



ساماندهی تعطیلات پایان هفته

در ایران



معاونت بررسی های اقتصادی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران



تهیه کننده: پریسا مطرانلویی

معاونت بررسی های اقتصادی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

دی ۱۴۰۲

از طریق پست الکترونیکی زیر می توانید پیشنهادهای و نظرات اصلاحی خود را به واحد مربوطه منعکس نمایید:

researchcenter@tccim.ir

استفاده از مطالب این گزارش با ذکر منبع بلامانع است.

موضوع ایجاد تغییرات در تعطیلات آخر هفته در ایران، از چند جنبه قابل پرداختن است. دولت با هدف جذب گردشگر و توسعه گردشگری داخلی کشور، پیشنهاد افزایش تعطیلات آخر هفته به دو روز را از سال‌های پیش مطرح کرده است. یکی دیگر از اهداف اصلاح تعطیلات به ویژه افزایش تعطیلات پایان هفته به دو روز، کنترل مصرف انرژی است. در حال حاضر روزهای پنج‌شنبه به عنوان یک روز نیمه تعطیل هزینه‌هایی برابر با یک روز کاری در خصوص ترافیک و مصرف انرژی تحمیل می‌کند که در صورت ساماندهی تعطیلات با الگوی مشخص و مدون، موجب ایجاد صرفه‌هایی در حوزه ترافیک، آلودگی و نیز مصرف انرژی خواهد شد.

از طرف دیگر یکی از مشکلات جدی که طی چند دهه گذشته، تجارت خارجی ایران را در زمینه صادرات، واردات، فعالیت بانک‌ها و به طور کل فعالیت‌های اقتصادی با مشکل مواجه نموده است، عدم همزمانی تعطیلات آخر هفته ایران با اغلب کشورهای دنیا است؛ به نحوی که در بیش از ۹۰ درصد کشورهای جهان، روزهای شنبه و یکشنبه تعطیل رسمی بوده و تنها کشورهای محدودی هستند که روزهای پنجشنبه و جمعه تعطیل هستند و این موضوع موجب شده است ارتباط تجاری فعالان اقتصادی در ایران با جهان خارج، عملاً چهار روز در هفته قطع باشد.

در ایران روز پنجشنبه تقریباً نیمه تعطیل است و علیرغم اینکه اکثر ادارات دولتی تعطیل هستند، اما بانک‌ها و برخی شرکت‌های بخش خصوصی تا نیمه روز مشغول به کار بوده و از ظهر به بعد تعطیل می‌شوند و عملاً روزهای پنجشنبه حالت نیمه تعطیل دارد.

حدود ۸ سال است که موضوع ساماندهی تعطیلات رسمی و ایده افزایش تعطیلات آخر هفته به دو روز، هر از چند گاهی مورد توجه دولت و مجلس قرار می‌گیرد. ارجاع لایحه اصلاح ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ که به نام لایحه افزایش تعطیلات دو روزه پایان هفته در میان افکار عمومی شناخته می‌شود، از سوی دولت به مجلس، فرصت مناسبی برای ورود به این مطالبه اجتماعی و بررسی ابعاد این موضوع را فراهم آورده است.

نگاهی به وضعیت فعلی

در حال حاضر به دلیل عدم هم‌خوانی تعطیلات آخر هفته ایران با بیش از ۹۰ درصد کشورهای جهان، ارتباطات تجاری فعالان اقتصادی عملاً چهار روز در هفته با دنیا قطع است. این در حالی است که کشورهای منطقه در حال انطباق تعطیلات خود با کشورهای دیگر هستند و تعطیلاتشان را از روزهای پنج‌شنبه و جمعه به شنبه و یکشنبه منتقل می‌کنند. در خصوص تعطیلی دو روز آخر هفته لازم است رویه واحدی برای تعطیلات آخر هفته در سطح کشور تعریف شود زیرا به دلیل غیررسمی بودن تعطیلی پنجشنبه‌ها، برای بسیاری از شرکت‌ها و موسسات خصوصی و حتی ادارات دولتی و وزارتخانه‌ها، پذیرش دو روز تعطیلی در هفته دشوار است، لذا پس از اجماع نظر بر سر این موضوع در داخل کشور، لازم است اقدامات بعدی در مسیر رفع اختلاف بین روزهای تعطیل با سایر کشورهای دنیا با هدف بهبود مبادلات و مراودات تجاری صورت پذیرد.

موضوع انطباق روزهای تعطیل با روند تعطیلات در سایر کشورهای جهان از منظر تعالی توان اجتماعی و بهبود محیط کسب و کار و تقویت رشد اقتصادی بسیار حائز اهمیت است.

از طرف دیگر لازم است برای پرداختن به بحث افزایش تعطیلات آخر هفته در کشور، به این موضوع توجه شود که شمار تعطیلات اغلب کشورهای جهان بین ۱۱۰ تا ۱۲۹ روز است؛ در ایران اما با احتساب ۲۷ روز تعطیلی رسمی اعم از تعطیلات ملی، شمسی و قمری و ۵۲ روز تعطیلی جمعه آخر هفته، تعداد روزهای تعطیل به ۷۹ روز می‌رسد. بر اساس مطالعات انجام‌شده، ایران و جیبوتی تنها کشورهای جهان‌اند که روز تعطیل هفتگی آن‌ها به جمعه‌ها محدود می‌شود. بنابراین اگر تعطیلات آخر هفته به دو روز افزایش یابد، شمار کل تعطیلات در ایران ۱۲۵ روز خواهد شد که با الگوی جهانی تعطیلات نیروی کار و حتی کشورهای منطقه و حوزه خلیج فارس مطابقت دارد.

همانطور که در بخش بعدی به این موضوع اشاره شده است که ۱۵ سال پیش عمده کشورهای اسلامی و کشورهای حوزه خلیج فارس، برای جبران زیان اقتصادی و بهره‌مندی از تعاملات بین‌المللی، به دلیل عدم انطباق تعطیلات با سایر کشورهای جهان، در تصمیمی واحد روزهای تعطیلات پایان هفته خود را از «پنج‌شنبه و جمعه» به «جمعه و شنبه» تغییر داده‌اند. این اقدام کشورها موید اهمیت همگامی با تعاملات و مراودات بین‌المللی و منطقه‌ای است.

لایحه اصلاحی قانون مدیریت خدمات کشوری

به موجب لایحه اصلاح ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، ساعات کار کارمندان دولت از ۴۴ ساعت به ۴۲.۵ ساعت در هفته تغییر یافته و ترتیب و تنظیم ساعات کار ادارات با پیشنهاد سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران تعیین می‌گردد. پس از ابلاغ این قانون، ساعت کار در هفته به ۴۲.۵ ساعت و ساعات کار در ماه به ۱۷۰ ساعت اصلاح می‌گردد.

اگرچه هدف و کلیت این لایحه ارجاعی به مجلس برای افزایش تعطیلات آخر هفته، ارتقای بهره‌وری نیروی کار و توسعه گردشگری اعلام شده، اما این لایحه در بعد عدالت اجتماعی و همچنین از بعد اقتصادی به ویژه در زمینه انطباق با مراودات منطقه‌ای و تعاملات بین‌المللی نیاز به اصلاحاتی دارد.

لایحه اصلاح ماده ۸۷ قانون مدیریت خدمات کشوری از دو منظر حائز اهمیت است؛ نکته اول تقویت احتمال تعیین تعطیلی سراسری پنج‌شنبه‌ها به دلیل نیمه تعطیل بودن ادارات در این روز در کنار تعطیلی روز جمعه است، که منجر به افزایش تعداد روزهای مسکوت در تعاملات و مراودات بین‌المللی و منطقه‌ای از سه روز به چهار روز می‌شود. نکته دوم، محدود شدن دامنه دربرگیری نیروی انسانی در بحث افزایش تعطیلات و کاهش ۹۰ دقیقه‌ای ساعت کار هفتگی به کارمندان دولت است.

پس از گذشت چندین ماه از لایحه تقدیمی دولت به مجلس و پس از فراز و نشیب‌های فراوان سرانجام، طرح تعطیلی شنبه‌ها و کاهش ساعت کار اداری در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی تصویب شده است و در این مرحله لازم است آخرین تغییرات و وضعیت نهایی دومین روز رسمی تعطیلات در هفته در ایران، در صحن علنی مجلس مشخص شود. با توجه به اینکه به واسطه مسائل دینی، تعطیلی روز جمعه اجتناب‌ناپذیر و صحیح است، با هدف ساماندهی تعطیلات پایان هفته و هماهنگی بیشتر با بازارهای جهانی و منطقه‌ای و همچنین جلوگیری از فرصت‌سوزی تجاری بهتر است تعطیلی پنجشنبه به شنبه، توأم با عزم ملی و همگام با جهان صورت پذیرد.

نگاهی به تجربه سایر کشورها

توجه به روند تغییر روزها و ساعات کاری در امارات متحده عربی به عنوان کشوری که به دلیل صادرات نفت و گاز و البته تبدیل شدن به هاب ترانزیتی و یکی از مهمترین کشورهای اقتصادی در حوزه خلیج فارس روزهای تعطیل خود را تغییر داده، بسیار حائز اهمیت است. نخستین تغییرات توسط دولت امارات در سال ۲۰۰۶ ایجاد شد که طی آن تعطیلات پنجشنبه و جمعه با هدف تقویت تجارت و بهبود مبادلات بین المللی به جمعه و شنبه انتقال داده شد. پس از این تغییر مهم در امارات، این سیستم در برخی از کشورهای خاورمیانه نیز فراگیر شد.

دومین تغییر مهم امارات متحده عربی حدود دو سال پیش در راستای جذب سرمایه‌گذاری و کسب و کارهای جهانی در این کشور رخ داد و در این تحول، روزهای تعطیل به شنبه و یکشنبه منتقل و در مقابل ساعت کاری روزهای جمعه به نیم‌روز تغییر کرد.

شایان ذکر است در برخی کشورهای عربی مانند امارات، روز جمعه به دلیل اهمیت برگزاری آئین سیاسی - عبادی نماز جمعه تعطیل است که در کنار تعطیلی شنبه و یکشنبه، نیم روز جمعه نیز به این تعطیلی اضافه شده و در حال حاضر تعطیلات دو و نیم روزه آخر هفته در این کشور وجود دارد.

در حال حاضر تنها ایران در بین کشورهای منطقه، روزهای پنج شنبه و جمعه تعطیل است. حتی کشور عراق که حجم مراودات اقتصادی بالایی با ایران دارد، روزهای جمعه و شنبه تعطیل است؛ بنابراین بهتر است این هماهنگی با کشورهای منطقه صورت پذیرد.

با توجه به تاثیر بسزای یکسان بودن روزهای تعطیل بر روند تجارت و مبادلات جهانی کشورها در سراسر دنیا، مشاهده می‌شود که کشورهای اسلامی مثل ترکیه، سوریه و پاکستان نیز سال‌ها است که تعطیلات پایان هفته خود را به شنبه و یکشنبه منتقل نموده‌اند و حتی زمزمه‌هایی مبنی بر پیوستن کشور عربستان به این گروه شنیده می‌شود که با تغییر روزهای تعطیل خود، در حال ایجاد این هماهنگی با دنیا است.

تغییر روزهای تعطیلات پایان هفته عمده کشورهای اسلامی به ویژه کشورهای حوزه خلیج فارس از «پنجشنبه و جمعه» به «جمعه و شنبه» در حدود ۱۵ سال پیش برای جبران زیان اقتصادی و بهره‌مندی بیشتر از تعاملات بین‌المللی و فرامنطقه‌ای و تقویت تبادلات نفتی و تجاری این کشورها با کشورهای غربی، دستاورد مهمی بوده است.

بر همین اساس، اتخاذ رویکردی برای هماهنگ نمودن تعطیلات آخر هفته ایران با سایر کشورهای دنیا، اقدامی ضروری است و از دیگر سو کاهش فاصله زمانی در مراودات منطقه‌ای و تعاملات تجاری با کشورهای حوزه خلیج فارس بر این ضرورت می‌افزاید.

عدم توجه به این رویکرد می‌تواند مخل و ناقض راهبرد توسعه روابط اقتصادی و دیپلماتیک دولت با کشورهای منطقه و حوزه خلیج فارس باشد. بنابراین ضرورت دارد رویکرد مناسبی با هدف تقویت حضور کشور در عرصه اقتصادی در سطوح بین‌المللی و منطقه‌ای اتخاذ گردد.

در حال حاضر که موضوع ساماندهی تعطیلات پایان هفته با رویکردهای پیش گفته شده در دست تصمیم‌گیری است، پیشنهاد می‌شود با هدف کاهش هزینه افزایش تعطیلات رسمی کشور، ساماندهی و نظام‌مند کردن تعطیلات حتی‌المقدور برحسب الگوی مبادلات و مراودات بین‌المللی، منطقه‌ای و کشورهای حوزه خلیج فارس، پیش‌برده و یکسان‌سازی شود. نظر به اهمیت روز جمعه در مناسک اسلامی و آیینی کشورمان و مقدس بودن آداب روز جمعه در آیات و روایات و همچنین اهمیت و ضرورت بالای برپایی نماز جمعه، پیشنهاد می‌شود ضمن حفظ تعطیلی روز جمعه، شنبه به عنوان روز تعطیل مشترک با سایر کشورها در نظر گرفته شود.

اعمال این اصلاح بر لایحه دولت، موجب می‌شود تعطیلات در ایران، با غالب کشورهای اسلامی و همچنین کشورهای منطقه و حوزه خلیج فارس، همگام شده و از وارد آمدن تبعات چهار روز تعطیلی بر مراودات و تعاملات بین‌المللی و حتی منطقه‌ای جلوگیری خواهد شد.

بدیهی است استفاده از تجربیات سایر کشورها که نشانگر الگوهای تثبیت شده و کارآمد منطقه‌ای و بین‌المللی است هزینه آزمون و خطا در سیاستگذاری را کاهش می‌دهد.

شایان ذکر است در رویکرد افزایش بهره‌وری نیروی کار و توسعه گردشگری داخلی نیز لازم است به وضعیت تمامی گروه‌های نیروهای کار اعم از بخش خصوصی و دولتی به صورت عادلانه و با نگاه کارشناسانه پرداخته شود. بر همین اساس، پیشنهاد می‌شود در بررسی لایحه مذکور به دو موضوع توجه ویژه‌ای صورت پذیرد؛

- در موضوع تبصره چهار در خصوص تنظیم روزهای کاری هفته در ۵ روز، روزهای جمعه و شنبه به عنوان دو روز تعطیلی هفتگی در نظر گرفته شود.
- در تبصره‌های یک و چهار لایحه در خصوص کاهش ساعت کاری هفتگی لازم است دامنه این لایحه علاوه بر کارمندان دولت، دربرگیرنده بخش غیردولتی نیز باشد.

پیامدهای اصلاحات پیشنهادی

توصیف پیامدهای مثبت اعمال تغییرات اثربخش در فرایند همسان‌سازی زمانی تقویم تعطیلات با سایر کشورها از سه حوزه اقتصادی، اجتماعی و گردشگری قابل پرداختن است:

اثربخشی از منظر اقتصادی:

- هم‌ترازی و هم‌پیمایی تعامل پویای اقتصادی با بازارهای جهانی از مسیر همزمان‌سازی روزهای کاری؛
- بهره‌مندی از مدل‌ها و برنامه‌های زمان‌بندی شده اقتصادی در سطح جهان؛
- ایجاد فرصت رقابت با بازیگران دنیا که پیش از این از مزیت فرصت تقویمی بهره‌مند بوده‌اند؛
- تقویت همپوشانی در نظام گمرکی و تسهیل فرایندهای تجاری و مبادلات بین‌المللی؛
- بهبود برنامه‌ریزی در جهت توسعه بخش خدمات به ویژه در حوزه گردشگری؛

اثربخشی از منظر اجتماعی:

- ارتقای فرصت فراغت و ایجاد بستر مناسب جهت برنامه‌ریزی سفر؛
- کمک به توسعه رفاه اجتماعی از طریق تقویت بخش خدماتی در حوزه گردشگری؛
- توسعه ساختارهای اثربخشی اجتماعی و تنش‌زدایی از بستر جامعه؛
- ارتقای بهره‌وری از مسیر افزایش روحیه نشاط و پویایی اجتماعی؛

اثربخشی از منظر توسعه گردشگری:

- تقویت اقتصاد مبتنی بر بخش خدمات و توسعه کمی و کیفی صنعت گردشگری؛
- فرصت آفرینی جهت توسعه مشاغل خدمات محور در حوزه گردشگری؛
- کاهش مهاجرت به کلان‌شهرها به واسطه رونق گردشگری؛
- کمک به تقویت گردشگری بین‌المللی از مسیر رونق و بهبود کیفیت خدمات گردشگری به واسطه افزایش تقاضا؛

موضوع ساماندهی تعطیلات پایان هفته با رویکرد افزایش تعاملات منطقه‌ای و بین‌المللی، تقویت و توسعه بخش گردشگری و همچنین ملاحظات صرفه‌جویی در حوزه انرژی، بسیار حائز اهمیت است.

لازم است در این اقدام ضمن توجه فراگیر به جامعه نیروی کار اعم از بخش خصوصی و دولتی، در کنار ضرورت توجه به مسائل مذهبی مبنی بر آیین برپایی نماز جمعه، در تعیین دومین روز تعطیلی در کنار روز جمعه، به منافع اقتصادی حاصل از تقویت تعاملات با جهان نیز توجه ویژه‌ای شود.

نظر به تجربه جهان به ویژه کشورهای منطقه در یکسان‌سازی تعطیلات پایان هفته با سایر کشورها، مشاهده می‌شود که کشورهای اسلامی مثل ترکیه، سوریه و پاکستان سال‌ها است که تعطیلات پایان هفته خود را به شنبه و یکشنبه منتقل نموده‌اند لذا با هدف کاهش خطای سیاست‌گذاری و همچنین نظر به تاثیر بسزای یکسان بودن روزهای تعطیل با سایر کشورها بر روند تجارت و مبادلات جهانی در سراسر دنیا، پیشنهاد می‌شود این هماهنگی با تقویم دنیا صورت پذیرد.

در نظر گرفتن تعطیلی روزهای جمعه و شنبه موجب می‌شود تعطیلات در ایران، با غالب کشورهای اسلامی و همچنین کشورهای منطقه و حوزه خلیج فارس، همگام شده و از وارد آمدن تبعات چهار روز تعطیلی بر مراودات و تعاملات بین‌المللی و حتی منطقه‌ای جلوگیری شود.

این هماهنگی موجبات تعامل پویای اقتصادی با بازارهای جهانی و ایجاد فرصت رقابت با بازیگران دنیا را فراهم نموده و موجب بهبود برنامه‌ریزی سفر و تقویت و توسعه بخش گردشگری می‌شود.