

به نام خدا

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»**  
**(اعاده شده از شورای نگهبان (۳))**



محمدعلی اشراقی جزوی و علی صابری دمنه

10.22034/report.mrc.2025.1404.33.6.20948

**خلاصه مدیریتی**

**بیان مسئله**

«لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» پس از اصلاح ایرادات هیات عالی نظارت در آخرین مرحله و ارسال به شورای نگهبان، مجدداً با ایرادات هیئت عالی نظارت مواجه شد و به همین منظور این لایحه مجدداً در تاریخ ۱۴۰۴/۰۵/۱۲ در کمیسیون اجتماعی مورد بررسی قرار گرفت.

**نقطه نظرات/یافته های کلیدی**

کمیسیون با توجه به همراستا بودن پیشنهادات مجلس با دولت و همچنین کمک اصلاحات این ماده به بهره‌وری کارکنان دولت و بخش خصوصی تصمیم به اصرار بر مصوبه قبلی مجلس گرفت.

**پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی**

پیشنهاد می‌گردد مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

**۱. مقدمه**

لایحه «اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری» در راستای اجرای بندهای «۱»، «۹»، «۱۲» و «۱۷» سیاست‌های کلی نظام اداری با هدف نهادینه سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه‌های انسانی و اجتماعی، توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری، توجه به اثربخشی و کارآیی در فرآیندها و روش‌های اداری به منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشور و خدمات رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایت‌مندی و اعتماد مردم تقدیم مجلس شد و در تاریخ ۱۴۰۳/۰۳/۲۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. مصوبه مذکور در مرحله اول پس از ارسال به شورای نگهبان با ایرادات شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام [1] مواجه گردید. مجلس شورای اسلامی پس از اصلاح این مصوبه در مرحله دوم آن را به شورای نگهبان ارسال کرد که در این مرحله علی‌رغم رفع شدن ایرادات شورای نگهبان اما هیئت عالی نظارت ایرادات خود را پابرجا دانست. کمیسیون اجتماعی به منظور رفع ایرادات هیئت عالی نظارت در تاریخ ۱۴۰۴/۰۲/۲۸ اصلاحاتی در مصوبه مجلس اعمال نمود که این اصلاحات مجدداً رافع ایرادات این هیئت شناخته نشد. در ادامه ضمن تبیین ایرادات هیئت عالی نظارت، مصوبه کمیسیون مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۵



دفتر مطالعات حقوقی

گروه حقوق اداری و  
نهادهای اساسی

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

- طرح/ لایحه
- راهبردی
- نظارتی
- پیش‌نویس قانونی

شماره مسلسل:

۲۰۹۴۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۰۶/۱۶





## ۲. تبیین ایرادات هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

پس از اصلاح مصوبه توسط مجلس شورای اسلامی و افزایش میزان ساعات کار کارکنان از ۴۰ ساعت به ۴۲/۵ ساعت و همچنین عدم پافشاری بر تعطیلی یک روز در هفته، هیات عالی نظارت ایرادات خود را همچنان پابرجا دانست و به همین جهت مجدداً لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری به مجلس اعاده شد. در ادامه این ایرادات مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### مغایرت صدر ماده (۸۷) اصلاحی با جزء «۲» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در نظر اولیه خود در رابطه با صدر ماده (۸۷) اصلاحی مقرر نموده بود: «کاهش ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرائی به ۴۰ ساعت در هفته، با توجه به الزاماتی همچون لزوم تلاش برای تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی در طول برنامه هفتم پیشرفت، نیازی واقعی در قانون گذاری را برآورده نمی‌کند و از این حیث مغایر جزء ۲ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری است». در واقع هیئت عالی نظارت کاهش ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی در این برهه زمانی را نیاز واقعی کشور ندانسته و آن را مغایر جزء «۲» بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری تشخیص داده است. مجلس شورای اسلامی به منظور رفع ایراد اولیه هیئت عالی نظارت و با مد نظر قرار دادن لایحه دولت، مصوب نمود که ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی **چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته** در نظر گرفته شود. اما مجدداً هیئت عالی نظارت در آخرین اظهار نظر خود بیان داشت: «با توجه به آنکه در مصوبه اخیر مجلس نیز ساعات کار در مقایسه با قانون فعلی کاهش یافته است (از ۴۴ ساعت به ۴۲/۵ ساعت)، مغایرت سابق‌الذکر همچنان باقی است». در مقابل ایراد مجدد هیئت عالی نظارت و با ذکر دلایل زیر می‌توان ادعا نمود تأیید آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی در مجمع تشخیص مصلحت نظام به مصلحت کشور می‌باشد: اولاً با توجه به اینکه در لایحه پیشنهادی دولت تقلیل ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی از ۴۴ ساعت در هفته به ۴۲ ساعت و سی دقیقه پیشبینی شده بود و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب این لایحه بر ضرورت و نیاز واقعی قانونگذاری در این زمینه تأکید نمود. ثانیاً با توجه به اینکه هدف از تقلیل ساعات پیشنهاد شده رفع تبعیض ایجاد شده در بین برخی از دستگاه‌ها و همچنین نهادینه‌سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه‌های انسانی و اجتماعی، توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری، توجه به اثربخشی و کارایی و بهره‌وری در اداره بوده است. در نهایت مصوبه کمیسیون اجتماعی اصرار بر آخرین مصوبه مجلس بود. لذا پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.

### مغایرت تبصره (۳) با جزء ۲ بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در نظر اولیه خود ذیل این تبصره مقرر نموده است: «به دلیل معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء «۲» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است». در توضیح هیئت عالی نظارت بیان نموده است: «افزایش تعداد روزهای تعطیلی دستگاه‌های اجرایی به دو روز در هفته با توجه به اینکه در شرایط اقتصادی کنونی کشور نیاز به تلاش بیشتر برای تحقق اهدافی همچون رشد اقتصادی هشت درصدی وجود دارد، ضرورتی واقعی را در زمینه قانون گذاری برآورده نمی‌کند و در نتیجه مغایر جزء «۲» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری است».



مجلس شورای اسلامی در راستای رفع ایراد هیئت عالی نظارت تبصره «۳» مصوبه را به شرح ذیل اصلاح نمود: «تبصره ۳- دستگاههای اجرایی استانی موظفند ساعات کار خود را در شش روز هفته تنظیم نمایند. (ستاد مرکزی دستگاههای اجرایی مشمول این حکم نمی‌باشند).

دولت مجاز است ساعات کار تمامی دستگاههای اجرایی اعم از ستادی و استانی، به استثنای واحدهای نظامی، انتظامی و امنیتی و بخش عملیاتی واحدهای خدمات‌رسانی از قبیل بانک‌ها، گمرک جمهوری اسلامی ایران، بیمارستان‌ها، مراکز بهداشتی-درمانی و اماکن ورزشی را با در نظر گرفتن شرایطی از قبیل وظایف دستگاه‌ها، شرایط محیط کار، میزان بهره‌وری، صرفه جویی در مصرف انرژی در پنج روز هفته از روز شنبه تا چهارشنبه تنظیم نماید. فهرست کامل بخش عملیاتی واحدهای خدمات‌رسانی و استثنائات موضوع این تبصره ظرف سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیات وزیران می‌رسد». در اصلاح صورت گرفته توسط مجلس شورای اسلامی در واقع اختیار تعطیلی پنجشنبه‌ها برای دستگاههای اجرایی با رعایت شرایطی به دولت داده شده است. بنابراین دولت تکلیفی به تعطیل نمودن تمامی دستگاههای اجرایی در روز پنجشنبه ندارد و در واقع دولت مجاز شده است با در نظر گرفتن شرایط مقرر در مصوبه کمیسیون و در صورت صلاحدید روزهای کاری دستگاههای اجرایی را در پنج روز هفته تنظیم نماید.

هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام مجدداً ذیل این تبصره بیان داشت: «با توجه به آنکه مصوبه اخیر تبصره ۳ نیز معطوف به رفع یک نیاز واقعی نیست، مغایرت مذکور در مرتبه قبل همچنان به قوت خود باقی است». با توجه به اینکه مجلس الزام دولت به تعطیلی پنجشنبه را از مصوبه خود حذف کرده است و آن را در صورت نیاز و با وجود شرایطی به اختیار دولت گذاشته است، به نظر می‌رسد تا حدی ایراد هیئت عالی نظارت برطرف شده است و همچنین دست دولت برای مدیریت مصرف انرژی و دیگر مسائل باز گذاشته شده تا در صورت نیاز از این امکان استفاده کند. در نهایت در این مورد هم کمیسیون بر آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی اصرار نمود و پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.

### **مغایرت تبصره ۴ با جزء «۲» و «۱۰» بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و بند «۱۱» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری**

هیئت عالی نظارت ذیل تبصره «۴» در ایراد اولیه بیان نموده است: «تبصره ۴ اصلاحی ماده ۸۷، از حیث معطوف نبودن به نیازهای واقعی مغایر جزء ۲ و به دلیل افزایش هزینه‌های بخش خصوصی مغایر بند ۱۱ سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری است». در توضیح ایراد مذکور هیئت عالی نظارت بیان نموده است: «کاهش ساعات کاری در بخش خصوصی، اولاً به شرح مذکور در بندهای قبل، همسو با ضرورت‌های اقتصادی کشور نیست و در نتیجه نیازی واقعی را در حوزه قانونگذاری برآورده نمی‌سازد و لذا مغایر جزء ۲ بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است. ثانیاً این امر به دلیل افزایش هزینه‌های بخش خصوصی مغایر بند ۱۱ سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری است».

مجلس شورای اسلامی به منظور رفع ایراد هیئت عالی نظارت عبارت «چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته و ۱۷۰ ساعت کار در چهار هفته» را جایگزین عبارت «۴۰ ساعت در هفته و ۱۶۰ ساعت کار در چهار هفته» نمود. هیئت عالی نظارت مجدداً ذیل این تبصره ایراد خود را به این نحو تکرار نمود: «نظر به اینکه در مصوبه اخیر تبصره ۴ نیز کاهش ساعات کار به بخش خصوصی تسری دارد، مغایرت‌های اعلام‌شده مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۲۷ هیئت عالی با جزء (۲) بند (۹) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و نیز بند (۱۱)



سیاستهای کلی تشویق سرمایه گذاری همچنان باقی است». کمیسیون اجتماعی با توجه به فوایدی که در ماده واحده پیرامون کاهش ساعات اداری از ۴۴ ساعت در هفته به ۴۲/۵ ساعت در هفته اشاره شد رای به اصرار بر آخرین مصوبه مجلس در خصوص این تبصره داد. بنابراین پیشنهاد می شود مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

### ۳. نتیجه گیری

با عنایت به توضیحات فوق الذکر به نظر می رسد آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی پیرامون این لایحه تا حدودی رافع ایرادات هیئت عالی نظارت بوده است و همچنین موافق با نظر ابتدایی دولت در لایحه پیشنهادی است. بنابراین تصویب مصوبه کمیسیون مورد پیشنهاد است.

### منبع و ماخذ

[۱] شورای نگهبان، «لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»، شورای نگهبان، ۱۴۰۳

### جداول مخصوص گزارش های صحن علنی

شماره مواد	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح
ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری	✓			
تبصره «۳»	✓			
تبصره «۴»	✓			

شماره مواد	مصوبه کمیسیون جهت رفع ایرادات	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری	اصرار بر آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی ✓					در مقابل ایراد مجدد هیئت عالی نظارت و با ذکر دلایل زیر می توان ادعا نمود تصویب مصوبه کمیسیون مورد پیشنهاد می باشد: اولاً با توجه به اینکه در لایحه پیشنهادی دولت تقلیل ساعات کار کارکنان دستگاه های اجرایی از ۴۴ ساعت در هفته به ۴۲ ساعت و سی دقیقه پیشبینی شده بود و مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب این لایحه بر ضرورت و نیاز واقعی قانونگذاری در این زمینه تأکید نمود. ثانیاً با توجه به اینکه هدف از تقلیل ساعت پیشنهاد شده رفع تبعیض ایجاد شده در بین برخی از دستگاه ها و همچنین نهادینه سازی فرهنگ سازمانی مبتنی بر ارزش های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه های انسانی و اجتماعی، توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری، توجه به اثربخشی و کارایی و بهره وری در اداره بوده است. در نهایت مصوبه کمیسیون اجتماعی اصرار بر آخرین مصوبه مجلس بود. لذا پیشنهاد می شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.	



متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	مخالف	موافق	مصوبه کمیسیون جهت رفع ایرادات	شماره مواد
	با توجه به اینکه مجلس الزام دولت به تعطیلی پنجشنبه را از مصوبه خود حذف کرده است و آن را در صورت نیاز و با وجود شرایطی به اختیار دولت گذاشته است، به نظر می‌رسد تا حد زیادی ایراد هیئت عالی نظارت برطرف شده است و همچنین دست دولت برای مدیریت مصرف انرژی و دیگر مسائل باز گذاشته شده تا در صورت نیاز از این امکان استفاده کند. در نهایت در این مورد هم کمیسیون بر آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی اصرار نمود و پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.				✓	اصرار بر آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی	تبصره «۳» ماده (۸۷)
	کمیسیون اجتماعی با توجه به فوایدی از جمله بالا رفتن بهره‌وری کارکنان، رفع تبعیض ایجاد شده بین برخی واحدهای سازمانی نهادها، رای به اصرار بر آخرین مصوبه مجلس در خصوص این تبصره داد. بنابراین پیشنهاد می‌شود مصوبه کمیسیون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.				✓	اصرار بر آخرین مصوبه مجلس شورای اسلامی	تبصره «۴» ماده (۸۷)

### گزیده سیاستی / مدیریتی ( پیامک منتخب )

آخرین مصوبه کمیسیون اجتماعی در خصوص لایحه اصلاح ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری تا حدودی رافع ایرادات هیئت عالی نظارت بوده است و همچنین موافق با نظر ابتدایی دولت در لایحه پیشنهادی است و بنابراین تصویب آن مورد پیشنهاد است.