



# تحلیل و آسیب‌شناسی قوانین حمایتی مادران شاغل



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۶۴۹  
کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۲/۱۲/۱۲

عنوان گزارش:  
تحلیل و آسیب‌شناسی قوانین حمایتی مادران شاغل

نام دفتر:  
مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه زنان و خانواده)

تهیه و تدوین:  
آسیه ارحامی

ناظر علمی:  
موسی بیات

اظهار نظرکننده:  
ریحانه رحمانی پور،

همکاران:  
حسین محمدی احمدآبادی، علی عبدالاحد

گرافیک و صفحه آرایی:  
سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:  
سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه:  
۱۴۰۲/۰۵/۰۱

واژه‌های کلیدی:

- سیاست حمایتی
- مادران شاغل دارای فرزند خردسال
- مادران شاغل دارای فرزند معلول
- مادران شاغل سرپرست خانوار
- مرخصی
- مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر



## فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه تقنینی حمایت از مادران شاغل در اسناد بالادستی.....	۱۰
۳. بررسی و تحلیل قوانین حمایتی مصوب از مادران شاغل.....	۱۱
۴. تحلیل یافته پژوهش.....	۳۱
۵. پیشنهادها.....	۳۶
منابع و مأخذ.....	۳۷

## فهرست جداول

جدول ۱. حمایت از مادران شاغل در اسناد بالادستی.....	۱۰
جدول ۲. تسهیلات مرتبط با فرزندآوری.....	۱۴
جدول ۳. تسهیلات مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف پذیر برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال یا باردار.....	۱۷
جدول ۵. تسهیلات مرتبط با مراقبت از کودکان خردسال در ساعات کاری.....	۲۰
جدول ۶. تسهیلات مالی مرتبط با مادران شاغل دارای فرزند خردسال.....	۲۱
جدول ۷. تسهیلات استخدامی - شغلی برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال.....	۲۳
جدول ۸. تسهیلات بازنشستگی برای مادران شاغل باردار یا دارای فرزند خردسال.....	۲۴
جدول ۹. تسهیلات مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف پذیر برای مادران شاغل دارای فرزند معلول.....	۲۶
جدول ۱۰. تسهیلات مالی برای مادران شاغل دارای فرزند معلول.....	۲۷
جدول ۱۱. تسهیلات مالی مرتبط با مادران شاغل سرپرست خانوار.....	۲۹
جدول ۱۲. تسهیلات مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف پذیر از مادران شاغل سرپرست خانوار.....	۳۰
جدول ۱۳. مقایسه حمایت‌های صورت گرفته از مادران شاغل به تفکیک وضعیت فرزند و مادر.....	۳۱
جدول ۱۳. وضعیت کارکنان دولت بر حسب نوع تبعیت از قوانین و مقررات استخدامی و جنسیت.....	۳۴

## فهرست شکل و نمودار

شکل ۱. دسته‌بندی موضوعی قوانین حمایتی از مادران شاغل.....	۱۱
نمودار ۱. مقایسه فراوانی کمی حمایت‌های قانون صورت گرفته از مادران شاغل براساس وضعیت فرزند و مادر.....	۳۲



## تحلیل و آسیب‌شناسی قوانین حمایتی مادران شاغل

چکیده



این گزارش به بررسی و آسیب‌شناسی قوانین حمایتی مادران شاغل پرداخته است، با این حال با توجه به یکسان نبودن نوع و میزان حمایت‌ها برای تمامی مادران شاغل تلاش شده این قوانین به تناسب نوع حمایت‌های صورت گرفته، ذیل سه عنوان «مادران شاغل دارای فرزند خردسال، مادران شاغل دارای فرزند معلول و مادران سرپرست خانوار» دسته‌بندی شود. نتایج این بررسی نشان داد از منظر مقولات تحت پوشش و همچنین فراوانی کمی، سیاست‌های تسهیلگر و حمایتی از مادران شاغل دارای فرزند خردسال از دو حوزه دیگر پُررنگ‌تر دیده شده و تنوع بیشتری از حیث مقوله‌های ذیل آن به چشم می‌خورد، به‌نحوی که ۲۲ حمایت قانونی (در قوانین مختلف) در حوزه مادران شاغل دارای فرزند خردسال استخراج شد. براساس نتایج این بررسی، مادران سرپرست خانوار نیز کمترین میزان حمایت (در مجموع سه حکم قانونی) را دریافت کرده‌اند.

فقدان الگو و نقشه راه کلان در راستای حمایت از مادران شاغل و در نگاه کلان‌تر اشتغال زنان، عدم پوشش تمامی مسائل و مشکلات مادران شاغل، عدم توجه به تنوع مشاغل و مقتضیات برخی مشاغل برای بهره‌مندی از مزایای مصوب قانونی، عدم الزام بخش خصوصی برای ارائه تسهیلات به مادران شاغل در برخی از موارد، عدم پیش‌بینی اعتبارات جهت تحقق تکالیف قانونی، فقدان توجه به پیش‌نیازها و زیرساخت قانونی اجرای تسهیلات، ضعف ارزیابی و رصد مستمر قوانین برای فهم خلأها، کم‌رنگ بودن ضمانت اجرا در بخش خصوصی، برخورد سلیقه‌ای برخی مدیران، فقدان آگاهی مادران در خصوص برخی از تسهیلات به‌ویژه تسهیلات متأخرتر، از جمله مواردی است که در آسیب‌شناسی قوانین حمایتی مادران شاغل احصا شده است.

در پایان نیز پیش‌نویس قانونی جهت تصویب در مجلس شورای اسلامی، با هدف حمایت از رشد و شکوفایی بانوان، تحکیم نهاد خانواده، ارج نهادن مقام مادری و تعادل کار و خانواده ارائه شده است.

### ■ بیان / شرح مسئله

ضرورت حمایت از مادران شاغل را باید از باب پیامدها و آثار مطلوب این حمایت در ایفای هم‌زمان نقش‌های خانوادگی و شغلی، حمایت از نهاد خانواده و بهبود روابط اعضای آن، افزایش فرزندآوری و تسهیل فرزندپروری، تکریم نقش مادری، کاهش اضطراب، افزایش بهره‌وری و رضایت شغلی مادران و همچنین تأکید اسناد بالادستی بر ضرورت هماهنگی اشتغال زنان با مسئولیت‌های خانوادگی تلقی کرد.

بر این اساس این گزارش به بررسی و آسیب‌شناسی قوانین حمایتی مادران شاغل پرداخته است. با این حال با توجه به یکسان نبودن نوع و میزان حمایت‌ها برای آنان تلاش شده تحلیل قوانین به تناسب نوع حمایت‌های صورت گرفته، ذیل مادران شاغل دارای فرزند خردسال، مادران شاغل دارای فرزند معلول و مادران سرپرست خانوار انجام پذیرد تا مشخص شود، کدام گروه حمایت کمتری دریافت کرده و با چالش بیشتری در زمینه حمایت قانونگذار مواجه هستند.

### ■ نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

احصا و دسته‌بندی قوانین ذیل این سه موضوع نشان می‌دهد در حوزه مادران دارای فرزند خردسال با تنوعی از مقولات در قالب اعطای مرخصی، مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر (کاهش ساعات کاری، دور کاری، عدم اجبار کار در شیفت شب، شناورسازی ساعات کاری)، مراقبت از کودکان در ساعات کار (مهد کودک سازمانی یا پرداخت حق مهد کودک)، تسهیلات مالی (جایزه تولد فرزند، معافیت مالیاتی ۱۵ درصدی به‌ازای تولد فرزند سوم به بعد، پرداخت کمک هزینه بارداری)، تسهیلات استخدامی - شغلی (افزایش امتیاز استخدام، ممنوعیت تعدیل نیرو، ممنوعیت کار سخت و یا حمل بار سنگین) و تسهیلات بازنشستگی (کاهش سنوات بازنشستگی به‌ازای هر فرزند) مواجه هستیم.

مادران دارای فرزند معلول نیز به‌واسطه تصویب قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب سال ۱۳۹۷، ذیل دو مقوله تسهیلات مالی و مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر از حمایت‌هایی چون معافیت مالیاتی، پرداخت حقوق کامل در صورت بهره‌مندی از قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان، پرداخت حق اولاد بدون سقف محدودیت سنی و حق پرستاری، دور کاری، کاهش ساعت کاری، تسهیل در شرایط بهره‌مندی از خدمت نیمه‌وقت بانوان برخوردار هستند (در مجموع ۹ حکم).

کمترین میزان حمایت نیز در حوزه مادران سرپرست خانوار ذیل دو مقوله تسهیلات مالی و شرایط کاری انعطاف‌پذیر تحت عناوینی چون پرداخت حق اولاد، کاهش ساعات کاری و شناورسازی ساعات کاری به تصویب رسیده است. (در مجموع ۳ حکم) بخشی از

ضعف سیاست حمایت در این زمینه برآمده از فقدان قانون جامع در حوزه حمایت از زنان سرپرست خانوار و توانمندسازی آنها علی‌رغم تأکید قانون برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم بر این مسئله و عدم اجماع گفتمانی در حوزه مدل حمایت از زنان سرپرست خانوار بازمی‌گردد.

بر این اساس باید گفت بیشترین سهم قوانین حمایتی در حوزه حمایت از مادران شاغل دارای فرزند خردسال تدوین شده (۲۲ حکم) و البته بیشترین سهم تغییرات قوانین از ابتدای انقلاب تاکنون نیز مرتبط به همین قشر بوده است. علی‌رغم تعدد قوانین حمایتی در حوزه مادران شاغل باید گفت اجرای برخی از این قوانین به‌ویژه تسهیلات متأخر تر با چالش‌هایی مواجه است و از ضعف در کیفیت اجرا رنج می‌برند. تحلیل این قوانین در دو بخش تقنین و اجرا نشان از برخی آسیب‌ها در این زمینه دارد:

فقدان الگو و نقشه راه کلان در راستای حمایت از مادران شاغل و در نگاه کلان تر اشتغال زنان که منجر به قوانین پراکنده و غیر منسجم در این زمینه شده، عدم پوشش تمامی مسائل و مشکلات مادران شاغل، عدم توجه به تنوع مشاغل و مقتضیات برخی مشاغل برای بهره‌مندی از مزایای مصوب قانونی، عدم الزام بخش خصوصی برای ارائه تسهیلات به مادران شاغل در برخی موارد، عدم پیش‌بینی اعتبارات جهت تحقق تکالیف قانونی، فقدان توجه به پیش‌نیازها و زیرساخت قانونی برای اجرای برخی قوانین حمایتی، عدم ارزیابی و رصد مستمر قوانین برای فهم خلأها و نقاط ضعف در اجرا، ضعف ضمانت اجرا در بخش خصوصی، ضعف فرهنگ‌سازی و برخورد سلیقه‌ای برخی مدیران، فقدان آگاهی مادران در خصوص برخی از تسهیلات به‌ویژه تسهیلات متأخر تر، از جمله مواردی است که در آسیب‌شناسی قوانین حمایتی از مادران شاغل احصا شده است.

### ■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به مطالب فوق پیش‌نویس زیر به عنوان پیشنهاد به دولت جهت تنظیم آن در قالب لایحه و تصویب در مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد:

ماده واحده: به منظور حمایت از رشد و شکوفایی بانوان، تحکیم نهاد خانواده، ارج نهادن مقام مادری و تعادل کار و خانواده و حمایت از مادران شاغل دارای فرزند دبستانی (دوره اول):

۱- عبارت «فرزند زیر ۶ سال تمام» در ماده واحده قانون کاهش ساعت کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص مصوب ۱۳۹۵/۶/۲۸، به عبارت «فرزند زیر ۹ سال تمام» تغییر خواهد یافت.



۲- یک بند به بند «الف» ماده (۱۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به شرح زیر الحاق می‌گردد:

- میزان مرخصی زایمان مادران شاغل در صورت مرده‌زایی یا فوت نوزاد پس از تولد، دو هفته و در صورت استفاده از رحم اجاره‌ای برای مادر ژنتیکی نوزاد که مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون کار می‌باشد به میزان ۹ ماه تمام تعیین می‌گردد. در مواردی که مرخصی یادشده موجب اخلال در کار بخش خصوصی گردد، پس از تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هزینه تحمیل شده توسط دولت جبران خواهد شد.

۳- موارد زیر به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰/۸/۱۹ مجلس شورای اسلامی الحاق می‌گردد:

ماده الحاقی - با هدف تعادل کار و خانواده، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی کشور و معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور نسبت به ارائه تمهیدات قانونی در خصوص «حمایت از مادران شاغل در مشاغل دارای ساعات کاری غیرمتداول چون مشاغل دارای نوبت‌های کاری شبانه و مستمر»

حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون اقدام نماید. ماده الحاقی - سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است با همکاری وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی و معاونت زنان و خانواده ریاست جمهوری آیین‌نامه اجرایی «قانون خدمت نیمه وقت بانوان» مصوب ۱۳۶۲/۹/۱۰ و اصلاحات بعدی آن را با هدف حفظ امنیت شغلی، تسهیل در اجرا و حفظ حقوق پایه مستخدم و هم‌چنین ساز و کار شناورسازی و دور کاری مستخدمین زن دارای فرزند خردسال را ظرف مدت ۶ ماه تهیه و به تصویب هیات وزیران برساند. ماده الحاقی - با هدف حمایت از کارگاه‌ها و واحدهایی که در جوار یا نزدیک خود اقدام به احداث مهد کودک، شهرک‌های مسکونی کارگری مبتنی بر پیوست فرهنگ ایرانی - اسلامی کرده و یا تسهیلات و مشوق‌هایی را برای مادران شاغل اجرایی می‌کنند، دولت مکلف است «تسهیلات نشان دوست‌دار خانواده در کارگاه‌های صنعتی و تولیدی» شامل اعطای تخفیف مالیاتی و افزایش تسهیلات بانکی برای کارفرما را در چهار چوب منابع موجود و در سقف اعتبارات مصوب در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی نماید.

## ۱. مقدمه

زنان به دلیل مقتضیات اقتصادی و اجتماعی، ناچار یا علاقه‌مند به مشارکت در بازار کار هستند. از سوی دیگر تحولات اجتماعی و فرهنگی به‌ویژه افزایش سطح تحصیلات زنان، اشتغال را از یک «نیاز اقتصادی» برای بخشی از زنان تبدیل به یک «مطلبه» و منبع هویت‌بخشی کرده است. اگرچه موضوع اشتغال زنان از منظر آثار آن بر فرایند توسعه، شاخص‌های اقتصادی، هویت جنسیتی، ساختار خانواده، سبک زندگی و... قابل بحث است، با این حال یکی از مهم‌ترین وجوه اشتغال زنان نسبت آن با نهاد خانواده و نقش‌های خانوادگی به‌ویژه نقش مادری است. از آنجاکه از منظر هنجارهای فرهنگی، انتظارات نقش‌ی و ارزش‌های جامعه، وظیفه فرزندپروری و نگهداری از کودکان بر عهده زنان است، اشتغال زنان به شکل مشابه با مردان و بدون هرگونه سیاست حمایتی مجزا، می‌تواند منجر به فشار بیشتر از منظر ایفای نقش‌های متعدد به صورت هم‌زمان بر آنان شود. مباحث نظری و تجربی متعددی نشان می‌دهد در شرایطی که زنان خواهان بهره بردن از فرصت‌های اقتصادی و آموزشی بیشتر هستند، اگر سیستم حمایتی مراقبت از کودک یا قوانین حمایتی مانند کار نیمه‌وقت و ساعات کاری منعطف برای مادران شاغل در دسترس نباشد یا در صورت عدم همراهی همسران یا خانواده‌ها، مادران با آسیب‌هایی چون اضطراب، خستگی مضاعف، کاهش بهره‌وری، کاهش اعتماد به نفس و رضایت از خود، افزایش اختلافات خانوادگی و در نتیجه احتمال ترک شغل پس از ازدواج و فرزندآوری، کاهش فرزندآوری و... مواجه خواهند شد. همچنین می‌توان گفت این تعارضات منجر به کاهش انگیزه سایر زنان جهت ورود به عرصه اقتصادی و اجتماعی می‌شوند. از سوی دیگر با توجه به اهمیت نهاد خانواده در نظام ارزشی - هنجاری و تقنینی جامعه ایران، سمت‌وسوی سیاست‌ها باید به‌گونه‌ای تدوین شود که خانواده و تحکیم و تعالی آن محور قرار گرفته و تدوین سیاست‌های حوزه اشتغال زنان به‌ویژه مادران شاغل متناسب با ایفای هرچه بهتر نقش خانوادگی - مادری و کاهش تعارضات نقش‌ی مورد توجه قرار گیرد. علاوه بر این از منظر تأثیر این تعارضات و فشار نقش‌ی بر مسئله فرزندآوری و کاهش تعداد فرزندان، اتخاذ و تدوین سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل و پیگیری فرایند اجرای این سیاست‌ها توسط سیاستگذاران ضرورت دارد.

از سوی دیگر برخی از تحقیقات نشان از رابطه مستقیم بین تعارض کار و خانواده و رضایت شغلی و تعهد دارد. بر این اساس حمایت سازمانی در قالب اتخاذ سیاست‌های حمایتی نقش مهمی در ابقای مادران شاغل و افزایش رضایتمندی و تعهدات شغلی آنها دارد [۱]. نتایج تحقیقات متعدد نشان می‌دهد که حمایت از مادران شاغل به نفع کارفرما و خانواده‌ها در کنار هم است. زیرا کارفرمایان با اعمال این سیاست‌ها، بهبود بهره‌وری و وفاداری کارکنان، بهبود تصویر عمومی از کارفرما، کاهش غیبت، کاهش هزینه‌های مراقبت‌های پزشکی و

جابه‌جایی کارکنان را تجربه می‌کنند [۲].

با توجه به ضرورت‌های ذکر شده بسیاری از کشورها مجموعه وسیعی از اقدامات، مزایا و خدمات را با هدف حمایت بهتر از مادران شاغل در دستور کار خود قرار داده‌اند. ساعات کاری پار ه وقت و شناور، برنامه‌ریزی منعطف زمان بندی کاری و ایجاد امکان برای کارکنان در انتخاب زمان شروع و پایان کار، فراهم کردن امکان مراقبت از کودک در محل، مرخصی خانوادگی، مرخصی زایمان، تأمین آذوقه، اتاق شیردهی و سایر حمایت‌های شیردهی و... بخشی از سیاست‌های حمایتی عمومی در این راستا هستند [۳] و [۴]. از میان اقدامات برای حمایت از زنان شاغل طرح‌های مرخصی زایمان (مادرانه)، مرخصی والدینی، مهد کودک و مرخصی پدرا نه در رأس هستند [۵].

مروری بر پیشینه پژوهش نشان می‌دهد مطالعات سیاستی بسیار کمی به بررسی و آسیب‌شناسی قوانین حمایتی از مادران شاغل پرداخته‌اند، اندک مطالعات انجام شده نیز مادران شاغل را به عنوان یک طیف و گروه یکدست قلمداد کرده‌اند.

یکی از مطالعاتی که به صورت جامع به موضوع سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل پرداخته مطالعه گرنیک با عنوان «حمایت از اشتغال مادران: تغییر سیاست در چهارده دولت رفاه» است. او با تمرکز بر ۱۴ کشور عضو OECD سه حوزه مهم شامل «مراقبت از کودک»، «مرخصی والدینی» و «خدمات مدارس دولتی» را ذیل ۱۸ شاخص سیاستی مورد توجه و بررسی قرار داد [۶].

گرنیک بر اساس شاخص‌های مذکور و معیارهای استاندارد بین‌المللی نتیجه می‌گیرد که ایالات متحده آمریکا، ضعیف‌ترین عملکرد را در حمایت از مادران شاغل دارد. دیگر کشورهای انگلیسی زبان نیز دارای وضعیت مطلوبی در این شاخص‌ها نبوده و بعضاً شرایط نامطلوبی در خصوص حمایت از مادران کارگر دارند. به طوری که به خدمات مرخصی زایمان، حفظ امنیت شغلی و مراقبت دولتی از کودکان دسترسی ندارند و حتی بعضاً مادران ملزم به پرداخت جریمه‌های سنگین بابت غیبت از شغل به دلیل فرزندآوری نیز هستند. در حالی که کشورهایی همچون سوئد، فنلاند، بلژیک، دانمارک بالاترین میزان سخاوت در ارائه خدمات اجتماعی به مادران شاغل را داشته‌اند [۶].

کاردوانی و همکاران (۱۳۹۶)، در مقاله «تبیین الگوهای سیاستی و تحولات سیاستگذاری اجتماعی ایران در حوزه مادری/اشتغال» که با استفاده از تحلیل محتوای کیفی انجام شده، نشان دادند که در عرصه سیاستگذاری در این حوزه شاهد افزایش گستره زمانی تحولات در مدت مرخصی زایمان، افزایش گستره جامعه هدف، دربرگیری گروه‌های مختلف مادران شاغل از جهت کارمند رسمی، قراردادی، بخش خصوصی، کارگران در ارائه تسهیلات، کاهش تصدی‌گری دولتی و واگذاری ارائه خدمات نگهداری از اطفال به بخش خصوصی هستیم. عدم نیازسنجی دقیق و کامل از مادران شاغل و به حاشیه بردن نیازهای اصیل «مادری/اشتغال» از جمله چالش‌هایی بوده که در این مطالعه مورد اشاره قرار گرفته است.

بی‌بی‌رازی نصرآباد و باستانی، در مقاله «تفسیر و بازنمایی ابعاد مختلف مرخصی زایمان در بین مادران شاغل» (۱۴۰۲) که از طریق مصاحبه عمیق با ۲۵ زن شاغل صورت گرفته، نتیجه گرفتند که ناامنی، تنزل شغلی و کاهش درآمد از جمله تجربیات مشترک زنان در این زمینه بوده است. ابهام در قوانین و فقدان ضمانت اجرا و تن ندادن بخش خصوصی به اجرای این مسئله از دیگر یافته‌های این پژوهش است.

با این حال توجه به این نکته ضروری است که مجموعه قوانین وضع شده جهت حمایت از مادران شاغل در هر کشور برگرفته از اصول ارزشی و مبانی فلسفی آن در مواجهه با انسان، جنسیت و نقش زنان در جامعه بوده و نمی‌توان بدون توجه به این مبانی قوانین و تجربیات هر کشور را الگو پردازی کرد. با توجه به اهمیت محوری خانواده در نظام جمهوری اسلامی ایران، حمایت از مادران شاغل نیز در راستای تقویت خانواده مداری و ایفای نقش‌های خانوادگی ذیل آن‌ها حائز اهمیت است.

در این گزارش تلاش خواهد شد تا ضمن احصای مجموعه قوانین حمایتی مادران شاغل با استفاده از روش کتابخانه‌ای و تحلیل محتوای آنها و همچنین اخذ نظر کارشناسی مشاوران امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی و سازمان امور اداری و استخدامی کل کشور، آسیب‌شناسی از حیث دامنه شمول این قوانین و نحوه اجرا ارائه شود. باین حال نکته حائز اهمیت آنکه با توجه به تفاوت دغدغه‌ها و چالش‌های پیش‌روی مادران شاغل، در این گزارش تلاش خواهد شد از دسته‌بندی قوانین ذیل یک گروه واحد پرهیز شود و قوانین حمایتی به تناسب وضعیت فرزند و مادر تفکیک شده تا تصویری روشن از نوع حمایت‌های صورت گرفته و خلأهای تقنینی یا اجرایی ارائه شود.

**ملاحظات:** پرداختن به سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل به واسطه تعارضات نقشی شکل گرفته به معنای نادیده انگاشتن ضرورت سیاست‌های حمایتی زنان خانه‌دار نیست، بلکه حمایت از زنان خانه‌دار و تدوین قوانین حمایتی برای آنها که بیش از ۶۰ درصد زنان جامعه را بر اساس داده‌های مرکز آمار تشکیل می‌دهند، بسیار ضروری است. باین حال با توجه به اهمیت اتخاذ سیاست خانواده‌محوری ذیل سیاست‌های اشتغال و حمایت از نقش مادری زنان شاغل و با رویکرد رفع موانع مادری، تدوین سیاست‌های حمایتی از این قشر ضرورت داشته و این گزارش به این مسئله پرداخته است.



## ۲. پیشینه تقنینی حمایت از مادران شاغل در اسناد بالادستی

با توجه به اهمیت نهاد خانواده در نظام جمهوری اسلامی ایران در مرحله نخست باید دید چه نگاهی در سیاست‌ها و اسناد بالادستی به مسئله اشتغال زنان و حمایت از مادران شاغل وجود دارد. بر این اساس در جدول زیر تلاش شده سیاست‌ها و قوانین بالادستی در این حوزه احصا شود:

جدول ۱. حمایت از مادران شاغل در اسناد بالادستی

عنوان	متن
اصل بیست‌ویکم <b>قانون اساسی</b>	دولت موظف است حقوق زن را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین نماید و امور زیر را انجام دهد: ۱- ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او. ۲- حمایت از مادران، به خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی‌سرپرست.
<b>مصوبه اجرای طرح بررسی مسائل و مشکلات زنان کارگر</b> مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۱۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی	۳ - شناسایی و دستیابی به مسائل و مشکلات زنان کارگر در ارتباط با خانواده و تربیت فرزندان.
سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۱/۵/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی	ماده (۱۰) - با توجه به اهمیتی که نظام جمهوری اسلامی ایران به استحکام بنیان خانواده و نقش تربیتی و سازنده زنان در خانه قائل است، مقررات و تسهیلات لازم، به مناسبت « <b>شغل مادرانه</b> » در نظر گرفته شود، از قبیل استفاده از مرخصی با حقوق تقلیل ساعت کار، مزایای بازنشستگی با سنوات کمتر خدمت، امنیت شغلی، برخورداری از تأمین اجتماعی در مواقع بیکاری، بیماری، پیری یا ناتوانی از کار. ماده (۱۲) - فرصت‌های شغلی مناسب برای مادران خانه‌دار در محیط خانه و در کنار فرزندان، بدون محدودیت وقت و با منظور کردن مزد در قبال کار و تسهیلات تعاونی، ایجاد شود.
سیاست پیشگیری و بازتوانی زنان از آسیب اجتماعی مصوب ۱۳۸۲/۲/۲۰ شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده	- طراحی ساختار و الگوی مناسب شغلی برای زنان با توجه به نقش همسری، مادری و مدیریتی آنان در خانه؛
<b>منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در جمهوری اسلامی ایران</b> مصوب ۱۳۸۳/۶/۳۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی	۳۴- حق برخورداری از حمایت‌های مادی و معنوی در ایام بارداری و شیردهی. ۱۰۴- حق برخورداری از مزد و مزایای برابر، در شرایط کار مساوی با مردان و سایر زنان. ۱۰۵- حق بهره‌مندی از امنیت شغلی، اخلاقی و ایمنی و مسئولیت رعایت عفاف در محیط کار. ۱۰۶- حق معافیت زنان از کار اجباری، خطرناک، سخت و زیان‌آور در محیط کار. ۱۰۷- حق برخورداری از تسهیلات و ضوابط و قوانین متناسب با مسئولیت‌های خانوادگی (همسری - مادری) زنان در جذب، به‌کارگیری، ارتقا و بازنشستگی آنان در زمان اشتغال.
<b>مصوبه نقشه مهندسی فرهنگی کشور</b> مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۱۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی	۱۰- تدوین و اجرای الگوها و برنامه‌های حضور اجتماعی مطلوب و تنوع بخشی به مشاغل زنان متناسب با مسئولیت‌های خانوادگی (همسری و مادری). (۳). ۱۳-۵- افزایش مدت مرخصی استعلاجی زایمان به ۹ ماه و مرخصی بدون حقوق به ۲۱ ماه و جمعاً به مدت ۳۰ ماه به‌ازای هر فرزند و در مجموع ۱۰ سال به‌صورت شناور با حفظ شغل برای کلیه شاغلان بخش دولتی و غیردولتی. تبصره «(۳)»: مرخصی استعلاجی و بدون حقوق قابل بازخرید نمی‌باشد و حداکثر تا ۶ سالگی کودک قابل استفاده است. ۱۳-۶- اختصاص مرخصی استحقاقی ۲ هفته‌ای تولد فرزند به پدر. تبصره «(۴)»: این مرخصی قابل بازخرید نمی‌باشد. ۱۳-۱۳- فراهم آوردن امکان حضور منقطع و کاهش ساعات کار موظف، ایجاد امتیازات خاص و تسهیلات لازم در طرح دورکاری و نیمه‌حضوری و سایر شیوه‌های مناسب اشتغال برای زنان باردار و مادران دارای فرزند زیر ۵ سال. ۱۳-۱۹- مادران شاغل دارای ۳ فرزند و بیشتر می‌توانند با داشتن هر میزان سابقه کار، علاوه بر میزان سنوات خود به‌ازای هر فرزند با یک‌سال افزایش سنوات بازنشسته شوند. ۱۳-۲۰- مادران شاغل می‌توانند با هر میزان سابقه کار با همان میزان سنوات بازنشسته شوند.
سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغ مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۸۹/۱/۳۱	۹- توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری.
سیاست کلی خانواده ابلاغی مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۳	۱۲. حمایت از عزت و کرامت همسری، نقش مادری و خانه‌داری زنان و نقش پدری و اقتصادی مردان و مسئولیت تربیتی و معنوی زنان و مردان و توانمندسازی اعضای خانواده در مسئولیت‌پذیری، تعاملات خانوادگی و ایفای نقش و رسالت خود.

مآخذ: سامانه قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس و سامانه ملی قوانین و مقررات کشور.

خلأ گفتمانی و برنامه جامع در حوزه اشتغال زنان در تناسب با مسئولیت‌های خانوادگی مجدداً مورد توجه قرار گرفته است، در بند «ث» ماده (۸۰) لایحه، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف شده «با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی کشور و معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور نسبت به تهیه مقررات و سازوکارهای اجرایی برنامه اشتغال بانوان با رعایت نقش زن در خانواده با تعیین وظایف و کارکردهای هر یک از دستگاه‌های اجرایی، ظرف مدت یک‌سال پس از ابلاغ برنامه، جهت تصویب در هیئت وزیران اقدام نماید». باین حال ابعاد و شاخص‌های عملیاتی این حکم مبهم بوده و مشخص نیست چه محورهایی باید ذیل آن مورد تأکید قرار گیرد.

بر این اساس می‌توان گفت اگر چه مسئله و دغدغه هماهنگی اشتغال زنان با مسئولیت‌های خانوادگی از دهه ۱۳۷۰ مطرح بوده، باین حال پس از گذشت بیش از ۳۰ سال همچنان سند اجرایی جامعی در این زمینه تدوین نشده که یکی از نکات منفی در راستای سیاستگذاری کلان ذیل این موضوع مهم است. باین حال رصد قوانین و مقررات نشان از تصویب قوانین موردی در این زمینه دارد.

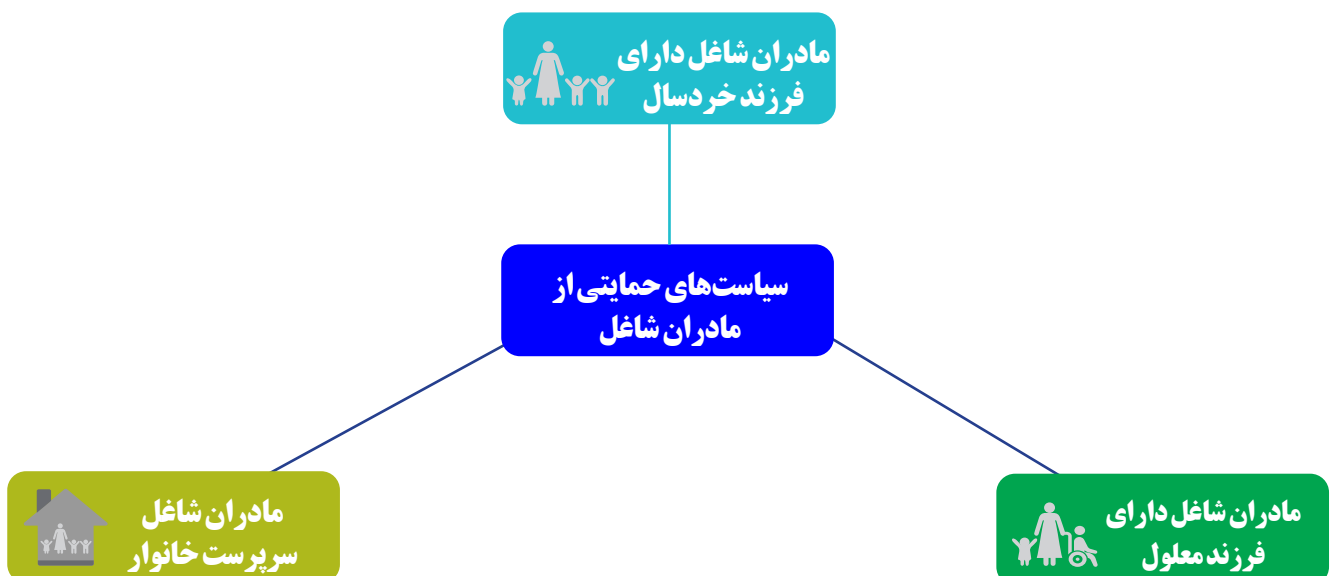
همان‌طور که ملاحظه می‌شود در برخی از سیاست‌های بالادستی در کنار اشاره به برخی از مصادیق موردی جهت حمایت از مادران شاغل چون بازنشستگی پیش از موعد یا مرخصی زایمان، بر لزوم طراحی الگوی مناسب اشتغال زنان با مسئولیت‌های خانوادگی تأکید شده که موضوعی کلان و گفتمانی است، باین حال تاکنون چنین الگویی از سوی دولت و مجلس شورای اسلامی تدوین نشده است. به نظر می‌رسد آنچه مدنظر سیاستگذار در این زمینه بوده ضرورت روشن نمودن گفتمان حاکمیت در زمینه اشتغال زنان و طراحی الگویی کلان جهت پیوند اشتغال با مسئولیت‌های خانوادگی فراتر از برخی مصادیق خرد بوده که تحقق نیافته است. از سوی دیگر به غیر از سیاست «اجرای طرح «بررسی مسائل و مشکلات زنان کارگر» که مشخصاً ذیل آن به مشکلات زنان کارگر در آنها اشاره شده، در اسناد بالادستی مسائل مادران شاغل به صورت یکدست دیده شده و به تعدد مسائل و مشکلات مادران شاغل از جمله مادران سرپرست خانوار، دارای فرزند معلول، شاغل در بخش‌های غیررسمی و... اشاره‌ای نشده است. در لایحه برنامه هفتم توسعه که از سوی دولت تهیه و تنظیم شده،

### ۳. بررسی و تحلیل قوانین مصوب از مادران شاغل

شاغل نشان می‌دهد این سیاست‌ها را می‌توان به تناسب نوع مسئله و نیازهای مادران شاغل به چند دسته تقسیم کرد:

نگاهی به مجموعه قوانین مصوب در مجلس شورای اسلامی از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون در راستای حمایت از مادران

شکل ۱. دسته‌بندی موضوعی قوانین حمایتی از مادران شاغل





برقراری سلامتی جسمی، نیازهای تغذیه‌ای و رشد اوست و در حال حاضر در غالب کشورها اجرا می‌شود، هر چند که میزان آن در بین کشورهای مختلف متفاوت است. به عکس مرخصی والدین و مرخصی مراقبت از کودک اشاره به مرخصی‌های بلندمدت‌تر (چندسال) دارد که به منظور تحقق رویکرد برابری گرایانه در مسئولیت‌های فرزندپروری بین پدر و مادر تقسیم می‌شود و در تمامی کشورها نیز رایج نیست [۵]. برای مثال در آلمان قانون مرخصی والدین به مادران و پدران این امکان را می‌دهد که بدون خطر از دست دادن شغل خود برای هر فرزند به‌طور کامل مرخصی بگیرند و یا ساعات کاری خود را در طول سه سال تا دو ماه کاهش دهند. والدین همچنین می‌توانند از این مرخصی به‌طور هم‌زمان یا جداگانه استفاده کنند. آنان همچنین می‌توانند یک‌سال از مرخصی والدین را برای استفاده در بازه زمانی دیرتر یعنی بین سه تا هشت سالگی فرزند خود نگه دارند [۷]. در نهایت اصطلاح مرخصی پدرانه برای دوره بسیار کوتاهی (چند هفته) است که منحصر به پدر است و معمولاً با تولد نوزاد شروع می‌شود [۵] و [۸].

در ایران مرخصی مادران برای زایمان سابقه بسیار طولانی دارد و طی سال‌های اخیر مرخصی پدران نیز مورد توجه قرار گرفته است. مرخصی زایمان از ۶ هفته قبل از زایمان و چهار هفته بعد از زایمان در [قانون کار](#) پیش از انقلاب (۱۳۳۶) به صورت اجباری با ممنوع نمودن کار زن در این مدت آغاز شد. پس از انقلاب مبتنی بر [قانون کار](#) سال ۱۳۶۹ این مرخصی به ۹۰ روز و مبتنی بر درخواست مادر و الزام کارفرما به تمکین از این مسئله<sup>۴</sup> تغییر یافت. بر این اساس در اصلاحیه مذکور ممنوعیت کار کردن زن باردار تا چهار هفته پس از زایمان به تعیین میزان مرخصی بدون اشاره به ممنوعیت کار کردن و اخراج او تغییر یافته که این تغییر را می‌توان به ضرر مادر دانست. چراکه در اصلاح صورت گرفته مرخصی وابسته به درخواست مادر شده و در صورتی که مادر به دلیل نگرانی از دست دادن شغل یا پست به کار بازگردد ممنوعیتی برای به کارگیری او وجود ندارد. در ادامه در [قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی](#) مصوب سال ۱۳۷۴ مجلس شورای اسلامی میزان مرخصی زایمان

**ملاحظه:** توجه به این نکته ضروری است که برخی از قوانین حمایتی از زنان شاغل چون امکان جابه‌جایی محل کار به واسطه مأموریت همسر<sup>۱</sup> یا بهره‌مندی از مرخصی بدون حقوق حداکثر به مدت ۶ سال در صورت مأموریت همسر<sup>۲</sup> و... وجود دارد که این تسهیلات متعلق به تمامی بانوان شاغل فارغ از مادر بودن یا نبودن آنهاست. نظر به اینکه موضوع این گزارش سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل به صورت انحصاری است (یعنی قوانینی که مشخصاً با هدف حمایت از مادران شاغل وضع شده‌اند) از بررسی قوانین حمایتی از زنان شاغل که ذیل آنها خصیصه «مادر بودن» لحاظ نشده خودداری شده است. به عبارت دیگر وجه مشترک و متمایز تمامی قوانین احصا شده «[مادری](#)» است. در ادامه هریک از این سیاست‌ها مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### ۱-۳. سیاست‌های حمایتی مادران شاغل دارای فرزند خردسال

این سیاست‌ها عموماً با هدف حمایت از مادران شاغل باردار و یا دارای فرزند خردسال و در راستای [کاهش برخی از چالش‌های تطبیق فضای کار با وظایف مادری آنها](#) و همچنین [تسهیل در تأمین نیازهای کودکان خردسال](#) ایجاد شده است. این سیاست‌ها ذیل مقولاتی چون مرخصی زایمان، تسهیلات استخدامی، تسهیل ساعات کاری، تسهیل در نگهداری فرزند در ساعات کار، تسهیلات مالی و تسهیلات بازنشستگی قابل تقسیم‌بندی است. در ادامه تلاش شده تسهیلات مذکور به تفکیک مقولات ذکر شده و قانون ذی‌ربط استخراج شود.

#### ۱-۱-۳. مرخصی مرتبط با فرزندآوری

در کشورهای مختلف انواع مرخصی مرتبط با فرزندآوری شامل مرخصی «مادری (زایمان)»، «پدیری» و «مراقبت از کودک» اجرایی می‌شود. اصطلاح مرخصی زایمان اشاره به مرخصی استحقاقی شغلی دوره قبل و بعد از تولد (یا فرزندخواندگی) دارد که اغلب دوره‌ای کوتاه (چند ماه) بوده و برای مادر است. این مرخصی با هدف افزایش پیوند عاطفی مادر شاغل با نوزاد تازه متولد شده،

۱. انتقال کارکنان دستگاه‌های کشوری و لشکری به تبعیت از همسر (بخشنامه شماره ۱۶۸-۲۷۵/م/۵۵/۱۶۰ مورخ ۱۳۷۵/۱۰/۲۲ مورخ ۱۳۷۵/۱/۲۲ مورخ ۱۳۷۵/۱۱/۲۲ معاون اول رئیس‌جمهور).  
نظر به اینکه تغییر محل جغرافیایی خدمت آن دسته از کارکنان دستگاه‌های کشوری و لشکری که همسران آنها نیز در استخدام دستگاه‌های یاد شده هستند موجب بروز اختلالاتی در زمینه‌های اجتماعی و خانوادگی می‌شود، همچنین با توجه به اینکه به موجب اصل دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باید در قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط، تشکیل و حمایت از خانواده مورد توجه قرار گیرد، مقتضی است ترتیبی اتخاذ شود که حتی الامکان قبل از انتقال کارکنان مسئله امکان انتقال همسران آنان نیز بررسی شود و در صورت انتقال، محل کار همسران آنان به تبعیت از شوهر تغییر پیدا کند.  
۲. ماده (۸۴) قانون مدیریت خدمات کشوری - تبصره «۴» - کارمندان زن که همسر آنها در مأموریت به سر می‌برند می‌توانند تا پایان مأموریت حداکثر به مدت ۶ سال از مرخصی بدون حقوق استفاده نمایند. در تصویب نامه هیات وزیران با عنوان «اصلاح آیین‌نامه اعطای تسهیلات به کارکنان دستگاه‌های اجرایی متقاضی انتقال از تهران و کلان‌شهرها» مورخ ۱۴۰۲/۴/۱۴ به شماره ۵۸۳۸۷/۵۸۳۸۷/۲۰۲/۶۰ این قانون تخصیص خورده است.

۳. ماده (۱۸) - کار کردن زنان باردار از ۶ هفته قبل از زایمان تا چهار هفته بعد از زایمان ممنوع است و کارفرما در این مدت حق اخراج آنان را نیز نخواهد داشت.  
۴. ماده (۷۶) - مرخصی بارداری و زایمان کارگران زن جمعاً ۹۰ روز است. حتی الامکان ۴۵ روز از این مرخصی باید پس از زایمان مورد استفاده قرار گیرد. برای زایمان توأمان ۱۴ روز به مدت مرخصی اضافه می‌شود.

تبصره «۱» - پس از پایان مرخصی زایمان، کارگر زن به کار سابق خود باز می‌گردد و این مدت با تأیید سازمان تأمین اجتماعی جزء سوابق خدمت وی محسوب می‌شود.  
تبصره «۲» - حقوق ایام مرخصی زایمان طبق مقررات قانون تأمین اجتماعی پرداخت خواهد شد.

فوق‌العاده‌های مرتبط آدر نظر گرفته شده است. در صورت درخواست مادر تا دو ماه از این مرخصی در ماه‌های پایانی بارداری قابل استفاده است. مرخصی مزبور برای تولد دو قلو و بیشتر، دوازده ماه می‌باشد. با این حال در ادامه این ماده و با هدف رفع ایراد شورای نگهبان در خصوص نحوه جبران اختلال در بخش خصوصی ذکر شده: «در مواردی که مرخصی زایمان موجب اختلال در کار بخش خصوصی گردد، پس از تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هزینه تحمیل شده توسط دولت جبران خواهد شد». به نظر می‌رسد بخش آخر این ماده در مقایسه با مصوبه هیئت وزیران به جای رو به جلو بودن، امکان تخطی بخش خصوصی را به بهانه هزینه‌بر بودن و اختلال در بخش خصوصی و به تبع آن طولانی شدن فرایند را فراهم کرده است [۹]. علاوه بر اینکه مشخص نیست مراد از اختلال چیست چرا که طبیعتاً عدم حضور نیروی کار به مدت ۹ ماه اختلال‌هایی را در کار ایجاد خواهد کرد، اینکه سطح اختلال چه میزان باید باشد و تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در چه شرایطی صورت خواهد گرفت، محل سؤال است. در خصوص مرخصی پدران برای اولین بار این موضوع در قانون «اصلاح قوانین تنظیم خانواده و جمعیت» در سال ۱۳۹۲ دیده شد. در تبصره «۲» این قانون، ذکر شده بود: «به دولت اجازه داده می‌شود مرخصی زایمان مادران را به ۹ ماه افزایش دهد و همسر آنان نیز از دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) برخوردار شوند. این قانون به مادرانی که سن فرزند آنان به ۹ ماهگی نرسیده است، تسری می‌یابد و مادر می‌تواند تا سن ۹ ماهگی نوزاد از مرخصی زایمان استفاده کند».

با توجه به تفسیر معاونت حقوقی دولت در نظریه «۷/۲۹۶-۱۳۹۳/۲/۱۴.ح.ق»:

۱- اولاً، عبارت «مرخصی زایمان» مندرج در تبصره «۲» ماده واحده قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۰ ناظر به بانوانی است که شاغل باشند و گرنه اعطای مرخصی به بانوان غیر شاغل بی‌معناست. ثانیاً، مرجع ضمیر «آنان» در عبارت «همسر آنان» در تبصره «۲» ماده واحده یاد شده، بانوانی است که از مرخصی زایمان برخوردار می‌گردند. بنابراین آن دسته از کارکنان مرد که همسر آنان شاغل نمی‌باشند، در شمول مزایای ماده واحده قرار نمی‌گیرند.

۲- با توجه به اطلاق عبارت «والدین شاغل» در ماده واحده فوق‌الذکر شاغلین قانون مذکور به کلیه بانوان اعم از رسمی، پیمانی و قراردادی تسری دارد [۱۰]. بر این اساس مرخصی پدران در این

برای مادرانی که فرزند خود را شیر می‌دهند در بخش‌های دولتی و غیردولتی ۴ ماه و برای تولد دو قلو به میزان ۵ ماه و برای بیش از آن به میزان یکسال تعیین شد<sup>۱</sup> که در **اصلاحیه** سال ۱۳۸۶ برای عموم مادران به ۶ ماه ارتقا یافت. نکته حائز اهمیت آنکه در متن قانون منوط نمودن اعطای مرخصی به تغذیه با شیر مادر منطقی به نظر نمی‌رسد. چرا که این حضور به علت پیوند عاطفی نوزاد با مادر و رفع تمامی نیازهای او ضرورت داشته و به همین دلیل و همچنین فقدان قابلیت سنجش در عمل این الزام اجرا نمی‌شد. طبق قانون «اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده» مصوب ۱۳۹۲/۴/۱۶ دولت مجاز به افزایش مرخصی زایمان از ۶ ماه به ۹ ماه (با کلیه حقوق و مزایای مربوط به شغل - با حذف قید محدودیت سه فرزند - برای یک و دو قلو شد. علت ذکر «اجازه داده می‌شود» به جای تکلیف دولت در متن تبصره «۱» این قانون، بار مالی مسئله و پیشگیری از مغایرت آن با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی بود. با این حال هیئت وزیران در مصوبه خود در تاریخ ۱۳۹۲/۴/۱۶ اقدام به افزایش این مرخصی به ۹ ماه کرد. اگرچه در مقام اجرا به دلیل عدم تأمین اعتبار لازم و بروز این چالش که جبران هزینه افزایش ۶ ماه مرخصی به ۹ ماه باید بر عهده تأمین اجتماعی باشد یا کارفرما، سازمان تأمین اجتماعی از پذیرش در خواست‌های مازاد بر ۶ ماه و پرداخت مزایای آن خودداری می‌کرد و تنها در صورت اعتراض در دیوان عدالت اداری و کسب رأی امکان بر خورداری از مرخصی بارداری ۹ ماهه وجود داشت. این وضعیت تا سال ۱۴۰۰ ادامه داشت تا اینکه در این سال با مصوبه هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۲/۲۲ با عنوان «الحاق متنی به عنوان تبصره به بند «۱» تصویب نامه موضوع مدت مرخصی زایمان زنان شاغل در بخش‌های دولتی و غیردولتی»، سازمان تأمین اجتماعی مکلف شد نسبت به پرداخت حقوق و فوق‌العاده‌های ۹ ماه تمام مربوط به مرخصی زایمان اقدام و هزینه‌های ناشی از اجرای آن را هر ساله به منظور پیش‌بینی در لوایح بودجه سنواتی به سازمان برنامه و بودجه کشور اعلام کند. در صورت عدم پیش‌بینی یا عدم تخصیص اعتبار، هزینه‌های مذکور با رعایت قوانین و مقررات مربوط به عنوان دیون دولت به سازمان تأمین اجتماعی در صورت‌های مالی سازمان یاد شده لحاظ خواهد شد». با توجه به این مصوبه، تأمین اجتماعی نیز ملزم به پذیرش مدت ۹ ماهه و اعمال آن شد.

در **قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت** مصوب آبان ماه سال ۱۴۰۰، در ماده (۱۷) به منظور ایجاد تکلیف تقنینی در این زمینه، مدت مرخصی زایمان ۹ ماه کامل با پرداخت تمام حقوق و

۱. قانون الحاق تبصره «۳» به ماده (۳) قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۲۲.

۲. الف - مدت مرخصی زایمان با پرداخت تمام حقوق و فوق‌العاده‌های مرتبط به ۹ ماه تمام افزایش یابد. در صورت درخواست مادر تا دو ماه از این مرخصی در ماه‌های پایانی بارداری قابل استفاده است. مرخصی مزبور برای تولد دو قلو و بیشتر، دوازده ماه می‌باشد. در مواردی که مرخصی زایمان موجب اختلال در کار بخش خصوصی گردد، پس از تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هزینه تحمیل شده توسط دولت جبران خواهد شد.



در خصوص مرخصی والدین (امکان جابه‌جایی مرخصی بین پدر و مادر) نیز قانونی تاکنون در کشور به تصویب نرسیده است که به نظر می‌رسد بخش عمده این مسئله به دلایل فرهنگی و فراگیر نبودن اشتغال زنان باشد. با توجه به مطالب فوق، در حال حاضر وضعیت قوانین مرخصی زایمان به شرح زیر است:

قانون شامل همسران مادران غیر شاغل نمی‌شد. در اسفندماه سال ۱۳۹۵ مرخصی پدرانه با تصویب قانون برنامه ششم توسعه ذیل ماده (۱۰۳) دستخوش تغییر شد. به نحوی که از مدت دو هفته به سه روز کاهش یافت. با این حال گستره آن از همسران شاغلین زن به کلیه مردان شاغل در بخش‌های دولتی و عمومی غیر دولتی افزایش یافت. [۱۱]

## جدول ۲. تسهیلات مرتبط با فرزندآوری

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
مرخصی زایمان برای مادران به میزان ۹ ماه	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
مرخصی زایمان ۱۲ ماهه برای دوقلو و بیشتر	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
مرخصی برای مادرانی که فرزند به سرپرستی قبول می‌کنند (۹ ماه)	قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست
فراهم کردن امکان انتقال بخشی از مرخصی زایمان به ماه‌های پایان بارداری به صورت اختیاری	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

۱. ماده (۲۱) - شخصی که سرپرستی افراد تحت حمایت این قانون را بر عهده می‌گیرد از مزایای حمایتی حق اولاد و مرخصی دوره مراقبت برای کودکان زیر سه سال (معادل مرخصی دوره زایمان) بهره‌مند می‌باشد. کودک یا نوجوان تحت سرپرستی نیز از مجموعه مزایای بیمه و بیمه‌های تکمیلی وفق مقررات قانونی برخوردار خواهد شد.

فرزندان شود، لکن به افرادی که تصمیم به فرزندآوری داشته‌اند کمک کرده تا فرزند خود را زودتر به دنیا بیاورند و از تأخیر بیشتر بپرهیزند و استرس و اضطراب کمتری به واسطه دوری از فرزند را محتمل شوند. این امر نشان می‌دهد مرخصی زایمان عمدتاً نقش «حمایتی» و نه «تشویقی» در راستای فرزندآوری دارد [۱۲].

از منظر اجرا، اگرچه در موضوع مرخصی زایمان به علت تبدیل شدن آن به یک مطالبه عمومی و همچنین مجموعه آرای صادره از سوی دیوان عدالت اداری مبنی بر به رسمیت شناختن آن و ایجاد ضمانت اجرای قوی برای آن، وضعیت مطلوب‌تری از منظر اجرا دیده می‌شود، اما نکته حائز اهمیت در این زمینه تفکیک اجرای این تسهیلات در بخش دولتی از بخش خصوصی است. داده‌ها و پژوهش‌های مختلف نشان می‌دهند در بخش خصوصی به علت فقدان ضمانت اجرای کافی، همچنان بسیاری از زنان به واسطه ترس از دست دادن شغل و یا عدم تمدید قرارداد در بازه زمانی کمتر از مدت قانونی مرخصی، به سرکار بر می‌گردند.

قتول و همکاران، در مقاله‌ای تحت عنوان «چالش‌های کیفیت اجرای قوانین حمایتی اشتغال زنان (مورد مطالعه: پرونده‌های شکایات زنان شاغل در ادارات تعاون، کار و رفاه اجتماعی شهر تهران)» که به بررسی ۶۳۵۰۲ پرونده مربوط به شکایت زنان و ۳۸۰ دادخواست مرتبط است، یکی از مصائب اشتغال زنان که

در مطالعه کاردوانی، که به مقایسه سیاست مرخصی زایمان با کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی پرداخته، ایران همانند ۵۵ درصد از کشورهای توسعه‌یافته است که بالاتر از حد میانگین این مرخصی را ارائه می‌دهند. از نظر پرداخت دستمزد در این مدت نیز در سطح ۵۰ درصدی است که بالاتر از ۷۰ درصد دستمزد را به مادران پرداخت می‌کنند. [۶] بر این اساس از منظر قانونگذاری میزان مرخصی زایمان در کشور پیش‌رو محسوب می‌شود.

یافته‌های مطالعه بی‌بی‌رازی نصرآباد و باستانی (۱۴۰۰) بر روی ۲۵ زن شاغل در بخش‌های مختلف ساکن شهر تهران نشان داد اجرای مرخصی زایمان و افزایش مدت آن توانسته فرصتی برای فرزندآوری در زمان مناسب و جلوگیری از تأخیر طولانی فراهم کند. مطابق با نظرات زنان شاغل در این مطالعه، فراگیر شدن قانون مرخصی ۹ ماهه زایمان در همه بخش‌های دولتی و کم‌وبیش بخش خصوصی، ثبات و امنیت شغلی زنان را بیشتر کرده است و آنها پس از اطمینان از ثبات شغل خود تصمیم باروری را محقق کرده‌اند. زنان شرکت‌کننده در این مطالعه مرخصی زایمان را یکی از شرایط فرزندآوری می‌دانستند، اما آن را عنصری مؤثر در بالا بردن تعداد فرزندان خود نمی‌دیدند. به عبارت دیگر مرخصی زایمان شاید کمتر به عنوان یک سیاست تشویقی منجر به افزایش تعداد

اجتماعی پرداخت می‌شود و همچنان صندوق تأمین اجتماعی حقوق و مزایای این ایام را به صورت دوسوم حقوق پرداخت می‌کند که این مورد نیز از جمله چالش‌هایی است که برخی دستگاه‌ها در این زمینه به آن اشاره کرده‌اند. به عبارت دیگر عدم تأمین بار مالی حاصل از افزایش ۶ ماهه مرخصی به ۹ ماه برای صندوق‌ها، مانع از اجرای کامل آن شده است.

از سوی دیگر شاید بتوان مهم‌ترین مانع در زمینه تحقق جامع مرخصی زایمان به عنوان یک حق را فقدان جایگزینی برای نیروی شاغل زن در طول ۹ ماه و مسئله تأمین نیروی انسانی در ایام مرخصی دانست. این چالش از سوی مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی نیز مورد تأکید قرار گرفته است. این مسئله در بخش‌هایی که با نیروی کار زن بیشتری مواجه هستند، مانند وزارت آموزش و پرورش و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با چالش بیشتری همراه است. علاوه بر این در کارگاه‌ها، کارخانه‌ها و شرکت‌های تولیدی به واسطه کاهش حجم نیرو و افزایش فشار کاری بر سایر نیروها این دغدغه به چشم می‌خورد و یکی از موانع اجرای مرخصی زایمان به صورت جامع است. با توجه به اینکه عدم حضور کارگر در فرایند خط تولید منجر به آسیب به فرایند کار و خسران کارفرما خواهد شد، طبیعتاً عدم اتخاذ راهبردی منطقی برای این مسئله به مرور زمان منجر به شکل‌گیری قراردادهای موقت کار و یا تعهدات نانوشته از کارگر توسط کارفرما خواهد شد. توجه به ضمانت اجرای قانون در بخش خصوصی و در نظر گرفتن مشوق‌های تشویقی برای این حوزه شاید بتواند بخشی از موانع مطرح شده در این حوزه را برطرف کند. از سوی دیگر تأمین مهد کودک و کودکان در جنب یا نزدیکی کارگاه‌ها و شرکت‌ها نیز شاید بتواند بخشی از مسئله را حل کند.

### ۳-۱-۲. حمایت از شیردهی مادران شاغل

ایجاد وقفه‌هایی در ساعات کار برای شیردهی مادر شاغل و فراهم کردن یک محیط اختصاصی مناسب برای دوشیدن شیر یا شیر دادن به نوزاد، مادران را قادر می‌سازد تا به صورت انحصاری و بدون نگرانی پس از بازگشت به محل کار بتوانند فرزند خود را تغذیه کنند. بررسی یونیسف نشان می‌دهد تنها ۴۰ درصد از کودکان کمتر از ۶ ماه به طور انحصاری طبق توصیه‌های انجام شده، از شیر مادر تغذیه می‌شوند [۱۴]. این نهاد به اکثر کشورها توصیه می‌کند که کارفرمایان فضا و وقفه‌های زمانی مناسبی را در روزهای کاری برای این مسئله فراهم کنند، اما ۱۶ درصد کشورها هنوز هیچ الزام قانونی در این راستا ندارند [۱۴]. این در حالی است که این مسئله برای سلامت و رشد کودکان و مادر حائز اهمیت است.

منجر به پرونده شکایات نیز شده اخراج از کار پس از زایمان در بخش خصوصی و مشمولین قانون کار بوده، به نحوی که در این مطالعه ۱۰۶ مورد متن درخواست خود را با عنوان اخراج از کار پس از زایمان ثبت کرده بودند [۱۳]. مجموعه مصاحبه‌های صورت گرفته شده در مطالعه بی‌بی‌رازی نصر آباد و باستانی (۱۴۰۲)، نشان می‌دهد در بخش خصوصی شاهد پس ماندگی این حوزه و کندی اجرای سیاست‌های مرخصی زایمان در مقایسه با بخش دولتی هستیم، به نحوی که بسیاری از پاسخ‌گویان شاغل در بخش خصوصی ایام مرخصی را با ترس و نگرانی در مورد تداوم کار و سمت خود طی کرده‌اند. مفاهیمی چون تأخیر در اجرای مصوبات مربوط به مرخصی، عدم پذیرش کارفرمایان، کار به شرط بی‌فرزندی، اخذ تعهدنامه، عدم موافقت با مرخصی کامل، مخالفت با استخدام مادران از جمله چالش‌هایی است که مادران شاغل در بخش خصوصی در این راستا ذکر کرده‌اند. بر این اساس در حالی که مادران شاغل در بخش دولتی برای برخورداری از فرصت مرخصی زایمان با موانع اداری کمتری مواجه هستند - به دلیل پرداخت حقوق از منابع دولتی - بخش خصوصی یا تن به اجرای قانون نمی‌دهد یا آن را کامل اجرا نمی‌کند. مادران متعدد در مصاحبه‌های صورت گرفته به این نکته اذعان داشتند که با توجه به **قراردادی بودن** آنها و همچنین **تعهدات نانوشته** و شرایط مطرح شده در زمان استخدام یا تمدید قرارداد، قادر به چانه‌زنی در خصوص برخورداری از مرخصی زایمان نیستند [۱۵].

پاسخ مشاورین حوزه زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی به نامه‌نگاری مرکز پژوهش‌ها نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از مشاورین نسبت به اجرای مرخصی زایمان در دستگاه‌های اجرایی ارزیابی مثبتی داشتند. باین حال دستگاه‌هایی که تعامل بیشتری با بخش خصوصی دارند چون وزارت نفت، وزارت نیرو، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اجرای این قانون را با نواقص متعدد در اجرا از حیث عدم همراهی کارفرما قلمداد کرده‌اند.<sup>۱</sup>

از سوی دیگر اگرچه تبصره ماده (۱۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (با موضوع مرخصی زایمان) که در آن ذکر شده «بار مالی اجرای این ماده از محل منابع حاصل از اجرای ماده (۷۲) این قانون در ردیف خاصی در بودجه سنواتی پیش‌بینی و به سازمان تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی تخصیص داده می‌شود». باین حال در بودجه سنواتی اعتباری برای جبران این مسئله دیده نشده و همین مسئله سبب شده در خصوص مادران شاغلی که کارمند دولت هستند، اما حقوق آنها از صندوق تأمین

۱. پاسخ‌نامه به شماره ۱۴۶۰۲۸، مورخ ۱۴۰۱/۶/۲۸، مرکز پژوهش‌های مجلس.



مستقیم مهد کودک به جای ایجاد و اداره آن توسط دستگاه‌های اجرایی، در عمل زیرساخت اجرایی این تمهید قانونی را از بین برد.

علاوه بر این در تبصره «۵» **قانون کاهش ساعت کاری بانوان دارای شرایط خاص** ذکر شده: «در صورتی که مشمولان این قانون، هم‌زمان شرایط استفاده از امتیاز آن و مرخصی ساعتی شیردهی را داشته باشند و یا هم‌زمان دارای شرایط مختلف مصرح در این قانون باشند، حق انتخاب یکی از امتیازات پیش‌بینی شده را دارند». بر این اساس با توجه به ممنوعیت ایجاد و اداره مهد کودک و کودکستان‌ها در جنب یا نزدیک محل کار توسط دستگاه‌ها، وقفه زمانی کاری، جهت شیردهی به نوزاد در عمل در قالب کاهش ساعت کاری یک ساعت در هر روز اعمال شده و امکانات زیرساختی جهت شیر دادن به نوزادان در فواصل نزدیک به هم در یک روز برای مادران شاغل وجود ندارد. بر این اساس می‌توان گفت ایجاد وقفه در طول ساعات کاری جهت بهره‌مندی نوزاد از شیر مادر به نوعی امکانی برای اجرا شدن ندارد و در عمل به کاهش ساعت کاری مادر تقلیل داده شده است.

### ۳-۱-۳. مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر مرتبط با مادران باردار یا دارای فرزند خردسال

بازگشت به کار پس از مرخصی از زایمان برای بسیاری از زنان با چالش‌های متعددی همراه است، به همین علت بسیاری از زنان نیازمند حمایت‌های تکمیلی مانند کاهش ساعات کار، شناورسازی ساعت کار و... جهت نگهداری از فرزند خردسال خود هستند. این حمایت‌ها تحت عنوان مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر نامیده می‌شود. تحقیقات مختلف نشان می‌دهند از هر سه زن به دلایل مختلف یک نفر پس از مرخصی زایمان بازگشت به کار را بسیار دشوار می‌داند. این دلایل عبارتند از: نگرانی در مورد مراقبت از کودک، فاصله فیزیکی و روانی بین فرزند و مادر، ناتوانی در تعادل کار و خانواده، نگرش منفی مدیر و سایر کارمندان به زن در هنگام بازگشت به کار و کیفیت کار. بر این اساس اتخاذ سیاست حمایتی جهت انعطاف در شرایط کار می‌تواند تا حدودی برخی از این نگرانی‌ها را کاهش دهد.

علی‌رغم وجود **قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان** و اصلاحیه‌های بعدی آنکه به صورت عمومی برای بانوان مزایایی را لحاظ کرده، با این حال در این قانون امتیاز خاصی برای مادر دارای فرزند خردسال دیده نشده و در اصلاحیه آن صرفاً مادران دارای فرزند معلول مورد توجه و در اولویت قرار داده شده‌اند.<sup>۱</sup> بر این اساس می‌توان گفت **علی‌رغم**

تحقیقات مختلف بیانگر این نکته است که تغذیه با شیر مادر مزایای قابل توجهی برای نوزاد، کودک و حتی سلامت مادر دارد. کاهش میزان مرگ‌ومیر نوزادان با بیماری حاد و مزمن، کاهش میزان افسردگی پس از زایمان، بهبود سلامت جسمانی و کاهش خطر ابتلا به سرطان سینه بخش از فواید این مسئله است.

اگرچه مرخصی زایمان با حقوق برای مادران شاغل احتمال ادامه فرایند شیردهی مادر را افزایش می‌دهد، با این حال با توجه به اینکه بازگشت به کار وقفه‌ای را در این مسئله ایجاد می‌کند، اختصاص ساعاتی برای شیردهی مادر در طول کار و همچنین ایجاد فضایی مناسب و راحت برای شیردوشی (زمانی که کودک در نزدیکی نیستند) و یا اختصاص فضایی برای شیر دادن نوزاد حائز اهمیت است. در قوانین جمهوری اسلامی ایران ذیل ماده (۷۸) قانون کار (۱۳۶۹) چنین امکانی تعبیه شده بود. ماده (۷۸) قانون کار بیان می‌دارد: «در کارهایی که دارای کارگر زن هستند کارفرما مکلف است به مادران شیرده تا پایان دو سالگی کودک پس از هر سه ساعت، نیم ساعت فرصت شیر دادن بدهد. این فرصت جزء ساعات کار آنان محسوب می‌شود و همچنین کارفرما مکلف است متناسب با تعداد کودکان و با در نظر گرفتن گروه سنی آنها مراکز مربوط به نگهداری کودکان (از قبیل شیرخوارگاه، مهد کودک و...) را ایجاد نماید».

در قانون «ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی» مصوب سال ۱۳۷۴ و اصلاحات بعدی آن نیز ذکر شده «مادران شیرده بعد از شروع به کار مجدد در صورت ادامه شیردهی می‌توانند حداکثر تا ۲۴ ماهگی کودک روزانه یک ساعت از مرخصی (بدون کسر از مرخصی استحقاقی) استفاده کنند».<sup>۱</sup>

بدین ترتیب اختصاص وقفه زمانی کاری جهت شیردهی به نوزاد در قانون کار و قانون تغذیه با شیر مادر برای مادران شاغل در بخش خصوصی و دولتی دیده شده است. علاوه بر این در ماده (۴) قانون تغذیه با شیر مادر، پیش‌نیاز اجرای این وقفه زمان کاری نیز تعبیه شده، به این نحو که «دستگاه‌های دولتی و وابسته به دولت از جمله سازمان‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است و دیگر دستگاه‌هایی که به لحاظ مقررات خاص استخدامی مشمول قانون کار نیستند، موظف به ایجاد تسهیلات مناسب برای تغذیه شیرخوارگان با شیر مادر در جوار محل کار کارکنان زن می‌باشند». با این حال ممنوعیت ماده (۲۳) **قانون مدیریت خدمات کشوری** در ایجاد و اداره مهد کودک توسط دستگاه‌های اجرایی و همچنین ماده (۱۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه در خصوص ضرورت پرداخت یارانه

۱. تبصره «۱» اصلاحی ۱۳۸۶/۴/۶.

۲. ماده (۱) - در اجرای بندهای «۱» و «۲» از اصل بیست‌ویکم قانون اساسی بانوان کارمند رسمی و ثابت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و نیروهای مسلح و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است می‌توانند در صورت موافقت وزیر یا بالاترین مقام مؤسسه متبوع خود از خدمت نیمه‌وقت استفاده نمایند.  
تبصره (الحاقی ۱۳۸۹/۲/۲۲) - رعایت شرط رسمی و ثابت بودن در مورد بانوان کارمندی که فرزند معلول با درجه معلولیت شدید و خیلی شدید دارند که به تشخیص سازمان بهزیستی کشور رسیده باشد الزامی نیست.

(۱۳۹۴)، در مقاله خود با عنوان «تحلیل اثرات دور کاری زنان شاغل و متاهل بر تعادل کار-زندگی» مزایایی مانند کاهش ترافیک، افزایش بهره‌وری، صرفه‌جویی در هزینه‌ها، توازن کار و زندگی، کاهش استرس و... را در رابطه با مزایای دور کاری بر شمرده‌اند [۴].

بر اساس آیین‌نامه دور کاری (کار در خانه) (تصویب‌نامه شماره ۴۴۷۲۶/۷۶۴۸۱ مورخ ۱۳۸۹/۴/۷ هیئت‌وزیران، دور کاری «انجام وظایف محول شده بدون حضور فیزیکی کارمند واجد شرایط در محل کار سازمان خود با رعایت ضوابط و برای دوره زمانی مشخص» تعریف شده است. بر این اساس برخلاف تعریف رایج دور کاری در جهان، مراد قانونگذار از دور کاری در ایران، همان‌طور که از عنوان مصوبه نیز برمی‌آید کار در خانه است که به علت محدودیت در زیرساخت، فقدان طراحی مشاغل با قابلیت دور کاری و عدم ایجاد شاخص‌هایی برای نظارت مدیر و نحوه پیشبرد کار با چالش مواجه است و از سوی دیگر اختلال در امور خانوادگی را نیز به علت ورود کار در محیط خانه تا حدودی فراهم می‌کند. شناورسازی ساعات کاری، کاهش ساعات کار رسمی، حذف الزام به کار در شیفت شب از دیگر مصادیق این امر هستند. بر این اساس مجموعه قوانین مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر در ایران جهت تسهیل شرایط کار مادران شاغل دارای فرزند خردسال را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

ضرورت توجه به اولویت‌بخشی به مادران دارای فرزند خردسال در اجرای خدمت نیمه‌وقت، امتیاز خاصی برای بهره‌مندی این گروه از مزایای این قانون دیده نشده است. علاوه بر این کلیت قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان به دلایل متعدد از جمله ضرورت اخذ موافقت بالاترین مقام دستگاه، فقدان ضمانت اجرا، نگرانی بانوان در مورد از دست دادن شغل و پست سازمانی، کاهش حقوق و مزایا و... چندان مورد استقبال خود بانوان نیز نیست. با توجه به مطالب فوق یکی از مهم‌ترین مصادیق مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر یعنی «فراهم کردن امکان خدمت نیمه‌وقت»، امتیاز ویژه‌ای برای مادر شاغل دارای فرزند خردسال لحاظ نشده است. از دیگر مصادیق انعطاف در ساعات کار می‌توان به فراهم شدن امکان دور کاری برای مادران دارای فرزند خردسال اشاره کرد. دور کاری روشی از کار انعطاف‌پذیر است که کارکنان را قادر می‌کند تا از مکان‌های مختلف با استفاده از فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی به فعالیت‌های کاری خود دسترسی داشته باشند. دور کاری نوعی آرایش کاری است که طی آن کارمند به شکل انعطاف‌پذیر از نظر زمان (پاره‌وقت یا تمام‌وقت) و از نظر مکان (خانه، مرکز راه دور یا به شکل سیار) به انجام دادن وظیفه و پاسخ امور محوله اقدام می‌کند. بر این اساس عنصر اصلی دور کاری خانه نیست، بلکه استفاده از کامپیوتر و ارتباطات از راه دور است [۴]. شجاع‌نوری و همکاران

### جدول ۳. تسهیلات مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال یا باردار

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
حذف الزام به کار در شیفت شب برای مادران باردار و دارای فرزند خردسال تا دو سالگی او و اختیاری نمودن آن	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
فراهم شدن امکان دورکاری برای مادران باردار	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
کاهش ساعات کاری از ۴۴ به ۳۶ ساعت تا ۶ سالگی کودک	قانون کاهش ساعات کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص
شناورسازی ساعات کاری از ۷-۹	تصویب نامه در خصوص تعیین ساعات آغاز به کار ادارات و مشاغل مختلف مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۴.
اولویت در استفاده از امکان دورکاری برای مادران باردار یا دارای فرزند خردسال و یا معلول	بخشنامه تعیین حق تقدم و اولویت در استفاده از طرح دورکاری کارمندان دولت (بخشنامه شماره ۲۰۰/۵۲۰۸۱ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۱ معاونت توسعه و مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور).



مادران شاغل دارای فرزند خردسال در سایر استان‌ها و شهرستان‌ها به غیر تهران که پنجشنبه‌ها نیز موظف به خدمت هستند هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۷ بنابه پیشنهاد معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد که: «**کارکنان زن شاغل** در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که دارای فرزند زیر هفت سال و یا فرزند دانش آموز دوره ابتدایی می‌باشند، ساعات کاری خود در روزهای پنجشنبه را می‌توانند در سایر روزهای هفته با رعایت سقف مقرر در ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری و یا از طریق دور کاری جبران نمایند». اگرچه این مصوبه با شکایات در دیوان عدالت اداری مواجه شد، اما هیئت عمومی دیوان با رجوع به اینکه هیئت وزیران امکان اصلاح در مقتضیات و تنظیم ساعات را در ادارات داراست و همچنین به استناد انطباق این موضوع با اصل دهم قانون اساسی، تعطیلی پنجشنبه مادران شاغل دارای فرزند زیر هفت سال یا دارای فرزند دانش آموز دوره ابتدایی و انتقال این ساعات به سایر روزهای هفته را قابل اجرا دانست و ابطال ننمود. <sup>۱</sup> با این حال این مصوبه به دلیل فقدان زیرساخت‌های فنی و الکترونیک لازم برای دور کاری و همچنین منطبق نشدن کلیت ساختار ساعات اداری <sup>۲</sup> با این مسئله در عمل اجرایی نشده باقی مانده است.

لازم به ذکر است معاون رییس جمهور وقت در نامه‌ای به تاریخ ۱۳۹۲/۸/۴ با اشاره به آسیب‌های مصوبه دور کاری بر فرایند بهره‌وری خواستار لغو مصوبه به دلایلی چون ایجاد نارضایتی در کارکنانی که به دلایل مختلف از جمله ماهیت شغل و وظیفه، امکان استفاده آنان از فرصت دور کاری فراهم نبوده است، فراهم نبودن زیرساخت‌های فنی و بسترهای لازم برای اجرای دور کاری، فقدان بسترهای فرهنگی لازم و عدم سازگاری دور کاری با فرهنگ جامعه ایران و در نتیجه فراهم شدن زمینه بروز اختلافات خانوادگی به دلیل حضور مستمر کارمندان در منزل و تداخل کار اداری با امور خانه، احساس به خطر افتادن امنیت شغلی کارکنان و عدم نیاز به وجود آنان در دستگاه‌های

همان‌طور که ملاحظه می‌شود دو مورد از این تسهیلات - حذف الزام به کار در شیفت شب و فراهم شدن امکان دور کاری مادران باردار - به واسطه قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» برقرار شده است. با این همه توجه به این نکته ضروری است که هیچ‌یک از این موارد با الزام موافقت کارفرما یا مدیر همراه نبوده و بنابر درخواست مادر باردار و تشخیص مدیر محقق می‌شود. این در حالی است که اختیاری کردن این مسئله و واگذاری آن به درخواست مادر - بدون ممنوع کردن آن - منجر می‌شود در بسیاری از موارد مادر، علی‌رغم میل باطنی به علت نگرانی از تعدیل / اخراج یا کاهش مزایا، اجباراً به کار خود ادامه دهد. علاوه بر این اختیاری کردن کار در شیفت شب بنابر بند «ب» ماده (۱۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در بخش خصوصی مستثنا شده <sup>۱</sup> و شامل مشمولین قانون کار نمی‌باشد که یکی از مهم‌ترین ضعف‌های قانون در راستای حمایت از مادران شاغل است.

علی‌رغم تأکید قانونگذار در زمان شیوع کرونا <sup>۲</sup> و همچنین تعطیلات مرتبط با آلودگی هوا یا بارش برف برای اعمال دور کاری برای مادران شاغل این مسئله به دلایل متعددی مانند نبود زیرساخت‌های فنی و الکترونیک لازم برای دور کاری، عدم تعیین مشاغل با قابلیت دور کاری و شاخص‌های سنجش و نظارت بر این فعالیت‌ها در سازمان اداری و استخدامی، عدم همراهی برخی مدیران سازمانی، عدم استقبال برخی بانوان از دور کاری به دلیل ترس از دست دادن جایگاه سازمانی و یا کاهش حقوق و مزایا و تأثیر منفی در ارتقا، کمتر اجرایی شده است. به نحوی که بخش عمده‌ای از مشاورین امور زنان و خانواده مانند وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت نفت، وزارت راه و شهرسازی، وزارت نیرو و طی نامه‌نگاری صورت گرفته <sup>۳</sup> با آنها فرایند اجرای این حکم را یا اجرایی نشده تلقی نکرده‌اند و یا ناقص و سلیقه‌ای می‌دانند.

علاوه بر این در خصوص بهره‌مندی از دور کاری به عنوان یکی از مصادیق مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر، با توجه به چالش‌های

۱. مستثنی نمودن بخش خصوصی از اختیاری کردن شیفت شب مادران، در راستای رفع ایراد شورای نگهبان در مجلس شورای اسلامی صورت پذیرفت.  
۲. لغو دور کاری (حضور دوسوم) و تغییر ساعت کاری از ۱۰ خردادماه سال ۱۳۹۹ (بخشنامه شماره ۹۹۷۷۸ مورخ ۱۳۹۹/۳/۷ سازمان اداری و استخدامی کشور)؛ ۵- ضمن تأکید مجدد بر اجرای دقیق مفاد بخشنامه شماره ۷۲۴۵۵۵ مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۲ این سازمان به ویژه بندهای «۲» و «۳» آن، استفاده از خدمات دور کاری کارکنان (موضوع بند «۷» بخشنامه فوق‌الذکر) صرفاً در صورت تأمین زیرساخت‌های لازم از سوی دستگاه‌های اجرایی برای ارائه خدمات از منزل به صورت الکترونیکی توسط کارکنان دورکار و رعایت تصویب‌نامه شماره ۴۴۷۲۶/۷۶۴۸۱ مورخ ۱۳۸۹/۰۴/۰۷ هیئت وزیران و اصلاحات بعدی آن مجاز خواهد بود. بدیهی است در استفاده از خدمات کارکنان به صورت دور کاری، بانوان دارای فرزند خردسال و کارکنانی که در گروه‌های آسیب‌پذیر (موضوع بند «۲» بخش غربالگری، مراقبت و بازتوانی راهنمای الزامات سلامت محیط و کار در محیط اداری) قرار می‌گیرند، در اولویت خواهند بود.  
۳. پاسخ وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی به شماره ۹۰۰/۱۴۰۲/۶۴۷۹۱ مورخ ۱۴۰۲/۵/۷؛ پاسخ وزارت راه و شهرسازی به شماره ۱۷۱/۹۴۱۶۷ مورخ ۱۴۰۲/۵/۲۸؛ وزارت نفت ۳۲۸۶۶۹ مورخ ۱۴۰۲/۶/۲۷؛ وزارت نیرو به شماره ۱۴۰۲/۴۱۶۸۵/۱۱۵ مورخ ۱۴۰۲/۸/۱۶؛ وزارت بهداشت به شماره ۱۳۷/۱۴ مورخ ۱۴۰۲/۵/۲۴.  
۴. برای اطلاع بیشتر مراجعه شود به: <https://www.shenasname.ir/morakhasi/53213-%D8%AA%D8%B9%D8%B7%DB%8C%D9%84%DB%8C-%D9%BE%D9%86%D8%AC%D8%B4%D9%86%D8%A8%D9%87-%DA%A8%B1%D9%88%D8%B2%D9%87%D8%A7%DB%8C-%D9%BE%D9%86%D8%AC%D8%B4%D9%86%D8%A8%D9%87-%DA%A8%B1%D9%88%D8%B2%D9%86%D8%A7%D8%B1%DA%A9%D9%86%D8%A7%D9%86-%D8%B2%D9%86>  
۵. در شرایطی که ساعات پایان کار برای ادارات ۱۶ و بانک‌ها ۱۴ تعیین شده و امکان مراجعه ارباب رجوع پس از آن وجود ندارد امکان اینکه مادران شاغل تعطیلی روز پنجشنبه را در سایر روزهای هفته جبران شود در عمل وجود ندارد.

گفت شناورسازی ساعات در برخی دستگاه‌ها با مقاومت روبه‌رو است. در کل می‌توان گفت مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر به علت فقدان فرهنگ سازمانی مرتبط با این مسئله، ساختار غیر منعطف اشتغال در کشور و همچنین عدم طراحی زیرساخت، با چالش متعددی در اجرا همراه است.

#### ۴-۱-۳. مراقبت از کودکان خردسال در ساعت کاری

یکی از جدی‌ترین چالش‌های مادران شاغل پس از بازگشت از مرخصی زایمان به محیط کار، دغدغه و نگرانی از نگهداری کودکان در ساعاتی است که آنها سرکار هستند. این مسئله از این حیث چالش‌زا شده که تغییرات اجتماعی و فرهنگی از جمله گسترش فاصله‌های جغرافیایی، معضل ترافیک، حمل‌ونقل و هسته‌ای شدن خانواده ایرانی منجر شده بسیاری از خانواده‌های جوان، چون گذشته از امکان مراقبت اعضای نزدیک خانواده جهت نگهداری از فرزند خود بی‌بهره باشند و به ناچار کودک خود را به مهد کودک فرستاده یا برای مراقبت از او پرستار بگیرند [۱۵] که علاوه بر تحمیل بار مالی به سبب خانوار با نگرانی‌هایی در خصوص تربیت کودک نیز همراه است. در این میان نقش سیاست‌های اجتماعی در حمایت از مادران شاغل در راستای تسهیل در مراقبت از کودک بسیار حائز اهمیت است. چرا که زمانی که افراد از خانواده یا نهادهای اجتماعی حمایتی دریافت نمی‌کنند و برای کاهش فشار نقشی یا تعادل بخشی به چالش‌های پیش‌رو یا مجبور به ترک شغل خود می‌شوند یا تأخیر در فرزندآوری یا کاهش تعداد فرزندان را انتخاب می‌کنند [۱۶].

در برخی از کشورها در راستای مراقبت از کودکان خدمات دولتی و رایگان با کیفیت ارائه می‌گردد و یا کمک‌هزینه آن پرداخت می‌شود. برای مثال در آلمان مسئولیت اجرای برنامه مراقبت از کودک به‌طور مشترک بر عهده دولت فدرال، دولت مرکزی و دولت محلی است. [۱۷] در ایران، اما تا پیش از سال ۱۳۸۶ به‌واسطه ماده (۷۸) قانون کار و همچنین قانون «ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی» مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ **کارگاه‌ها و مؤسسه‌های تابع قانون کار و همچنین دستگاه‌های دولتی مکلف به ایجاد مهد کودک یا تسهیلات مناسب در جوار محل کار بودند که این تسهیلات نقش مهمی در کاهش دغدغه مادران شاغل داشت.** <sup>۲</sup> با این حال با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری و ممنوعیت ایجاد و اداره مهد سازمانی، مهدهای کودک ذیل بسیاری از دستگاه‌ها تعطیل و مقرر شد

اجرائی و ... شد و در نتیجه اجرای آن متوقف شد.<sup>۱</sup>

توجه به این نکته ضروری است که با توجه به نهادینه نشدن دور کاری در ساختار اشتغال غیر منعطف ایران، این مزایا به‌عنوان یک شمشیر دو لبه عمل می‌کند. زیرا با وجود فرصت‌هایی که برای مادران شاغل به وجود آورده تا در کنار فرزندان مسئولیت شغلی خود را ایفا کنند، باعث ایجاد مشکلاتی مانند «کاهش مزایا و اضافه کاری در دوران دور کاری»، «ارزیابی نامناسب و یا کم‌کار ارزیابی شدن افراد دور کار»، «ارسال حجم زیاد کار در روزهای دور کاری»، «درهم آمیختگی فعالیت‌های منزل با امور اداری و ایجاد اختلال در روابط خانوادگی» و ... می‌شود، به نحوی که حتی در مواردی که دولت اعلام می‌کند مادران می‌توانند از دور کاری بهره‌مند شوند، برخی مادران ترجیح می‌دهند در محل کار حاضر گردند.

در حوزه مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر شاید یکی از قابل‌اجراترین قوانین، قانون «کاهش ساعت کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص» و کاهش ساعات کاری آنان از ۴۴ ساعت به ۳۶ ساعت است. با توجه به تعدد مخاطبین این قانون که شامل مادران دارای فرزند خردسال زیر ۶ سال، مادران دارای فرزند معلول و مادران سرپرست خانوار می‌شود و نظر به کاهش بخشی از دغدغه‌های مادران شاغل، اکثریت مادران خواهان بهره‌مندی از این تسهیلات هستند. با توجه به اینکه این قانون صرفاً کاهش یک ساعت از ساعات کاری رسمی را هدف قرار داده و مادر شاغل تنها یک ساعت زودتر / دیرتر از سایرین امکان بازگشت / ورود از کار را دارد، نسبت به اجرای این قانون مقاومت کمتری از سوی مدیران و کارفرمایان وجود دارد و به همین علت به اذعان مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی در مقایسه با سایر قوانین مطرح شده در این بخش از حیث اجرا با چالش کمتری مواجه است، اگرچه که اعمال آن در بخش خصوصی به علت عدم تصویب آیین‌نامه آن و **به‌ویژه مشخص نشدن چگونگی اعمال تخفیف پلکانی و یا تأمین بخشی از حق بیمه سهم کارفرما برای کارفرمایان بخش غیردولتی (موضوع تبصره «۳» قانون) مبهم است.**

در خصوص شناورسازی ساعات کاری نیز، که این مسئله به تصویب هیئت‌وزیران رسیده، تجربه تابستان سال ۱۴۰۲ در خصوص شروع رسمی ساعات کار از ۶ صبح به‌منظور صرفه‌جویی در مصرف انرژی و مشکلات متعدد شکل گرفته برای مادران شاغل در این زمینه - برای مثال عدم پذیرش کودکان از سوی مهد کودک در این ساعت - باید

۱. با شروع همه‌گیری بیماری کرونا و گسترش ایده دور کاری در جهان به منظور مدیریت بیماری و پیگیری خدمات، ستاد ملی مدیریت بیماری کرونا در پنجمین مصوبه خود مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۹ به منظور حفظ سلامت کارکنان دولت و در عین حال جلوگیری از وقفه در ارائه خدمات رسانی سازوکارهایی همچون دور کاری، اعطای مرخصی، کاهش ساعات کاری و ... را تصویب نمود که با کاهش همه‌گیری کرونا، بخشنامه لغو دور کاری و لزوم حضور منظم و کامل کارمندان دستگاه‌های اجرایی و اداری در محل کار مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۷ به شماره ۳۹۱۵۸ به‌طور کامل دور کاری را لغو نمود. از آن زمان تا کنون دور کاری به شکل موردی و در مواقع خاص چون آلودگی هوا یا برودت هوا اعمال می‌شود.

۲. توجه به این نکته ضروری است که تا پیش از سال ۱۳۹۱ و با توجه به سیاست تحدید موالید، پرداخت کمک‌هزینه نگهداری از فرزند برای مادران شاغل به تعداد سه فرزند (کمتر از پنج سال) محدود بوده است و هزینه بیش از سه فرزند را باید خود مادر متقبل می‌شد که خوشبختانه این محدودیت با قانون «اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده» مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۰ منسوخ شد.



در تبصره «۳» ماده (۲۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ذکر شده: «کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند با مشارکت بخش خصوصی و یا به صورت خرید خدمات نسبت به تأمین مهد کودک برای نگهداری کودکان مادران شاغل در همان دستگاه اقدام نمایند». بدین ترتیب ماده (۲۳) قانون مدیریت خدمات کشوری با تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نسخ جزئی در زمینه ممنوعیت ایجاد مهد کودک شده است. با توجه به مطالب فوق قوانین مرتبط با مراقبت از کودکان در ساعات کاری که در حال حاضر در کشور اجرا می‌شوند به شرح زیر است:

صرفاً کمک‌هزینه مهد کودک مبتنی بر ضوابط اجرایی بودجه سنواتی به بانوان دارای فرزند زیر ۶ سال پرداخت شود. علاوه بر این تصدی‌گری دولت از مهد کودک‌ها حذف و در حال حاضر عمده مهدها به صورت خصوصی اداره می‌شوند، امری که علاوه بر تحمیل هزینه سنگین به خانواده‌ها منجر به دوری مادر از کودک از زمان اشتغال به کار شده است. باین حال در قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» مصوب سال ۱۴۰۰ مجلس شورای اسلامی و نظر به مسائل شکل گرفته برای مادران شاغل، تلاش شد بخشی از چالش‌های مادران شاغل از جمله عدم تطابق کمک‌هزینه مهد با هزینه واقعی والدین، فاصله جغرافیایی مهد کودک و سازمان و... نه در قالب تکلیف به احداث مهد کودک سازمانی، بلکه از مسیر تأمین مهد کودک از طریق قرارداد با بخش خصوصی پوشش داده شود.

#### جدول ۴. تسهیلات مرتبط با مراقبت از کودکان خردسال در ساعات کاری

قانون ذی‌ربط	نوع تسهیلات
قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	تجهیز محیط کاری به مراکز نگهداری فرزند
قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	تأمین مهدکودک از طریق قرارداد با بخش خصوصی
ضوابط اجرایی بودجه سنواتی	کمک‌هزینه (یارانه) مهدکودک

فناوری ریاست جمهوری، وزارت نفت از جمله این موارد هستند که چهار دستگاه اول در محل خود دستگاه، مهد کودک مستقر بوده و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و وزارت نفت از طریق قرارداد با بخش خصوصی تسهیلاتی را در این زمینه به مادران شاغل ارائه کرده‌اند. باین حال توجه به این نکته نیز ضروری است که مهد کودک سازمان‌های یادشده عموماً در محل ستاد مستقر بوده و در سایر واحدهای تابعه چنین امکانی فراهم نیست. عدم تخصیص اعتبارات برای عقد قرارداد با مهد خصوصی و فقدان ردیف اعتباری مشخص برای این موضوع در بودجه سنواتی، پراکندگی جغرافیایی واحدها و مجموعه‌های ذی‌ربط سازمانی که امکان انعقاد قرارداد با یک مجموعه واحد را محدود می‌کند، مناسب نبودن شرایط محیطی و آلودگی محیط برخی سازمان‌ها یا کارگاه‌ها، فقدان فضایی مناسب در ساختمان‌های ستادی، احتمال عدم استقبال برخی مادران از مهد سازمانی، تلقی منفی مدیران

گزارش نظارتی «آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل در خصوص نگهداری از کودکان خردسال در ساعات کاری» که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۴۰۲ تهیه شده نشان می‌دهد ۱۶ دستگاه از ۲۵ دستگاه‌های اجرایی که با آنها نامه‌نگاری شده،<sup>۱</sup> علی‌رغم تأکید ماده (۲۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، فاقد مهد کودک هستند و صرفاً مبتنی بر دستورالعمل قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مبلغ کمک‌هزینه مهد را به مادران شاغل دارای فرزند زیر ۶ سال پرداخت می‌کنند. مبلغ کمک‌هزینه مهد کودک در سال ۱۴۰۱، به‌ازای هر فرزند زیر ۶ سال ماهیانه حداکثر دو میلیون (۲۰۰۰۰۰۰) ریال برای زنان کارمند تعیین شده بود. تنها برخی از دستگاه‌ها شرایط مناسب‌تری را در این زمینه تأمین کرده‌اند، وزارت ورزش و جوانان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، استانداری تهران، سازمان انرژی اتمی و معاونت علمی و

۱. سازمان امور عشایر ایران، وزارت دادگستری، وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی، وزارت نیرو، سازمان بهزیستی کل کشور، استانداری تهران، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاون علمی و فناوری ریاست جمهوری، وزارت ورزش و جوانان، سازمان انرژی اتمی، سازمان صداوسیما، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت آموزش و پرورش، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت خارجه، شهرداری تهران، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، سازمان برنامه‌بودجه، سازمان تبلیغات اسلامی، وزارت نفت، سازمان حفاظت از محیط زیست، وزارت کشور.

۲. جهت اطلاعات بیشتر مراجعه کنید به: گزارش ارحامی، آسیه (۱۴۰۲) «آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل در خصوص نگهداری از کودکان خردسال در ساعات کاری»، مرکز پژوهش‌های مجلس.

اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی، دولت حداکثر مبلغ این کمک‌هزینه را ۲۵۰ هزار تومان تعیین و امکان پرداخت بیش از این مبلغ را به مادران شاغل ممنوع کرده است. این مسئله نشان از ضعف اجرای سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل در خصوص نگهداری از فرزندان خردسال آنها در ساعات کاری دارد.

۱-۳. تسهیلات مالی برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال  
بر خلاف سایر سیاست‌هایی که تا این بخش ذکر شد و عمدتاً ماهیت اجتماعی و حمایتی داشت، بررسی قوانین مصوب در کشور نشان از الزام اعطای برخی تسهیلات مالی به مادران شاغل دارد. در این زمینه باید گفت تا پیش از قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، کمک‌هزینه مالی قانونی مشخصی به عموم مادران باردار یا دارای فرزند خردسال پرداخت نمی‌شد - تنها کمک مالی، هزینه مهد کودک بوده که در بخش بالا به تفصیل مورد بررسی قرار گرفت و به همین علت در اینجا مجدد مورد بحث قرار نمی‌گیرد - با این حال با تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت دو نوع تسهیلات مالی برای مادر شاغل برقرار شده که عبارتند از: تقدیر سالیانه از شاغلینی که در سال گذشته صاحب فرزند شده‌اند (از جمله مادر شاغل) و معافیت مالیاتی ۱۵ درصدی بر حقوق به‌ازای تولد فرزند سوم و بیشتر. در خصوص تسهیلات یاد شده دو نکته قابل ذکر است:

الف) مخاطب هر دو کمک‌هزینه کارمندان شاغل بوده و در این زمینه تفاوتی بین کارمند زن و مرد نیست.  
ب) معافیت مالیاتی ۱۵ درصدی بر حقوق صرفاً به کارمندان (مادران) دارای فرزند سوم و بیشتر پس از تصویب قانون پرداخت می‌شود و برای تمامی مادران فارغ از تعداد فرزند نیست.  
در جدول زیر تسهیلات مذکور ذکر شده‌اند:

جدول ۵. تسهیلات مالی مرتبط با مادران شاغل دارای فرزند خردسال

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
تقدیر سالیانه از کارمندان شاغلی که دارای طی سال صاحب فرزند شده‌اند (از جمله مادران شاغل)	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
معافیت مالیاتی ۱۵ درصدی بر حقوق به‌ازای تولد فرزند سوم و بیشتر	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
کمک‌هزینه بارداری <sup>۱</sup>	قانون تأمین اجتماعی

۱. ماده (۶۷) - بیمه شده زن یا همسر بیمه شده مرد در صورتی که طرف یک سال قبل از زایمان سابقه پرداخت حق بیمه شصت روز را داشته باشد می‌تواند به شرط عدم اشتغال به کار از کمک بارداری استفاده نماید. کمک بارداری دوسوم آخرین مزد یا حقوق بیمه شده طبق ماده (۶۳) می‌باشد که حداکثر برای مدت دوازده هفته جمعا قبل و بعد از زایمان بدون کسر سه روز اول پرداخت خواهد شد.  
ماده (۶۸) - بیمه شده زن یا همسر بیمه شده مرد در صورتی که در طول مدت یک سال قبل از وضع حمل حق بیمه شصت روز را پرداخته باشد از کمک‌ها و معاینه‌های طبی و معالجات قبل از زایمان و حین زایمان و بعد از وضع حمل استفاده خواهد کرد.  
سازمان تأمین خدمات درمانی بنا به درخواست بیمه شده می‌تواند به جای کمک‌های مذکور مبلغی وجه نقد به بیمه شده پرداخت نماید، مبلغ مزبور در آیین‌نامه‌ای که از طرف هیئت‌مدیره تأمین خدمات درمانی تهیه و به تصویب شورای عالی سازمان می‌رسد تعیین خواهد شد.  
ماده (۶۹) - در صورتی بیمه شده زن و یا همسر بیمه شده مرد به بیماری‌هایی مبتلا شود که شیر دادن برای طفل او زبان‌آور باشد یا پس از زایمان فوت شود شیر مورد نیاز تا ۱۸ ماهگی تحویل خواهد شد.



فرزند سوم چهار میلیون، فرزند چهارم پنج میلیون و فرزند پنجم و بالاتر شش میلیون تومان تعیین شد که البته با توجه به ابلاغ آن در مهرماه سال ۱۴۰۲ از میزان کمی تحقق آن نمی‌توان سخن گفت. یکی دیگر از تسهیلات مالی لحاظ شده در قانون «کمک‌هزینه بارداری» است که در قانون تأمین اجتماعی پیش‌بینی شده است. این کمک‌هزینه در حقیقت هدیه‌ی زایمان است و شامل مشمولین قانون کار می‌شود. با این حال دریافت آن منوط به احراز شرایطی چون پرداخت حق بیمه ۶۰ روز کار به سازمان تأمین اجتماعی ظرف یک‌سال پیش از زایمان، عدم اشتغال به کار در دوران استراحت و... است.

میزان کمک‌هزینه بارداری، معادل دوسوم آخرین مزد یا حقوق بیمه شده با در نظر گرفتن روزهای استراحت است که بدون کسر ۳ روز اول پرداخت می‌شود. نحوه محاسبه آخرین مزد یا حقوق بیمه شده به این ترتیب است که کل مبالغ مشمول کسر حق بیمه که بیمه شده در آخرین ۹۰ روز قبل از استراحت دریافت کرده است، با هم جمع می‌شود و بر تعداد روزهای کار کرد بیمه شده در این مدت تقسیم می‌شود [۱۷].

همان‌طور که ملاحظه می‌شود این کمک‌هزینه منوط به مشمولین صندوق تأمین اجتماعی بوده و در قانون مدیریت خدمات کشوری سخنی از این مسئله به میان نیامده است و بر این اساس به مشمولین این قانون پرداخت نمی‌شود. با این حال همان‌طور که در سطور فوق نیز ذکر شد در «ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی» مصوب ۱۴۰۲/۷/۲۴ برای اولین بار با عنوان مزایای جوانی جمعیت دستگاه‌های اجرایی مکلف به پرداخت پاداش فرزندآوری به صورت پلکانی شده‌اند که با توجه به متأخر بودن مصوبه از وضعیت اجرای آن اطلاعاتی در دست نیست.

### ۱-۳- تسهیلات استخدامی - شغلی برای مادران دارای

#### فرزند خردسال

یکی از حمایت‌های صورت گرفته از مادران شاغل در قوانین موجود، اعطای برخی از تسهیلات استخدامی و شغلی است. این تسهیلات عمدتاً در رابطه با اعطای برخی مزایا از منظر استخدام، تعدیل نیرو یا ممنوعیت برخی مشاغل برای زنان باردار یا دارای فرزند خردسال است. شایان ذکر است عمده این تسهیلات به واسطه قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت وضع شده و تا پیش از آن فاقد سابقه قانون بوده است. در جدول زیر این تسهیلات ذکر شده است:

در خصوص نحوه اجرای این تسهیلات نیز باید گفت با توجه به اینکه اعمال «معافیت ۱۵ درصدی بر حقوق به‌ازای تولد فرزند سوم و بیشتر» براساس متن ماده (۱۸) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نیازمند تأمین اعتبارات آن در بودجه سنواتی تعیین شده بود، در [قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور](#) ذیل بند «ص» تبصره «۶» برای اولین بار این موضوع دیده شد. علاوه بر این بخشنامه تبیین معافیت‌های مالیاتی موضوع ماده (۱۸) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و بند «ص» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور به شماره ۲۰/۱۴۰۲/۶/۲۱ مورخ ۱۴۰۲/۰۶/۲۱ که توسط سازمان امور مالیاتی کشور تهیه شده به این موضوع پرداخته که با توجه به جدید بودن بخشنامه می‌توان گفت تا شهر یورماه سال ۱۴۰۲ این حکم قانونی وارد مرحله اجرایی نشده است که بتوان از میزان تحقق آن از حیث کمی سخن گفت.

در خصوص موضوع «تقدیر سالیانه از افراد شاغلی که دارای طی سال صاحب فرزند شده‌اند» که در [قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت](#) دیده شده نیز باید گفت با توجه به کلی بودن متن حکم و ابهام آن و عدم تعیین قالب خاصی جهت تقدیر در دستگاه‌ها اجرای این مشوق با چالش مواجه بوده، به نحوی که هر دستگاه براساس نوع تصمیم و سلیقه مدیران خود و اهمیتی که برای این موضوع قائل هستند نسبت به اجرایی‌سازی این مسئله، اقدام کرده‌اند. براساس نامه مرکز پژوهش‌ها به دستگاه‌های اجرایی به شماره ۵۹۵۱ و ۵۹۵۳ مورخ ۱۴۰۲/۵/۲، در خصوص اجرای این مسئله برخی از دستگاه‌ها مانند وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به علت عدم تأمین بار مالی موفق به اجرای این تسهیلات نشده‌اند. با این حال هیئت دولت در تاریخ ۱۴۰۲/۷/۲۴ ذیل مصوبه «ضوابط اجرایی نحوه اعطای مزایای جانبی به کارکنان دستگاه‌های اجرایی»<sup>۱</sup> اقدام به تعیین مزایای جوانی جمعیت کرد. مزایای جوانی جمعیت که برای اولین بار، این عنوان در دولت مطرح شده شامل مزایایی است که در راستای تحکیم خانواده و افزایش جمعیت به مشمولان اعطا می‌شود و در بر دارنده پاداش ازدواج، پاداش فرزندآوری و کمک‌هزینه مهد کودک می‌شود، بدین ترتیب در این مصوبه تلاش شده تفاوت رویه دستگاه‌ها جهت تقدیر سالیانه حذف شود. در این مصوبه حداقل مبلغ پاداش فرزندآوری برای کارکنان دستگاه‌های اجرایی برای فرزند اول یک میلیون و پانصد، فرزند دوم، سه میلیون،

## جدول ۶. تسهیلات استخدامی - شغلی برای مادران دارای فرزند خردسال

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
افزایش سقف محدودیت سنی استخدامی به‌ازای تولد فرزند	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
افزایش میزان امتیاز (ضریب نمره) استخدامی فرد به‌ازای تولد فرزند	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
ممنوعیت تعدیل نیرو یا عدم نیاز برای مادران باردار، دارای فرزند شیرخوار و دارای سه فرزند و بیشتر	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت / قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی
ممنوعیت حمل بار غیرمترعارف با دست و بدون دست برای زنان در هنگام بارداری و ۱۰ هفته پس از زایمان*	قانون کار
ممنوعیت هر نوع کار سخت یا خطرناک برای زن باردار به تشخیص پزشک سازمان تأمین اجتماعی و ضرورت واسپاری کار مناسب‌تر و سبک‌تر	قانون کار
کاهش تعهدات موضوع خدمت پزشکیان و پیراپزشکان به مدت ۶ ماه به‌ازای هر فرزند و امکان تأخیر در شروع طرح دوره پزشکی طی دوران بارداری تا دو سالگی فرزند	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و قانون «اصلاح قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی

\* ماده (۷۷) - در مواردی که به تشخیص پزشک سازمان تأمین اجتماعی، نوع کار برای کارگر باردار خطرناک یا سخت تشخیص داده شود، کارفرما تا پایان دوره بارداری وی بدون کسر حق‌السعی کار مناسب‌تر و سبک‌تری به او ارجاع می‌نماید.  
ماده (۷۸) - در کارهایی که دارای کارگر زن هستند کارفرما مکلف است به مادران شیرده تا پایان دو سالگی کودک پس از هر سه ساعت نیم ساعت فرصت شیر دادن بدهد. این فرصت جزء ساعات کار آنان محسوب می‌شود و همچنین کارفرما مکلف است متناسب با تعداد کودکان و با در نظر گرفتن گروه سنی آنها مراکز مربوط به نگهداری کودکان (از قبیل شیرخوارگاه، مهد کودک و...) را ایجاد نماید.

در خصوص نحوه اجرای این احکام باید گفت:

موضوع افزایش سقف محدودیت سنی استخدامی، افزایش میزان امتیاز استخدامی به‌ازای فرزند تا پیش از قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت فاقد سابقه تقنینی بوده است. سازمان اداری و استخدامی کشور در بخشنامه ۱۰۱۲۴۳ مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۹ و پیوست آن ذیل ماده (۲۹) جزئیات اعمال این امتیاز در آزمون‌های استخدامی را ذکر کرده است.

با توجه به اعمال این بخشنامه در آزمون‌های استخدامی کشور، این تسهیلات را باید اجرایی شده قلمداد کرد. با این حال توجه به این نکته ضروری است که امتیازات استخدامی در نظر گرفته شده منحصرأً برای مادران شاغل نبوده، بلکه تمامی داوطلبان مرد و زن متقاضی استخدام در دستگاه‌های اجرایی را در برمی‌گیرد. علاوه بر این رصد نحوه اجرای این قانون نشان از شکل‌گیری اعتراضات متعدد نسبت به اعمال امتیاز تأهل و فرزندآوری در آزمون‌های استخدامی شده، به‌نحوی که در خبرگزاری فارس نیز کارزاری در این زمینه جهت لغو این امتیاز شکل گرفته است.<sup>۱</sup>

موضوع ممنوعیت تعدیل نیرو یا عدم نیاز برای مادران دارای فرزند شیرخوار نیز در سایر قوانین از جمله **قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی** مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی<sup>۲</sup> دیده شده بود و نکته جدیدی نیست.

باین حال مادران باردار و دارای سه فرزند و بیشتر، در قانون حمایت از خانواده از خانواده و جوانی جمعیت «به مشمولین این تسهیلات اضافه شده‌اند. علاوه بر این، علی‌رغم قانون «ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت در دوران شیردهی» مسئله امنیت شغلی به‌طور کلی مورد اشاره قرار گرفته، در آیین‌نامه این قانون ذیل ماده (۵)، قید شده مادران مشمول این آیین‌نامه پس از پایان مرخصی زایمان و در دوران شیردهی باید در کار قبلی خود اشتغال یابند. در دوران یادشده نقل و انتقال آنها ممنوع است، مگر اینکه خود، متقاضی تغییر شغل یا نقل و انتقال باشند»، اما در قانون حمایت از خانواده و جمعیت صرفاً به موضوع ممنوعیت تعدیل و یا اعلام عدم نیاز اشاره شده و ممنوعیت جابه‌جایی پست مورد اشاره قرار نگرفته است. این در حالی است که یکی از چالش‌های عمده مادران باردار بعد از برگشت از مرخصی زایمان موضوع جابه‌جایی پست است.

آنچه از منظر اجرایی در این زمینه باید گفت علی‌رغم تأکید قانونگذار بر ضرورت عدم خاتمه قرارداد کاری با مادران، همچنان این چالش در بخش خصوصی وجود داشته و قراردادهای موقت و تعهدات نانوشته تعدیل نیرو و یا جابه‌جایی پست به چشم می‌خورد. علاوه بر این در برخی موارد پس از بازگشت به کار مادر، برای دور زدن منع قانونی مذکور، جابه‌جایی پست پس از چند ماه از بازگشت به کار صورت می‌گیرد. مسئله خاتمه قرارداد کار با زنان شاغل بعد از

1. <https://www.karzar.net/79361>

۲. تبصره «۲» - امنیت شغلی مادران پس از پایان مرخصی زایمان و در حین شیردهی باید تأمین شود.



**دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی** مصوب ۱۴۰۱/۱۱/۳۰ مجلس شورای اسلامی موضوع کسر تعهد خدمت ۶ ماه به‌ازای تولد هر فرزند برای مشمولین این قانون نیز دیده شد و از این منظر در حال حاضر خلأ تقنینی در این راستا وجود ندارد. با این حال از منظر اجرا به‌علت کمبود نیروی پزشکی، نحوه اجرای این تسهیلات با چالش‌هایی مواجه است و با مقاومت‌هایی همراه می‌باشد.

### ۱-۳. تسهیلات بازنشستگی برای مادران شاغل باردار یا دارای فرزند خردسال

موضوع تسهیلات بازنشستگی برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال برای اولین بار در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت لحاظ شد. این تسهیلات به‌شرح زیر است:

مرخصی زایمان در برخی از کارگاه‌ها و مجموعه‌های کار غیردولتی از سوی مشاورین امور زنان و خانواده به‌عنوان یکی از آسیب‌های اجرایی ذکر شده و **می‌توان گفت این حکم به‌علت وجود راه فرار از آن، با چالش‌های متعددی در بخش غیردولتی و خصوصی همراه است.**

یکی از مهم‌ترین حمایت‌های صورت گرفته توسط قانونگذار از مادران شاغل، کاهش تعهدات خدمت پزشکان و پیراپزشکان پس از تولد فرزند بوده است. این موضوع ابتدا در ماده (۲۷) قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» دیده شد و بخشنامه آن نیز به شماره ۵/۲۰۹/۳۳۹۶، در تاریخ ۱۴۰۱/۴/۲۵ از سوی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ابلاغ شد. علاوه بر این در **قانون اصلاح قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در**

جدول ۷. تسهیلات بازنشستگی برای مادران شاغل باردار یا دارای فرزند خردسال

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
افزایش سنوات مستخدم به‌ازای تولد فرزند سوم تا پنجم به میزان یکسال به‌ازای تولد هر فرزند <sup>۱</sup>	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
کاهش سن بازنشستگی به‌ازای تولد هر فرزند به میزان یکسال به‌ازای هر فرزند و یکسال و نیم به‌ازای تولد فرزند سوم به بعد <sup>۲</sup>	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

از این حیث که آیا افزایش سنواتی فوق باید ناظر بر تمامی مزایا نظیر پایه حقوق، رتبه و طبقه و... اعمال شود و یا صرفاً منجر به کاهش سنوات خدمت فرد در هنگام بازنشستگی می‌شود و اینکه چه تفسیری از عبارت «معادل» می‌توان ارائه داد دارای ابهام است و به همین دلیل اجرایی نشده باقی مانده است. با توجه به موارد فوق و همچنین ابهام در خصوص نحوه پرداخت سنوات برای بازنشستگی و شیوه جبران آن و... به نظر می‌رسد این بند «پ» ماده (۱۵) نیازمند استفسار به مجلس باشد.

در خصوص امکان بازنشستگی پیش از موعد که دارای سابقه در سند مهندسی فرهنگی کشور به‌عنوان اسناد بالادستی است باید گفت اگرچه در سند مهندسی فرهنگی کشور فراهم کردن امکان بازنشستگی پیش از موعد مادران شاغل با هر میزان سابقه

همان‌طور که ملاحظه می‌شود افزایش سنوات مستخدم در ازای تولد فرزند و کاهش سن بازنشستگی دو مشوقی بوده که در این راستا تعیین شده است. با توجه به نامه‌نگاری‌های صورت گرفته با مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی و همچنین نامه‌نگاری با معاونت امور حقوقی، مجلس و استان‌های سازمان اداری و استخدامی اجرای هر دو حکم با چالش مواجه است:

در خصوص بند «پ» ماده (۱۵) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت با موضوع «افزایش سنوات مستخدم به‌ازای تولد فرزند سوم تا پنجم به میزان یکسال به‌ازای تولد هر فرزند» باید گفت که عملاً این ماده در فرایند اجرا با چالش تقنینی مواجه شده، به‌نحوی که اختلاف نظر در خصوص تفسیر آن در سازمان اداری و استخدامی شکل گرفته است. براساس پاسخ سازمان اداری و استخدامی کشور به نامه مرکز پژوهش‌ها به شماره ۸۱۳۹۲ مورخ ۱۴۰۲/۷/۲۶ عبارت «افزایش سنوات» در متن قانون

۱. ماده (۱۵) بند «پ» - برای کلیه مستخدمین در دستگاه‌های مذکور در صدر ماده که صاحب فرزند سوم تا پنجم می‌شوند، معادل یک سال به افزایش سنواتی مستخدم به‌ازای هر فرزند، اعمال نمایند.  
۲. ماده (۱۷) بند «ت» - حداقل سن بازنشستگی مشمولین این بند، برای مادران دارای یک فرزند چهل و دو سال، دارای دو فرزند چهل و یک سال و دارای سه فرزند و بیشتر چهل سال و حداقل با بیست سال سابقه بیمه است. برقراری مستمری یا حقوق بازنشستگی متناسب با سنوات پرداخت حق بیمه در زمان اشتغال می‌باشد.

## سن بازنشستگی و افزایش سنوات مستخدم نیز اجرایی نشده‌اند.

علاوه بر این، علی‌رغم تعدد موضوعات مورد توجه در حوزه حمایت از مادران باردار و دارای فرزند خردسال در قالب مرخصی زایمان، ایجاد وقفه زمانی کاری برای شیردهی، مقتضیات انعطاف‌پذیر کار چون دور کاری، تکلیف به تأمین مهد کودک سازمانی، تسهیلات مالی چون معافیت مالیاتی و تسهیلات در حوزه بازنشستگی باید گفت بسیاری از این موارد معطوف به کارمندان رسمی دولت بوده و در برگیرنده بخش خصوصی و همچنین نیروی‌های قراردادی یا ساعتی نمی‌گردد که یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش‌رو است.

از سوی دیگر توجه به این نکته ضروری است که اجرای برخی از این تسهیلات به واسطه مطالبه‌گری طولانی مادران تبدیل به یک حق و خواسته روشن تبدیل شده و در نتیجه از منظر فرهنگ سازمانی کمتر با مانع یا انتقاد همراه است که از جمله باید به مرخصی زایمان اشاره کرد، در مقابل برخی از این تسهیلات به‌ویژه تسهیلات متأخر چون افزایش امتیاز داوطلب در استخدام یا امکان بازنشستگی پیش از موعد یا با همراهی عموم فعالان و مدیران همراه نیست و یا با مانع تراشی بی‌شمار از منظر فرهنگ سازمانی مواجه می‌شود.

## ۲-۳. سیاست‌های تسهیلگر از مادران شاغل دارای فرزند معلول

علاوه بر سیاست‌های حمایت‌گر از مادران شاغل دارای فرزند خردسال بخش دیگری از قوانین حمایتی به حمایت از مادران دارای فرزند معلول و یا همسر معلول باز می‌گردد. واقعیت این است تولد یک فرزند معلول در خانواده حادثه‌ای است که بر تمامی اعضای خانواده اثر می‌گذارد و نیازمند حمایت مستمر خانواده‌ها در فرایند والدگری و با هدف توانمند ساختن هر چه بیشتر آنها جهت نگهداری از فرزند معلول است. والدین این کودکان با الزاماتی چون ضرورت مراقبت و نظارت طولانی‌مدت تر و مستمر بر کودک، هزینه‌های بیشتر پزشکی و توانبخشی، عدم پذیرش اجتماعی سایر خانواده‌ها و... مواجه هستند و به علت مراقبت از این کودکان کشمکش‌های فیزیکی و روانشناختی بی‌شماری را تجربه می‌کنند [۱۸]. نتایج تحقیقات متعدد نشان می‌دهد این والدین اضطراب و فشار بیشتری را در مقایسه با سایر والدین تحمل می‌کنند. این فشار عمدتاً برآمده از نگرانی از آینده کودک، شدت معلولیت ذهنی، هزینه‌های سنگین

مورد اشاره قرار گرفته، پایین حال با توجه به وضعیت صندوق‌های بازنشستگی و بار مالی و همچنین عدم جاذبه این مسئله برای مادران به علت کاهش حقوق، در بند «ت» ماده (۱۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت این مسئله به این نحو ذکر شد: «مادران شاغلی که از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون فرزند یا فرزندی به دنیا خواهند آورد به‌ازای هر فرزند، می‌توانند از یک سال کاهش در سن بازنشستگی برخوردار شوند و برای فرزند سوم و بیشتر میزان کاهش یک‌ونیم سال به‌ازای هر فرزند خواهد بود. حداقل سن بازنشستگی مشمولین این بند، برای مادران دارای یک فرزند چهل و دو سال، دارای دو فرزند چهل و یک سال و برای سه فرزند و بیشتر چهل سال و حداقل با بیست سال سابقه بیمه است». مکاتبه با مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی و مصاحبه با کارشناسان سازمان اداری و استخدامی نشان می‌دهد که این حکم در عمل با چالش‌های اجرایی مواجه است. توجه به این نکته ضروری است که حکم مذکور را باید حکم قانونی خاص لحاظ کرد که برای فرزندآوری امتیازاتی لحاظ کرده است. پایین حال نظر به تبصره این حکم که در آن ذکر شده: «بار مالی اجرای این ماده از محل منابع حاصل از اجرای ماده (۷۲) این قانون در ردیف خاصی در بودجه سنواتی پیش‌بینی و به سازمان تأمین اجتماعی و سایر صندوق‌های بازنشستگی تخصیص داده می‌شود» و با توجه به عدم تأمین بار مالی مذکور در بودجه سنواتی، این حکم نیز در عمل اجرا نمی‌شود.

بر این اساس تسهیلات لحاظ شده در حوزه استخدامی برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال، اگرچه از منظر تقنین یک گام رو به جلو بوده، اما در عمل به دلیل عدم تأمین بار مالی اجرایی نشده باقی مانده است.

در مجموع درباره تسهیلات حمایتی از مادران شاغل دارای فرزند خردسال می‌توان گفت بخش قابل توجهی از این تسهیلات با تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت وارد ادبیات سیاستی شده و تا پیش از آن حمایت‌های صورت گرفته به مرخصی زایمان و کاهش ساعات کاری خلاصه می‌شد. از سوی دیگر از منظر آسیب‌شناسی نحوه اجرای این تسهیلاتی که در قوانین گذشته دارای سابقه بوده مثل مرخصی زایمان، کاهش ساعات کار و... از منظر اجرا شرایط مساعدتری نسبت به مواردی دارد که تا پیش از قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت فاقد سابقه قانونی بوده است، به نحوی که عمده موارد متأخر، با چالش در اجرا مواجه هستند و برخی از موارد چون کاهش

۱. «برای مادران شاغل دارای ۳ فرزند علاوه بر فراهم شدن امکان بازنشستگی با هر میزان سابقه کار، به‌ازای هر فرزند به سنوات افزوده شود، برای کلیه مادران شاغل با هر میزان سابقه کار امکان بازنشستگی با همان میزان سنوات فراهم شود».



بر این اساس در این خانواده‌ها کمک به بهبود عملکرد خانواده و افزایش سازگاری اعضای خانواده دو موضوع محوری است، علاوه بر این موضوع حمایت اقتصادی، روانی و مشاوره مستمر به خانواده‌های دارای فرزند معلول باید در دستور کار سیاستگذار قرار گیرد.

نکته قابل توجه آنکه به واسطه تصویب قانون حمایت از معلولان در مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۷ به بخشی از این دغدغه‌ها و مطالبات توجه شده است. در ادامه تلاش شده تسهیلات و حمایت‌هایی که سیاستگذار برای حمایت از مادران شاغل دارای فرزند معلول به عمل آورده، ذیل دو مقوله مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر برای مادران دارای فرزند معلول و تسهیلات مالی مورد اشاره قرار گیرد.

### ۱-۲-۳. مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر برای مادران شاغل دارای فرزند معلول

یکی از حمایت‌هایی که قانونگذار از مادران شاغل دارای فرزند معلول به عمل آورده، اتخاذ سیاست‌هایی با محوریت مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر از طریق تسهیلاتی مانند اعطای برخی از مزایا، ذیل قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان و کاهش ساعات کاری است. در ادامه تسهیلات مذکور در جدول زیر ذکر شده‌اند:

مالی، نگاه‌ها و رفتارهای ترحم برانگیز اطرافیان، باورهای غلط جامعه، دسترسی نامناسب به خدمات آموزشی و توان‌بخشی، نگرانی از بارداری مجدد، مقصر تلقی کردن مادر در زمینه معلولیت کودک، نداشتن زمان کافی برای امور شخصی و تفریح، تعارضات زناشویی و... است [۱۹]. در این میان مادر بیشتر از سایر اعضای خانواده تحت تأثیر این وضعیت قرار می‌گیرد و باید سازگاری بیشتری را جهت مواجهه با این شرایط در خود ایجاد کند. نتایج مطالعات متعدد نشان می‌دهد بعد از تولد یک کودک کم‌توان ذهنی، مادر به تدریج دچار مشکلات عدیده روحی و عاطفی و جسمی می‌شود. چراکه مادر اولین شخصی است که به‌طور مستقیم با کودک ارتباط برقرار می‌کند و توقع مراقبت از کودک از او بیش از سایرین به چشم می‌خورد. احساس گناه، تقصیر، حس ناکامی و محرومیت ناشی از ناتوان بودن کودک، بخشی از این مشکلات است. از سوی دیگر در خانواده‌های دارای معلولیت ذهنی شدید، کودک معلول جهت توانبخشی مراقب مستمری را طلب می‌کند که این مسئله موجب وابستگی نسبتاً دائمی او به والدین به‌ویژه مادر می‌شود [۲۰]. در این میان مادران شاغل دارای فرزندان معلول فشاری چندجانبه را متحمل می‌شوند، چراکه هم فشارهای حاصل از محیط کار را تجربه می‌کنند و هم فشارها و چالش‌های نگهداری از فرزند کم‌توان و معلول را، در عین حال امور خانه را نیز باید مدیریت کنند.

### جدول ۸. تسهیلات مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر برای مادران شاغل دارای فرزند معلول

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
عدم اعمال شرط رسمی و ثابت بودن در مورد بانوان کارمندی که فرزند معلول با درجه معلولیت شدید و خیلی شدید دارند جهت بهره‌مندی از قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان	قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان
حذف محدودیت سه سال جهت لحاظ نمودن سنوات در حکم بازنشستگی به صورت کامل در مورد بانوان کارمندی که فرزند معلول دارند جهت بهره‌مندی از قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان	قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان
سنوات خدمت نیمه‌وقت بانوانی که دارای فرزند معلول هستند به شرط پرداخت کسور بازنشستگی و حق بیمه مربوط به کارفرما و کارمند توسط فرد متقاضی به نسبت تمام حقوق گروه و پایه و یا حقوق ثابت و فوق‌العاده شغل و یا عناوین مشابه مازاد بر سه سال از لحاظ حقوق بازنشستگی در حکم خدمت تمام‌وقت محسوب می‌شود.	قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان
کاهش ساعات کاری از ۴۴ به ۳۶ ساعت	قانون کاهش ساعات کار بانوان شاغل دارای شرایط خاص
اولویت در استفاده از امکان دورکاری برای مادران دارای فرزند خردسال و یا معلول	بخشنامه تعیین حق تقدم و اولویت در استفاده از طرح دورکاری کارمندان دولت

عمل سبب شده بسیاری از مادران نتوانند از این مزایا استفاده کنند که این مسئله شامل حال مادران دارای فرزند معلول نیز می‌شود. از میان قوانین یاد شده باید گفت «قانون کاهش ساعات کاری برای بانوان دارای شرایط خاص» براساس پاسخ نامه معاونت امور توانبخشی سازمان بهزیستی به شماره ۸۲-۹۸۶۶/۱۶۲۰۰ به نامه مرکز پژوهش‌ها، از منظر اجرا با همکاری بیشتر دستگاه‌ها مواجه بوده که نکته مثبتی است.

### ۲-۲-۳. تسهیلات مالی برای مادران دارای فرزند معلول

علاوه بر تسهیلات در حوزه مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر در برخی از قوانین تلاش شده مزایا و تسهیلات مالی نیز برای مادران شاغل دارای فرزند معلول لحاظ شود. با توجه به هزینه‌های قابل توجه توانبخشی، پزشکی و همچنین ضرورت وجود پرستار در کنار این کودکان ارائه تسهیلات مالی برای والدین مذکور بسیار ضروری است. اگرچه پرداخت کمک‌هزینه حق اولاد در بسیاری از کشورها به خانواده‌های دارای فرزند معلول متداول است، اما توجه به این نکته ضروری است که براساس نص ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری اگر زن شاغلی دارای همسر معلول باشد از حق اولاد بهره‌مند می‌شوند، اما این مسئله شامل داشتن فرزند معلول نمی‌شود. با این حال در صورتی که مادر سرپرست خانوار از فرزند معلول نگهداری کند، حق اولاد بدون اعمال محدودیت سنی برای او پرداخت می‌شود.

در ادامه تسهیلات مالی در نظر گرفته شده برای مادران شاغل دارای فرزند معلول مورد اشاره قرار گرفته است:

همان‌طور که ملاحظه شد بخش عمده قوانین مربوط به مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر مادران شاغل دارای فرزند معلول به قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان باز می‌گردد، به‌نحوی که سه مورد از تسهیلات یاد شده مربوط به این قانون است. در این قانون تلاش شده برخی از شروط مندرج از جمله ضرورت رسمی بودن بانوی کارمند، محدودیت سه سال جهت اعمال سنوات خدمت نیمه‌وقت بانوان به صورت کامل در حکم بازنشستگی و... تسهیل شود که بسیار مثبت ارزیابی می‌شود. بر خلاف وضعیت اجرای قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان برای عموم زنان که به دلایل مختلف از جمله الزام به موافقت وزیر یا بالاترین مقام دستگاه با این مسئله، امکان از دست دادن پست سازمانی، محدودیت در استفاده به میزان یک سال، کاهش حقوق و مزایا، فقدان فرهنگ سازمانی در خصوص مشاغل نیمه‌وقت... به خوبی اجرا نمی‌شود، در خصوص مادران شاغل دارای فرزند معلول قانونگذار به روش‌های مختلف اجرای این قانون را آسان کرده، از جمله آنکه حقوق و مزایای شغلی را برای این طیف از مادران در حالت خدمت نیمه‌وقت به صورت کامل پرداخت می‌کند که در بخش بعد به تفصیل مورد بحث قرار خواهد گرفت. با توجه به مکاتبه رسمی صورت گرفته با معاونت امور توانبخشی سازمان بهزیستی به شماره ۸۲-۹۸۶۶/۱۶۲۰۰ دستورالعمل اجرایی این ماده در حال اجراست. با این حال تعداد مادران بهره‌مند از این امتیاز احصا نشده است.

در خصوص استفاده از مزایای دور کاری نیز با توجه به چالش‌هایی که پیشتر بیان شد، مانند فقدان زیرساخت برای دور کاری، کاهش مزایا و اضافه کار، محول شدن کار بیش از ساعات رسمی و... در

### جدول ۹. تسهیلات مالی برای مادران دارای فرزند معلول

قانون ذی‌ربط	نوع تسهیلات
قانون حمایت از حقوق معلولان	ماده (۲۵) پنجاه درصد (۵۰٪) حقوق و مزایا یا دستمزد مشمول مالیات یکی از اولیای افراد دارای معلولیت خیلی شدید و شدید مادامی که مسئولیت پرداخت هزینه‌های مترتب بر معلولیت فرد برعهده اولیا است، از پرداخت مالیات معاف است.
قانون مدیریت خدمات کشوری	عدم رعایت شرط محدودیت سنی برای پرداخت حق عائله و اولاد برای خانواده‌های فرزند معلول در صورت سرپرست خانوار بودن زن.
قانون حمایت از حقوق معلولان	امکان استفاده از حقوق و مزایای کامل به شرط نگهداری فرد دارای معلولیت در منزل (با تأیید سازمان) از تسهیلات مقرر در قانون راجع به خدمت نیمه‌وقت بانوان مصوب ۱۳۶۲/۹/۱۰ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن (ماده ۲۷).
قانون حمایت از حقوق معلولان	حق پرستاری <sup>۱</sup>

۱. ماده (۷) سازمان مکلف است با هدف حمایت از نگهداری و مراقبت افراد دارای معلولیت شدید و خیلی شدید نیازمند و افراد دچار معلولیت‌های چندگانه نیازمند در خانواده پس از ارائه خدمات آموزشی و مشاوره‌ای به خانواده‌ها نسبت به پرداخت حق پرستاری یا مددکاری به سرپرست، همسر یا قیام این افراد اقدام نماید و یا خدمات مراقبتی و نگهداری از افراد دارای معلولیت را از طریق مراکز وابسته به خود یا حمایت از مراکز غیردولتی (خصوصی، تعاونی، خیریه و تشکلهای مردم‌نهاد) ارائه نماید.

تبصره «۱»- میزان کمک‌هزینه بابت پرداخت حق پرستاری یا مددکاری موضوع این ماده، متناسب با نوع و شدت معلولیت فرد دارای معلولیت، تعداد این افراد در هر خانواده و براساس هزینه‌های متعارف نگهداری و مراقبت از افراد دارای معلولیت متناسب با تورم سالانه و میزان کمک هزینه پرداختی به مراکز غیردولتی هر ساله با در نظر گرفتن نرخ تمام شده خدمات و نرخ تورم سالانه توسط سازمان و با همکاری انجمن عالی مراکز غیردولتی توانبخشی، وزارت و سازمان برنامه‌ریزی و بودجه کشور تعیین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



پیش‌روی است، علاوه بر این عدم توجه به ضرورت کاهش سنوات بازنشستگی این مادران و همچنین ضرورت مشاوره مستمر به آنها از جمله خلأهای قانونی است که در این راستا قابل ذکر است.

### ۳-۳. سیاست‌های تسهیل‌گر از مادران شاغل سرپرست خانوار

علاوه بر سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل دارای فرزند خردسال و همچنین مادران دارای فرزند معلول بخشی از سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل، موضوع حمایت از مادران شاغل سرپرست خانوار را در دستور کار خود قرار داده است. موضوع زنان سرپرست خانوار از جهات مختلف می‌تواند یک مسئله اجتماعی و نیازمند سیاست‌گذاری اجتماعی و حمایتی قلمداد شود:

۱- سرپرستی خانوار نیازمند تأمین مالی و معنوی اعضای خانواده است و بر اساس تقسیم کار جنسیتی رایج نقش سرپرستی عموماً برعهده مردان است و بر این اساس زنان از ابتدا برای این کار آموزش و تربیت داده نمی‌شوند و در نتیجه قرار گرفتن در این موقعیت چالش‌های متعددی را برای آنها فراهم می‌کند،

۲- زنان سرپرست خانوار اساساً دسترسی کمتری به منابع کار، زمین، بازارهای بیمه و... دارند و در نتیجه فقر بیشتری را در مقایسه با سایر گروه‌های زنان و همچنین مردان متحمل می‌شوند. ایفای نقش مادر، رسیدگی به امور منزل و خانه‌داری در کنار انجام فعالیت‌های اقتصادی جهت گذران زندگی - چه در سطح کارهای خدمات پاره‌وقت و چه مشاغل کارمندی و بالاتر، فشار نقشی را برای مادران سرپرست خانوار ایجاد می‌کند که آثار آن در بلندمدت بر جسم و روان این زنان می‌نشیند. توجه به اینکه ضروری است که اگرچه اشتغال برای عموم زنان می‌تواند یک انتخاب باشد برای مادران سرپرست خانوار - به‌ویژه در مواقعی که از حقوق بازنشستگی همسر متوفی خود بی‌بهره هستند - یک الزام است. زنان سرپرست خانوار در صورت عدم اشتغال قبل از فوت همسر خود، عموماً مجبور به کارهای حاشیه‌ای و پاره‌وقت، غیررسمی و با درآمد پایین می‌شوند. مطالعات متعدد نشان می‌دهد این گروه از زنان به لحاظ حفظ سلامت ضعیف و به علت ایفای هم‌زمان مسئولیت‌های چندگانه آسیب‌پذیرترند. آنها همچنین از استرس، اختلال‌های ذهنی، افسردگی و فقر مالی رنج می‌برند. سرپرستی فرزندان به‌تنهایی و همراه با سختی، مشکلات اقتصادی، زندگی در تنهایی، نگرش غلط جامعه نسبت به زنان بیوه و مطلقه، آنان را در روابط اجتماعی و حضور در اجتماع با مشکلات زیادی روبه‌رو می‌کند [۲۱]. در مطالعه‌ای که احمدنیا و قالیباف (۱۳۹۶)، بر روی ۳۰۰ زن

همان‌طور که از جدول فوق برمی‌آید در خصوص تسهیلات مالی حمایتی از مادر شاغل دارای فرزند معلول سه تسهیل بسیار مهم به واسطه تصویب قانون حمایت از معلولان در سال ۱۳۹۷ لحاظ شده است: معافیت ۵۰ درصدی مالیات بر حقوق، حق پرستاری و دریافت حقوق کامل در صورت استفاده از قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان که دو مورد اول منحصر به مادران شاغل نبوده و در بردارنده هر یک از زوجین می‌باشد، اما مورد آخر منحصراً مادران شاغل تنظیم شده و گامی رو به جلو است.

به گفته کارشناسان معاونت امور توانبخشی سازمان بهزیستی کل کشور در خصوص معافیت ۵۰ درصدی از مالیات حقوق و مزایا یا دستمزد یکی از اولیای افراد دارای معلولیت باید گفت این مزایا صرفاً به معلولیت شدید و خیلی شدید تعلق خواهد گرفت و همچنین منوط به تأیید سازمان بهزیستی در خصوص شدت معلولیت است. هیئت‌وزیران نیز آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۵) قانون حمایت از حقوق معلولان را در تاریخ ۱۳۸۹/۹/۳ به تصویب رسانده است. بر اساس پاسخ نامه سازمان بهزیستی کل کشور به شماره ۸۲-۹۸۶۶/۱۶۲۰۰-۸۲ تعداد والدین بهره‌مند از این مزایا از بدو ابلاغ تاکنون بیش از ۲۰۰۰ نفر بوده است، با این حال تعداد مادران شاغل بهره‌مند از این تسهیلات روشن نیست.

در خصوص «امکان استفاده از حقوق و مزایای کامل به شرط نگهداری فرد دارای معلولیت در منزل (با تأیید سازمان) از تسهیلات مقرر در قانون راجع به خدمت نیمه‌وقت بانوان مصوب ۱۳۶۲/۹/۱۰ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن» باید گفت این تسهیلات یکی از مهم‌ترین قوانین حمایتی جهت حمایت از والدین دارای فرزند معلول است و نقش مهمی در رفع یکی از مهم‌ترین موانع استقبال از قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان یعنی کاهش حقوق و مزایا دارد. موضوع حق پرستاری نیز یکی از امتیازات مهم جهت حمایت از والدین دارای فرزند معلول به‌ویژه مادران شاغل است که به خانواده‌های دارای فرزند معلول دارای معلولیت شدید یا خیلی شدید نیازمند اعم از شاغل و غیر شاغل پرداخت می‌شود. با این حال با توجه به ذکر قید «نیازمند» مشخص نیست چه میزان از مادران شاغل امکان بهره‌مندی از این مزایا را داشته باشند؟ این در حالی است که با توجه به شاغل بودن مادر، ضرورت حضور پرستار در کنار فرزند معلول ضروری است.

در مجموع می‌توان گفت تسهیلات مناسبی به مادران شاغل دارای فرزند معلول به واسطه قانون حمایت از معلولان اعطا می‌شود. با این حال عام نبودن این تسهیلات و اختصاص آنها صرفاً به معلولیت‌های شدید و خیلی شدید، از جمله محدودیت‌های

بر موضوع تدوین برنامه‌ای جامع در حوزه توانمندسازی و حمایت از زنان سرپرست خانوار، متأسفانه تاکنون این برنامه تدوین نشده و طبیعتاً حمایت جامعی از این زنان و به تبع آن مادران سرپرست خانوار به عمل نیامده است. تنها در برخی قوانین به صورت محدود و موردی تلاش شده حمایت‌هایی از این طیف از مادران به عمل آید. در جدول زیر تلاش شده برخی از تسهیلات حمایتی از مادران شاغل سرپرست خانوار احصا شود:

### ۱-۳-۳. تسهیلات مالی مرتبط با مادران شاغل سرپرست خانوار

اگرچه زنان سرپرست خانوار شاغل در مقایسه با زنان سرپرست خانوار فاقد شغل از منظر اقتصادی وضعیت مناسب‌تری دارند، اما حمایت از آنها به واسطه مسئولیت‌های چندگانه ضروری است. باین حال بررسی قوانین در این حوزه نشان می‌دهد تنها حمایت مالی صورت گرفته از زنان سرپرست خانوار اعطای حق اولاد به آنها براساس ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری است.

سرپرست خانوار ۲۷ تا ۶۳ ساله تهرانی با استفاده از روش مصاحبه عمیق نیمه ساختار یافته نشان می‌دهد برخی از این زنان پس از آنکه مسئولیت خانواده بر دوش آنها قرار گرفته آغاز به کار کرده‌اند. این زنان بارها شغل عوض کرده‌اند و عمدتاً در مشاغل کم‌درآمدی از جمله مشاغل دفتر (بدون نیاز به سطح بالای تحصیلات)، کارمند فروشگاه‌ها، تولید و فروش محصولات خانگی، پرستاری از سالمند و کودک و... مشغول به کار بودند. بر این اساس یکی از الگوی رایج اشتغال در بین زنان سرپرست خانوار، الگوی اشتغال منقطع با درآمد کم و تغییر مکرر شغل به واسطه عدم ثبات شغلی است. در مقابل الگوی اشتغال دائمی در بین زنان سرپرست خانوار نیز وجود دارد که عموماً در ارتباط با سطح بالاتر تحصیلات این زنان و طبقه اقتصادی آنهاست [۲۲].

بر این اساس حمایت اقتصادی و اجتماعی از این قشر و توانمندسازی آنها بسیار حائز اهمیت است. علی‌رغم تأکید بند «ی» ماده (۹۷) [قانون برنامه چهارم توسعه](#)، مواد (۳۹) و (۲۳۰) [قانون برنامه پنجم توسعه](#) و ماده (۸۰) [قانون برنامه ششم توسعه](#)

جدول ۱۰. تسهیلات مالی مرتبط با مادران شاغل سرپرست خانوار

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
افزایش حق اولاد زنان سرپرست خانوار	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
پرداخت حق اولاد به زنان سرپرست خانوار	قانون مدیریت خدمات کشوری

تسهیلات بی‌بهره‌اند.

### ۲-۳-۳. مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر از مادران شاغل سرپرست خانوار

در حوزه مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر، با توجه به تعدد نقش‌های مادران سرپرست خانوار، دو تسهیل از سوی قانونگذار لحاظ شده که عبارتند از: «کاهش ساعات کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص» از ۴۴ ساعت به ۳۶ ساعت در هفته و «فراهم نمودن امکان شناورسازی ساعات اداری» براساس مصوبه هیئت‌وزیران.

از منظر اجرا باید گفت کمک‌هزینه حق اولاد به این دسته از مادران پرداخت می‌شود و با چالشی مواجه نیست. این کمک‌هزینه در سال ۱۴۰۲ برای مشمولین قانون خدمات کشوری ۴۲۲۴۷۸۰ ریال به‌ازای هر فرزند و برای مشمولین قانون کار ۵۳۰۰۰۰۰ ریال به‌ازای هر فرزند در نظر گرفته شده است. باین حال نظر به مسائل و مشکلات متعدد مبتلا به این مادران و ایفای هم‌زمان دو نقش -پدر و مادر در کنار یکدیگر- به نظر می‌رسد حمایت صورت گرفته بسیار حداقلی بوده و نیازمند توجه بیشتر قانونگذار است. علاوه بر این زنان شاغل در بخش غیررسمی و فاقد قرارداد کار نیز از این

جدول ۱۱. تسهیلات مرتبط با مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر از مادران شاغل سرپرست خانوار

نوع تسهیلات	قانون ذی‌ربط
کاهش ساعات کاری زنان سرپرست خانوار	قانون کاهش ساعات کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص
شناورسازی ساعات اداری برای مادران سرپرست خانوار	تصویب‌نامه در خصوص تعیین ساعات آغاز به‌کار ادارات و مشاغل مختلف مورخ ۱۴۰۲/۱/۱۴



هزینه‌های سیستم تأمین اجتماعی در دولت‌هایی می‌شود که به پرداخت یارانه برای والدین تنها و فرزندان‌شان می‌پردازند. با این حال در ایران سیاست حمایتی مشخصی جهت تسهیل در اشتغال این زنان وجود ندارد. اگرچه حمایت از زنان سرپرست خانوار بر عهده نهادهای حمایتی مانند کمیته‌امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کل کشور، شهرداری تهران و سازمان‌های مردم‌نهاد است و تعداد این زنان نیز روز افزون در حال افزایش است و بخش زیادی از این زنان با مشکلات اقتصادی مواجه‌اند. با این حال ضعف در سیاست‌های توانمندسازی شغلی - اجتماعی و اتصال آنان به چرخه تولید از جمله مهم‌ترین چالش‌هایی است که در این زمینه به چشم می‌خورد. توجه به این نکته ضروری است که موفقیت هرگونه سیاستگذاری در حوزه حمایت از اشتغال مادران سرپرست خانوار، نیازمند سیستمی با کیفیت و مقرون به صرفه نگهداری و مراقبت از کودک است تا این مادران تنها، با کمترین نگرانی بتوانند کار کنند که متأسفانه به علت واگذاری مهدهای کودک به بخش خصوصی و تعطیلی مهدهای کودک ذیل کارگاه‌ها و واحدهای تولیدی چنین امکانی در دسترس این مادران نیست. بر این اساس مشخص نبودن مسیر سیاستگذاری در راستای حمایت از اشتغال مادران سرپرست خانوار (در قالب سیاست‌های استخدامی یا تسهیل شرایط کاری آنها مانند ممنوعیت شیفت شب) و همچنین تسهیل در نگهداری از کودکان آنها و ضعف حمایت‌های مالی، از جمله چالش‌هایی است که در راستای حمایت از مادران شاغل سرپرست خانوار به چشم می‌خورد.

از منظر اجرا، قانون «کاهش ساعات کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص» همان طور که بیان شد با کمترین چالش مواجه بوده، اگرچه به علت عدم تعیین تکلیف در خصوص تبصره «۳» قانون و نحوه جبران خسران بخش خصوصی، اجرای آن در این بخش با موانعی مواجه است.

در خصوص شناورسازی ساعات اداری برای مادران سرپرست خانوار مطابق مصوبه هیئت وزیران، چالش‌هایی که در بخش قبل بیان شد در این موضوع نیز به چشم می‌خورد، علاوه بر این، توجه به این نکته ضروری است که ماهیت برخی از مشاغل به نحوی است که امکان استفاده از شناورسازی ذیل آنها وجود ندارد. برای مثال در مشاغل مانند معلمی، پزشکی، پرستاری و یا کارهایی که با مراجعه مردمی همراه است و نیازمند حضور در ساعات مشخص در محیط کار هستند، نمی‌توان چندان از امکان شناورسازی ساعات کاری بهره‌مند شد. نکته حائز اهمیت آنکه این طیف از مشاغل عموماً مشاغلی هستند که زنان سهم بیشتری را در آنها بر عهده گرفته‌اند. از سوی دیگر با توجه به ضرورت موافقت مدیر برای استفاده از این امکان، در صورت عدم همراهی مدیران سازمانی عملاً امکان بهره‌مندی از این شرایط وجود ندارد. واقعیت این است که به اذعان مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی اجرای شناورسازی در دستگاه‌های اجرایی به شدت سلیقه‌محور اجرا می‌شود.

توجه به این مسئله ضروری است که تمرکز فضای جهانی در رابطه با خانواده‌هایی که در آن مادر سرپرست خانوار است بر روی بازار کار به عنوان مؤثرترین روش برای اطمینان از ادغام اجتماعی آنها و بهترین راه برای کاهش فقر است. این امر همچنین باعث کاهش

۱. تبصره - در راستای حمایت از خانواده و کاهش دغدغه والدینی که هر دو در دستگاه‌های اجرایی شاغل هستند و دارای فرزند در مقاطع پیش دبستان و دبستان می‌باشند، دستگاه‌های اجرایی در تعامل با یکدیگر مکلفند با شناور شدن ساعت شروع به کار یکی از والدین موافقت نمایند. کارکنان زن سرپرست خانوار دارای شرایط بالا نیز مشمول این حکم می‌باشند.

## ۴. تحلیل یافته پژوهش



فراوانی کمی حمایت‌ها، سیاست‌های تسهیلگر و حمایتی از مادران شاغل دارای فرزند خردسال از دو حوزه دیگر پُررنگ‌تر دیده شده و تنوع بیشتری از حیث مقوله‌های ذیل آن نیز به چشم می‌خورد. شایان ذکر است بخش عمده تسهیلات مرتبط با مادران شاغل دارای فرزند خردسال به واسطه تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در سال ۱۴۰۰ و تغییر رویکرد حاکمیت در راستای تشویق به فرزندآوری مصوب شده و به همین دلیل متأخر محسوب می‌شوند. به عبارت دیگر علت افزایش کمی و مقولات ذیل موضوع حمایت از مادران شاغل دارای فرزند خردسال تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بوده و تا پیش از آن قوانین حمایتی در این راستا نیز بسیار اندک بود. در جدول زیر تلاش شده مقولات حمایتی ذیل هر گروه به تفکیک ذکر شود.

اگرچه مجموعه مطالعات سیاستی پیرامون حمایت از مادران و به صورت خاص مادران شاغل بسیار محدود است، اما اندک مطالعات صورت گرفته نیز یا به بررسی مجموعه قوانین حمایتی به صورت عام پرداخته‌اند و یا صرفاً برخی از مصادیق حمایتی از مادران شاغل دارای فرزند خردسال مانند نحوه اجرای مرخصی زایمان را مورد بررسی قرار داده‌اند. این در حالی است که نیازهای مادران شاغل به تناسب شرایط آنها متفاوت بوده و به همین مناسبت نیز قوانین حمایتی از آنها نیز متفاوت است. در این گزارش جهت بررسی و تحلیل سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل تلاش شد از نگاه کلی به این مسئله پرهیز شود و به منظور ارائه تصویری روشن جهت رفع خلأهای تقنینی، قوانین در سه دسته قوانین حمایتی از مادران باردار و دارای فرزند خردسال، قوانین حمایتی از مادران دارای فرزند معلول و مادران سرپرست خانوار تقسیم شد. گزارش فوق نشان داد از منظر مقولات تحت پوشش و همچنین

جدول ۱۲. مقایسه حمایت‌های صورت گرفته از مادران شاغل به تفکیک وضعیت فرزند و مادر

حمایت از مادران شاغل دارای فرزند خردسال	حمایت از مادران دارای فرزند معلول <sup>۱</sup>	حمایت از مادران سرپرست خانوار
مرخصی زایمان	مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر	مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر
حمایت از مادران شیردهی مادران شاغل	تسهیلات مالی	تسهیلات مالی
مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر		
مراقبت از کودکان در ساعات کار		
تسهیلات مالی		
تسهیلات استخدامی		
تسهیلات در بازنشستگی		

و سخت) و تسهیلات بازنشستگی (کاهش سنوات بازنشستگی به‌ازای هر فرزند) را دیده است که البته برخی از این موارد به‌ویژه موارد متأخرتر مانند کاهش سن بازنشستگی، معافیت مالیاتی، اعطای جایزه و... از منظر اجرا چندان موفق ارزیابی نمی‌شود. در حوزه حمایت از مادران شاغل دارای فرزند معلول دو مقوله تسهیلات مالی (شامل معافیت مالیاتی، حقوق کامل در صورت بهره‌مندی از قانون خدمت نیمه‌وقت بانوان، پرداخت حق اولاد بدون سقف محدودیت سنی و حق پرستاری) و تسهیلات مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر (شامل دور کاری، کاهش ساعت کاری، خدمت نیمه‌وقت بانوان) احصا شد.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود قانونگذار از حیث حمایت از مادران شاغل دارای فرزند خردسال تنوعی از مقولات در قالب مرخصی فرزندآوری (مرخصی زایمان، مرخصی فرزندخواندگی، مرخصی پدرانه)، مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر (کاهش ساعات کاری، دور کاری، عدم اجبار به کار شیفت شب، شناورسازی ساعات کاری) مراقبت از کودکان در ساعات کار (مهد کودک سازمانی یا پرداخت حق مهد کودک)، تسهیلات مالی (جایزه تولد فرزند، معافیت مالیاتی ۱۵ درصدی به‌ازای تولد فرزند سوم به بعد، پرداخت کمک‌هزینه بارداری)، تسهیلات استخدامی-شغلی (افزایش امتیاز استخدام، ممنوعیت تعدیل نیرو یا عدم نیاز، ممنوعیت کار سنگین

۱. در این بخش صرفاً قوانین انحصاری از مادر دارای فرزند معلول مدنظر بوده و طبیعتاً اگر این مادران هم دارای فرزند خردسال باشند، مزایای حمایت‌های خاص خود از حمایت‌های ستون اول هم برخوردار می‌شوند.

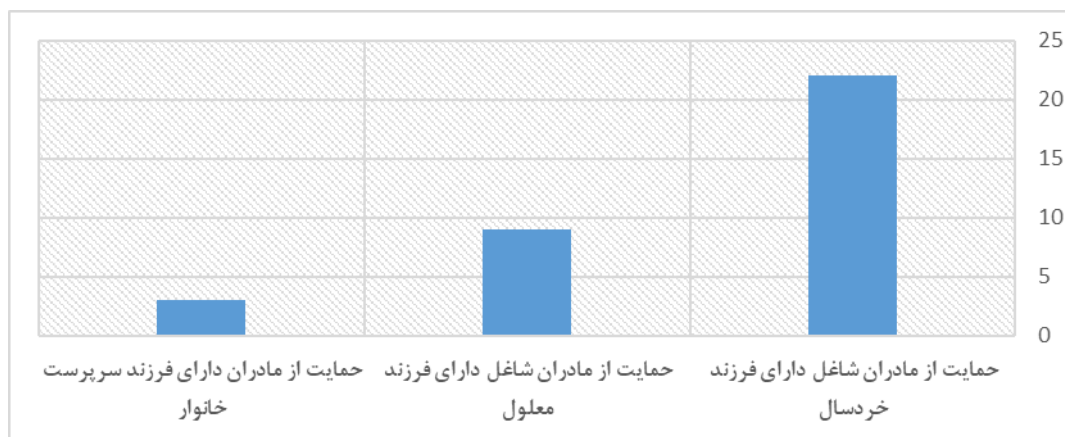


در حوزه مادران شاغل سرپرست خانوار نیز تسهیلات مالی (حق اولاد) و مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر (کاهش ساعت کاری و شناورسازی ساعت کاری) به چشم می‌خورد که اگرچه تا حدودی اجرایی می‌شوند، اما با شکاف قابل توجهی بین نیازهای مادران و قوانین

حمایتی مواجه هستیم.

در نمودار زیر حمایت‌های صورت گرفته ذیل هر گروه از مادران شاغل از منظر کمی بررسی شده است.

نمودار ۱. مقایسه فراوانی کمی حمایت‌های قانون صورت گرفته از مادران شاغل بر اساس وضعیت فرزند و مادر



بر این اساس می‌توان گفت کمترین حمایت از منظر قانونی از مادران شاغل سرپرست خانوار به عمل آمده است. شایان ذکر است در حوزه حمایت از مادران شاغل دارای فرزند خردسال و مادران دارای فرزند معلول شاهد دو قانون جامع (قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت / قانون حمایت از معلولان) هستیم که همین مسئله منجر شده حمایت‌های متعددی نیز از این مادران به عمل آید. باین حال در حوزه حمایت از مادران سرپرست خانوار با توجه به عدم تصویب لایحه جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار - علی‌رغم تأکید ماده (۸۰) برنامه ششم توسعه - حمایت‌های به عمل آمده بسیار محدود و پراکنده است.

در ادامه مهم‌ترین چالش‌های پیش‌روی قوانین احصا شده، بیان می‌شود:

#### ۱-۴. چالش‌های پیش‌روی قوانین حمایتی از مادران شاغل

۱-۴-۱. فقدان الگو و نقشه راه کلان در راستای حمایت از مادران شاغل - شاید بتوان مهم‌ترین چالش و آسیب موجود در راستای قوانین حمایتی از مادران شاغل را فقدان الگو و برنامه جامع در حوزه اشتغال زنان و هماهنگی آن با مسئولیت‌های خانوادگی ذیل مفهوم تعادل کار و خانواده دانست. علی‌رغم تأکید سند مهندسی فرهنگی کشور، سیاست‌های کلی اشتغال زنان و منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در جمهوری اسلامی ایران مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی بر این موضوع، چنین برنامه جامعی تاکنون تدوین

همان‌طور که نمودار فوق نشان می‌دهد از منظر کمی نیز بیشترین میزان حمایت قانونی از مادران شاغل دارای فرزند خردسال صورت گرفته، به‌نحوی که ۲۲ حکم قانونی در قوانین مختلف در این زمینه احصا شده است. مشکلات در سازگاری کارهای درون خانه و بیرون از منزل برای مادران شاغل دارای فرزند خردسال سبب شده حمایت از این گروه بیش از سایرین محور توجه قرار گیرند و عمده حمایت‌ها و قوانین حمایتی نیز از این طیف از مادران صورت پذیرد. چراکه کودکان خردسال نیاز به حمایت بیشتری از سوی مادران دارند و این گروه از مادران تعارض بیشتری را در مقایسه با سایر مادران شاغل تجربه می‌کنند. تغییر سیاست‌های جمعیتی کشورها به تشویق و حمایت از فرزندآوری نیز از جمله دلایل دیگر تعدد قوانین حمایتی از این زنان است. باین حال سایر مادران شاغل دارای شرایط خاص از جمله مادران دارای فرزند یا همسر معلول، مادر سرپرست خانوار، مادر دارای فرزند با بیماری صعب‌العلاج و... نیز حمایت‌های خاص خود را طلب می‌کنند.

اگرچه مقولات ذیل حمایت از مادران دارای فرزند معلول و همچنین مادران سرپرست خانوار یکسان است (تسهیلات مالی و مقتضیات کاری انعطاف‌پذیر)، اما از حیث فراوانی کمی، قوانین بیشتری برای مادران دارای فرزند معلول در قوانین دیده شده، به‌نحوی که می‌توان به ۹ حمایت قانونی اشاره کرد، اما مادران سرپرست خانوار تنها از سه حمایت قانونی (حق اولاد، کاهش ساعات کاری و شناورسازی) برخوردار شده‌اند.

مرد زایی و یا فوت نوزاد پس از تولد و همچنین در شرایطی که مادر و پدر به دلایل مسائل پزشکی مجبور به استفاده از رحم اجاره‌ای جهت تولد فرزند هستند، آیا می‌توانند بهره‌مند از مرخصی زایمان شوند یا نه؟ با توجه به افزایش میزان درخواست‌های مرتبط با رحم اجاره‌ای و ضرورت ایجاد پیوند عاطفی بین مادر و فرزند پس از تولد کودک، تعیین تکلیف در این زمینه ضرورت دارد. یکی دیگر از خلأهای قانونی در حوزه حمایت از مادران شاغل محدود بودن حمایت‌ها به فرزندان زیر ۶ سال تمام و نادیده انگاشتن مادران دارای فرزند دبستانی (به‌خصوص سال اول تا سوم) است. عدم تطبیق ساعت تعطیلی مدارس با ساعت کار مادران و همچنین تعطیلی مکرر مدرسه‌ها به دلایلی مانند آلودگی هوا و یا سرما چالش‌هایی را از حیث مرخصی برای مادران شاغل به وجود می‌آورد که نیازمند حمایت سیاستگذاران آنهاست. این در حالی است که بخش مهمی از سیاست‌های مراقبت از کودکان در کشورهای توسعه یافته تطبیق ساعات کاری با ساعات شروع و پایان مدارس است. بر این اساس سیاست‌های حمایتی وضع شده در ایران صرفاً محدود به قبل از شروع دبستان بوده و پس از آن هیچ سیاست حمایتی، مگر در صورت معلول بودن فرزند یا سرپرست خانوار بودن مادر وجود ندارد.

علاوه بر این برخی از سیاست‌های حمایتی مانند معافیت مالیاتی یا افزایش سنوات خدمت منوط به تعداد فرزندان بوده و عموم مادران را در بر نمی‌گیرد.

**عدم توجه به تنوع مشاغل و مقتضیات خاص حاکم بر آنها**  
برخی از مشاغل مانند معلمی یا مشاغل حوزه بهداشت و درمان چون پزشکی یا پرستاری، اساتید دانشگاه و هیئت‌های علمی به لحاظ ماهیت کار به نوعی هستند که امکان استفاده از بسیاری از مزایای شغلی در نظر گرفته شده مانند دور کاری، شناورسازی و یا خدمت نیمه‌وقت در آنها بی‌معناست. این در حالی است که با توجه به رویکرد هنجاری، عرفی و ارزشی در جامعه، حضور زنان در مشاغل یاد شده ضروری است. بر این اساس این انتظار وجود دارد سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل، متناسب با مشاغل و مقتضیات کاری آنها دیده شود تا قابلیت اجرایی نیز داشته باشد.

**عدم الزام بخش خصوصی در برخی از قوانین جهت ارائه تسهیلات به مادران شاغل**  
بر اساس گزارش مرکز آمار ایران، در سال ۱۴۰۰، ۱۷٫۲ درصد زنان

نشده است. تا زمانی که تکلیف سیاستگذار در خصوص الگوی اشتغال زنان و ضرورت آن روشن نبوده و همچنین الگویی جهت متناسب‌سازی شرایط اشتغال زنان با نقش‌های خانوادگی وجود ندارد، قوانین به شکل پراکنده و موردی تصویب خواهند شد. علاوه بر این در کشور ما به واسطه روشن نبودن گفتمان نظام در حوزه اشتغال زنان شاهد تنوعی از اختلاف‌نظرها و دیدگاه در خصوص میزان و کیفیت این حمایت‌ها هستیم، اگرچه این اختلاف‌نظرها در حوزه حمایت از مادران شاغل باردار و دارای شیرخوار کمتر است، باین حال در خصوص برخی از سیاست‌های حمایتی مانند ضرورت وجود مهد کودک‌های سازمانی و مشاغل انعطاف‌پذیر و... دیدگاه‌های مخالفی به چشم می‌خورد.

**عدم پوشش تمامی مسائل و مشکلات مادران شاغل**  
همان‌طور که ملاحظه شد علی‌رغم تعدد و تنوع حمایت‌های صورت گرفته از مادران شاغل دارای فرزند خردسال - که بسیار ضروری و مهم است - در حوزه مادران دارای فرزند معلول و به‌ویژه مادران سرپرست خانوار شاهد ضعف در قوانین حمایتی هستیم. از جمله این موارد می‌توان به ضرورت کاهش سن بازنشستگی برای مادران شاغل دارای فرزند معلول (با درجه شدید و خیلی شدید)، با توجه به شدت مشکلات آنها اشاره کرد. در حوزه مادران سرپرست خانوار نیز به نظر می‌رسد با توجه به برعهده گرفتن نقش پدر و مادر به صورت هم‌زمان، برخی تسهیلات شغلی و استخدامی و همچنین مالی برای حمایت از آنها ضرورت دارد. ارائه تسهیلات به کارفرمایان در صورت استخدام این طیف از بانوان، ممنوعیت کار در شیفت شب، افزایش تسهیلات مشاغل خانگی برای آنها، ارائه مشاوره تخصصی و کاهش تعرفه خدمات مشاوره برای این گروه از مادران و... برخی از این تسهیلات است.

از سوی دیگر علی‌رغم تلاش قانونگذار در توجه به مسائل مادران شاغل، برخی از آنها از جمله **مادران دارای فرزند با بیماری صعب‌العلاج** نادیده انگاشته شده‌اند و تنها در قانون کاهش ساعات کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص، به آنها اشاره شده است. این در حالی است که این گروه از مادران شاغل با مسائل متعددی دست به‌گریبان هستند و بر این اساس افزایش سقف مرخصی‌ها و اختصاص برخی از تسهیلات مالی در این حوزه ضرورت دارد. علاوه بر این، علی‌رغم توجه قانونگذار به بحث مرخصی زایمان و افزایش آن برای چندقلوها، قانونگذار مشخص نکرده که در حالت

۱. «حتی در بعضی از مشاغل که برای زنان واجب کفایی است، مثل پزشکی، پزشکی زنان واجب است؛ تا حدی که پزشک زن به قدر کفایت وجود داشته باشد، باید زن‌ها پزشکی بخوانند. همچنین متلاً معلمی بانوان یک واجب کفایی است. خوب حالا ممکن است یک وقتی این واجب کفایی اُتعارض پیدا کند یا مسئله خانه‌داری یا فرزندآوری یا استراحت‌ها و مرخصی‌هایی که برای یک زن خانه‌دار لازم است یا ساعات کاری که او بتواند کار را انجام بدهد و مثلاً به کار خانه هم برسد؛ اگر چنانچه در این زمینه‌ها تعارضی به وجود آمد، مسئولین کشور هستند که بایستی برای این فکر کنند؛ یعنی آن قدر تعداد را افزایش بدهند که اگر چنانچه این معلم که مثلاً فرض کنید بایستی در هفته پنج روز در مدرسه شرکت کند، من باب مثال چهار روز میتواند شرکت کند، خلأ به وجود نیاید؛ معلم دیگری وجود داشته باشد که آن خلأ را پُر کند؛ همین‌طور مسئله پزشکی، بنابراین، در مشاغل، در مدیریت‌ها، در کارهای اساسی، در کارهایی که واجب کفایی برای زنان است، محدودیتی وجود ندارد و اگر چنانچه تعارضی با کارهای خانگی زنانه به وجود آمد، باید به یک نحوی این را حل کرد که نه این زمین بماند، نه آن». بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با اقسام مختلف بانوان، در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۶.



بر اساس همین گزارش وضعیت کارکنان دولت بر حسب نوع تبعیت از قوانین و مقررات استخدامی و جنسیت به شرح زیر است:

در بخش کشاورزی، ۲۵٫۳ درصد در بخش صنعت و ۵۷ درصد زنان شاغل در بخش خدمات بوده‌اند [۲۳] که به معنای سهم بالای زنان در بخش خدمات و به تبع آن بخش خصوصی است. از سوی دیگر

جدول ۱۳. وضعیت کارکنان دولت بر حسب نوع تبعیت از قوانین و مقررات استخدامی و جنسیت

تابع قانون کار			تابع قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر مقررات استخدامی			جمع	شرح
زن	مرد	مرد و زن	زن	مرد	مرد و زن		
۱۹۱۹۴	۹۱۶۶۱	۱۱۰۸۴۰	۸۸۰۷۱۴	۱۲۵۴۰۶۹	۲۱۳۴۷۸۳	۲۲۴۵۶۲۳	۱۴۰۰

مأخذ: سالنامه آماری کشور، بخش نیروی انسانی، سال ۱۴۰۰، مرکز آمار ایران.

مستثنا نماید. توجه به این نکته ضروری است که در برخی از کشورها مانند کره جنوبی در بخش خصوصی نشان دوست‌دار خانواده طراحی شده و شرکت‌ها و سازمان‌هایی که بتوانند این نشان را دریافت کنند، امکان بهره‌مندی از تسهیلات اقتصادی چون اعطای وام بانکی، تسهیلاتی مالیاتی و... را خواهند داشت [۲۴].

#### ۲-۴. چالش‌های موجود از منظر اجرای قانون - ضعف در اجرای قانون در بخش خصوصی

به واسطه فقدان ضمانت اجرا در بخش خصوصی، تعهداتی که به صورت غیررسمی بین کارفرما و نیروی کار تدوین می‌شود، قراردادهای کوتاه‌مدت، قرارداد سفید امضا، قوانین نانوشته و... بسیاری از تسهیلات مذکور در بخش خصوصی فاقد ضمانت اجراست، از جمله این موارد می‌توان به ۹ ماه مرخصی زایمان، الزام به ادامه قرارداد پس از بازگشت از مرخصی زایمان، دور کاری و... اشاره کرد. بر اساس مصاحبه رئیس اتحادیه کارگران ۹۶ درصد آنها به صورت قرارداد موقت مشغول به کارند و بنابراین امکان بهره‌مندی از مزایای قانون کار را ندارند [۲۵]. بر این اساس بسیاری از تسهیلات مرتبط با مادران شاغل در دستگاه‌های اجرایی و دولتی (تابع قانون خدمات کشوری) اجرایی می‌شود و در بخش خصوصی ضمانت اجرایی برای تحقق خود ندارند.

#### - بر خورد سلیقه‌ای برخی از مدیران دستگاه‌ها

با توجه به اینکه بسیاری از قوانین حمایتی ذکر شده برای حمایت از مادران شاغل نیازمند موافقت و تأیید مدیران یا بالاترین مقام دستگاه‌ها هستند، عدم همراهی مدیران در این زمینه مانع جدی

باین حال نحوه نگارش قانون به نوعی است که در برخی موارد بخش خصوصی و مشمولین تابع قانون کار را مستثنا از ارائه تسهیلات کرده است که به معنای عدم الزام به ارائه تسهیلات در این بخش‌هاست. برای مثال در تبصره «۷» قانون کاهش ساعت کاری بانوان دارای شرایط خاص ذکر شده «اعمال احکام این قانون، برای آن دسته از کارکنانی که پیش از تصویب این قانون در بخش غیردولتی به کار گرفته شده‌اند منوط به تأمین نظر کارفرما توسط دولت است». باین حال بعد از گذشت ۱۰ سال از تصویب این قانون همچنان مشخص نیست تأمین نظر کارفرما به چه شکل خواهد بود؟ در حقیقت نحوه نگارش قانون به شکلی است که بخش خصوصی این مجوز را دارد که تسهیلات مذکور را به بهانه عدم تأمین اعتبار توسط دولت اجرایی نکنند. این موضوع در ماده (۱۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نیز قابل رؤیت است، به نحوی که در این ماده در خصوص مرخصی زایمان ذکر شده: «در مواردی که مرخصی زایمان موجب اختلال در کار بخش خصوصی گردد، پس از تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هزینه تحمیل شده توسط دولت جبران خواهد شد». در خصوص عدم الزام به نوبت کاری شب نیز در بند «ب» ماده (۱۷) این قانون ذکر شده: «شمول این بند شامل بخش خصوصی مشمول قانون کار نمی‌شود». این در حالی است که بخش عمده زنان در بخش خصوصی مشغول به فعالیت هستند.

به عبارت دیگر انتظار بر این بود که قانونگذار با استفاده از اعطای برخی از تسهیلات به بخش خصوصی آن را متمایل به اجرای قوانین کند نه اینکه با خط کشیدن روی مسئله آن را از این تسهیلات

همچنین ساختار ضعیف و فاقد قدرت نهادهای رسمی مانند معاونت امور زنان و خانواده و ستاد ملی جمعیت مانع از رصد مستمر اجرای این قوانین، رفع موانع و تلاش جهت بهبود رویه‌ها در این راستا شده است.

#### – فقدان آگاهی برخی مادران شاغل در خصوص برخی از تسهیلات

با توجه به اینکه بسیاری از تسهیلات لحاظ شده، در قوانین منوط به درخواست فرد و سپس موافقت مدیران است. بسیاری از مادران در خصوص برخی از تسهیلات به‌ویژه تسهیلات متأخر مانند عدم اجبار به کار نوبت شبانه، امکان استفاده از مرخصی زایمان در چهار ماه قبل از زایمان، دور کاری، خدمت نیمه‌وقت بانوان و... آگاهی کافی ندارند تا چنین تقاضایی را جهت طی مراحل اداری ثبت کنند. این موضوع از سوی مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی و کارشناسان سازمان بهزیستی (در خصوص مادران دارای فرزند معلول) مورد تأکید بود. بر این اساس اطلاع رسانی کافی از این مزایا و شرایط دریافت آن بسیار ضرورت دارد.

#### – ضرورت فرهنگ‌سازی جهت تعادل کار و خانواده و حمایت از مادران شاغل

تحقیقات مختلف نشان داده برخی از مادران شاغل از برچسب‌هایی مانند «مادر بی‌تفاوت» «مادر خودخواه» و امثال آن از سوی جامعه و خانواده و به تبع آن احساس عذاب وجدان رنج می‌برند. به‌نحوی که تمامی رفتارها و مشکلات کودک به مسئله اشتغال آنها نسبت داده می‌شود. به‌نظر می‌رسد فرهنگ‌سازی مناسب جهت افزایش درک و شناخت جامعه نسبت به مسائل و چالش‌های آنها و برگزاری کارگاه‌های آموزشی برای افزایش مهارت مادران شاغل جهت مواجهه با مسائل جدید فرزندان ضرورت دارد.

بر سر راه اجرای بسیاری از موارد است. فقدان فرهنگ‌سازی در خصوص چالش‌های مادران شاغل و ضرورت اتخاذ رویکردهای حمایتی، منجر شده بسیاری از مشکلات به‌ویژه برای مادران سرپرست خانوار و دارای فرزند خردسال جدی گرفته نشود.

#### – عدم پیش‌بینی اعتبارات جهت تحقق تکالیف قانونی

یکی از موانع جدی بر سر راه تحقق بسیاری از تسهیلات مذکور، عدم تأمین بار مالی است. این مسئله هم در بخش دولتی و هم در بخش خصوصی (از حیث تأمین بار مالی تحمیل شده بر کارفرما) یکی از چالش‌های جدی در جهت اجرای جامع و کامل قوانین است. این مسئله از سوی بسیاری از مشاورین امور زنان و خانواده دستگاه‌های اجرایی در خصوص برخی از تسهیلات به‌ویژه جایزه تولد فرزند، تأمین مهد کودک سازمانی، معافیت مالیاتی حقوق، بازنشستگی پیش از موعد و... به‌عنوان مانع بیان شده است.

#### – عدم توجه به پیش‌نیازها و زیرساخت‌های تحقق قانون

اجرای برخی از قوانین مانند دور کاری یا شناورسازی ساعات اداری یا خدمت نیمه‌وقت بانوان نیازمند اصلاح زیرساخت‌ها، تعیین مصادیق مشاغل متناسب با قابلیت دور کاری و فراهم کردن ظرفیت‌هایی مانند دسترسی به سیستم اداری در منزل و اینترنت پرشتاب و... است که عدم توجه به پیش‌نیازهای مذکور مانع از تحقق آن می‌شود.

#### – عدم ارزیابی و رصد مستمر قوانین جهت فهم خلأها و چالش‌های موجود

لازمه رفع خلأها تقنینی و همچنین اصلاح رویه‌های جاری، رصد و ارزیابی نحوه اجرای قوانین در این راستاست. این مسئله در بخش خصوصی که رصد و ارزیابی آن دشوارتر بوده بسیار حائز اهمیت است. با این حال ضعف ساختار سازمانی دفاتر امور زنان و خانواده در دستگاه‌های اجرایی جهت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون،



## ۵. پیشنهادها



### پیش‌نویس قانونی حمایت از مادران شاغل

**مقدمه توجیهی:** ضرورت حمایت از مادران شاغل را باید از باب پیامدها و آثار مطلوب این حمایت در ایفای هم‌زمان نقش‌های خانوادگی و شغلی، حمایت از نهاد خانواده و بهبود روابط اعضای آن، افزایش فرزندآوری و تسهیل فرزندپروری، تکریم نقش مادری، کاهش اضطراب، افزایش بهره‌وری و رضایت شغلی مادران و همچنین تأکید اسناد بالادستی بر ضرورت هماهنگی اشتغال زنان با مسئولیت‌های خانوادگی تلقی کرد. با توجه به اهمیت نهاد خانواده در نظام ارزشی-هنجاری و تقنینی جامعه ایران، سمت‌وسوی سیاست‌ها باید به گونه‌ای تدوین شود که خانواده و تحکیم و تعالی آن محور قرار گرفته و تدوین سیاست‌های حوزه اشتغال زنان به‌ویژه مادران شاغل متناسب با ایفای هر چه بهتر نقش خانوادگی-مادری و کاهش تعارضات مورد توجه قرار گیرد. با توجه به مطالب فوق پیش‌نویس زیر به عنوان پیشنهاد به دولت جهت تنظیم آن در قالب لایحه و تصویب در مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد:

**ماده واحده: به منظور حمایت از رشد و شکوفایی بانوان، تحکیم نهاد خانواده، ارج نهادن مقام مادری و تعادل کار و خانواده و حمایت از مادران شاغل دارای فرزند دبستانی (دوره اول):**

۱- عبارت «فرزند زیر ۶ سال تمام» در ماده واحده قانون کاهش ساعت کاری بانوان شاغل دارای شرایط خاص مصوب ۱۳۹۵/۶/۲۸، به عبارت «فرزند زیر ۹ سال تمام» تغییر خواهد یافت.

۲- یک بند به بند «الف» ماده (۱۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به شرح زیر الحاق می‌گردد:

- میزان مرخصی زایمان مادران شاغل در صورت مرده‌زایی یا فوت نوزاد پس از تولد، دو هفته و در صورت استفاده از رحم اجاره‌ای برای مادر ژنتیکی نوزاد که مشمول قانون مدیریت خدمات

کشوری و قانون کار می‌باشد به میزان ۹ ماه تمام تعیین می‌گردد. در مواردی که مرخصی یادشده موجب اخلال در کار بخش خصوصی گردد، پس از تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی هزینه تحمیل شده توسط دولت جبران خواهد شد.

۳- موارد زیر به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰/۸/۱۹ مجلس شورای اسلامی الحاق می‌گردد:

ماده الحاقی - با هدف تعادل کار و خانواده، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی کشور و معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور نسبت به ارائه تمهیدات قانونی در خصوص «حمایت از مادران شاغل در مشاغل دارای ساعات کاری غیرمتداول چون مشاغل دارای نوبت‌های کاری شبانه و مستمر» حداکثر ۶ ماه پس از لازم الاجرا شدن قانون اقدام نماید.

ماده الحاقی - سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است با همکاری وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی و معاونت زنان و خانواده ریاست‌جمهوری آیین‌نامه اجرایی «قانون خدمت نیمه وقت بانوان» مصوب ۱۳۶۲/۹/۱۰ و اصلاحات بعدی آن را با هدف حفظ امنیت شغلی، تسهیل در اجرا و حفظ حقوق پایه مستخدم و هم‌چنین سازوکار شناورسازی و دورکاری مستخدمین زن دارای فرزند خردسال را ظرف مدت ۶ ماه تهیه و به تصویب هیات وزیران برساند.

ماده الحاقی - با هدف حمایت از کارگاه‌ها و واحدهایی که در جوار یا نزدیک خود اقدام به احداث مهد کودک، شهرک‌های مسکونی کارگری مبتنی بر پیوست فرهنگ ایرانی-اسلامی کرده و یا تسهیلات و مشوق‌هایی را برای مادران شاغل اجرایی می‌کنند، دولت مکلف است «تسهیلات نشان دوست‌دار خانواده در کارگاه‌های صنعتی و تولیدی» شامل اعطای تخفیف مالیاتی و افزایش تسهیلات بانکی برای کارفرما را در چهارچوب منابع موجود و در سقف اعتبارات مصوب در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی نماید



- [1]. Alaba, Adenuga R. Olagunju, O. P. Uwannah, Ngozi Caroline, "Influence of Organisational Support and Work-Family Conflict on Working Mothers' Job Commitment and Satisfaction in Public Universities in South-West, Nigeria," *European Journal of Social Sciences*, vol. 58, pp. 42-52, 2019.
- [2]. Gornick, Janet C., Meyers, Marcia K. & Ross, Katherin E, "Supporting the Employment of Mothers: Policy Variation Across Fourteen Welfare States," *Journal of European Social Policy*, Vols. Vol 7 (1): PP45-70, 1997.
- [3]. Dixon, M.A. & Bruening, J, "Perspectives on work-family conflict in sport: an integrated," *Sport Management Review*, vol. 8, pp. 227-253, 2005
- [۴]. شجاع نوری، فروغ الصباح، خادمی، فاطمه، سدیدپور، سمانه سادات، «تحلیل اثرات دور کاری زنان شاغل و متاهل بر تعادل کار-زندگی» فصلنامه مطالعات اجتماعی روانشناختی زنان، سال ۱۳، شماره ۳، ۱۳۹۴، ۷-۲۴
- [۵]. بی بی رازقی نصرآباد، حجه؛ باستانی، سوسن، «تفسیر و بازنمایی ابعاد مختلف مرخصی زایمان در بین مادران شاغل» زن در توسعه و سیاست شماره ۲۱(۱)، ۱۴۰۲، ۱-۳۴
- [۶]. کاردوانی، راحله، «بررسی سیاست‌های اجتماعی جمهوری اسلامی ایران در حوزه مادری و آسیب‌شناسی فرایند تحقق آن‌ها»، رساله دکتراندانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۹۶
- [۷]. میهائلا، روبیلا ترجمه محمد حسین چاوشیان، «سیاست خانواده در جهان» قم، حوز علمیه قم: مرکز مدیریت حوزه های علمیه خاوران، دفتر مطالعات و تحقیقات زنان، ۱۳۹۸.
- [۸]. بی بی رازقی نصرآباد، حجه، «زمینه‌های تعارض میان نقش‌های شغلی و خانوادگی و راهبردهای مقابله با آن: مورد مطالعه زنان شاغل در شهرداری شهر تهران» زن در توسعه و سیاست، دوره ۲۰، شماره ۲۱، ۱۴۰۱، ۱۳۱-۱۶۴
- [9]. [Online]. Available: <https://shenasname.ir/women/7104>.
- [۱۰]. [Online]. Available: <https://dotic.ir/news/4822/>. معاونت حقوقی دولت.
- [۱۱]. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. [Online]. Available: <https://rc.majlis.ir/fa/law/search>.
- [۱۲]. بی بی رازقی نصرآباد، حجه؛ باستانی، سوسن، «مرخصی زایمان و ارتباط آن با تصمیمات باروری در زنان شاغل»، نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران، شماره ۳۲، ۱۴۰۰، ۲۰۵-۳۳۹
- [۱۳]. قتولی، زینب؛ ترکمان، فرح؛ شکر بیگی، عالیه، «چالش‌های کیفیت اجرای قوانین حمایتی اشتغال زنان (مورد مطالعه: پرونده‌های شکایات زنان شاغل در ادارات تعاون، کار و رفاه اجتماعی شهر تهران)»، نشریه علوم اجتماعی دانشگاه فردوسی مشهد، سال نوزدهم، شماره ۴، ۱۴۰۱، ۵۵-۸۲
- [14]. unicef, in *Family-Friendly Policies A Policy Brief Redesigning the Workplace of the Future*, UNICEF, 2019.
- [۱۵]. بهروزنیا، هلیا؛ شفیع‌آبادی، عبدالله، «چالش‌های پیش روی مادران شاغل در حیطه نگهداری از فرزند خردسال: مطالعه کیفی پدیدارشناسانه»، فصلنامه رویش روانشناسی، شماره ۳، شماره پیاپی ۷۲، ۱۴۰۱.
- [۱۶]. ارحامی، آسیه، «آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی از مادران شاغل در خصوص نگهداری از کودکان خردسال در ساعات کاری» مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۲.
- [۱۷]. سایت تامین اجتماعی. [Online]. Available: <https://www.tamin.ir/News/Item/1939>.
- [۱۸]. شکور، مهسا؛ توکل، خسرو؛ کریمی، محبوبه؛ توکل، نجمه، «تجارب خانواده‌های دارای کودک معلول: یک مطالعه پدیدارشناختی» پژوهش در علوم توانبخشی، سال ۵، شماره ۱، ۱۳۸۸.
- [۱۹]. ملکشاهی، فریده؛ فلاحی، شیزاد، «مشکلات روانی اجتماعی والدین کودکان معلول ذهنی تحت پوشش مرکز بهزیستی خرم‌آباد ۱۳۹۲» فصلنامه علمی- پژوهشی دانشگاه علوم پزشکی لرستان، دوره ۱۸- شماره ۳، ۱۳۹۵، ۴۲-۵۱
- [۲۰]. صالحی، کیوان؛ کشاورز افشار، حسین؛ علیبخشی، حسین؛ شاه‌مرادی، سمیه؛ میز شجاع، مینا، «تجارب زیستی مادران دارای کودک مبتلا به ناتوانی‌های جسمی و ذهنی: یک مطالعه فراترکیب» مجله دانشگاه علوم پزشکی رفسنجان، دوره ۲۰، ۱۴۰۰
- [۲۱]. شهری ثانی، داوود؛ صادقی، رسول؛ حدادی، جواد؛ خواجه‌نژاد، راضیه؛ حسینی، محمد رضا؛ محمودیان، حسین، «تحلیل وضعیت جمعیتی، اجتماعی و اقتصادی خانوارهای زن سرپرست در ایران» فصلنامه علمی پژوهشی زن و جامعه، دوره ۱۲ شماره ۴۷، ۱۴۰۰، ۱-۱۸
- [۲۲]. احمدنیا، شیرین؛ قالیباف، آتنا «زنان سرپرست خانوار در تهران: مطالعه کیفی تجربیات، چالش‌ها و ظرفیت‌های آن‌ها»، فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره ۶۵، ۱۳۹۶، ۱۰۳-۱۳۶
- [۲۳]. مرکز آمار ایران، «سالنامه آماری کشور- بخش نیروی انسانی» ۱۴۰۰.
- [24]. Hee-Jung Kim, "Korea's work-life balance policies for sustainable growth," *oecd*, no. <https://www.oecd.org/social/korea-work-life-balance-policies.htm>, 2015.
25. [Online]. Available: <https://www.farsnews.ir/news/14010830000155/>.





#### گزیده سیاستی

توجه به تمامی نیازهای تمامی مادران شاغل، تنوع بخشی به تسهیلات با توجه به مقتضیات شغلی مادران، تدوین دستورالعمل نشان دوستدار خانواده جهت بهره‌مندی از تسهیلات و امتیازات اقتصادی در بخش خصوصی، فراهم کردن زیرساخت‌ها و پیش‌نیازهای قوانین جهت اعمال دورکاری و شناورسازی از جمله بایسته‌های تدوین برنامه حمایتی از مادران شاغل است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روپروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)