

گزارش ایلنا از تاریخچه نیروهای شرکتی دولت؛

حذف دیو چند سر پیمانکاران دولت شدنی نیست / «ذینفعان» نخواهند گذاشت «مردم» منتفع شوند

اگر امروز یک بررسی دقیق میدانی از کارکرد پیمانکاران در وزارتخانه‌های دولتی توسط کارشناسان مستقل و آگاه انجام شود، مشخص خواهد شد که جدا از مصائبی که در این سال‌ها نصیب نیروی کار شرکتی یا پیمانکاری شده، فربه شدن پیمانکاران چقدر به بیت‌المال ملت ضرر زده است! البته بسیار بعید به نظر می‌رسد که این‌بار هم اجازه دهند طرح حذف پیمانکاران به سرانجام برسد؛ این‌بار هم «ذینفعان» نخواهند گذاشت که «مردم» منتفع شوند!

به گزارش خبرنگار ایلنا، روزگاری کارمند دولت بودن، نوعی موهبت محسوب می‌شد؛ در تعریف فردی که توانسته به استخدام بخش دولتی دربیاید، می‌گفتند **«طرف» «اداره‌جاتی» است، پس نانش در روغن است!**

اما حالا ورق به کلی برگشته؛ پای پیمانکاران، این دلّالان نیروی انسانی به دولت، بزرگترین و اصلی‌ترین بخش اقتصاد نیز باز شده و همه خدماتی که روزگاری ماهیتاً بر عهده دولت بود به پیمانکاران نیروی انسانی یا همان بخش خصوصی غیرمولد، واگذار شده است؛ دولت که تنها هدفش کوچک‌سازی یا چابک‌سازیست و سالهاست در صدد واگذاری بخش‌های گسترده خود به بخش خصوصیست، به همه بخش‌ها، حتی به درمان و آموزش نیز نگاه بنگاهی دارد؛ کالایی‌سازی و وظایف حاکمیتی دولت، هم مردم را از ابتدایی‌ترین حقوق خود محروم کرده و هم کارمندان دولت را به بی‌حقوق‌ترین طبقه‌ی نیروی کار بخش خصوصی بدل نموده است.

پیمانکاران به تنها هدفی که می‌اندیشند، کاهش هزینه‌هاست و در این راستا، کاستن از حقوق و مزایای نیروی کار، اولین اقدامیست که صورت می‌دهند. در ارتباط با شیوه‌های متداول و رایج خصوصی‌سازی آموزش بسیار گفته‌اند و نوشته‌اند؛ نه تنها بخش بزرگی از مدارس را به بخش خصوصی واگذار کرده‌اند، بلکه از شیوه‌های کجدار و مریز دیگر برای خصوصی‌سازی، مانند خرید خدمات آموزشی از شرکت‌های خصوصی استفاده کرده‌اند؛ **اما این روزها پیمانکاران و واسطه‌های سودجو علاوه بر آموزش، تقریباً همه بخش‌ها و زیرمجموعه‌های دولت را فتح کرده‌اند؛ از جمله بهداشت و درمان را.**

قراردادهای اجباری همراه با کاهش فاحش دستمزد!

در ادامه خصوصی‌سازی بهداشت و درمان؛ وزارت بهداشت، کارکنان شبکه‌های بهداشت را به پیمانکاران خصوصی سپرد. یکی از این پیمانکاران، شبکه بهداشت شهر ری و حومه را در چنگ خود گرفته و بیش از دویست نفر از کارکنان شبکه بهداشت (شامل کارشناسان بهداشت محیط، بهداشت حرفه‌ای، تغذیه و روانشناس) از مهر ۹۷ بالاجبار طرف قرارداد این شرکت شده‌اند؛ بنا به گزارش یک منبع آگاه، این کارکنان شرکتی (شرکتی یعنی طرف قرارداد با پیمانکار بخش خصوصی) که تا پایان شهریور ۹۷ ماهانه دو میلیون و چهارصد هزار تومان حقوق می‌گرفتند، از مهر ۹۷ یک میلیون و پانصد هزار تومان (آن هم با تاخیر) حقوق گرفته‌اند!

کارکنان شبکه بهداشت شهر ری، از افول وضعیت شغلی خود به شدت انتقاد دارند و می‌گویند: **قراردادهایی که پیمانکار تنظیم می‌کند، به حدی یکجانبه است که حتی حداقلی‌ترین مزایای قانون کار را هم شامل نمی‌شود؛ ما پایه حقوقی‌مان، یک میلیون و دویست هزار تومان است و از مزایای مزدی برخوردار نیستیم.**

تازه الان داریم حق‌تون رو می‌گیرین. قبلا داشتن زیاد می‌گرفتین!

طی چند روز گذشته، شرکت پیمانکار به کارکنان شرکتی اعلام کرده برای امضای قرارداد جدید- که مورد انتقاد اکثریت کارکنان است- مراجعه کنند. در نهایت، علیرغم مقاومت تعدادی از کارکنان، سرانجام شرکت پیمانکار موفق شد تک تک کارکنان را به امضای این قرارداد جدید وادارد. حال با گذشت چند ماه از ورود پیمانکار به شبکه بهداشت شهر ری، تبعیض میان کارکنان ستادی (آنهایی که طرف قرارداد با خود وزارت بهداشت هستند) و کارکنان پیمانکاری شدت گرفته است.

این کارکنان می‌گویند: وقتی به مقامات و مسئولان مراجعه می‌کنیم، یک جوابِ اندوه‌بار می‌شنویم:

«تازه الان داریم حق‌تون رو می‌گیرین. قبلا داشتن زیاد می‌گرفتین»!

تعدادی از کارکنان شرکتی که حقوق‌شان نصف شده، به وزارت بهداشت مراجعه کرده‌اند و مطلع شده‌اند که برای هر کارکن شرکتی، مبلغی بیش از سه میلیون تومان به عنوان حقوق ماهانه گزارش می‌شود! حال برای کارکنان شبکه بهداشت شهر ری که خصوصی‌سازی شده و طرف قرارداد با پیمانکار بخش خصوصی شده‌اند: حقوق گزارش شده در سیستم اداری وزارت بهداشت، بیش از سه میلیون و تومان است؛ حقوق دریافتی اینها تا پایان شهریور ۱۳۹۷، دو میلیون و چهارصد هزار تومان بوده و حقوق دریافتی از مهر ۱۳۹۷، فقط یک میلیون و پانصد هزار تومان است؛ این وسط با یک حساب سرانگشتی ساده، می‌توان به سود کلانی که نصیب پیمانکار یا همان واسطه می‌شود، پی بُرد!

علیرضا حیدری (فعال کارگری و کارشناس روابط کار) در این رابطه می‌گوید: گرچه واگذاری بخش‌های دولتی به پیمانکاران با هدف «کوچک‌سازی بدنه دولت و کاهش هزینه‌های دولت» صورت گرفت، اما در عمل این هدف محقق نشد؛ اگر بررسی دقیق انجام شود، مشخص خواهد شد که نه تنها هزینه‌های دولت با ورود پیمانکاران کاهش نیافته بلکه افزایش چشمگیری نیز داشته است؛ پیمانکاران هرگز نتوانسته‌اند از میزان هزینه‌های بخش دولتی بکاهند، آنها فقط با بهره‌گیری از تفاوت میان میزان حق پیمان و دستمزد ناچیزی که به نیروی کار می‌پردازند، سود کلانی به دست آورده‌اند و نیروی کار را استثمار کرده‌اند.

حیدری ادامه می‌دهد: در اینجا هم مثل خصوصی‌سازی بنگاه‌ها که اهداف مترقی بسیاری مثل افزایش بهره‌وری و رونق تولید، دستاویز واگذاری‌ها قرار گرفت ولی در عمل هیچ یک از این اهداف محقق نشد، اهدافی مانند کاهش هزینه‌ها را مطرح کردند ولی به این اهداف هرگز نرسیدند.



پیمانکاران هیچ سودی برای دولت و ملت ندارند!

وی در رابطه با تاریخچه ورود پیمانکاران به بخش دولتی می‌گوید: داستان پیمانکاران، یک داستان قدیمی‌ست و شروع آن نیز از بخش‌های اجرایی دولت بود؛ دولت چون نمی‌خواست نیرو جذب کند و امکان قانونی برای جذب نیروی جدید نداشت، پیمانکاران را با قراردادهای متنوع بسیاری مثل حجمی یا تامین نیروی انسانی به میدان آوردند و عملاً رابطه کاری خود را با کارکنان خود منقطع نمود. دولت همواره یک استراتژی را در بوق و کرنا کرده: کوچک‌سازی خانواده دولت!

اما در عمل چه اتفاقی افتاد؛ حیدری در این رابطه می‌گوید: فقط مصیبت؛ ورود پیمانکاران برای کارکنان، یک مصیبت تمام عیار بود؛ این پیمانکاران جدیدالورود که هیچ کار خاصی انجام نمی‌دهند و فقط بابت «واسطه‌کاری» مبالغ هنگفتی می‌گیرند، بودجه‌های دولت را بلعیدند و نیروی کار را بی‌حقوق کردند؛ اگر ارزیابی دقیق انجام شود مشخص می‌شود که این پیمانکاران هیچ کار مفیدی انجام نمی‌دهند؛ نه تخصص خاصی دارند، نه سرمایه و ماشین‌آلات به همراه خود می‌آورند، نه بهره‌وری خدمات دولت را بالا می‌برند و نه حتی هزینه‌ها را کاهش می‌دهند؛ مجموعه دولت به عنوان رکن اساسی حاکمیت، هرگز از ورود پیمانکاران منتفع نشده، پول بیشتری خرج کرده اما بهره‌وری، به علت نارضایتی نیروی کار، به شدت پایین‌تر آمده؛ فقط در این بین، گروهی با روابط خاصی که داشته‌اند، فربه شده‌اند. **دستگاه‌های نظارتی مثل مجلس باید بررسی کنند که این پیمانکاران دولت که پول کلانی نصیبشان می‌شود، چه کار خاصی انجام می‌دهند؟ چه فایده‌ای برای دولت و ملت دارند؟!**

مناسبات حامی‌پرورانه در بوروکراسی دولت، گروهی را از رانت «به‌پیمان‌سپاری» بهره‌مند ساخته و این گروه خاص، با استفاده از این مناسبات، به ثروتمندان نوظهور هیچ‌کاره بدل شده‌اند. در حقیقت بهره‌برداری مادی از امکانات موجود شرکت‌های دولتی، قشری از کارفرمایان غیرمولد به وجود آورده که بدترین رفتار ممکن را با نیروی کار دارند؛ رفتاری که در سطوح مختلف بخش خصوصی مولد، نظیرش یافت نمی‌شود!

حیدری تاکید می‌کند: پیمانکاران دولت، کار را می‌گیرند ولی از امکانات خود دستگاه‌های اجرایی استفاده می‌کنند؛ حتی از نیروی انسانی قبلاً شاغل در همان دستگاه‌ها استفاده می‌کنند؛ در واقع هزینه‌ای که برای انجام کار متقبل می‌شوند، نزدیک به صفر است. اینها از طریق استثمار نیروی انسانی و استنکاف از پرداخت حداقل‌های قانونی به نیروی کار، ارزش افزوده‌ای برای خود به وجود می‌آورند که در هیچ بخش اقتصادی نظیر ندارد؛ سودآوری بالای پیمانکاری در دولت، اعجاب‌انگیز است و **اگر در عمق ماجرا دقیق شویم، به روابطی میان پیمان‌دهندگان و پیمان‌گیرندگان برمی‌خوریم که تنها دلیل**

استمرار این دور باطل است. اصرار برای ادامه پیمانکاری در دولت به این دلیل است که در خود بدنه دولت، خیلی‌ها از واگذاری‌ها منتفع می‌شوند.

ولی آیا می‌توان امیدوار بود که روزی پای پیمانکاران از دولت بریده شود؟ بیست و هفتم آذر ماه سال جاری، **سخنگوی کمیسیون اجتماعی مجلس**، از بررسی پیشنهاد حذف قراردادهای پیمانی در دستگاه‌های دولتی در نشست کمیسیون متبوعش خبر داد. جلیل مختار گفت: پیشنهاد حذف پیمانکاران از دستگاه‌های دولتی از موضوعاتی بود که در نشست کمیسیون اجتماعی مورد بررسی قرار گرفت و طی طرحی پیشنهاد شده که این واسطه حذف شود و قراردادها به صورت مستقیم با دستگاه‌های دولتی منعقد شود و این طرح در گذشته هم اجرا شده بود. این نماینده مردم در مجلس دهم، تصریح کرد: با توجه به اینکه این طرح همزمان با اصلاح قانون مدیریت خدمات کشوری پیشنهاد شده است، قرار شد در کمیسیون ویژه بررسی این قانون بررسی شود تا بتوان به یک جمع‌بندی رسید.

اما این طرح که پیش از این نیز، بارها مطرح شده ولی به نتیجه نرسیده، چقدر احتمال دارد که این بار به سرمنزل مقصود برسد؟ **حیدری** می‌گوید: «ذینفعان» اجازه نمی‌دهند که حذف پیمانکاران از بدنه دولت، اجرایی شود؛ همان ارتباطات عجیب و غریب مدیران برخی دستگاه‌های اجرایی با پیمانکاران، مانع اصلی‌ست!

تاریخچه طرح حذف پیمانکاران به هشت سال قبل بازمی‌گردد

در آذر ماه ۸۹ نیز، حذف پیمانکاران از بدنه دولت مطرح شد اما به نتیجه نرسید؛ در گزارشی که چهاردهم آذرماه، مرکز پژوهش‌های مجلس منتشر کرد ضمن اقرار به معایب بی‌شمار پیمانکاران، پیشنهاد شد به منظور مطالعه بیشتر درباره آثار مثبت و منفی طرح برای کارکنان، دستگاه‌های اجرایی و دولت و بررسی راه‌های مختلف تأمین اهداف مورد نظر طراحان محترم، این طرح موقتاً از دستور کار خارج شود.

در آن زمان، طرحی تحت عنوان «طرح عقد قرارداد مستقیم با نیروهای خدماتی توسط دستگاه‌های اجرایی و حذف شرکت‌های پیمانکار» با استناد به بند «۴» اصل چهل و سوم قانون اساسی و به‌منظور حمایت از نیروهای خدماتی دستگاه‌های اجرایی به مجلس ارائه شد که البته به سرانجام نرسید؛ این طرح بر بستر یک پیشینه طولانی استقرار داشت:

به موجب بند «ب» ماده (۱۳۶) و بندهای «الف» و «ح» ماده (۱۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه، دولت مکلف شد امور تصدی‌ها (از جمله امور خدماتی) خود را از طریق عقد قرارداد با بخش‌های غیردولتی (خصوصی و تعاونی) انجام دهد، البته پیش از آن به موجب مصوبه مورخ ۱۹/۸/۱۳۸۱ هیئت وزیران، شرکت‌های پیمانکار خدماتی متصدی انجام امور خدماتی دستگاه‌های اجرایی شده بودند، اما به دلیل وقوع برخی انحرافات در مسیر فعالیت این شرکت‌ها و از جمله اقدام برخی دستگاه‌های اجرایی در جهت تأمین کمبود نیروی کارشناسی خود از این طریق دولت در سال ۱۳۸۴ هرگونه به‌کارگیری نیروی انسانی برای انجام وظایف و فعالیت‌های کارشناسی، کمک کارشناسی و تخصصی از طریق این‌گونه شرکت‌ها را به‌طور تمام‌وقت یا پاره‌وقت ممنوع کرد.

همچنین بر اساس بند «۳» این مصوبه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی موظف شد با همکاری دستگاه‌های ذیربط نسبت به ساماندهی و تنظیم نمونه قراردادهای پیمانکاری انجام کار دستگاه‌های دولتی، (بر اساس نوع فعالیت، حجم کار، قیمت هر واحد کار و قیمت کل کار شامل هزینه‌های پرسنلی، مواد مصرفی و تجهیزات، سهم و هزینه مدیریت) از طریق برگزاری مناقصه اقدام نماید. شرکت‌های تعاونی و شرکت‌هایی که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آن متعلق به کارگران است، در اولویت قرار گرفتند. بندهای مختلف این مصوبه شرکت‌های پیمانکاری یاد شده را موظف به رعایت قوانین کار و تأمین اجتماعی و پرداخت کامل حقوق و مزایای قانونی کارکنان کرده و وزارت کار و امور اجتماعی، بالاترین مقام مسئول دستگاه‌ها و ذیحسابان مسئول حسن اجرای آن هستند.

در مردادماه ۱۳۸۷ هیئت وزیران دستگاه‌های اجرایی را موظف به انعقاد قرارداد انجام کار معین یا مشخص با کارکنان شرکتی کرد. البته فعالیت‌های مربوط به طبخ و توزیع غذا، حمل و نقل، خدمات فضای سبز، تعمیر و نگهداری ساختمان که به‌صورت جمعی و بدون استفاده از امکانات دستگاه از قبیل مکان، اتومبیل، تجهیزات و اعتبارات تنخواه و یا هر نوع اموال دیگر به بخش خصوصی واگذار شده یا می‌شود از این حکم استثنا شده‌اند.

با توجه به عدم رعایت مصوبات یاد شده از سوی برخی از شرکت‌های پیمانکاری و دستگاه‌های اجرایی و به‌خصوص فقدان نظارت مؤثر بر رعایت حقوق قانونی کارکنان از سوی دستگاه‌های نظارتی مسئول، پیامدهای ناشی از فعالیت شرکت‌های پیمانکاری موجب بروز نارضایتی‌ها و اعتراضاتی از سوی کارکنان شد و به همین دلیل زمینه ارائه طرح فوق به مجلس، فراهم آمد؛ طرحی که به سرانجام نرسید.

ایراداتی که مرکز پژوهش‌های مجلس گرفت

در آذرماه ۸۹، مرکز پژوهش‌های مجلس در بررسی این طرح چند نکته را یادآور شد؛ نکاتی که به زعم این مرکز، مانع از حذف پیمانکاران از بدنه دولت می‌شدند:

۱. براساس مواد (۴۷) و (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، دولت مجاز به انعقاد قرارداد مستقیم با نیروهای خدماتی نیست، اما دولت به‌موجب مصوبه مردادماه ۱۳۸۷ دستگاه‌های اجرایی را در مواردی موظف به انجام این کار کرده است. بنابراین در صورتی که در نظر است دولت موظف (یا مجاز) به عقد قرارداد مستقیم با کارکنان خدماتی باشد، اصلاح مواد قانونی ذکر شده لازم خواهد بود.

۲. برقراری رابطه خدمتی بین دستگاه‌های دولتی و افراد مورد نظر براساس قانون کار، موجب ایجاد رابطه و علقه استخدامی بین‌گروهی از کارکنان شرکتی با دولت خواهد شد که متعاقباً انتظار استخدام پیمانی و رسمی را از دولت خواهند داشت. این گروه همواره ناراضی و متوقع استخدام (و در نتیجه با بهره‌وری پایین) خواهند بود و بدین ترتیب طرح حاضر زمینه‌های افزایش ناخواسته تعداد کارکنان دولت و بزرگتر شدن اندازه تشکیلات دولت را فراهم می‌کند.

۳. حکم ماده واحده معطوف به «نیروهای خدماتی» دستگاه دولت است، درحالی که افراد دیگری هم از طریق شرکت‌های پیمانکار به خدمت در دستگاه‌ها اشتغال دارند که در مشاغل غیرخدماتی انجام وظیفه می‌کنند و این بخش از نیروها (احتمالاً ناخواسته) مورد غفلت قرار گرفته‌اند که این امر زمینه نارضایتی و احساس تبعیض را در آنان ایجاد خواهد کرد.

۴. در متن ماده واحده به نیروهای خدماتی «مورد نیاز و موجود» اشاره شده است. باتوجه به ابهام این عبارت، چنانچه منظور این باشد که دستگاه‌ها از بین نیروهای موجود، نیروهای «مورد نیاز» را از «غیر مورد نیاز» تفکیک کنند، در این صورت دوگانگی رفتار با کارکنان مورد بحث موجب بروز تنش‌ها و مشکلاتی خواهد شد. لذا با توجه به تبصره «۱» که نیروهای موجود دستگاه‌ها را در اولویت قرار می‌دهد، کلمه «موجود» در ماده واحده اضافه به‌نظر می‌رسد و در صورت حذف این کلمه از ماده واحده، ابهام آن برطرف می‌شود.

۵. در تبصره «۲» این طرح، عبارت «کار خارج از دستگاه» دارای ابهام است و به‌نظر می‌رسد در مورد بسیاری از دستگاه‌ها تعریف معینی نخواهد داشت. علاوه بر این، اگر هدف طرح (با توجه به عنوان آن) حذف شرکت‌های پیمانکاری باشد، حکم این تبصره که عقد قرارداد با اشخاص حقیقی و حقوقی را بلامانع می‌داند، مغایر با این هدف است.

۶. بر مبنای تبصره «۳» این طرح، شرکت‌های تعاونی کارگری که سهام آنها متعلق به کارگران باشد از موضوع ماده واحده مستثنا می‌شوند. این تبصره از دو جهت دارای اشکال است. از یک سو مفاد ماده واحده بیانگر هیچ حکمی درباره حذف شرکت‌های پیمانکاری نیست تا این تبصره مستثناهای آن را مشخص کرده باشد و دیگر آنکه اگر هم منظور از آن، حذف شرکت‌های پیمانکاری باشد (که تبصره «۲» برخلاف آن حکم می‌دهد)، استثنا کردن شرکت‌های تعاونی موضوع تبصره «۳»، هدف اصلی طرح را مخدوش می‌کند زیرا هیچ تضمین یا دلیلی وجود ندارد که این‌گونه شرکت‌ها از حیث برخورد با کارگران مانند سایر شرکت‌های پیمانکاری عمل نکنند.

حال بعد گذشت ۸ سال تمام، دوباره این طرح در مجلس مطرح شده است؛ این هشت سال به قیمت بزرگ‌تر شدن دیو چندسر پیمانکاران دولت، تمام شده است؛ دیوی که امروز قادر است تمام دولت را ببلعد؛ اگر امروز یک بررسی دقیق میدانی از کارکرد پیمانکاران در وزارتخانه‌های دولتی توسط کارشناسان مستقل و آگاه انجام شود، مشخص خواهد شد که جدا از مصائبی که در این سال‌ها نصیب نیروی کار شرکتی یا پیمانکاری شده، فربه شدن پیمانکاران چقدر به بیت‌المال ملت ضرر زده است! البته نمی‌توان خیلی امیدوار بود؛ بسیار بعید به نظر می‌رسد که این بار هم اجازه دهند این طرح به سرانجام برسد؛ این بار هم «دینفعان» نخواهند گذاشت که «مردم» منتفع شوند!

گزارش: **نسرین هزاره مقدم**