

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«لایحه کاهش ساعت کار زنان شاغل»

مشخصات لایحه

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۲۳

شماره چاپ:

۶۲۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۲/۴/۲۲

مقدمه

لایحه «کاهش ساعات کار زنان شاغل»<sup>۱</sup> با هدف حمایت از زنان شاغل تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است. در واقع لایحه با هدف تسهیل شرایط زندگی، کمک جهت بهبود وضعیت رفاهی و اجتماعی خانواده‌هایی با شرایط خاص (زنان سرپرست خانوار یا دارای فرزند زیر هفت سال یا معلول یا دارای همسر یا فرزند مبتلا به بیماری‌های صعب‌العلاج) تلاش کرده است تا از طریق کاهش ساعت کار زنان شاغل این خانواده‌ها وضعیت آنها را بهبود بخشد.

این لایحه در راستای حمایت از گروهی خاص از زنان شاغل که نیازمند حمایت دستگاه‌های اجرایی هستند تنظیم شده است و از این حیث اقدامی مثبت تلقی می‌گردد، اما سازوکار حمایتی در این لایحه به نحوی است که در نهایت به نفع زنان شاغل مشمول این لایحه نخواهد بود.

ارزیابی لایحه

۱. با توجه به اینکه طبق بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه که مؤخر به قانون مدیریت خدمات کشوری است، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی نیستند و مشمول مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امنای می‌باشند، فرض لایحه پیشنهادی که ساعت کار کارکنان مذکور را در حال حاضر ۴۴ ساعت قطعی تلقی کرده است لزوماً فرض صحیحی نمی‌باشد.

۲. در حال حاضر بسیاری از وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی (که اطلاعات موثق و جامعی درباره فهرست آنها موجود نیست) بر اساس دستور صادره از مراجع بالاتر لاقلاً در تهران ساعات کار کارکنان خود را هشت صبح تا دو نیم بعد از ظهر تعیین نموده‌اند، بدین ترتیب نحوه اجرای این لایحه درباره عده کثیری از مشمولین آن با ابهام مواجه است.

۳. طبق بندهای «۱» و «۲» ماده (۲۰) قانون حفاظت در برابر اشعه مصوب ۱۳۸۶/۱/۲۰ برای مشمولین این قانون کاهش ساعات کار هفتگی تا میزان ۲۵ درصد ساعات کار مقرر برای سایر کارکنان (بند «۱») و افزایش میزان مرخصی استحقاقی (بند «۲») پیش‌بینی شده که این لایحه توجهی به آنها نکرده است. به عبارت دیگر معلوم نیست آیا امکان اجرای هر دو فقره قانون مورد بحث در زمان واحد و برای شخص واحد امکان‌پذیر است یا خیر؟ اگر فقط یکی از آنها قابل اجراست اولویت با کدامیک است و این اولویت چگونه تعیین می‌شود؟ و ...

نام دفاتر:

مطالعات برنامه و بودجه

مطالعات فرهنگی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۳۱۳۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۲/۵/۱۵

۱. ماده واحد - ساعات کار هفتگی زنان شاغل (اعم از رسمی، پیمانی و قراردادی) سرپرست خانوار یا دارای فرزند زیر هفت سال یا معلول یا دارای همسر یا فرزند مبتلا به بیماری‌های صعب‌العلاج در دستگاه‌های اجرایی ماده (۲۲۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ - و بخش غیردولتی (مشمولین قانون کار و تأمین اجتماعی) با تأیید مراجع ذیربط ۳۶ ساعت در هفته با دریافت حقوق و مزایای ۴۴ ساعت تعیین می‌شود.

۴. بر طبق بند «۱» ماده واحده قانون ارتقای بهره‌وری کارکنان بالینی نظام سلامت مصوب ۱۳۸۸/۲/۹ ساعات کار هفتگی شاغلین موضوع این قانون که بخش بزرگی از آنان را زنان تشکیل می‌دهند، در هفته تا ۸ ساعت می‌تواند تقلیل داده شود (و تقلیل داده شده است) در اینجا نیز همان سؤالات و ابهامات بالا مطرح می‌باشد. علاوه بر این در بند «۳» ماده واحده به دولت اجازه داده شده ساعات کار در نوبت‌های شب و ایام تعطیل را با ضریب ۱/۵ و در نوبت عصر با ضریب ۱/۲ محاسبه نماید که اجرای این بند نیز موجب تقلیل ساعات کار شده است. با توجه به اینکه تقلیل ساعات کار بر طبق قانون مورد بحث مبتنی بر ۴۴ ساعت کار در هفته بوده است لذا در صورت تصویب این لایحه نحوه اجرای قانون ارتقای بهره‌وری نیز در معرض اختلاف نظر قرار خواهد گرفت. برای پرهیز از این اشکال باید حکم لازم در این لایحه پیش‌بینی شود.

۵. با عنایت به اینکه در حال حاضر علاوه بر سه فقره قوانین مصوب فوق قوانین زیر نیز در رابطه با تقلیل ساعات کار به تصویب رسیده که در مورد مشمولین لایحه پیشنهادی هم می‌تواند قابل اجرا باشد، لذا به نظر می‌رسد در زمینه کسر ساعات کار هم‌اکنون هم با تعداد کثیری از قوانین روبرو هستیم که با اضافه شدن لایحه پیشنهادی سؤالات و ابهامات حقوقی بیشتری ایجاد خواهد شد. این قوانین عبارتند از:

الف) قانون نحوه اجرای قانون مربوط به خدمت نیمه‌وقت بانوان مصوب ۱۳۶۴/۱/۱۸.

ب) ماده (۵۲) قانون کار که ساعات کار در کارهای سخت و زیان‌آور را به ۳۶ ساعت در هفته محدود کرده است.

ج) ماده (۷۸) قانون کار راجع به فرصت شیر دادن به مادران شیرده (هر سه ساعت نیم ساعت).

د) ماده (۹) قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ و آیین‌نامه‌های اجرایی آن (تصویب‌نامه شماره ۲۸۸۶۲ ت ۱۷۶۷۹ ه مورخ ۱۳۷۷/۵/۶ هیئت وزیران).

ه) تبصره «۱» ماده (۳) قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی مصوب ۱۳۷۴/۶/۲۲ راجع به استفاده روزانه مادر از یک ساعت مرخصی (بدون کسر از مرخصی استحقاقی) برای شیردهی تا ۲۰ ماهگی کودک. به علت کثرت مشمولین لایحه پیشنهادی (از جمله کلیه زنان شاغل که دارای فرزند زیر هفت سال می‌باشد) در رابطه با اجرای قوانین متعدد فوق مسائل و مشکلات حقوقی جدیدی بروز خواهد کرد.

۶. اگر به سایر امتیازاتی که در قوانین مزبور و قوانین دیگر از جهت استفاده از مرخصی، پذیرش ساعات کمتر کار به‌عنوان سابقه کار تمام‌وقت، امکان بازنشستگی با سن و سابقه کمتر و از این قبیل موضوعات توجه نماییم درمی‌یابیم که اعطای این‌گونه امتیازات به زنان در واقع موجب کاهش مطلوبیت استخدام، اشتغال و انتصاب به پست‌های مدیریتی یا بالاتر در دستگاه‌های دولتی و غیردولتی و در نهایت ایجاد نابرابری میان زنان و مردان شاغل خواهد شد. در اعطای امتیازات جدید به زنان این نکته باید همواره مورد توجه قرار گیرد تا نتایج معکوس به‌دست نیاید.

۷. تقلیل ساعات کار به ترتیب پیشنهادی موجب افزایش هزینه‌ها و جمعیت نیروی انسانی شاغل در بخش دولتی و غیردولتی خواهد شد که در مقیاس ملی حائز اهمیت و غیرقابل چشم‌پوشی است و در عین حال تبصره «۱» موجب تحمیل بار مالی پایدار و دائمی به دولت خواهد شد.

۸. باید توجه داشت که برخی مردان فاقد همسر نیز ممکن است در موقعیت مشابه با بعضی از زنان مشمول لایحه قرار داشته باشند که این لایحه به آنان توجهی نکرده است و این امر می‌تواند موجب تقاضای آنان و احتمالاً گسترش دامنه شمول لایحه و ایجاد مشکلات دیگر شود.

۹. از آنجایی که این طرح موجب تحمیل هزینه به بخش غیردولتی می‌شود، لذا مغایر اصل چهل‌وششم قانون اساسی است و تبصره «۱» لایحه نیز نمی‌تواند رافع این مغایرت باشد.

۱۰. لایحه پیشنهادی به جهت اینکه امتیاز خاصی را برای گروهی از جامعه کارکنان دولت پیش‌بینی کرده است که براساس آن با اختصاص ساعت کاری کمتر، از حقوق و مزایای یکسان با دیگران برخوردار می‌شوند، در صورت بلاوجه بودن تبعیض مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

## جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد

همان‌گونه که بیان شد این لایحه از این حیث که نگاهی حمایتی به جامعه زنان شاغل سرپرست خانوار و دارای فرزند دارد مثبت تلقی می‌شود، اما ابزارهای حمایتی اتخاذ شده در این لایحه ممکن است نه تنها کمکی به حل مشکل این گروه از جامعه زنان شاغل نکند، بلکه به جهت اینکه از روش مناسبی استفاده نشده است، آسیب‌های بیشتری نیز بر آنها وارد کند. کاهش ساعات کار زنان شاغل با شرایط خاص، به دلیل غیبت نیروی کار زن در بخشی از ساعات روز که منجر به معطل ماندن بخشی از وظایف محوله خواهد گشت، تمایل کارفرمایان و دستگاه‌های اجرایی به استخدام آنها را به مرور کاهش می‌دهد. در چنین شرایطی استخدام زنان هزینه انجام وظایف دولت و کارفرمایان بخش خصوصی را افزایش داده و در نتیجه نه تنها اهداف لایحه محقق نخواهد شد بلکه شرایط اشتغال آنان سخت‌تر نیز خواهد شد. ضمن اینکه در حال حاضر قوانین و مقررات متعددی در مورد کاهش ساعات کار زنان وجود دارد و تصویب این لایحه ضمن همپوشانی با برخی از این قوانین، حجم قوانین و مقررات در این زمینه را حجیم‌تر می‌کند و در عین حال بار مالی جدیدی را به دستگاه‌های اجرایی تحمیل می‌کند. با توجه به مجموعه اشکالات گفته شده و مغایرت این لایحه با اصل چهل‌وششم قانون اساسی، به نظر می‌رسد متن پیشنهادی قابل تأیید نیست. لذا رد کلیات لایحه توصیه می‌شود.