

اظهار نظر کارشناسی درباره:

« طرح تعطیلی روز پنجشنبه کلیه مراکز اداری و آموزشی و قضائی در کلیه استان‌ها و شهرستان‌ها همانند تهران »

مقدمه

پیشنهاد دهندگان طرح حاضر در مقام توجیه آن اعلام داشته‌اند به منظور هماهنگی هر چه بیشتر نظام اجرایی و قضایی کشور، جلوگیری از هزینه‌های اداری، پیشگیری از آلودگی هوای شهرها به خصوص کلان شهرها، کاهش رفت و آمد، کاهش هزینه حمل و نقل، رفع مشکلات خانواده‌هایی که فرزندان آنان روزهای پنجشنبه در منزل هستند، و کاهش مصرف انرژی در ادارات و نهادهای انقلاب اسلامی تسری تعطیلی روز پنجشنبه مراکز اداری و آموزشی و قضایی تهران به استان‌ها و شهرستان‌ها مفید و مطلوب است و برای تحقق این اهداف پیشنهاد زیر را ارائه کرده‌اند:

« به موجب این مصوبه کلیه مراکز اداری و قضایی در استان‌ها و نیز شهرستان‌ها همانند تهران از تاریخ تصویب این قانون تعطیل می‌باشد. ساعات کار کارکنان دولت چهل و چهار ساعت در هفته تغییری با این مصوبه نخواهد داشت ».

در این گزارش ابعاد و زوایای مختلف طرح مذکور بررسی شده است.

ارزیابی طرح

۱. استفاده اشتباه از واژه «تعطیلات» در عنوان، مقدمه و متن ماده واحده: طراحان محترم در عنوان، مقدمه توجیهی و متن ماده واحده از واژه «تعطیلی» روزهای پنجشنبه استفاده کرده‌اند در حالی که تعطیلات رسمی روزهای مشخصی هستند که به موجب قانون اساسی و قوانین خاص در تقویم رسمی کشور تعطیل اعلام شده و در هیچ‌یک از قوانین مذکور روز پنجشنبه تعطیل ذکر نشده و با وجود تصور پیشنهاد دهندگان طرح این روز در تهران نیز در زمره روزهای تعطیل نیست. آنچه مورد اشاره طراحان محترم است نحوه تقسیم ساعات کار کارکنان دستگاه‌های اجرایی در تهران است که به استناد تبصره «۲» ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری صورت پذیرفته است. به عبارتی دستگاه‌های اجرایی مشمول این ماده در تهران، ساعات کاری خود را در پنج روز هفته تنظیم کرده‌اند. این تمایز در حوزه مدیریت منابع انسانی و به‌ویژه در نظام جبران خدمات کارکنان می‌تواند به افزایش هزینه‌های پرسنلی منجر شود. به طور مثال براساس تبصره «۱» ماده (۶۲) قانون کار کارگرانی که روزهای جمعه کار می‌کنند، در مقابل عدم استفاده از تعطیلی روز جمعه ۴۰ درصد اضافه بر مزد دریافت خواهند کرد. لذا اطلاق واژه تعطیل به روزهای پنجشنبه فاقد وجاهت است.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۵۷۱

شماره چاپ:

۱۴۰۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۸/۳/۷

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات اجتماعی

سایر دفاتر:

مطالعات مالی عمومی و

توسعه مدیریت، مطالعات

حقوقی، مطالعات زیربنایی،

مطالعات انرژی، صنعت و

معدن، مطالعات آموزش و

فرهنگ

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۶۵۳۰

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۴/۲۵

۲. **ابهام در تأثیرات و پیامدهای طرح پیشنهادی:** طراحان محترم در مقدمه توجیهی خود با ذکر برخی دلایل سعی در اثبات وجوه مثبت تعطیلی پنج‌شنبه‌های مراکز اداری، آموزشی و قضایی دارند؛ در حالی که برخی دیگر از صاحب‌نظران معتقدند که با توجه به شرایط ویژه کشور چنین رویکردی با سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و شعار سال (رونق تولید) در تعارض است. بررسی این‌گونه استدلال‌ها و اظهارنظرها مؤید آن است که هر دو گروه در تبیین عقاید و نظریات خود غالباً به توجیهات و مفاهیم کلی توسل جسته و از انجام تحقیقات میدانی و کسب نتایج عینی خودداری کرده‌اند. با توجه به تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم چنین تصمیماتی بر ارائه خدمات به شهروندان، رفاه کارکنان و... در گام اول باید از ارائه‌دهندگان خدمات اداری و شهروندی مانند بوروکرات‌های سطح خیابان^۱ و نیز شهروندان به عنوان ذی‌نفعان اصلی چنین تصمیماتی نظرخواهی شود. که این مهم خود نیازمند انجام پژوهش‌های علمی دقیق به عنوان مبنای ارائه هرگونه طرح و یا لایحه است. موضوعی که در طرح حاضر و نیز بسیاری از لوایح و طرح‌های ارائه شده غالباً مورد توجه قرار نمی‌گیرد. لذا با توجه به عدم شناخت و آگاهی از آثار و نیز هزینه‌های احتمالی طرح، به نظر می‌رسد تا زمانی که از وجوه مثبت این طرح اطمینان حاصل نشود تصویب آن فاقد توجیه است.

۳. **ابهام در دامنه شمول طرح:** استفاده از واژگان ناشناخته و مبهمی از جهت حقوقی مانند «مراکز اداری، آموزشی و قضایی» یکی از اشکال‌های بنیادین طرح است که به شفاف‌سازی در عنوان و متن ماده‌واحد نیازمند است. استفاده از چنین واژگان نامأنوسی ضمن ایجاد بستر عدم اجرای قانون، تسری این طرح به نهادها و سازمان‌هایی چون شرکت‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، دانشگاه‌های پیام‌نور و آزاد و... را عملاً با اشکال مواجه می‌سازد. از دیگر وجوه چالش‌برانگیز دامنه شمول طرح مذکور، عدم توجه به تفکیک‌ناپذیر بودن بخش اداری و آموزشی از بدنه اجرایی واحدهای خدماتی چون بیمارستان‌هاست که می‌تواند به بروز ناهماهنگی در نظام اداری منجر شود. همچنین شمول طرح حاضر به دستگاه‌ها و مراکز آموزشی مستقر در سایر مناطق تقسیمات کشوری مانند بخش‌ها نیز ابهام دارد.

۴. **اخلال در نظام آموزشی کشور:** مطابق «برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران»، ساعات کار هفتگی دوره ابتدایی ۲۵ ساعت در هفته، دوره متوسطه اول ۳۰ ساعت، دوره متوسطه دوم نظری حداکثر ۳۵ ساعت و دوره متوسطه دوم فنی و حرفه‌ای و کاردانش ۴۰ ساعت در هفته است. بر این اساس در برخی از مناطق شهری و روستایی کم‌برخوردار کشور با توجه به کمبود فضای آموزشی مدارس، بالا بودن جمعیت دانش‌آموزی و کمبود نیروی انسانی امکان دایر بودن مدارس در یک شیفت وجود ندارد،^۲ این‌گونه واحدهای آموزشی و پرورشی، به صورت «دو شیفت» صبح و بعدازظهر و به‌صورت ۶ روز در هفته فعال هستند. بنابراین، از این حیث امکان تنظیم ساعات آموزشی مدارس متوسطه در پنج روز هفته و افزایش تعداد روزهای تعطیل همه مدارس اعم از ابتدایی و متوسطه به دو روز در هفته در همه مناطق شهری و روستایی کشور (اعم از تهران و شهرستان‌ها) وجود ندارد. با این حال، حسب اقتضات آموزشی و شرایط اقلیمی خاص مناطق مختلف کشور، تغییر و تعدیل روزهای فعال مدارس به پنج روز در هفته از طریق شورای آموزش و پرورش استان امکان‌پذیر است. مضافاً اینکه، در حال حاضر برنامه درسی «مدارس ابتدایی» به مدت پنج روز در هفته (۲۵ ساعت در هفته) تنظیم شده است و برای روز پنج‌شنبه همه مدارس ابتدایی سراسر کشور، برنامه درسی رسمی پیش‌بینی

1. Street-level bureaucracy

۲. برابر اعلام معاون فنی و نظارت سازمان نوسازی مدارس در کشور حداقل ۱۵ درصد از مدارس کشور دو شیفته هستند (خبرگزاری آنا، ۱۳۹۵/۱۰/۲). همچنین برابر اعلام عضو هیئت‌رئیس کمیسیون آموزش مجلس در شهر تهران ۱۶۸ مدرسه دو شیفته و در شهرستان‌های این استان ۷۵۰ مدرسه دو شیفته وجود دارد (خبرگزاری خانه ملت ۱۳۹۷/۳/۲۳).

نشده است، هرچند تعطیل رسمی نیز برای روز پنجشنبه عنوان نشده است و مقرر بود در این روز فعالیتهای فوق برنامه پیگیری شوند، با این حال در هیچ مصوبه‌ای از سوی شورای عالی آموزش و پرورش به عنوان بالاترین مرجع رسمی «سیاستگذاری در حوزه وظایف آموزش عمومی و متوسطه» به تعطیلی روز پنجشنبه مدارس متوسطه شهر تهران و یا دیگر نقاط شهری و روستایی کشور اشاره نشده است. لذا، از این حیث، مسئله فعالیت یا عدم فعالیت مدارس ابتدایی و متوسطه کشور در روزهای پنجشنبه، تابع اقتضات آموزشی، منابع، زیرساخت‌های مربوط، و شرایط اقلیمی است و محدودیت یا خلأ قانونگذاری یا تصمیم‌گیری در این زمینه برای آموزش و پرورش وجود ندارد.

یادآوری می‌شود، هرچند اصولاً روزهای پنجشنبه و جمعه همه دانشگاه‌های دولتی و مراکز آموزش عالی سراسر کشور می‌توانند از ارائه خدمت خودداری کنند. با این حال، نظر به اینکه دانشجویان برخی از آنها (از جمله دانشگاه آزاد، پیام نور و علمی کاربردی) اغلب از کارکنان دستگاه‌های اجرایی یا شاغلان بخش غیردولتی می‌باشند، جهت تسهیل در ادامه تحصیل دانش‌آموختگان مزبور و بهره‌گیری از دانش و تخصص اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های دولتی، این‌گونه واحدهای آموزشی در روزهای پنجشنبه و جمعه دایر می‌باشند. بنابراین، الزام به عدم فعالیت روز پنجشنبه مراکز آموزش عالی می‌تواند در اجرای برنامه آموزشی برخی از واحدهای آموزشی اختلال ایجاد کند.

۵. ابهام در نحوه نگارش طرح پیشنهادی: در کنار همه ابهام‌ها و ایرادهای مطرح شده متن حکم پیشنهادی نیز به لحاظ نگارشی ایرادهای متعددی دارد که اساساً سبب مردود بودن حکم پیشنهادی می‌شود. به عنوان مثال در متن پیشنهاد به تعطیلی روزهای پنجشنبه و تعطیلی مراکز آموزشی به عنوان مبانی ارائه طرح، اشاره‌ای نشده است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طرح پیشنهادی به دلایلی همچون عدم ارتباط مقدمه توجیهی با محتوای طرح پیشنهادی، استفاده اشتباه از واژه «تعطیلات» در عنوان، مقدمه و حکم پیشنهادی، ابهام در تأثیرات و پیامدهای طرح، ابهام در دامنه شمول طرح، اختلال در نظام آموزشی کشور و ابهام در نحوه نگارش قابل تأیید نیست. بنابراین رد کلیات آن پیشنهاد می‌شود.

در صورتی که نتایج مطالعات امکان‌سنجی مؤید آثار مثبت تصویب طرح مذکور باشد از طریق اصلاح تبصره «۳»^۱ ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری می‌توان به هدف مورد نظر نائل شد.



۱. تبصره «۳» - کلیه دستگاه‌های اجرایی استانی موظفند ساعات کار خود را در ۶ روز هفته تنظیم کنند (ستاد مرکزی دستگاه‌های اجرایی مشمول این حکم نیستند).