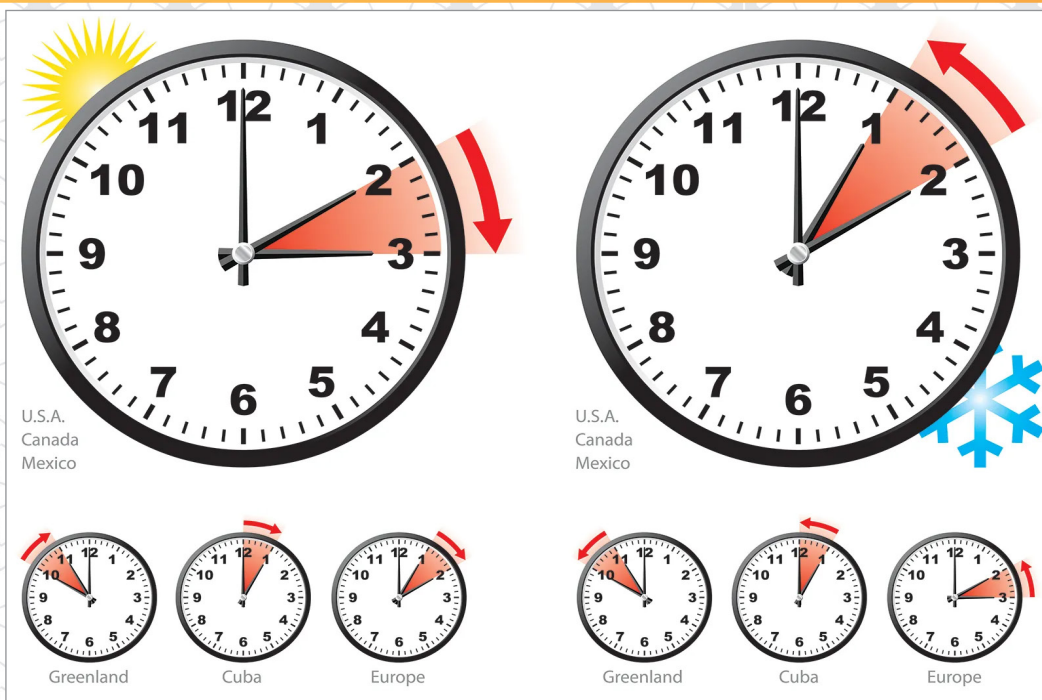


اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت»



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل:
۲۱۱۷۵



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

دوره دوازدهم - سال دوم
شماره ثبت: ۲۹۷
تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۹/۲۳

عنوان گزارش:

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت»

نوع گزارش: طرح/ لایحه ، نظارتی ، راهبردی ، پیش‌نویس قانونی

نام دفتر:

مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه برق و هسته‌ای)

تهیه و تدوین کنندگان:

سیده مریم موسوی، رضا شریفی (گروه برق و هسته‌ای)،
نورعلی عبداللهی (گروه منابع انسانی و امور استخدامی)

همکاران:

سجاد افشار زرنندی، فاطمه قویدل، سیده فرحانه طالبیان،
ایمان تهرانی، رضا مستمع، محمدمین قاسمی پیربلوطی

مدیر مطالعه:

ایمان رضانی

ناظران علمی:

میلاذ بیگی، حبیب‌اله ظفریان

اظهار نظر کنندگان:

علی صابری، ابوالفضل میرفخرالدینی، حسین محمدی احمدآبادی

گرافیک و صفحه آرایی:

نقیسه حاجی صفری

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

- تغییر ساعت
- صرفه‌جویی برق
- ساعت کاری

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۳/۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. آثار تغییر ساعت رسمی کشور.....	۹
۳. بررسی آثار دور کاری و تعیین سقف و ترکیبات ساعات کاری کارکنان توسط دولت.....	۱۳
۴. اظهار نظر کارشناسی در مورد متن لایحه.....	۱۴
۵. جمع بندی.....	۱۶
منابع و مآخذ.....	۱۸

فهرست شکل ها

شکل ۱. وضعیت کشورها در استفاده از تغییر ساعت تابستانی در سال ۲۰۲۵ میلادی.....	۸
شکل ۲. وضعیت روشنایی روز شهر تهران در ماهها و ساعات مختلف به ازای اجرا (پایین) و عدم اجرای (بالا) تغییر ساعت.....	۱۰

فهرست جداول

جدول ۱. اظهار نظر خلاصه در مورد «لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت».....	۱۶
جدول ۲. اظهار نظر تفصیلی در مورد «لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت».....	۱۷



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت»

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21175](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.9.21175)

چکیده



لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت در اردیبهشت‌ماه سال جاری (۱۴۰۴) تقدیم مجلس شد و یکی از مهم‌ترین اهداف دولت از تقدیم این لایحه، کمک به کاهش ناترازی برق در فصل گرما از طریق تغییر ساعت رسمی کشور و همچنین کاهش ساعت کاری کارکنان دولت بوده است. با توجه به این موضوع، در گزارش حاضر تأثیر تغییر ساعت رسمی کشور از نظر فرهنگی، سلامت جامعه و مصرف انرژی مورد بررسی قرار گرفت. از منظر فرهنگ عمومی و سبک زندگی، تغییر ساعت رسمی کشور تأثیرات مثبتی بر برنامه‌های عبادی، خانوادگی، آموزشی و اجتماعی افراد دارد. از طرفی برخی مطالعات اکولوژیک (بوم‌شناختی) نشان می‌دهند، تأثیر تغییر ساعت بر سلامت جامعه منفی است. به گونه‌ای که منجر به اختلال در ساعت زیستی بدن به ویژه در فصل بهار می‌شود که به نوبه خود موجب کاهش کیفیت و مدت زمان خواب و سایر مشکلات جسمانی خواهد شد. همچنین تغییر ساعت رسمی کشور در فصل بهار موجب می‌شود حداکثر تقاضای برق در زمان اوج مصرف حدود ۱,۰۰۰ مگاوات کاهش یابد که با توجه به میزان ناترازی برق در فصل گرم، نمی‌توان نسبت به آثار مثبت آن بر کاهش مصرف انرژی و کمک به شبکه برق کشور بی تفاوت بود. لذا با توجه به مجموعه نکات ذکر شده، کلیات لایحه با انجام اصلاحاتی شامل تعیین زمان دقیق تغییر ساعت و همچنین حذف بخش غیردولتی از شمول احکام آن مورد تأیید است.



مسئله اصلی

تغییر ساعت رسمی کشور، به عنوان یک سیاست کلان مبتنی بر مهندسی زمان، با هدف بهینه سازی مصرف انرژی و هماهنگی با الگوهای طبیعی نور روز، از سال ۱۳۵۶ تاکنون در دستور کار دولت بوده و در این مسیر با فراز و نشیب های تاریخی زیادی نیز همراه بوده است. با توجه به شدت گرفتن ناترازی برق در سال های اخیر و با توجه به این موضوع که تغییر ساعت رسمی کشور بر کاهش مصرف برق و جابه جایی توان مورد نیاز تأثیر گذار است، لایحه تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت تقدیم مجلس شد.

نقاط قوت و ضعف لایحه

نقطه قوت اصلی ماده (۱) این لایحه، اثر گذاری بر کاهش مصرف انرژی برق در کل فصول گرم به میزان تقریبی ۱،۳۷۰ میلیون کیلووات ساعت و کاهش حداکثر تقاضای برق در زمان اوج مصرف به میزان ۱،۰۰۰ مگاوات است. علاوه بر این، از منظر فرهنگ عمومی و سبک زندگی، تغییر ساعت رسمی کشور تأثیرات مستقیم و مثبتی بر برنامه های عبادی، خانوادگی، آموزشی و اجتماعی افراد دارد. چرا که موجب می شود برنامه های روزمره مردم با ساختار زمانی طبیعی مبتنی بر طلوع و غروب خورشید تنظیم شود. همچنین با توجه به اینکه دولت در حال حاضر به دلیل ناترازی برق در فصول گرم، ساعات کاری کارمندان دولت را تغییر می دهد که موجب بروز مشکلات و ناهماهنگی هایی در سطح جامعه و خانواده شده است، تغییر ساعت رسمی کشور در مقایسه با تغییر ساعت کاری کارمندان، رویکرد بهتری محسوب می شود. تنها نقطه ضعف این رویکرد این است که منجر به اختلال در ساعت زیستی بدن، به ویژه در فصل بهار می شود که به نوبه خود موجب کاهش کیفیت و مدت خواب خواهد شد. افزون بر این، مطالعات انجام شده به افزایش کوتاه مدت (یک الی دو هفته پس از تغییر ساعت) بروز برخی مشکلات مغزی و همچنین افزایش احتمال بروز علائم افسردگی، به ویژه پس از گذار به ساعت تابستانی در فصل بهار اشاره دارند. در خصوص ماده (۲) لایحه نیز با توجه به تغییرات مستمر در فناوری های اداره امور عمومی و گسترش بروز شرایط اضطراری و وقایع غیر مترقبه نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی و... و همچنین ضرورت وجود اختیارات لازم در هیئت وزیران به منظور انجام واکنش سریع و مناسب در مواجهه با شرایط یاد شده و با توجه به اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی مبنی بر اینکه مسئولیت امور اداری و استخدامی کشور مستقیماً بر عهده رئیس جمهور است، واگذاری اختیار تعیین ساعت کار و نحوه ارائه خدمت کارمندان، فارغ از سقف مذکور در ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، در شرایط خاص اضطراری، به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران ضروری به نظر می رسد.

پیشنهادها

در خصوص ماده (۱) لایحه، عبارت «یک بار در سال» از دقت و شفافیت لازم برخوردار نبوده و فاقد جدول زمانی مشخص است. از آنجاکه برنامه ریزی های اجتماعی، اقتصادی و خانوادگی نیازمند پیش بینی پذیری هستند، بی ثباتی در زمان تغییر ساعت رسمی کشور می تواند آثار منفی در سبک زندگی مردم داشته باشد و موجب افزایش ابهام و سردرگمی در جامعه شود. لذا پیشنهاد می شود ماده (۱) لایحه به گونه ای اصلاح شود که ساعت رسمی کشور، در روز اول فروردین ماه هر سال، یک بار و به میزان یک ساعت به جلو کشیده شود و در پایان روز سی و یکم شهر یور ماه همان سال، به وضعیت سابق بازگردانده شود.

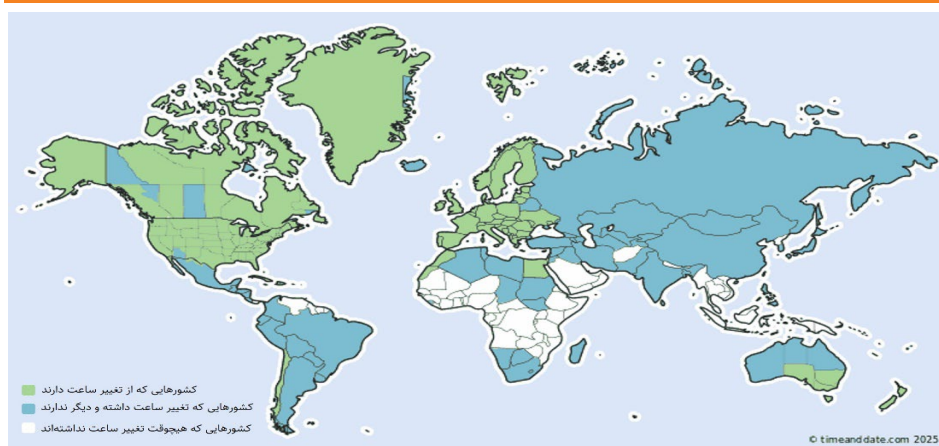
در خصوص ماده (۲)، پیشنهاد می شود اختیار هیئت وزیران برای تغییر سقف ساعت کاری کارمندان در شرایط خاص اضطراری، به ۲۰ درصد این سقف (بیست درصد از چهل و دو ساعت و سی دقیقه، معادل هشت ساعت و سی دقیقه (محدود و همچنین عبارت «بخش غیر دولتی» از انتهای متن ماده حذف شود.



۱. مقدمه

تغییر ساعت رسمی^۱ یا تغییر ساعت تابستانی با جابه‌جایی یک ساعته ساعت رسمی به جلو در فصل بهار و بازگرداندن آن به حالت عادی در پاییز، منجر به استفاده بهینه‌تر از نور روز می‌شود. ایده‌های اولیه این تغییر در سال ۱۷۸۴ میلادی مطرح شد و بعدها در سال ۱۹۰۰ به شکل فعلی مورد توجه قرار گرفت. هدف اصلی تغییر ساعت، صرفه‌جویی انرژی از طریق کاهش استفاده از نور مصنوعی بود؛ چراکه افزایش ساعات دسترسی به نور خورشید در طول روز، وابستگی به روشنایی الکتریکی را کاهش می‌دهد [۱]. اولین کشوری که تغییر ساعت را اجرا کرد، آلمان بود که در سال ۱۹۱۶ به منظور صرفه‌جویی در مصرف زغال‌سنگ در دوران جنگ جهانی اول این اقدام را انجام داد. به دنبال آن، بریتانیا و سایر کشورهای اروپایی نیز این روش را پیاده کردند. پس از بحران انرژی در دهه ۱۹۷۰، این سیستم در بسیاری از کشورها از جمله آمریکا و کانادا به صورت گسترده‌تر اجرا شد [۲]. امروزه حدود یک سوم کشورهای جهان از تغییر ساعت استفاده می‌کنند. به صورت کلی تاکنون ۱۴۳ کشور دنیا حداقل یک‌بار در طول چند دهه اخیر از تغییر ساعت استفاده کرده‌اند، اما در حال حاضر ۷۰ کشور همچنان از آن استفاده می‌کنند و ۷۳ کشور نیز در این مدت به دلایل مختلف آن را لغو کرده‌اند و ۱۰۶ کشور نیز هیچ‌وقت از تغییر ساعت بهره نبرده‌اند. از جمله کشورهایی که اخیراً تغییر ساعت تابستانی را لغو کرده‌اند، می‌توان به ترکیه، مغولستان، برزیل، ایران، سوریه، اردن و پاراگوئه اشاره کرد، کشور مصر نیز به تازگی استفاده از ساعت تابستانی را تصویب کرده است. بررسی منطقه‌ای نشان می‌دهد بیشتر کشورهای اتحادیه اروپا تغییر ساعت تابستانی را اجرا می‌کنند. پارلمان اروپا در سال ۲۰۲۱ پیشنهاد لغو تغییر ساعت را مطرح کرد، اما این پیشنهاد تاکنون به نتیجه‌ای نرسیده و تغییر ساعت در این کشورها همچنان اجرا می‌شود [۳]. در آمریکای شمالی، آمریکا، کانادا و بخش‌های کمی از مکزیک، در بهار و پاییز ساعت را تغییر می‌دهند؛ اما اکثر کشورهای آمریکای جنوبی دیگر از تغییر ساعت استفاده نمی‌کنند. در آسیا نیز کشورهای ژاپن، چین، هند و کره جنوبی و کشورهای اسلامی مانند عربستان سعودی و امارات تغییر ساعت نداشته یا دیگر از آن پیروی نمی‌کنند. بیشتر کشورهای آفریقایی نیز هیچ‌وقت از تغییر ساعت استفاده نکرده‌اند [۴]. شکل ۱ نمای دقیق‌تری از وضعیت تغییر ساعت در کشورها را به نمایش می‌گذارد.

شکل ۱. وضعیت کشورها در استفاده از تغییر ساعت تابستانی در سال ۲۰۲۵ میلادی [۴]



1. Daylight Saving Time (DST)

تغییر ساعت رسمی در ایران نیز فراز و نشیب‌های متعددی را از سر گذرانده و تحت تأثیر تحولات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی قرار گرفته است. اولین تجربه تغییر ساعت در ایران برای نخستین بار در سال ۱۳۵۶ اتفاق افتاد. در آن سال برای اولین بار، ساعت رسمی به صورت تابستانی و زمستانی تنظیم شد. پس از انقلاب اسلامی و از سال ۱۳۶۰، تغییر ساعت متوقف شد و تا سال ۱۳۷۰ اجرا نشد. در سال ۱۳۷۰، دولت وقت مصوبه‌ای^۱ را تصویب کرد که براساس آن ساعت رسمی کشور هر سال در اول فروردین یک ساعت به جلو و در ۳۱ شهریور ماه به عقب کشیده می‌شد. این طرح با استناد به کاهش مصرف برق در ساعات اوج مصرف انجام شد. در سال ۱۳۸۴، دولت نهم تغییر ساعت را به دلیل عدم اثبات صرفه‌جویی انرژی و سردرگمی عمومی لغو کرد. تا اینکه در سال ۱۳۸۶، مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون تغییر ساعت رسمی کشور،^۲ تغییر ساعت را دوباره اجباری نمود. پس از سال‌ها اجرای تغییر ساعت در کشور، در سال ۱۴۰۰ طرح لغو قانون تغییر ساعت رسمی کشور مطرح شد که مرکز پژوهش‌های مجلس نیز در گزارش کارشناسی با تصویب این طرح مخالفت کرد [۵]. در نهایت در اسفندماه ۱۴۰۰، مجلس یازدهم طرح لغو قانون تغییر ساعت رسمی را تصویب کرد. این قانون در اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۱ به تأیید شورای نگهبان رسید و از فروردین‌ماه ۱۴۰۲ اجرایی شد. طبق این قانون، تغییر ساعت رسمی ایران متوقف گردید؛ اما در اردیبهشت‌ماه سال جاری (۱۴۰۴) به دلیل شدت گرفتن چالش‌های تأمین پایدار برق در ماه‌های گرم سال، دولت مجدداً به منظور کمک به کاهش ناترازی برق از طریق تغییر ساعت رسمی کشور و همچنین کاهش ساعت کاری کارکنان، لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان را تقدیم مجلس کرد. از این رو در گزارش حاضر، ابتدا تأثیرات تغییر ساعت تابستان در سه حوزه مصرف انرژی، فرهنگی-اجتماعی و سلامت بررسی خواهد شد، سپس با بررسی آثار دور کاری و تعیین سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان توسط دولت، در خصوص لایحه فوق‌الذکر اظهار نظر می‌شود.

۲. آثار تغییر ساعت رسمی کشور

تغییر ساعت رسمی کشور، به‌عنوان یک سیاست کلان مبتنی بر مهندسی زمان، با هدف بهینه‌سازی مصرف انرژی و هماهنگی با الگوهای طبیعی نور روز از قرن بیستم تاکنون در دستور کار بسیاری از کشورها قرار گرفته است. این سیاست در ایران نیز با فراز و نشیب‌های تاریخی همراه بوده است، در کنار این موضوع که بر کاهش مصرف برق تأثیر می‌گذارد، ساختارهای پیچیده‌ای از روابط اجتماعی، سلامت عمومی و فرهنگ را نیز دستخوش تغییر می‌کند. در ادامه تأثیرات این تغییر ساعت در سه حوزه مصرف انرژی، فرهنگی-اجتماعی و سلامت بررسی می‌شود.

۲-۱. کاهش مصرف انرژی ناشی از تغییر ساعت رسمی کشور

همان‌طور که گفته شد، با اجرای تغییر ساعت، زمان محلی به زمان خورشیدی نزدیک‌تر شده و انرژی الکتریکی کمتری برای مصارف روشنایی در مشترکین تجاری، عمومی و خانگی استفاده خواهد شد. در گذشته به دلیل مصرف بالای برق تجهیزات روشنایی، تغییر ساعت منجر به کاهش بار روشنایی مورد تقاضا در شب می‌شد، اما با پیشرفت فناوری و افزایش بازدهی تجهیزات روشنایی از یک طرف و همه‌گیر شدن استفاده از تجهیزات سرمایشی از طرف دیگر، کاهش بار سرمایشی در ساعات اوج روز مهم‌تر از کاهش بار روشنایی در ساعات اوج شب شد. با توجه به این مباحث، تغییر ساعت رسمی کشور تغییراتی در الگوی مصرف انرژی کشور در طول روز ایجاد می‌کند، که به شرح زیر است:

■ **انتقال بار مصرفی از ساعات اوج مصرف ظهر به ساعات اولیه صبح:** با شروع فعالیت ادارات در ساعات اولیه صبح، مصرف انرژی در این ساعات افزایش می‌یابد. این افزایش مصرف عمدتاً به دلیل روشن شدن تجهیزات روشنایی، تجهیزات سرمایشی، تجهیزات اداری و کامپیوترها و سایر وسایل برقی است، که منجر به کاهش بار مصرفی در ساعات اوج مصرف ظهر می‌شود. کارکنان اداری یک ساعت زودتر تعطیل شده و این موضوع موجب می‌شود مصرف انرژی در ساعات اوج مصرف ظهر کاهش یابد. لذا منحنی بار روزانه تغییر کرده و پیک‌سایی اتفاق می‌افتد. انتظار می‌رود با انتقال بخشی از اوج بار روزانه به ساعات اولیه صبح، از شدت آن در ساعات ظهر کاسته شده و منجر به تغییر شکل منحنی بار روزانه شود.

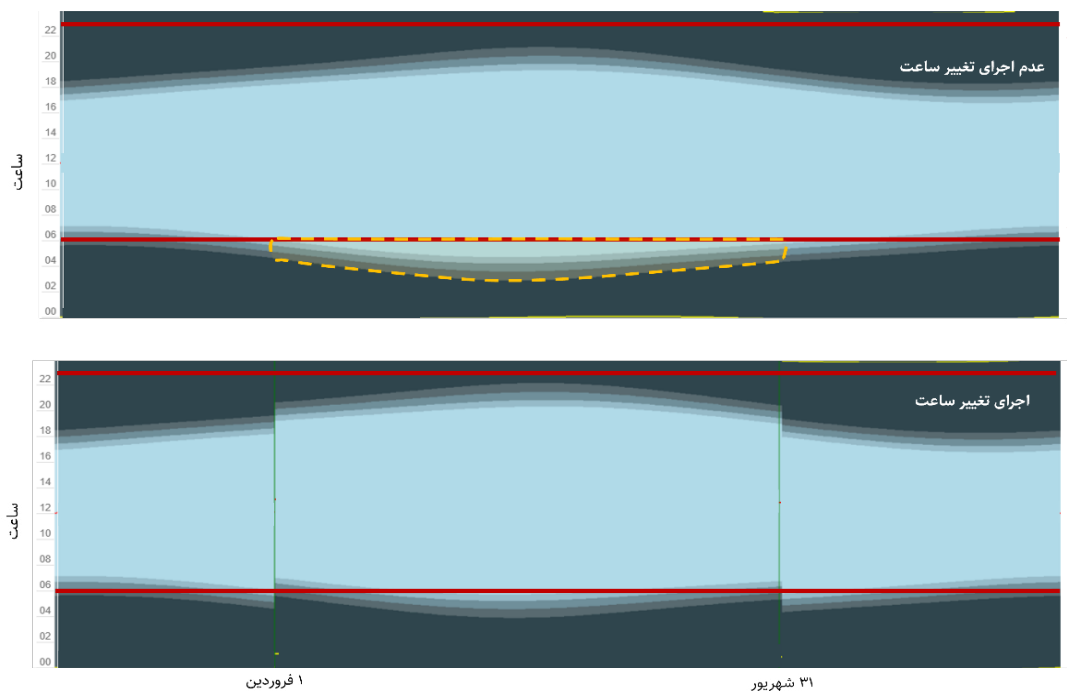
۱. مصوبه هیئت وزیران به شماره ۱۶۷۶ مورخ ۱۳۷۰/۶/۱۰.

۲. قانون تغییر ساعت رسمی کشور، مصوب ۱۳۸۶/۵/۳۱.

■ **تغییر در الگوی فعالیت‌های روزانه جامعه:** تغییر ساعات رسمی کشور می‌تواند منجر به تغییر در الگوی فعالیت‌های روزانه و شبانه جامعه شود. تغییر ساعت رسمی کشور موجب می‌شود که افراد جامعه به دلیل اینکه صبح‌ها فعالیت باروشنایی روز آغاز می‌شود، به دنبال آن الگوی خواب شبانه افراد تغییر کرده و ساعات کمتری از شب نیاز به روشنایی دارند. همچنین به دلیل جابه‌جایی ساعت، زمان تاریکی شب که نیاز به روشنایی دارد نیز کاهش می‌یابد، لذا اوج مصرف برق در شب را کاهش می‌دهد.

شکل ۲ وضعیت روشنایی روز شهر تهران را به عنوان نمونه، در طول سال و در ساعات مختلف به‌ازای دو حالت عدم اجرای تغییر ساعت و اجرای تغییر ساعت به نمایش می‌گذارد. همان‌طور که مشخص است در صورت عدم اجرای تغییر ساعت، بخشی از روشنایی روز بین ۱ فروردین الی ۳۱ شهریور قبل ساعت ۶ صبح خواهد بود که با ناحیه زرد رنگ در شکل مشخص شده است. در صورت اجرای تغییر ساعت در این بازه زمانی، جابه‌جایی در ساعت روشنایی روز اتفاق افتاده و عملاً بخش کمتری از روشنایی به ساعت قبل ۶ صبح منتقل شده است. از این‌رو نه تنها روشنایی روز با ساعت کاری افراد هماهنگ می‌شود، بلکه به دلیل خنک‌تر بودن ساعات نزدیک به طلوع آفتاب، نیاز کمتری به وسایل سرمایشی وجود خواهد داشت. از سوی دیگر با مشاهده ساعات تاریکی در شب نیز، می‌توان دریافت که در صورت اجرای تغییر ساعت، زمان کمتری به وسایل روشنایی به‌واسطه کوتاه شدن مدت زمان تاریکی مورد نیاز است.

شکل ۲. وضعیت روشنایی روز شهر تهران در ماه‌ها و ساعات مختلف به‌ازای اجرا (پایین) و عدم اجرای (بالا) تغییر ساعت



تاکنون مطالعات بسیاری نیز جهت بررسی میزان صرفه‌جویی برق ناشی از تغییر ساعت تابستانی صورت گرفته است. برخی مطالعات نشان می‌دهد، صرفه‌جویی انرژی ناشی از تغییر ساعت به عوامل جغرافیایی و الگوی مصرف محلی وابسته است. به عنوان مثال، در مناطقی که عرض جغرافیایی بین ۴۲ درجه شمالی و جنوبی از خط استوا نظیر کشورهای حاشیه خلیج فارس و جنوب ایران قرار دارند، سیاست اعمال تغییر ساعت در تابستان منجر به صرفه‌جویی انرژی الکتریکی قابل توجهی نمی‌شود [۶]، اما تمامی پژوهش‌هایی که در ایران صورت گرفته، نشان از کاهش مصرف انرژی به‌واسطه تغییر ساعت دارد. عمده این پژوهش‌ها در حوالی سال‌های ۱۳۷۰، ۱۳۸۶ و ۱۴۰۰ صورت گرفته است، چراکه تصمیم به اجرا یا عدم اجرای ساعت تابستانی در این سال‌ها مدنظر بوده است، تمامی این پژوهش‌ها نشان از کاهش مصرف انرژی در ساعات اوج مصرف دارد. مطالعات انجام شده در سال ۱۳۷۰ توسط شرکت توانیر [۷] نشان از کاهش مصرف ۵۰۰ مگاواتی در اوج مصرف دارد. در تمامی پژوهش‌های انجام شده در نیمه دوم دهه هشتاد شامل گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس [۸، ۹ و ۱۰]،

توانیر [۱۱] و برخی مقاله‌های داخلی [۱۲ و ۱۳] میزان کاهش مصرف انرژی در ساعات اوج را بین ۰.۵ تا ۲ درصد و حدود ۳۰۰ تا ۶۵۰ مگاوات تخمین زده‌اند. در آخرین مطالعه انجام شده در پژوهشگاه نیرو [۱۴]، اجرای برنامه تغییر ساعت در فروردین ماه به دلیل اینکه در نیمه اول این ماه هنوز طول روز کاملاً بلند نیست، منجر به افزایش مصرف انرژی و افزایش میزان ساعات اوج فروردین ماه شود. در ماه‌های خرداد و تیر به دلیل اینکه اختلاف دمای هوا در ساعات اولیه صبح و ظهر زیاد است، نیاز به وسایل سرمایشی در ساعات ابتدایی صبح کمتر شده و علاوه بر کاهش پیک بعدازظهر موجب کاهش مصرف انرژی قابل توجهی می‌شود. اما در ماه‌های تیر و مرداد، تغییر ساعت و تعطیلی زودهنگام ادارات تنها موجب جابه‌جایی بار سرمایشی بخش اداری از بعدازظهر به صبح می‌شود و کاهش مصرف انرژی چندان قابل توجه نخواهد بود، اما بار پیک ظهر را کاهش خواهد داد. طبق همین مطالعه، مصرف انرژی کشور در نیمه اول سال ۱۴۰۲ به علت تغییر نکردن ساعت رسمی کشور حدود ۱،۳۷۰ میلیون کیلووات‌ساعت نسبت به مدت مشابه سال ۱۴۰۱ افزایش یافته است.^۱ همچنین براساس این مطالعه، عدم تغییر ساعت در نیمه اول سال، موجب شده اوج تقاضای سالیانه حدود ۹۴۸ مگاوات افزایش یابد. با این حال، پژوهش‌های دیگر نشان می‌دهد که اگر چه تغییر ساعت مصرف تجهیزات سرمایشی، اداری و روشنایی را تا حدودی کاهش می‌دهد، اما در عوض آن، اختلال در نظم شبانه‌روزی کارمندان می‌تواند بازدهی را تا مدتی پس از تغییر ساعت کاهش دهد [۱۵]. از این رو، در ادامه اثر تغییر ساعت در سایر حوزه‌ها نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۲. بررسی تأثیر تغییر ساعت رسمی کشور بر فرهنگ عمومی و سبک زندگی

از منظر فرهنگ عمومی و سبک زندگی، تغییر ساعت رسمی کشور تأثیرات مستقیم و مثبتی بر برنامه‌های عبادی، خانوادگی، آموزشی و اجتماعی افراد دارد. این تأثیرات به‌ویژه زمانی پررنگ می‌شوند که برنامه‌های روزمره مردم با ساختار زمانی طبیعی مبتنی بر طلوع و غروب خورشید تنظیم شده باشد. نکات مثبت تغییر ساعت در این باره عبارتند از:

■ **هم‌راستاسازی فعالیت‌ها با ساعات طبیعی روشنایی روز:** تغییر ساعت در آغاز بهار باعث می‌شود بخش عمده‌ای از فعالیت‌های اداری، آموزشی و خدماتی با آغاز روز و روشنایی طبیعی هماهنگ‌تر شوند. این انطباق ضمن کاهش مصرف انرژی، به نظم بیشتر در زمان خواب و بیداری و ارتقای سلامت جسمی و روانی منجر خواهد شد.

■ **تقویت نظم اجتماعی و زمان‌بندی دقیق در زندگی روزمره:** اجرای دقیق تغییر ساعت رسمی، موجب تنظیم بهتر برنامه‌های خانوادگی، آموزشی، رفت‌وآمد و رسانه‌ای خواهد شد. نظم حاصل از هماهنگی ملی در زمان، زمینه‌ساز افزایش بهره‌وری، کاهش اتلاف وقت و تقویت فرهنگ برنامه‌ریزی خواهد بود.

■ **فرصت‌سازی برای مدیریت کار و فراغت:** با تنظیم ساعات رسمی به گونه‌ای که ساعات کاری در شرایط بهینه‌تری قرار گیرند، خانواده‌ها می‌توانند برنامه‌های فراغتی، دیدارهای خانوادگی و سایر فعالیت‌های فرهنگی-اجتماعی را با زمان باقی‌مانده از روز تطبیق دهند. تجربه‌های جهانی نشان می‌دهد که تغییر ساعت رسمی، اگر به‌درستی طراحی شود، افزایش زمان در دسترس برای تعاملات خانوادگی در ساعات روشن روز را به دنبال خواهد داشت.

■ **بهبود زمینه‌های ادای اعمال عبادی:** تغییر ساعت رسمی متناسب با کاهش و افزایش طول روز در فصول مختلف سال، تقارن بیشتر ساعات بیداری و فعالیت با زمان‌های ادای فریضه نماز (به‌ویژه نماز صبح) را به همراه دارد. چنین تغییری می‌تواند زمینه‌ساز گسترش فرهنگ نماز اول وقت شود. لازم به ذکر است در برخی موارد اذان صبح در شرق کشور به ساعت ۲:۲۵ دقیقه صبح نیز می‌رسد.

■ **پاسخ به اقتضات شهرنشینی و سبک زندگی مدرن:** در شهرهای بزرگ، هماهنگ‌سازی آغاز فعالیت‌های اجتماعی با آغاز روشنایی روز و زمان بهره‌وری بیشتر می‌تواند به کاهش ترافیک، افزایش تمرکز دانش‌آموزان و کارمندان و به‌طور کلی بهبود کیفیت زندگی در ساعات ابتدایی روز کمک کند. در مجموع، اجرای دقیق و سنجیده لایحه حاضر، با در نظر گرفتن جنبه‌های فرهنگی، نه تنها به سبک زندگی ایرانی-اسلامی آسیبی نمی‌رساند، بلکه می‌تواند ابزار مؤثری برای بازتعریف منظم‌تر زمان، ارتقای سلامت عمومی و بهبود کیفیت روابط اجتماعی باشد.

۱. لازم به ذکر است، افزایش مصرف برق ناشی از تعداد مصرف‌کنندگان، دمای هوا، صنایع و تجهیزات برقی از این افزایش حذف شده و افزایش گفته شده تنها مربوط به تغییر ساعت بوده است.



۳-۲. بررسی تأثیر تغییر ساعت رسمی کشور بر سلامت جامعه

به رغم این واقعیت که حدود یک سوم از کشورهای جهان تغییر ساعت را تجربه می‌کنند [۴] و بحث‌های زیادی در مورد مزایای اقتصادی آن وجود دارد [۱۶]، شواهد موجود در مورد تأثیر تغییر ساعت بر سلامت محدود است. تغییر ساعت رسمی، منجر به اختلال در چرخه شبانه‌روزی^۱ بدن به‌ویژه در ابتدا و در فصل بهار می‌شود که به‌نوبه خود موجب کاهش کیفیت و مدت خواب می‌گردد [۱۷]. اختلالات خواب در برخی گروه‌ها، از جمله نوجوانان، افراد دارای تمایل به شب‌زنده‌داری^۲ و افرادی با الزامات کاری صبح زود، شیوع بیشتری دارد. این اختلالات می‌تواند آثار سوء بیشتری بر سلامت جوامع کم‌برخورد و در میان اقلیت‌های اجتماعی که انعطاف‌پذیری زمانی کمتری در سبک زندگی خود دارند، ایجاد کند [۱۸] [۱۹].

افزون بر این، مطالعات به افزایش کوتاه‌مدت (یک الی دو هفته پس از تغییر ساعت) در بروز برخی مشکلات مغزی^۳ و همچنین افزایش احتمال بروز علائم افسردگی، به‌ویژه پس از گذار به ساعت تابستانی در فصل بهار، اشاره دارند. اختلال در خواب و چرخه شبانه‌روزی بدن همچنین ممکن است به صورت غیرمستقیم بر عملکردهای شناختی از جمله حافظه، یادگیری، تمرکز و همچنین افزایش رفتارهای پرخطر تأثیر بگذارد [۲۰] [۲۱]. علاوه بر پیامدهای سلامت فردی، تغییر ساعت ممکن است آثار دیگری بر سطح جامعه داشته باشد. شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهند تغییر ساعت می‌تواند عملکرد تحصیلی، بهره‌وری شغلی، ایمنی محیط کار، کارایی ورزشی و حتی نرخ تصادفات وسایل نقلیه موتوری را نیز تحت تأثیر قرار دهد [۲۲]. در مجموع، اگرچه تغییر ساعت با هدف بهره‌وری انرژی و منافع اقتصادی اجرا می‌شود، اما شواهدی از پیامدهای منفی آن بر سلامت جسمی و روانی وجود دارد.

البته مطالعاتی که به افزایش خطر سکته‌های قلبی و مغزی، مرگ‌ومیر، اختلالات خواب، افسردگی، افت عملکرد شناختی و افزایش رفتارهای پرخطر اشاره دارند، عمدتاً از نوع اکولوژیک (بوم‌شناختی) بوده و بر پایه داده‌های جمعیتی انجام شده‌اند؛ بنابراین نمی‌توان با قطعیت رابطه علی بین تغییر ساعت و این پیامدها را در سطح فردی تأیید کرد و باید احتمال تأثیرگذاری عوامل مداخله‌گر مانند سبک زندگی، وضعیت اقتصادی-اجتماعی یا محیط کاری نیز در تفسیر این یافته‌ها مدنظر قرار گیرد [۲۳].

۴-۲. مقایسه تأثیر ساعت کاری کارکنان در مقایسه با تغییر ساعت رسمی کشور بر جامعه

یکی از روش‌های جایگزین تغییر ساعت رسمی کشور به منظور مدیریت مصرف انرژی، تغییر ساعت شروع به کار ادارات بوده که در سال‌های اخیر از سوی دولت به کار گرفته شده است. اگرچه این روش از حیث بهره‌وری نیروی کار و ارائه خدمات اجتماعی چالش‌هایی را به همراه داشته،^۴ اما تا حدی موجب مدیریت مصرف انرژی و کاهش فشار به شبکه برق در ساعات اوج مصرف شده است. به عبارتی عدم اعمال سیاست مشخص تغییرات ساعت برای همگان طبق یک قانون مصوب و به جای آن تغییرات ساعات کاری برای کارکنان (از ۶ صبح) و ساعات مدارس و دانشگاه‌ها (از ۷ صبح) و مواردی دیگر، به نوعی آثار نامناسب اجتماعی به بار خواهد آورد. در سال ۱۴۰۲ با توجه به عدم امکان تغییر ساعت رسمی کشور، هیئت وزیران^۵ به منظور مدیریت بهینه مصرف انرژی، ساعت آغاز به کار تمامی دستگاه‌های اجرایی (موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری)، بانک‌ها، شهرداری‌ها و سایر نهادهای عمومی را از ۱۵ خردادماه تا ۱۵ شهریورماه هر سال، از ساعت ۶:۰۰ اعلام کرده است. در این راستا، سازمان اداری و استخدامی کشور در خصوص تغییر ساعت شروع به کار ادارات و مشاغل مختلف به ۶ صبح، به برگزاری نظرسنجی از کارکنان دولت اقدام کرده و نتایج آن را در شهریورماه ۱۴۰۲ منتشر کرده است [۲۴]. طبق این نظرسنجی ۴۶ درصد از کارکنان با اجرای طرح تغییر ساعت مخالف بوده و در مقابل ۴۴ درصد موافق این طرح بوده‌اند.^۶ طبق اظهار نظر شرکت‌کنندگان در این نظرسنجی، تغییر ساعت کاری کارکنان چالش‌های ذیل را به همراه داشته است:

1. Circadian Rhythm
2. Evening Chronotypes
3. Ischemic Stroke

۴. براساس مطالعات سازمان بین‌المللی کار (ILO, ۲۰۱۹)، تغییرات ناگهانی در ساعات کاری می‌تواند باعث بروز مشکلات روانی و جسمی مانند اختلال خواب و کاهش تمرکز شود. مطابق ماده (۱۵۰) قانون کار، حفظ سلامت و ایمنی روانی و جسمی کارکنان وظیفه کارفرمایان است و هرگونه تحمیل ساعات کاری نامتناسب می‌تواند تضاد با این اصل ایجاد کند.

۵. نامه‌های شماره ۲/۴۳۱۸۷/ت۴۳۱۸۷ و ۱۴۰۱/۱/۲۸ مورخ ۶۱۰۱۱/۲۸ و ۱۴۰۲/۰۳/۱۱ مورخ ۶۱۲۲۸/۳/۱۱.

۶. حدود ۱۰ درصد نیز نظر مشخصی اعلام نکرده‌اند.

- حضور مراجعه کنندگان طبق روال گذشته از ساعت ۸ صبح و اخلاص در فرایند خدمت رسانی به مردم،
 - بهره‌وری پایین کارکنان در ساعات ابتدایی کار،
 - تغییر دلخواه ساعت کاری در برخی دستگاه‌های اجرایی و ایجاد ادراک تبعیض در کارکنان،
 - ایجاد مشکلات برای برخی مادران شاغل،
 - افزایش هزینه‌های حمل و نقل برای کارکنانی که با وسایل نقلیه شخصی در محل کار حضور پیدا می‌کنند،
 - تأخیر در رسیدن به محل کار در روزهای پنجشنبه به دلیل شروع به کار مترو از ساعت ۵:۳۰ در این روز.
- طبق نتایج نظر سنجی فوق، بیشترین میزان موافقت با طرح تغییر ساعت مربوط به مناطق روستایی و سنین بالا بوده است. به نظر می‌رسد وجود تفریحات شبانه در سبک زندگی غیر سنتی و شهرهای بزرگ و نیز ثابت ماندن زمان فعالیت روزمره اعضای خانواده، علت اصلی عدم انطباق کارمندان با تغییر ساعت کاری به خصوص در اقشار جوان است. بر این اساس، مدیریت مصرف انرژی صرفاً از طریق تغییر ساعت کاری کارکنان دولت، با چالش‌هایی مواجه بوده و تغییر ساعت رسمی کشور انتخاب صحیح‌تری به نظر می‌رسد.

۳. بررسی آثار دور کاری و تعیین سقف و ترکیبات ساعات کاری کارکنان توسط دولت

امروزه مسئله «شرایط کاری منعطف»^۱ و «دور کاری»^۲ از جمله روندهای رو به رشد مدیریت سرمایه انسانی در سازمان‌های دولتی و خصوصی هستند. ساعت کاری شناور به معنی امکان تغییر در زمان شروع و پایان کار بوده و از جمله ابزارهای برقراری تعادل در کار و زندگی است و دور کاری به امکان انجام کار از راه دور و از طریق بسترهای الکترونیکی اشاره دارد [۲۵]. بر اساس نظر سنجی‌ها و مطالعات انجام شده، اغلب کارکنان ترکیب حضور فیزیکی و کار از راه دور را به عنوان حالت ایدئال حضور در محل کار ترجیح می‌دهند [۲۶]. تجربه شرایط کاری به صورت ترکیبی در دوره همه‌گیری کووید-۱۹ موجب اقبال سازمان‌ها در سراسر دنیا به انعطاف ساعت کار و ترکیب حضور فیزیکی و دور کاری شده است [۲۷]. در نظام اداری ایران ساعت کاری منعطف به صورت محدود و با عنوان شناورسازی ساعت شروع به کار برخی دستگاه‌های اجرایی در زمان‌های خاص اجرا شده است که از جمله مصوبات مرتبط با آن می‌توان به تصویب نامه شماره ۲۴۳۱۸۷/ت ۱۱۰۱۱ هـ ب به تاریخ ۱۴۰۱/۱۲/۲۸ هیئت وزیران و نیز بخشنامه شماره ۶۱۱۶۴ مورخ ۱۴۰۳/۰۶/۲۷ سازمان اداری و استخدامی کشور اشاره کرد.

مسئله دور کاری ابتدا در دولت دهم و بر اساس آیین‌نامه کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۳۰ وارد نظام اداری کشور شد. این آیین‌نامه با هدف کاهش هزینه‌های نیروی انسانی تدوین شده و حداقل دوره دور کاری در این آیین‌نامه ۶ ماه در نظر گرفته شده بود. بارخ دادن بحران شیوع کرونا، مسئله دور کاری به عنوان پدافند و شیوه مقابله با بحران و به موجب بخشنامه شماره ۷۲۴۵۵۵ مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۱۲ سازمان اداری و استخدامی کشور، به نظام اداری ایران بازگشت و پس از آن نیز در موارد متعددی که دستگاه‌های اجرایی به دلایلی نظیر کاهش مصرف انرژی و ... تعطیل شده‌اند، به کار گرفته شده است. بر این اساس، دور کاری در نظام اداری ایران صرفاً به منظور مواجهه با بحران‌ها و به عنوان یک عامل پدافندی به کارگیری شده و این در حالی است که انجام کار از راه دور علاوه بر مقابله با بحران‌ها می‌تواند به رویه جاری دستگاه‌های اجرایی در مدیریت منعطف سرمایه انسانی تبدیل شود.

با توجه به پیشرفت فناوری‌های ارتباطی و تغییر رویکرد سازمان‌ها در مدیریت شیوه حضور و ارزیابی عملکرد نیروی انسانی، اصلاح رویه‌ها و ترتیبات حضور کارکنان در محل کار در نظام اداری کشور امری ضروری است. این در حالی است که قوانین نظام اداری ایران، نه تنها متناسب با رویکردهای نوین شیوه حضور کارکنان در محل کار و ارزیابی عملکرد ایشان تدوین نشده، بلکه در مواردی مانع پیاده‌سازی رویکردهای مذکور است. بر این اساس، اصلاح قوانین نظام اداری به منظور مقابله با بحران‌ها و همسویی با رویکردهای جدید مدیریت منابع انسانی امری ضروری است و صرف اختیار دولت در تعیین سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان کافی نیست. با این حال، اختیارات مذکور در ماده (۲) لایحه حاضر می‌تواند مدیریت سرمایه انسانی در زمان بحران را تسهیل کرده و همچنین زمینه به کارگیری شیوه‌های نوین مدیریت سرمایه انسانی در دولت را فراهم آورد.

1. Flexible Work Arrangements
2. Remote/Teleworking



۴. اظهار نظر کارشناسی در مورد متن لایحه

لایحه «اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعت کاری کارمندان دولت» مشتمل بر ۲ ماده در تاریخ ۱۴۰۴/۰۱/۳۱ تقدیم مجلس شد. کلیات لایحه مذکور به دلیل تأثیری که بر مصرف انرژی برق و همچنین کاهش اوج تقاضای روزانه برق در کشور دارد مورد تأیید است؛ اما در خصوص جزئیات آن لازم است هریک از مواد به صورت جداگانه تحلیل و بررسی شود.

۴-۱. اظهار نظر کارشناسی در خصوص ماده (۱)

دولت مجاز است با توجه به اقتضائات زیست‌محیطی و در راستای مدیریت بهینه مصرف انرژی، نسبت به تغییر ساعت رسمی کشور به نحوی اقدام نماید که ساعت رسمی کشور یک‌بار در سال، حداکثر به میزان یک ساعت به جلو کشیده شده و تا پایان همان سال به حالت سابق بازگردانده شود.

پیشنهاد اصلاح:

دولت مجاز است مکلف است با توجه به اقتضائات زیست‌محیطی و در راستای مدیریت بهینه مصرف انرژی، نسبت به تغییر ساعت رسمی کشور به نحوی اقدام نماید که ساعت رسمی کشور یک‌بار در سال، حداکثر در روز اول فروردین ماه هر سال، یک‌بار و به میزان یک ساعت به جلو کشیده شده و تا پایان همان سال در پایان روز سی و یکم شهر یورماه همان سال به حالت سابق بازگردانده شود.

اظهار نظر کارشناسی: با توجه به دلایلی که در بخش پیشین بیان شد، اگرچه امکان تأثیر منفی تغییر ساعت رسمی کشور به صورت محدود بر سلامت جامعه وجود دارد، اما با توجه به آثار فرهنگی مثبت آن و همچنین با توجه به مشکل ناترازی انرژی و تأثیر تغییر ساعت رسمی کشور در کاهش اوج تقاضای روزانه برق - که بر آورد می‌شود حداقل معادل ۱,۰۰۰ مگاوات باشد - کلیات ماده (۱) مورد تأیید است. با این حال، عبارت «یک‌بار در سال» از دقت و شفافیت لازم برخوردار نبوده و فاقد جدول زمانی مشخص است. از آنجاکه برنامه‌ریزی‌های اجتماعی، اقتصادی و خانوادگی نیازمند پیش‌بینی‌پذیری هستند، بی‌ثباتی در زمان تغییر ساعت رسمی کشور می‌تواند آثار منفی در سبک زندگی مردم داشته باشد و موجب افزایش ابهام و سردرگمی در جامعه شود. تعیین زمان آغاز و پایان تغییر ساعت باید به صورت شفاف و مشخص در متن گنجانده شود تا شهروندان از برنامه زمان‌بندی تغییر ساعت رسمی کشور اطلاع داشته و بتوانند فعالیت‌های خود را بر آن اساس تنظیم و برنامه‌ریزی کنند. این رویکرد همچنین از نیاز به تصمیم‌گیری سالیانه توسط دولت جلوگیری کرده و موجب کاهش بوروکراسی اداری خواهد شد. در صورت تفویض اختیار تعیین زمان تغییر ساعت به دولت، این احتمال وجود دارد که تصمیم‌گیری‌ها مبتنی بر ملاحظات سیاسی و نه دلایل فنی اتخاذ شود؛ امری که هم بر سردرگمی عمومی می‌افزاید و هم اعتماد عمومی را تضعیف می‌کند. بنابراین، ضروری است قانون به گونه‌ای تدوین شود که موضوع تغییر یا عدم تغییر ساعت رسمی کشور با قطعیت و شفافیت مشخص شود.

۴-۲. اظهار نظر کارشناسی در خصوص ماده (۲)

دولت مجاز است متناسب با تغییرات فناوری و در شرایط اضطراری و بحرانی نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی، وقوع حوادث غیرمترقبه، شیوع بیماری‌های فراگیر و در ایام خاص نظیر ماه مبارک رمضان، با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور، سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان بخش دولتی و غیردولتی را تعیین نماید.

پیشنهاد اصلاح:

دولت مجاز است متناسب با تغییرات فناوری و در شرایط اضطراری و بحرانی نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی، وقوع حوادث غیرمترقبه، شیوع بیماری‌های فراگیر و در ایام خاص نظیر ماه مبارک رمضان، با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و پس از تصویب هیئت وزیران، سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان بخش دولتی و غیردولتی را تعیین نماید را حداکثر تا سقف بیست درصد (۲۰٪) تغییر دهد.

اظهار نظر کارشناسی: اعطای اختیار تغییر سقف ساعت کاری و نحوه ارائه خدمت کارمندان دستگاه‌های اجرایی به دولت، مسبوق به سابقه است. در این راستا، لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری با شماره ثبت (۸۵۱) در دستور کار مجلس یازدهم و با شماره ثبت (۲۵) در دستور کار مجلس دوازدهم قرار گرفته است. به موجب تبصره «۲» ماده واحده این لایحه، متناسب با تغییرات فناوری و در شرایط اضطرار و بحران نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی، وقوع حوادث غیرمترقبه، شیوع بیماری‌های فراگیر و یا در ایام خاص نظیر ماه مبارک رمضان، به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران، ساعت کار و نحوه ارائه خدمت کارمندان، فارغ از سقف مذکور در این ماده (چهل و دو ساعت و سی دقیقه در هفته) تعیین می‌شود. لازم به ذکر است، لایحه مذکور به تصویب صحن علنی مجلس شورای اسلامی رسیده و شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام نیز پیش از این، تبصره «۲» ماده واحده این لایحه را خلاف شرع و قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام ندانسته‌اند.

بر اساس آنچه که در گزارش کارشناسی اظهار نظر در خصوص لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری [۲۸] نیز گفته شده، با توجه به تغییرات مستمر در فناوری‌های اداره امور عمومی و گسترش بروز شرایط اضطراری و وقایع غیرمترقبه نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی و ... و همچنین ضرورت وجود اختیارات لازم در هیئت وزیران به منظور انجام واکنش سریع و مناسب در مواجهه با شرایط یاد شده و با توجه به اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی مبنی بر اینکه مسئولیت امور اداری و استخدامی کشور مستقیماً بر عهده رئیس جمهور است، بنابراین واگذاری اختیار تعیین ساعت کار و نحوه ارائه خدمت کارمندان، فارغ از سقف مذکور در ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، در شرایط خاص و اضطراری، به پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران ضروری به نظر می‌رسد. بر اساس توضیحات مطرح شده و به منظور رعایت توأمان ملاحظات یاد شده در هر یک از دیدگاه‌های مذکور، پیشنهاد می‌شود اولاً اختیار هیئت وزیران برای تغییر سقف ساعت کاری کارمندان در شرایط خاص و اضطراری، به بیست درصد (۲۰٪) این سقف (بیست درصد چهل و دو ساعت و سی دقیقه معادل هشت ساعت و سی دقیقه) محدود شود. مقتضی است، نسبت این لایحه با لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری که در مجلس دوازدهم اعلام وصول و وارد مراحل تصویب شده نیز مشخص شود.

از طرفی، در انتهای ماده (۲) لایحه حاضر، کارکنان بخش غیردولتی نیز به دایره مشمولین این ماده اضافه شده و از این حیث با تبصره «۲» ماده واحده لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری متفاوت است. این در حالی است که به طور معمول مداخله در ساعت کار بخش خصوصی توسط نهادهای امنیتی نظیر شورای عالی امنیت ملی و شوراهای زیرمجموعه آن و با ابلاغ وزارت کشور و دستگاه‌های اجرایی تابعه آن انجام شده و این مسئله خارج از حیطه وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور است. بنابراین در صورت به نتیجه نرسیدن لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، ماده (۲) لایحه حاضر می‌تواند بخشی از اهداف لایحه مذکور را تأمین کند.

با توجه به اینکه در ماده (۲) لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت، تغییر ساعت بخش غیردولتی نیز مدنظر قرار گرفته است، در ادامه به بررسی آثار احتمالی واگذاری اختیار تعیین سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان از دیدگاه بخش خصوصی پرداخته می‌شود. موضوع مذکور از منظر قوانین ملی (به ویژه قانون کار) و همچنین تجارب بین‌المللی اهمیت فراوانی دارد.

■ **تأثیر بر بهره‌وری و کارایی بنگاه‌های اقتصادی:** طبق ماده (۵۱) قانون کار، ساعات کار عادی کارکنان باید به نحوی تنظیم شود که از ۴۴ ساعت در هفته تجاوز نکند و امکان انعطاف برای بهره‌وری بیشتر فراهم باشد. در صورتی که دولت بدون توجه به این اصل، ساعات کاری را به صورت یکسان و اجباری تعیین کند، انعطاف‌پذیری بنگاه‌های خصوصی در واکنش به نیازهای متنوع بازار محدود خواهد شد. تجربه کشورهای پیشرو مانند آلمان و فرانسه نشان می‌دهد که تصمیم‌گیری درباره ساعات کاری با همکاری سه‌جانبه دولت، کارفرمایان و نمایندگان کارگران انجام می‌شود.

■ **چالش‌های زنجیره تأمین و تعهدات تجاری:** بر اساس ماده (۶۱) قانون کار، ساعات کاری باید به گونه‌ای باشد که منجر به اختلال در نظم عمومی و فعالیت‌های اقتصادی نشود. تغییرات ناگهانی در ساعات کاری ممکن است باعث ایجاد اختلال در زنجیره تأمین، نقض قراردادهای دست‌رفتن فرصت‌های تجاری شود. کشورهایی مانند ژاپن و سنگاپور برای بنگاه‌های خصوصی، حتی در شرایط اضطراری، امکان تطبیق ساعات کاری با نیازهای تجاری را فراهم کرده‌اند. لذا طبق ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر کسب و کار که لزوم اطلاع‌رسانی و آگاهی مناسب از تغییر سیاست‌ها به مردم را برای دولت الزامی ساخته است، این امر که از قبل تغییرات مشخص باشد بسیار قابل قبول‌تر است تا اینکه متناسب با اتفاقات و بحران‌ها به ناگهان تغییرات رویه‌ای اعمال شود.



■ **تحمیل هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم به کسب و کارها:** تغییرات اجباری ساعات کاری توسط دولت ممکن است منجر به پرداخت‌های اجباری اضافه کاری (ماده ۵۹) قانون کار) یا ایجاد هزینه‌های تعدیل نیرو و جبران خدمات شود. در تجربه کشورهایمانند کانادا و استرالیا، هرگونه تغییر در ساعات کاری باید با در نظر گرفتن توان مالی و شرایط بنگاه‌های خصوصی انجام شود. به عبارتی اگر سیاست دولت مبتنی بر کاهش ساعات کاری باشد باید از منظر بیمه‌ای و مالیاتی نیز این اقدام پذیرفته باشد و متناسب با تغییرات ساعات کاری، فعالان اقتصادی بتوانند حقوق و مزایای کارکنان خود را پرداخت نمایند.

■ **تفاوت نیازهای صنایع و مناطق مختلف:** صنایع خدماتی مانند گردشگری و صنایع صادرات‌محور نیازمند انعطاف در ساعات کاری هستند. در مقابل، کارخانه‌ها و تولیدی‌ها نیاز به برنامه‌ریزی ثابت و مشخص دارند. تجربه کشورهای اسکاندیناوی نشان می‌دهد که هر منطقه و صنعت، چارچوب متفاوتی برای ساعات کاری نیاز دارد. به عبارتی انعطاف در بازه ساعت و از طرفی مشخص بودن آن از قبل می‌تواند مدیریت خدمات را برای صاحبان کسب و کارهای مورد نظر مناسب‌تر سازد. لذا پیشنهاد می‌شود، عبارت «بخش غیردولتی» از انتهای ماده (۲) حذف شود، در غیر این صورت دولت باید تنها چارچوب کلی ساعات کاری را تعیین و اجازه تطبیق را به بخش خصوصی بدهد.

۵. جمع‌بندی

۱. طرح تغییر ساعت تابستانی حداقل در ۷۰ کشور دنیا و از جمله اتحادیه اروپا و آمریکا اجرا می‌شود و به رغم تصویب لغو آن توسط پارلمان اروپا، شورای اتحادیه اروپا تاکنون آن را نپذیرفته و تغییر ساعات تابستانی هم‌اکنون نیز در آن مناطق در حال اجراست.
۲. موقعیت جغرافیایی ایران که مابین عرض جغرافیایی ۳۰ درجه شمالی تا ۴۰ درجه شمالی است، موقعیت مناسبی را برای اثربخشی طرح تغییر ساعت تابستانی در همه ابعاد مصرف انرژی، سلامتی، تأثیر بر کسب و کار و ... فراهم آورده است.
۳. مدیریت مصرف انرژی از طریق تغییر ساعت کاری ادارات دولتی و ثابت ماندن ساعت رسمی کشور موجب کاهش بهره‌وری نیروی کار و ایجاد اختلال در ارائه خدمت به مردم می‌شود.
۴. تغییر ساعت رسمی کشور به مدت یک ساعت در نیمه اول سال، یک ساعت از بازه زمانی که مشترکین خانگی و تجاری نیاز به روشنایی دارند (ساعات شب) را کاهش داده و همچنین موجب کاهش ساعات کارکرد تجهیزات سرمایشی به دلیل امکان استفاده از خنکی صبح شده و بر این اساس، موجب صرفه‌جویی در مصرف برق به میزان حداقل ۱,۰۰۰ مگاوات می‌شود.
۵. تغییر ساعت رسمی کشور آثار مثبتی بر سبک زندگی، برنامه‌های عبادی، خانوادگی و اجتماعی افراد دارد. این تأثیرات به‌ویژه زمانی پررنگ می‌شوند که برنامه‌های روزمره مردم با ساختار زمانی طبیعی مبتنی بر طلوع و غروب خورشید تنظیم شده باشد.
۶. از منظر سلامت جامعه، تغییر ساعت رسمی کشور می‌تواند آثار سوئی بر سلامت جامعه داشته باشد. برخی مطالعات اکولوژیک (بوم‌شناختی) نشان می‌دهد تغییر ساعت می‌تواند عملکرد تحصیلی، بهره‌وری شغلی، کارایی ورزشی و حتی نرخ تصادفات وسایل نقلیه موتوری را نیز تحت تأثیر قرار دهد.

جدول ۱. اظهار نظر خلاصه در مورد «لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت»

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده (۱)	-	-	✓	-
ماده (۲)	-	-	✓	-

جدول ۲. اظهار نظر تفصیلی در مورد «لایحه اختیار دولت در تغییر ساعت رسمی کشور و تغییر ساعات کاری کارمندان دولت»

شماره ماده	متن ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده (۱)	دولت مجاز است با توجه به اقتضای زیست محیطی و در راستای مدیریت بهینه مصرف انرژی، نسبت به تغییر ساعت رسمی کشور به نحوی اقدام نماید که ساعت رسمی کشور یکبار در سال، حداکثر یک بار در سال، ساعت به جلو کشیده شده و تا پایان همان سال به حالت سابق بازگردانده شود.			✓		با توجه به تأثیری که تغییر ساعت بر کاهش تقاضای ساعات اوج و مصرف انرژی برق در فصل گرما دارد، کلیات ماده مورد تأیید است. - عبارت مجاز است موجب افزایش ایهام مردم در خصوص تغییر ساعت رسمی کشور در دولت‌های مختلف می‌شود. - زمان تغییر ساعت نامشخص است که موجب افزایش ایهام و سردرگمی مردم می‌شود.	دولت مجاز است مکلف است با توجه به اقتضای زیست محیطی و در راستای مدیریت بهینه مصرف انرژی، نسبت به تغییر ساعت رسمی کشور به نحوی اقدام نماید که ساعت رسمی کشور یکبار در سال، حداکثر یک بار در سال، ساعت به جلو کشیده شده و تا پایان همان سال به حالت سابق بازگردانده شود.
ماده (۲)	دولت مجاز است متناسب با تغییرات فناوری و در شرایط اضطراری و بحرانی نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی، وقوع حوادث غیرمترقبه، شیوع بیماری‌های فراگیر و در ایام خاص نظیر ماه مبارک رمضان، با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و پس از تصویب هیئت وزیران، سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان بخش دولتی و غیردولتی را تعیین نماید.			✓		- حکم مشابه این ماده در تبصره «۲» ماده واحده لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری در دستور کار مجلس بوده و تاکنون مورد مخالف شورای نگهبان و هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام قرار نگرفته است. - تصمیم‌گیری در خصوص ساعت کاری کارمندان بخش غیردولتی در حیطه وظایف سازمان اداری و استخدامی کشور نیست. - اختیار هیئت وزیران برای تغییر سقف ساعت کاری کارمندان در شرایط خاص و اضطراری، باید دارای سقف و محدود گردد. - ضروری است عبارت «و غیر دولتی» از انتهای ماده حذف شود.	دولت مجاز است متناسب با تغییرات فناوری و در شرایط اضطراری و بحرانی نظیر آلودگی هوا، کمبود انرژی، وقوع حوادث غیرمترقبه، شیوع بیماری‌های فراگیر و در ایام خاص نظیر ماه مبارک رمضان، با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور، سقف و ترتیبات ساعات کاری کارکنان بخش دولتی و غیردولتی را تعیین نماید.



- [1] Ogle, Vanessa (2015). *The Global Transformation of Time: 1870–1950*. Harvard University Press. P. 51. ISBN 978-0-674-28614-6. Archived from the original on 22 March 2021. Retrieved 4 December 2020.
- [2] David Prerau (2005). *Seize the Daylight: The Curious and Contentious Story of Daylight Saving Time*. Thunder's Mouth Press. ISBN 978-1-56025-655-7.
- [3] Seasonal clock changes in the EU, Council of the European Union, 2019.
- [4] Daylight Saving Time Statistics, Steffen Thorsen, Anne Buckle, and Sara Kornberg, Timeanddate, 2025.
- [۵] جعفری، زهرا. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تغییر ساعت رسمی کشور». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰، ۲۹(۲).
- [6] Sinan Küfeoğlu, Şahincan Üçler, Furkan Eskicioğlu, E. Büşra Öztürk, Hao Chen, Daylight Saving Time policy and energy consumption, Energy Reports, Volume 7, 2021,
- [۷] اثر تغییر ساعت بر مصرف برق، شرکت توانیر، سال ۱۳۷۰.
- [۸] تغییر ساعت رسمی کشور (۱): «تغییر ساعت در بهار و تابستان»، مرکز پژوهش‌های مجلس، سال ۱۳۸۵.
- [۹] تغییر ساعت رسمی کشور (۳): «بهره‌گیری از روشنایی روز»، مرکز پژوهش‌های مجلس، سال ۱۳۸۶.
- [۱۰] اظهار نظر کارشناسی در خصوص طرح تغییر ساعت رسمی کشور، مرکز پژوهش‌های مجلس، سال ۱۳۸۶.
- [۱۱] تغییر ساعت رسمی کشور و تأثیر آن بر کاهش اوج بار و انرژی مصرفی، شرکت توانیر، سال ۱۳۸۴.
- [۱۲] وفادار، ناصر؛ فرشاد کوچک‌زاده، بررسی اثرات تغییر ساعت تابستانی، بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی برق، سال ۱۳۸۵.
- [۱۳] احمدی‌زاده، امیر و محسن جبار، صرفه‌جویی انرژی با استفاده از روشنایی روز، ششمین همایش ملی انرژی، سال ۱۳۸۶.
- [۱۴] عباس بحری و وهاب مکاری، بررسی تأثیر طرح تغییر ساعت تابستانی بر بار شبکه سراسری و انرژی الکتریکی مصرفی کشور، پژوهشگاه نیرو، سال ۱۴۰۴.
- [15] Bellia, Laura, et al. "Impact of daylight saving time on lighting energy consumption and on the biological clock for occupants in office buildings." *Solar Energy* 211 (2020): 1347-1364
- [16] Havranek, Tomas, Dominik Herman, and Zuzana Irsova. "Does daylight saving save electricity? A meta-analysis." *The Energy Journal* 39, no. 2 (2018): 35-61.
- [17] Kantermann T, Juda M, Merrow M, Roenneberg T. The human circadian clock's seasonal adjustment is disrupted by daylight saving time. *Curr Biol*. 2007;17(22):1996-2000.
- [18] Kantermann T, Juda M, Merrow M, Roenneberg T. The human circadian clock's seasonal adjustment is disrupted by daylight saving time. *Curr Biol*. 2007;17(22):1996-2000.
- [19] Wittmann M, Dinich J, Merrow M, Roenneberg T. Social jetlag: misalignment of biological and social time. *Chronobiol Int*. 2006;23(1-2):497-509.
- [20] Lahti TA, Haukka J, Lönnqvist J, Partonen T. Daylight saving time transitions and hospital treatments due to accidents or manic episodes. *BMC Public Health*. 2008;8:74.
- [21] Publishing HH. The dark side of daylight saving time 2023 [Available from: <https://www.health.harvard.edu/staying-healthy/the-dark-side-of-daylight-saving-time>].
- [22] Vahé Heboyan, Scott Stevens, William V. McCall, Effects of seasonality and daylight savings time on emergency department visits for mental health disorders, *The American Journal of Emergency Medicine*, Volume 37, Issue 8, 2019,
- [23] Zhang H, Dahlén T, Khan A, Edgren G, Rzhetsky A. Measurable health effects associated with the daylight saving time shift. *PLoS Comput Biol*. 2020;16(6):e1007927.
- [۲۴] سازمان اداری و استخدامی کشور. نظرسنجی از کارکنان دستگاه‌های اجرایی درباره تغییر ساعت شروع به کار ادارات و مشاغل مختلف به ۶ صبح. ۱۴۰۲.
- [25] Haines III, V. Y., Guerrero, S., & Marchand, A. (2024). Flexible work arrangements and employee turnover intentions: contrasting pathways. *The International Journal of human resource management*, 35(11), 1970-1995.
- [26] Febriana, A., & Mujib, M. (2024). Increasing productivity of gen z employees: the role of flexible work arrangements and participative style. *SA Journal of Human Resource Management*, 22, 2489.
- [27] Vohra, V., Singh, S., & Dutta, T. (2024). Embracing flexibility post-COVID-19: A systematic review of flexible working arrangements using the SCM-TBFO framework. *Global Journal of Flexible Systems Management*, 25(1), 1-26.
- [۲۸] شهرآیینی مجتبی و عباسپور امیرحسین، اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری»، مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۵)، ۱۴۰۲.

گزیده سیاستی

به دلیل آثار مثبت تغییر ساعت رسمی کشور بر صرفه جویی ۱,۰۰۰ مگاواتی در مصرف برق، تصویب لایحه مورد نظر با اصلاحاتی پیشنهاد می‌شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir