران محسوب می‌شود.»



حوزه کسب‌وکار با تأثیرگذاری درست در حوزه فعالیت بساط گستران، امکان رونق فعالیت آنان در چارچوب رسمی را مهیا می‌کنند. از طریق بسترها و امکانات مرتبط با سامان‌دهی فعالیت‌های کسب‌وکار دولتی، شهرداری‌ها و اصناف، تحقق هم‌زمان سامان‌دهی شاغلان دستفروش و رونق کار فعالان این حوزه وجود دارد. «این کارشناس حوزه بازار کار با تأکید بر تأثیرپذیری آمار دستفروشی از متغیرها و شاخص‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی، اضافه کرد: «افزایش این پدیده اجتماعی در ارتباط با فعالیت بازار رسمی و تحت‌تأثیر مسائل خاص حوزه کسب‌وکار و البته نشأت گرفته از تغییرات شاخص‌های مدیریتی و اقتصادی است.»

#### مزایای بیمه‌ای برای بساط گستران شهری

با وجود تأکید اصل ۲۹ قانون اساسی، ماده یک قانون تأمین اجتماعی و سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی بر تعمیم بیمه‌های اجتماعی به گروه‌های مختلف و رسالت سازمان تأمین اجتماعی در قالب اصلی‌ترین نهاد بیمه‌ای حوزه کسب‌وکار در تحقق این نیروی کار پوشش بیمه‌ای دستفروشان به‌عنوان بخشی از نیروی کار شاغل در حوزه غیررسمی عمل به این اسناد بالادستی محسوب می‌شود. این مهم به‌شکل هم‌زمان امکان رشد جمعیت بیمه‌شده، افزایش منابع ورودی تأمین اجتماعی، بهره‌مندی دستفروشان از مزایای بیمه اجتماعی و تحقق سیاست توسعه بیمه‌ای را به دنبال خواهد داشت. البته تحقق پوشش بیمه‌ای دستفروشان، نیازمند تعریف رسمی این نوع شغل، اصلاح قوانین و مقررات مربوطه و تأمین بار مالی حق بیمه جمعیت شاغل در حوزه دستفروشی است تا از این طریق بار مالی اضافه به سازمان تأمین اجتماعی تحمیل نشود.

#### بازگشت ثبات شغلی به کارگران پروژه‌ای

آرمین خوشوقت، کارشناس حقوقی حوزه کار در گفت‌وگو با «آتیه‌نو» صدور دستورالعمل مربوط به عقد قرارداد دائم نیروی کار پروژه‌ای پس از چهار سال فعالیت در کار مربوطه را یک مبدأ بازگشت ثبات به حوزه روابط کار دانست و افزود: «در مدت ۲۹ سال بعداز تصویب قانون کار، اقدامی خاصی برای اجرای تبصره یک ماده ۷ قانون کار صورت نگرفت. صرفاً حداکثر مدت قرارداد موقت در کارهای غیرمستمر تعیین و در نهایت در بهمن‌ماه سال ۹۸، با صدور این دستورالعمل مسئله ثبات شغلی برای بخش قابل‌توجهی از کارگران کشور تعیین تکلیف شد.»

#### بخش‌های سه گانه صنعت، خدمات و کشاورزی

براساس داده‌های موجود، آمار قابل استناد تفکیکی در ارتباط با نوع کارگاه‌ها به مستمر و غیرمستمر در دست نیست. با این وجود، ماهیت کار در تعداد قابل‌توجهی از کارگاه‌های حوزه خدمات، صنعت و تولید و حتی کشاورزی، مستمر است اما کارگران این کارگاه‌ها، به‌رغم تأکید قانون کار، با قراردادهای کوتاه‌مدت مشغول به‌کارند. با وجود اقدام صورت گرفته در بازگشت امنیت شغلی می‌توان قراردادهای موقت در ارتباط با بخشی از کارگران، مشکل اساسی همچنان در عقد قراردادهای موقتی است که جنبه مستمر دارند؛ همان کارهایی که بند ۲ ماده ۷ قانون کار تأکید دارد: «اگر مدت در قرارداد ذکر نشود، دائمی تلقی می‌شوند.»

## اشتغال

#### مزایا و موانع بیمه دستفروشان

پوشش بیمه‌ای برای همه اقشار به‌ویژه شاغلان باید براساس سازوکارهای قانونی و با پشتوانه تأمین منابع مالی حق بیمه همراه باشد. در این شرایط گروه‌های مختلف اجتماعی از مزایای بیمه، درمان، بازنشستگی و انواع تعهدات سازمان‌هایی نظیر تأمین اجتماعی برخوردار می‌شوند و در کنار آن صندوق‌های بیمه‌ای نیز وظیفه تعمیم بیمه‌های اجتماعی را تحقق می‌بخشند.

مجید ابهری، جامعه‌شناس مزایای پوشش بیمه‌ای دستفروشان از جمله کاهش آسیب‌های اجتماعی و استفاده از ظرفیت تأمین اجتماعی برای تحقق این مهم را راهکار اثربخش سامان‌دهی دستفروشان و حمایت از آنان دانست و به «آتیه‌نو» گفت: «پدیده دستفروشی بخشی از شرایط ناشی از مهاجرت کارجویان و برهم خوردن تعادل بازار عرضه و تقاضای نیروی کار به‌ویژه در کلان‌شهرهاست.»

او توضیح داد: «همچنین نداشتن مهارت‌های فنی، عدم تجربه تخصصی کسب‌وکار و سیاست‌های نامتناسب اشتغال‌زا در توزیع فرصت‌های شغلی برخی عوامل رشد دستفروشی به‌شمار می‌روند.»

ابهری در ادامه، اشتغال غیررسمی و نبود سیاست‌های راهبردی حوزه دستفروشی را مهم‌ترین موانع پوشش بیمه‌ای دستفروشان دانست و بر ضرورت سامان‌بخشی قانونی به فعالیت شاغلان این حوزه تأکید کرد و گفت: «تسریع در شکل‌گیری تعاریف رسمی این نوع فعالیت و جزئیات قوانین و مقررات این حوزه سامان‌دهی این اشتغال را موجب خواهد شد.» این استاد دانشگاه با تأکید بر ضرورت برقراری پوشش بیمه‌ای برای شاغلان دستفروش، افزود: «بساط‌گستران در این صورت امکان بهره‌مندی از مزایای بیمه‌های اجتماعی نظیر خدمات بیمه‌ای، درمانی، بیمه بیکاری و بازنشستگی را خواهند داشت.»

#### رشد آمار اشتغال در صورت بهبود وضعیت بساط گستری

تغییر تعاریف مرتبط با اشتغال، تحول در وضعیت شاغلان غیررسمی به‌ویژه فعالان حوزه دستفروشی، تدوین و اجرای سیاست‌های حمایتی و بیمه‌ای از افراد فعال در حوزه بساط گستری و اصلاح قوانین و مقررات در راستای به رسمیت شناختن فعالیت دستفروشان، زمینه رشد داده‌ها و شاخص‌های اشتغال را فراهم می‌کند.

تحقق نظم‌دهی فعالیت جامعه دستفروش کشور در همه ابعاد شغلی، قانونی، حمایتی، بیمه‌ای و درآمدی ارتقای شاخص‌های عمده بازار کار و افزایش آمارهای اشتغال را در پی دارد. در واقع دولت و نهادهای متولی بازار کار و اشتغال، با استفاده از ظرفیت فعالیت‌های مرتبط با بساط گستری امکان توسعه و بهبود فضای کسب‌وکار را دارند.

نتیجه اینکه خروجی داده‌های شغلی دستفروشی پس از سامان‌دهی فعالیت شاغلان این بخش، به‌طور طبیعی بر شاخص‌های حوزه اشتغال تأثیر گذاشته و بهبود وضعیت آمار مرتبط با اشتغال را به دنبال خواهد داشت.

#### ابطال دادنامه ۱۷۹ دیوان عدالت اداری

بعد از صدور دادنامه ۱۷۹ دیوان عدالت در سال ۱۳۷۵، با استفاده از مفهوم مخالف شرط مندرج در این بند، کارفرمایان این اختیار را دارند که در قرارداد مدت را ذکر کنند. در شرایطی که امروز اکثریت کارگران در قالب قراردادهای کوتاه‌مدت و در شرایط بی ثبات اشتغال به کار دارند، پیش از میانه دهه ۷۰، نرخ کارگران قرارداد موقت فقط ۳ درصد بود و اغلب نیروی کار ثبات شغلی را تجربه می‌کردند. حسین حبیبی تنها سازوکار بازگشت امنیت شغلی و تضمین اشتغال بلندمدت نیروی کار را در شرایط امروز حوزه بازار کار و تولید، ابطال دادنامه ۱۷۹ دیوان عدالت اداری دانست و گفت: «بازگشت امنیت شغلی به عرصه روابط کار، در بهبود وضعیت شغلی کارگران و ارتقای سطح چانه‌زنی آن‌ها در کارگاه مؤثر است.» تردیدی نیست که با ابطال دادنامه مذکور و حذف اختیار کارفرمایان در مدت‌دار کردن قراردادهای مشاغل مستمر، مسیری تازه به سمت بهبود شرایط کارگران باز شده و پس از آن، اخراج کارگران تنها به دلایل مندرج در ماده ۲۷ قانون کار ممکن خواهد بود. به این واسطه کارفرما نمی‌تواند به بهانه پایان مدت قرارداد دست به تعدیل یا اخراج کارگران بزند. در نتیجه می‌توان اصلاح برخی مواد قانون کار، ابطال دادنامه ۱۷۹ دیوان عدالت اداری و الزام کارفرمایان به اجرای قوانین مندرج در قانون کار مرتبط با مقررات حوزه قرارداد و امنیت شغلی نیروی کار را مجموعه‌ای در راستای بازگشت امنیت شغلی نیروی کار در نظر گرفت.

## اشتغال



atiyeno.ir

#### یادداشت



#### دستفروشی رسمی

#### و بیمه شاغلان

#### هادی ساداتی

نایب رئیس کانون زمین‌های صنعتی کارگران ساختمانی کشور

سامان‌دهی افراد شاغل در بخش غیررسمی نظیر دستفروشان، علاوه بر مزایای مرتبط با اشتغال‌زایی و توسعه بیمه‌های اجتماعی، انضباط کاری برای این گروه از مشاغل، بهبود وضعیت میلمان شهری، بهبود وضعیت کسب‌وکار، رشد داده‌های مربوط به شاخص اشتغال و بسیاری موابه دیگر را ایجاد و چارچوب فعالیت این گروه از نیروی کار را روشن می‌کند.

تأثیر سامان‌دهی اشتغال دستفروشان با بساط گستران شهری در پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی و جلوگیری از حضور افراد سودجو و سوءاستفاده آن‌ها از موقعیت شغلی دستفروشی، از دیگر مزایای سامان‌بخشی به فعالان این حوزه محسوب می‌شود. در این شرایط، تحقق بازار سالم در قالب فعالیت بساط گستران نیز از دستاوردهای نظم‌بخشی به این حوزه است.

برخی افراد به دلیل نداشتن توان مالی و جهت تأمین معیشت خانواده مجبور به دستفروشی شده‌اند. این افراد هیچ جایگاه تعریف‌شده‌ای در قوانین و مقررات حوزه کار به‌ویژه قانون کار ندارند.

از سوی دیگر سامان‌دهی فعالیت دستفروشان مانع به‌هم‌ریختگی میلمان شهری و ایجاد تصاویر نااهمگون در محیط‌های شهری می‌شود. اکثر دستفروشان بدون داشتن مکان مشخص برای عرضه کالا، گاهی با برخورد شهرداری‌ها مواجه می‌شوند. این اقدامات چالش‌های بیشتری برای افراد مذکور و نهادهای متولی به‌وجود می‌آورد. در مجموع اینکه عمل به وظایف و عملکرد درست دستگاه‌های متولی در خصوص ساماندهی اشتغال دستفروشان و حمایت سازمان‌یافته از شاغلان بازار کار غیررسمی به نفع بازار کار، تولیدکنندگان و نیروی کار است.

ایجاد اشتغال نباید به ساماندهی اشتغال غیررسمی دستفروشی پیوند داده شود؛ زیرا غالب این افراد از قشر کم‌درآمد و بی بضاعت هستند و به دلیل نیاز معیشتی به این شغل روی آورده‌اند. تغییر روزانه فعالیت اقتصادی درآمدهای متغیر در قالب‌های دستفروشی و کارگری وجود دارد. ما این موضوع را برای این افراد به‌عنوان ایجاد اشتغال محسوب نمی‌کنیم. با توجه به تعاریف رسمی اشتغال، افراد باید مدت معینی را در یک جایگاه به کار اشتغال داشته باشند و به این واسطه، درآمد و اشتغال آنان تحت حضانت و مشمول قانون کار باشد.

دستفروشان با داشتن جایگاه ثابت در شغل خود می‌توانند به‌عنوان مولد اشتغال محسوب شوند، اما این افراد همواره جایگاه ماهیت شغلی متغیر دارند؛ این افراد بر اساس نیاز بازار کار و بسته به عرضه و تقاضا، اقدام به دستفروشی در جایگاه‌های مختلف می‌کنند. سامان‌دهی فعالیت دستفروشان با وضعیت شغلی ناپایدار، راهکاری برای توسعه اشتغال است. حمایت دستگاه‌های متولی جهت بهره‌مندی آنان از خدمات کسب‌وکار و حتی بیمه‌های اجتماعی، تضمین‌کننده آینده این قشر است.

مزایای حمایت از فعالیت اقتصادی دستفروشان، تدوین بخشی از سیاست‌های اشتغال بر مبنای آن و بهره‌مندی دستگاه‌های متولی کسب‌وکار از حضور دستفروشان در بازار کار تنها بخشی از مزایای حضور این گروه در حوزه کسب و کار و اشتغال است.

حمایت بیمه‌ای از این شاغلان غیررسمی مستلزم حمایت در قالب تشکیل صنفی دستفروشان است تا افراد شاغل در راستای شغل‌ها برای ایجاد شکل صنفی اقدام کنند.

همچنین ضرورت دارد با معرفی به این تشکل صنفی و شناسایی برخی دیگر از افراد از سوی واحد صنفی، موضوع بیمه‌پردازی این گروه از جامعه و بهره‌مندی از خدمات بیمه‌ای آنان دنبال شود. البته شرط حمایتی دولت در این ارتباط و تقبل واریزی سهم بیمه‌ای آن‌ها باید در قالب فرایندهای خاص بودجه‌ای اختصاصی در نهایت دولت مورد توجه و تصمیم‌گیری قرار گیرد. در نهایت اینکه تضمین آینده بساط گستران خیابانی منوط به حمایت متولیان بازار کار و اشتغال از آنان و بهره‌مندی این قشر از مزایای رسمی حوزه اشتغال و بیمه است. همچنین شرط شناخت دستفروش به‌عنوان نیروی کار مولد، ثبات و پایداری اشتغال مطرح و جایگاه متغیر و متزلزل این افراد مانع اصلی رسمیت این شغل، تحقق مزایای آن و رشد رویکرد مولد آن محسوب می‌شود.

به‌نظر می‌رسد امتیازات پرشمار سامان‌بخشی به حوزه فعالیت جامعه دستفروشان از مزایای اشتغال و بیمه‌های اجتماعی گرفته تا کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی و نظم‌بخشی به میلمان شهری، افزایش منابع درآمدی و ارتقای معیشت این بخش از جامعه، هرکدام به تنهایی دلیل قانع‌کننده‌ای برای اقدام در این حوزه باشد.