

حقوق کار سالمندان

در نظام حقوقی ایران و اسناد بین‌المللی

سید احمد حبیب‌نژاد^۱
استادیار دانشکده حقوق پردیس فارابی - دانشگاه تهران
محمد صالح تسخیری^۲
دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل مرکز تحصیلات تکمیلی دانشگاه پیام نور تهران

تاریخ دریافت: ۹۵/۰۷/۱۲
تاریخ تأیید: ۹۵/۱۰/۱۸

چکیده

براساس پیش‌بینی‌های جمعیتی، ایران در سه دهه آینده با قشر عظیمی از جمعیت سالخورده روبه‌رو خواهد شد؛ در نتیجه آمادگی پیشینی برای مواجهه با مشکلات ناشی از این موضوع، نیازمند توجه کافی و شایسته است. در همین راستا، دغدغه‌ای نوین با عنوان «حقوق سالمندان» شکل گرفته است که در آن، زوایای مختلف زندگی سالمندان از دیدگاه حقوق، مورد پایش و رصد قرار می‌گیرد که به دلیل فزونی یافتن سالمندان مشغول به کار، حقوق کار سالمندی، یکی از مهم‌ترین بخش‌های مجموعه حقوق سالمندان به شمار می‌آید. در نوشتار پیش‌رو، آخرین تحولات و ایده‌های مطرح شده در زمینه مناسب‌سازی حقوق کار و بازنشستگی برای جامعه‌ای که با پیری جمعیت مواجه است، مورد پردازش قرار گرفته و راهکارهایی برای اجرایی نمودن آن‌ها نیز پیشنهاد شده است. انعطاف بخشی به ساعات حضور و شرایط کار، ترویج و حمایت از مشاغل متناسب با سالمندی، تنوع بخشی به منابع درآمدی سالمند، توجه ویژه به تبعیض سنی و جایگزینی سن ناتوانی نسبی به جای سن بازنشستگی، مهم‌ترین مسائل و پیشنهادها در این مقاله را تشکیل می‌دهد. واژگان کلیدی: حقوق سالمندان، حقوق کار، تبعیض سنی، سن بازنشستگی، سن ناتوانی نسبی.

مقدمه

یکی از مهم‌ترین مسائلی که در دهه اخیر، توجه سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران کلان جوامع مختلف را به خود متوجه ساخته است، مسئله «پیری جمعیت» است. دو موضوعی که بر اهمیت روزافزون توجه به پیری جمعیت می‌افزاید، عبارت‌اند از: کاهش زادولد و افزایش سن امید به زندگی. با کاهش زادولد که می‌توان آن را نتیجه تغییر سبک زندگی مردمان جوامع مختلف به حساب آورد، جمعیت جوان یک کشور نسبت به بزرگسالان و سالمندان به شدت کاهش می‌یابد؛ در نتیجه آن کشور، در زمینه «جمعیت فعال» دچار مشکلات متعدد می‌گردد؛ از سوی دیگر با افزایش

1. Email: a.habibnezhad@ut.ac.ir «نویسنده مسئول»
2. Email: Taskhiri.ms@gmail.com

سن امید به زندگی، بر عمر جمعیت بزرگسال و سالمند افزوده می‌شود و لایه فوقانی قشر سالمند (۷۵-۸۵) حجیم‌تر از قبل می‌شوند، بدون آنکه متناسب با رشد سنی جمعیت، به تعداد زادولدهای آن جامعه افزوده شود (Vienna International Plan of Action on Aging, 1983: pa.7)

مسئله پیری جمعیت بر ساحات مختلف زندگی فردی و اجتماعی تأثیر می‌گذارد؛ از همین رو متفکران و صاحب‌نظران از رشته‌های مختلف علوم اجتماعی و انسانی به این موضوع پرداخته‌اند (Frolik, 1999: 15). یکی از ابعاد سالمندی، بُعد حقوقی زندگانی سالمندان است که از آن با اصطلاح «حقوق سالمندان»^۱ یاد می‌کنند. حقوق سالمندان^۲ به عنوان یکی از شاخه‌های جدید حقوقی، به زوایای مختلف زندگی افراد سالمند از منظر حقوقی می‌پردازد و در این زمینه حقوق و تکالیف متنوعی را برای سالمندان، دولت‌ها و شهروندان دیگر، سازمان‌های دولتی و غیردولتی مقرر می‌دارد. بخش قابل توجهی از حقوق سالمندان به موضوع حقوق کار و تأمین اجتماعی سالمند اختصاص یافته است.

به دلیل عدم مواجهه آشکار و جدی جامعه ایرانی با موضوع «پیری جمعیت» و ناملوس بودن معضلات اجتماعی این موضوع برای ایرانیان، کمتر صاحب‌نظر حقوقی به این موضوع به صورت تفصیلی و مبسوط پرداخته است و تنها اثر مستقل در این حوزه کتاب «نظام حقوق سالمندان» اثر نویسندگان این مقاله است. این درحالی است، که رصد جمعیتی اخیر در سال ۱۳۹۰، بسیار هشدار دهنده و قابل توجه است. براساس آمار منتشر شده توسط مرکز آمار ایران، اکثریت جمعیتی ایران در سنین بیست تا سی سال قرار دارند و این موضوع بیانگر آن است که در دو - سه دهه آینده، ایران با پدیده پیری جمعیتی فاحش روبرو خواهد شد (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰: ۲۸). آینده‌نگری در زمینه حفظ حقوق شهروندانی که بیشتر در معرض خطر و آسیب هستند، اقتضا دارد که از هم‌اکنون ابعاد حقوقی مسئله سالمندی مورد توجه قرار گیرد و سازوکارهای لازم برای تأمین «حقوق سالمندان» پیش از ظهور و بروز معضلات آن، تمهید و تأمین گردد.

در حال حاضر رویه معینی برای تعیین سن سالمندی وجود ندارد و هر یک از قوانین و مقررات داخلی و بین‌المللی به صورت مستقل اقدام به تعیین ملاک‌های سالمندی می‌نمایند (غلامی پاجی، و یزدی، ۱۳۸۷: ۱۰۰). با وجود این عموم اسناد بین‌المللی و قوانین داخلی سنین

1. the Elder Rights

۲. برای مطالعه بیشتر ر ک: سید احمد حبیب‌نژاد و محمد صالح تسخیری، نظام حقوق سالمندان، انتشارات خرسندی، چاپ اول، ۱۳۹۶.

۶۰ الی ۶۵ سال را زمان مناسبی برای سالمند فرض نمودن افراد به حساب آورده‌اند.^۱ سن سالمندی عموماً با سن بازنشستگی تطبیق داده می‌شود و ضوابط قانونی به گونه‌ای تعیین می‌شود که بازنشستگی با سنین سالمندی هم‌پوشانی داشته باشند. در این راستا نوشتار پیش‌رو با تمرکز بر مسئله حقوق کار سالمندان و اصلاحات لازم در زمینه بازنشستگی برای رویارویی با جامعه دارای قشر عظیم سالمند، ابعاد مختلف این موضوع را مورد واکاوی قرار می‌دهد.

۱. اهمیت اشتغال در حقوق سالمندان

اگرچه اشتغال برای تمامی صاحبان مشاغل، وسیله‌ای برای امرار معاش به حساب می‌آید اما نسبت به سالمندان، از اهمیت فزون‌تری برخوردار است؛ علت این مسئله را باید در «حس ارزشمندی»^۲ جستجو نمود. افراد تا زمانی که مشغول به کارند، مفید بودن برای اجتماع را در خود احساس می‌کنند و این احساس، ضمن مؤثر بودن بر روحیه، ثمراتی را در سلامتی جسمانی نیز برجای می‌گذارد (Ahava and Bowling, 2004: 685).

مسئله مهم دیگری که موجب ارتباط حقوق سالمندان و حقوق کار می‌شود، همزمانی ورود کارگر به دوره بازنشستگی با ورود فرد به دوره سالمندی است؛ به عبارت روشن‌تر بازنشستگی افراد با دوران سالمندی ایشان، همزمانی پیدا می‌کند و این موضوع، عاملی است که بر شدت تلخی دوران بازنشستگی و سالمندی می‌افزاید. فردی که تاکنون قریب به یک سوم از ساعات زندگی روزانه خود را صرف اشتغال در محیط کار می‌کند با اخراج، از کارافتادگی و بازنشستگی با همه‌ای از مشکلات روحی روبه‌رو می‌گردد که برای جسم او نیز مضر ارزیابی می‌گردد؛ از این‌رو صاحب‌نظران علوم اجتماعی، اشتغال برای سالمندان را یکی از مؤلفه‌های پایداری اجتماعی ارزیابی می‌کنند (واعظ‌زاده، ۱۳۹۴: ۵۱). با توجه به این واقعیت، دولت مکلف است با اتخاذ تصمیمات ضروری، میزان این فشار را کمتر نماید.

۱. سالمندی از دیدگاه پزشکی، یک تغییر عمومی است که در طول حیات انسان اتفاق می‌افتد و در آن، سلول‌های بدن، تغییرات بیولوژیک می‌یابد. در «دستورالعمل شرایط و ضوابط اختصاصی مراکز توانبخشی و نگهداری سالمندان (غیردولتی روزانه آموزشی و توانبخشی سالمندان)» سالمند با این بیان تعریف شده است: «به فردی اطلاق می‌گردد که دارای شصت سال و بالاتر باشد. از نظر سنی به سه گروه سالمند جوان (۶۰-۷۰ سال)، سالمند میانسال (۷۱-۸۰ سال) و سالمند پیر (۸۱ به بالا) تقسیم می‌گردند و از نظر میزان وابستگی، به سه گروه سالمندان دارای حداقل وابستگی، وابستگی نسبی و حداکثر وابستگی تقسیم می‌شوند» (ماده ۱).

آخرین تحولات حقوق کار سالمندی، بیانگر تمایل صاحب‌نظران به جدا انگاری میان سن بازنشستگی^۱ و سن ناتوانی نسبی^۲ (سن زمین‌گیری / سن تقاعد)^۳ است. در نظر ایشان، سالمندی لزوماً به معنای عدم توان فرد برای ادامه کار نیست؛ در نتیجه ضرورت دارد، دولت‌ها با منعطف‌سازی سن بازنشستگی و بالابردن آن به سمت سن ناتوانی نسبی (سن زمین‌گیری / سن تقاعد)، تغییراتی اساسی در نظام حقوق کار و تأمین اجتماعی پدیدآورد (Ghosheh, 2008: 10). بررسی تفصیلی مسائل فوق و راهکارهای پیش‌روی دولت‌ها برای تعدیل این وضعیت، در ادامه، ذیل دو عنوان ابعاد حقوق سالمندان در کار و ابعاد حقوق سالمندان در حوزه تأمین اجتماعی، ارائه می‌گردد.

۲. دولت و مسئله سالمندی

دولت در مفهوم عام خود (یعنی همه قوای حکومتی و دارای قدرت عمومی)، دارای مسئولیت مستقیمی در مسئله سالمندی است. این مسئولیت علاوه بر اینکه بر پاسخگویی دولت به نیاز جامعه سالمندان اشاره می‌نماید، به موضوع مهم‌تری نیز رهنمون می‌سازد. موضوعی که می‌توان از آن با عنوان «پیشگیری» یاد کرد. بر این اساس دولت‌ها مکلف‌اند در سیاست‌گذاری‌های کلان خود از حالت انفعال بیرون آمده و به‌صورت فعالانه برای این موضوع، برنامه‌ریزی نمایند.

در مرحله نخست دولت‌ها می‌توانند با اتخاذ تصمیمات درست و کلیدی، سن بروز مشکلات ناشی از سالمندی را بالا ببرند؛ به‌عبارت دیگر دولت نباید منتظر بماند تا اینکه سالمندان با مشکلات ناشی از پیری روبه‌رو شوند، سپس برای آنان، تمهیداتی (پزشکی، بهداشتی، اقتصادی و ...) را مقرر نماید. بلکه دولت می‌تواند با عملیاتی نمودن برخی طرح‌های کلان و جزئی، سن بروز سالمندی و هزینه‌های مختلف ناشی از آن را به تعویق بیندازد (وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، ۱۳۹۱: ۱۵). الزامی کردن ورزش برای کارمندان در ساعات کار اداری، محاسبه ساعات ورزش کردن کارگران و کارمندان به‌عنوان ساعات حضور در کار، ارائه تخفیف‌های معتدبه برای انجام آزمایش‌های پزشکی، ارائه عمومی رژیم‌های غذایی مناسب برای همگان و

1. Retirement Age

2. Pensionable Age

۳. از آنجا که در ادبیات حقوقی کشورهای عربی و حتی برخی کشورهای پارسی‌زبان همانند افغانستان، برای دانش‌واژه «سن بازنشستگی» (Retirement Age) از عبارت «سن تقاعد» استفاده می‌شود، در نتیجه نویسندگان این سطور، برای عبارت انگلیسی «Pensionable Age»، به‌ترتیب دانش‌واژه‌های «سن ناتوانی نسبی»، «سن زمین‌گیری» و «سن تقاعد» را مناسب متون فارسی می‌دانند. این موضوع (تفاوت بازنشستگی و سن ناتوانی نسبی) با تفصیل، ذیل «۴-۶ سن ناتوانی نسبی به‌جای سن بازنشستگی» مورد بررسی قرار گرفته است.

کاهش هزینه دسترسی عموم به وسایل ورزشی برای دوره جوانی و نوجوانی به‌عنوان راهکارهایی شناخته می‌شوند که کاربست آن‌ها، دولت‌ها را در این راستا یاری می‌رساند. هر قدر یک دولت در این زمینه توجه بیشتری صرف نماید، در میان و بلند مدت، نیازمند به پرداخت هزینه‌های به مراتب کمتری در حوزه‌های مختلف اجتماعی، بهداشتی و اقتصادی خواهد بود.

در مرحله دوم، دولتی که در آینده نزدیک با «پیری جمعیت» روبه‌روست، باید سازوکارهای تقنینی و اجرایی لازم را برای مواجهه با مشکلات ناشی از وجود جمعیت عظیم سالمندی تمهید نماید. جامعه دوراندیش، منتظر بروز مشکلات ناشی از پدیده اجتماعی نخواهد نشست و پیش از بروز مشکلات، راهکارهای رفع و دفع آن را مدّ نظر قرار می‌دهد.

مهم‌ترین راهکار در مسئله سالمندی در مرحله دوم، قانونگذاری جامع در «حقوق سالمندان» به‌عنوان یک قشر «آسیب‌پذیر» است (Office of The High Commissioner for Human Rights, 2011: 9-11). تجربه بشری نشان داده است که حاکمیت نمی‌تواند با اتکای صرف اخلاقی در اجتماع، به حمایت از اقشار آسیب‌پذیر اقدام ورزد. با پیرتر شدن جامعه و کاهش حوصله قشر جوان‌تر و مهم‌تر از همه «تنزل سطح اخلاق اجتماعی»، قانونگذار نمی‌تواند مسئله حقوق سالمندان را به‌عنوان یک موضوع با درجه اهمیت پایین لحاظ نماید (Ibid: 10). علاوه بر تقنین، در مسائل اجرایی - اداری نیز دولت مکلف است، سازوکارهای لازم را برای حفظ حقوق سالمندان فراهم نماید و اینگونه به اهداف خود نایل شود.

دولت در معنای عام برای ایجاد تغییراتی در حوزه حقوق کار و تأمین اجتماعی نیازمند اقدام در هر دو ساحت تقنین و اجراست. برخی کشورها مسئله سالمندی را به‌صورت جامع مورد توجه قرار داده‌اند و ذیل این نگاه کلان، حوزه حقوق کار را نیز مورد اصلاح و تعدیل قرار داده‌اند؛ همانند قانون «پیشگیری از سوء استفاده از سالمندان و حمایت‌های مراقبتی»^۱ در ژاپن. این کشور در این قانون، منع استثمار یا سوء استفاده اقتصادی از سالمندان را مورد توجه قرار داده است و در این زمینه، مقرره‌های قابل‌قبولی را گنجانده است (Alexander, 1992). دسته دوم کشورها با توجه به ابعاد خاص حقوق سالمند، اقدام به قانونگذاری نموده‌اند؛ برای مثال در آمریکا، مسئله «تبعیض سنی در اشتغال» به‌دلیل برخورداری از اهمیت فراوان به‌صورت مجزا مورد قانونگذاری شده است (Rich and Baum, 1985: 296). قانونگذار آمریکا در قانون «منع تبعیض در اشتغال به موجب سن»^۲ با کاهش بازنشستگی‌های اجباری، امکان اخراج کارگران

1. The Elder Abuse Prevention and Caregiver Support Law in Japan.

2. 29 U.S. Code § 623 - Prohibition of Age Discrimination US

سالمند و فشار بر ایشان در شرایط نامساعد اقتصادی را تحت کنترل درآورده است. براساس این قانون، تبعیض سنی در سه مرحله پیش از استخدام، حین استخدام و بعد از اخراج (یا بازنشستگی) ممنوع است و برای هر سه مرحله، ترتیباتی مقرر شده است (Pampel, 2008: 22).

در حوزه اداری نیز ایجاد مراجع نظارتی خاص رسیدگی‌کننده به شکایات سالمند (به‌ویژه در زمینه مسائل کارگری)، ایجاد تلفن خاص شبانه‌روزی به عنوان پل ارتباطی میان سالمندان با مسئولان قضایی و اجرایی (وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، ۱۳۹۱: ۲۳)، قراردادن شماره تلفنی خاص برای اعلام موارد نقض حقوق سالمندی (فیشر و دیگران، ۱۳۹۳: ۴۹۵)، برنامه‌های آموزشی در سطح ادارات برای تکریم ارباب رجوع و کارمندان سالمند، تسهیل فرایندهای اداری پرکاربرد برای سالمندان و ... در کشورهای مختلف مورد توجه قرار گرفته است (Comas-Herrera, 2010: 6).

از نظر وجود قوانین حمایتی برای سالمندان، ایران کشوری ضعف است؛ در نتیجه ضروری است که قانونگذار، قوانین لازم در این حوزه به‌صورت کلان و جامع (قانون جامع حمایت از سالمندان) یا جزیی (حقوق کار و تأمین اجتماعی سالمندان) را به‌تصویب رساند.^۱

۳. اسناد بین‌المللی

چندین سند بین‌المللی در حوزه حقوق سالمندان وجود دارد که دغدغه‌های حقوق کار سالمندی را نیز به‌صورت شایسته مورد توجه قرار داده است.

اگرچه در حیطه اسناد الزام‌آور، هیچ معاهده بین‌المللی فراگیر درباره حقوق سالمندان منعقد نشده است اما با این وجود دو سند بسیار جامع در این زمینه تحت نظارت سازمان ملل متحد به‌تصویب رسیده است که در این جا به اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرد. البته افزودن این نکته ضروری است که اسناد غیرالزام‌آور که با عنوان «حقوق نرم»^۲ از آن‌ها یاد می‌شود، دارای اهمیت فراوانی در حقوق بین‌الملل هستند. دلیل اصلی اهمیت یادشده در این نکته است که اسناد غیرالزام‌آور، ابتدا منجر به ایجاد و تقویت یک گفت‌وگو و تفکر می‌شوند و پس از مدتی، محتوای این اسناد، توسط کشورها تبدیل به یک معاهده لازم‌الاجرا می‌شوند (Hillgenberg, 1999: 415).

۱. مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی در صدد تهیه پیش نویس طرح قانون جامع سالمندان است تا در اختیار نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار دهد.

نخستین سند جامع پیرامون سالمندی، «طرح بین‌المللی اقدام در مورد سالمندی وین»^۱ است. این سند غیرالزام‌آور در سال ۱۹۸۳ ذیل نظارت سازمان ملل متحد به تصویب کشورها رسید. سند وین، به صورت بسیار مفصل به ابعاد مختلف سالمندی می‌پردازد و دارای ۱۱۸ بند و ۲۱ اظهارنظر (نظر پیشنهادی) است. در سال ۲۰۰۲، دومین سند فراگیر سالمندی به تصویب کنفرانس مادرید رسید. این کنفرانس نیز که زیر نظر سازمان ملل برگزار گردید ضمن پرداختن به موضوعات موجود در سند وین، عناوین دیگری را نیز مورد توجه قرار داده بود. «طرح اقدام بین‌المللی مادرید در رابطه با سالمندی»^۲ که همانند طرح اقدام وین، یک سند غیرالزام‌آور به حساب می‌آید به دلیل برخورداری از نگاه جامع به مسئله سالمندی، همواره به عنوان منبع الهام در نگارش سیاست‌ها و قوانین مرتبط با سالمندان ارزیابی می‌گردد (Martin, 2003: 975-1104 Rodriguez-Pinzón &).

سازمان بین‌المللی کار نیز در توصیه‌نامه شماره ۱۶۲ به مسئله کارگران سالمند پرداخته (ILO Recommendation, 1980) و از این مسئله غافل نمانده است. هرچند توصیه‌نامه ۱۶۲ این سازمان، از نگاه جامع به مسئله سالمندان و حقوق کار ایشان بهره نمی‌برد اما از آن‌جا که توصیه‌نامه‌های این سازمان برای دولت‌های عضو، نقش هدایتگر و راهنما را ایفا می‌کند و بسیاری از مفاد آن به قوانین داخلی کشورها مبدل شده است، در نتیجه توصیه‌نامه ۱۶۲ را می‌توان سندی مهم برای حقوق کار سالمندی دانست. با توجه به حرکت جمعیت جهان به سمت «پیری جمعیت»، توجه همزمان کشورهای مختلف و سازمان‌های بین‌المللی (The European Commission, 2008) به این موضوع در حال افزایش است؛ به گونه‌ای که سازمان ملل متحد ضمن هشدار به کشورها برای مقابله با کاهش زادولد، گزارش‌های رسمی مختلفی را پیرامون پیری جمعیت منتشر ساخته است (United Nations, 2013: 33-38). جمعیت جهان در سه دهه آینده با قشر عظیمی از سالخوردگان روبه‌رو خواهد شد و توجه به این اقشار به‌زودی همانند توجه به حقوق کودک و حقوق زنان در سطوح بین‌المللی، منطقه‌ای و ملی، قابل توجه خواهد گردید.

۴. مؤلفه‌های حقوق کار سالمندی

صاحب‌نظران و اسناد بین‌المللی درباره ابعاد حقوق سالمندی در زمینه کار، دغدغه‌ها و ایده‌آلهایی را بیان کرده‌اند که مجموعه آن‌ها در این بخش مورد بررسی قرار می‌گیرند.

1. Vienna International Plan of Action on Aging, United Nations, 1983

2. Madrid International Plan of Action on Ageing 2002

نکته قابل توجه آن که توجه به ابعاد حقوق کار سالمندی در سال‌های اخیر شدت بیشتری گرفته است و برخی قسمت‌ها همانند «منع تبعیض سنی» بیشتر از دیگر بخش‌ها در کانون توجهات قرار دارد.

۴-۱. آموزش و بازیابی

آموزش برای کارگران، یکی از اولویت‌های اصلی سیاست‌گذاران کار و کارگری است. دلیل اصلی اهمیت آموزش را می‌توان بالارفتن کارایی کارگر و کارآمدی بیشتر کار دانست. توصیه‌نامه شماره ۱۶۲ سازمان بین‌المللی کار در نخستین بندهای خود به موضوع آموزش کارگران سالخورده می‌پردازد و از دولت‌ها درخواست می‌کند که بخش‌های عمومی و خصوصی را مکلف و تشویق نمایند که به هزینه کارفرما، دوره‌های آموزشی لازم برای کارگران را فراهم نمایند (ILO Recommendation, 1980: paras. 1-3).

دو دلیل اهمیت این مقرر عبارت‌اند از: نخست آنکه سازمان بین‌المللی کار به‌درستی ارزیابی کرده است که پرداخت هزینه توسط کارفرما، ارزشمند بودن کارگر برای کارفرما و اجتماع را تفهیم می‌کند؛ زیرا بدون اینکه از کارگر هزینه‌ای اخذ گردد، به او خدمتی ارائه می‌شود؛ دوم آنکه در صورت هزینه‌کرد آموزش از جیب کارگر، مطلوبیت آموزش کاهش می‌یافت و چه بسا جامعه کارگری که عمدتاً از مشکلات مالی، رنج می‌برند از برقراری دوره‌های آموزشی اجتناب می‌ورزید. از آنجا که با به‌روز شدن فناوری‌های به‌کارگرفته شده در مشاغل، افراد دارای سنین بالا، کمتر میل و رغبت پیدا می‌کنند تا از آن‌ها بهره ببرند و همین بی‌اطلاعی ایشان، موجب سختی کارگر سالمند و بدبینی کارفرما می‌گردد، در نتیجه آموزش و به‌روزرسانی اطلاعات نسبت به مستخدمان (کارگر، کارمند و ...) برای افزایش کارایی بسیار مهم و اساسی ارزیابی می‌گردد (Ionescu, 2012: 133-134). در بند یازدهم توصیه‌نامه شماره ۱۶۲ چنین آمده است که «در چارچوب سیاست‌های ملی و به‌منظور بهبود شرایط و مطابق با وضعیت یک کشور، دولت‌ها باید کارگران سالمند را توانمند سازند تا در شرایط راضی‌کننده‌ای ادامه کار دهند» (Ibid, para.11). آنچه که از این بند به‌خوبی استفاده می‌شود اهمیت مسئله نوظهور «توانمندسازی» است که از نظر سازمان بین‌المللی کار مغفول نمانده است.

فصل پنجم قانون کار ایران به‌صورت تفصیلی به مسئله «آموزش و اشتغال» اختصاص یافته است. از آنجا که مواد مرتبط با مراکز کارآموزی و اشتغال اتباع بیگانگان،

مهم‌ترین بخش‌های فصل پنجم را تشکیل می‌دهند، در نتیجه تنها مواد مربوط به بحث «کارآموزی و مراکز کارآموزی» در نوشتار پیش رو بررسی می‌شوند. قانونگذار در مواد یادشده ضمن توجه به اهمیت مسئله آموزش برای کارجویان غیرماهر و مسئله «تکمیل مهارت برای بازآموزی ارتقای مهارت» برای کارگران ماهر و نیمه ماهر (ماده ۱۰۸) افراد مشغول در دوره‌های کارآموزی و تکمیل مهارت را در حمایت خود قرار داده است. براساس ماده ۱۱۳ قانون کار، «رابطه استخدامی کارگر در مدت کارآموزی قطع نمی‌شود و این مدت، از هر لحاظ جزء سوابق کارگر محسوب می‌شود». همچنین طبق همین ماده، دوره کارآموزی بر مزد ثابت و مبنای حقوق، «مزایای غیرنقدی، کمک‌ها و فوق‌العاده‌هایی که برای جبران هزینه زندگی و مسئولیت‌های خانوادگی به کارگر پرداخت می‌شود»، اثر منفی نمی‌گذارد.

با وجود این که قانون کار، مقررات ارزشمندی را برای ترغیب به دوره‌های کارآموزی در خود گنجانده است اما دو نقد قابل توجه از دیدگاه حقوق سالمندان بر این قانون وارد است: نخست آنکه هرچند ماده ۱۱۳ قانون، به مسئله عدم تأثیر منفی دوره کارآموزی بر دستمزد کارگر، توجه ویژه‌ای نموده است اما سخنی از مسئولیت پرداخت هزینه‌های کارآموزی به‌میان نیاورده است. در نتیجه با توجه به آنچه پیشتر بیان گردید، شایسته است، قانونگذار در مورد مکلف نمودن کارفرما به پرداخت هزینه‌های کارآموزی حداقل درباره کارگران سالمند، مقرره‌ای را به تصویب رساند؛ دوم آنکه ضروری است که قانونگذار، مسئله آموزش به ویژه تکمیل مهارت و فراگرفتن مهارت‌های نوین مرتبط را، فراتر از آنچه که در فصل پنجم آمده، مورد توجه قرار دهد؛ زیرا براساس تعریف محدودی که این قانون از کارآموز و دوره کارآموزی ارائه می‌کند (ماده ۱۱۲) بسیاری از ابعاد موضوع بااهمیت «آموزش» در اشتغال، مغفول مانده است.

۲-۴. انعطاف بخشی به ساعات حضور و شرایط کار

بخش دیگر توصیه‌نامه ۱۶۲ سازمان بین‌المللی کار به مسئله منعطف‌سازی کار برای کارگران سالمند اختصاص یافته است. در بند سیزدهم توصیه‌نامه، کارفرمایان به رفع شرایط و محیط کار مضر الزام شده‌اند و از ایشان درخواست شده تا با اصلاح سازمان و ساعات کار به‌صورت ویژه برای کارگران سالمند، تا آنجا که ممکن است، از میزان فشار روانی ناشی از کار بر ایشان بکاهند. همچنین در کنار این مسائل، دولت‌ها متعهد شده‌اند که در برقراری نظام سلامت و ایمنی برای کار سالمندان تلاش نمایند (Ionescu, 2012: 13).

مهم‌ترین بخش این توصیه‌نامه، بند چهاردهم است که در آن، دولت‌ها مکلف شده‌اند، در بخش‌های عمومی و خصوصی به ترتیب زیر، ساعات اداری و کار سالمندان را منعطف نمایند. در این بند، انعطاف ساعات حضور این‌گونه تعریف شده‌اند:

۱. کاهش مقدار قابل توجه ساعات روزانه و هفتگی در مشاغل خطرناک و غیربهداشتی؛

۲. کاهش ساعات کار هفتگی و افزایش تعطیلات (سالانه) با حقوق، به میزان سنوات شغلی (سابقه) صرفاً برای سالمند؛

۳. توانمندسازی و مشاوره سالمند برای بهره‌مندی بهتر از دوره بازنشستگی؛

۴. منعطف‌سازی ساعات حضور (Ibid, para.14).

براساس بند چهاردهم، سازمان بین‌المللی کار به صورت همزمان دو راهبرد اصلی «کاهش ساعات» و «منعطف‌سازی حضور» را برای سالمندان پیشنهاد می‌دهد و در این باره، توجه ویژه‌ای را به مشاغل سخت و خطرناک مبذول می‌دارد.

قانون کار مصوب ۱۳۶۹، دارای بخش یا مقررات ویژه‌ای درباره کارگران سالمند نیست؛ در نتیجه نمی‌توان نگاه حقوق سالمندان را در این قانون، جستجو کرد. با وجود این برخی مواد در فصل سوم قانون می‌تواند محملی برای این نوشتار محسوب شود. ماده ۵۲ این قانون مقرر می‌دارد که «در کارهای سخت و زیان‌آور و زیرزمینی، ساعات کار نباید از شش ساعت در روز و ۳۶ ساعت در هفته تجاوز نماید». این مقررۀ دقیقاً منطبق با توصیه‌نامه سازمان بین‌المللی کار است. همچنین تبصره نخست ماده ۵۱ قانون در زمینه انعطاف‌بخشی به ساعات حضور بیان می‌دارد که «کارفرما با توافق کارگران، نماینده یا نمایندگان قانونی آنان، می‌تواند ساعات کار را در بعضی از روزهای هفته کمتر از میزان مقرر و در برخی روزها اضافه بر این میزان تعیین کند به شرط آنکه ساعات کار هر هفته از ۴۴ ساعت تجاوز نکند». این ماده ضمن بیان حداکثر سقف ساعات کار کارگران، اختیار مناسبی را برای انعطاف‌بخشی و تقلیل ساعات کار در مقابل کارگر و کارفرما قرار داده است.

گفتنی است که وجود چنین موادی برای حقوق کار سالمندی راهگشا نیست؛ زیرا کارفرمایان عموماً از دیدگاه سودآوری اقتصادی به کارگر نگاه می‌کنند و همین مسئله موجب می‌شود تا اینکه یا کارگر سالمند را به کار نگیرند یا اینکه در صورت استخدام او، شرایط برابری را برای او مقرر دارند. از این رو لازم است که قانونگذار و سیاست‌گذار عمومی کشور ضمن تقویت امنیت شغلی سالمند، برنامه‌ها و مقررات مشخصی را برای انعطاف‌بخشی به ساعات حضور و تقلیل این ساعات به تصویب رسانند و اجرای آن را بر همگان الزام نمایند.

۳-۴. مشاغل متناسب با سالمندی

همان‌گونه که گفته شد، اشتغال برای تمامی افراد در کنار نشاط روحی، حس ارزشمندی در جامعه را به ارمغان می‌آورد. افراد با ورود به دورهٔ بازنشستگی، با حس سرخوردگی، سربار بودن و رخوت اقتصادی روبه‌رو می‌شوند. برای مقابله با این مسئله و تعویق مشکلات ناشی از بازنشستگی می‌توان سن بازنشستگی را بالا برد و ادامهٔ فعالیت شغلی یک نیروی کار را فزونی بخشید. این راهکار، با توجه به عدم صرفهٔ اقتصادی، شرایط بد اقتصادی جامعه و نیاز جامعه به ورود نیروی کار جوان جز در برخی کشورهای دارای توان اقتصادی مناسب، مورد قبول واقع نمی‌شود.

راهکار دیگر آن است که متناسب با سن و توان سالمندان، مشاغل تعریف و بازتعریف شوند تا اینکه افراد سالخورده با اشتغال در این حوزه‌ها، علاوه بر کسب درآمد از رخوت و بیکاری در امان بمانند. برخی کشورها همانند ژاپن، در سال‌های اخیر به مشاغل خانگی که برای سالمندان نیز قابل ارائه هست، توجه زیادی نموده‌اند (کربلایی اسماعیل، ۱۳۸۸: ۱۱۴). طرح اقدام مادرید در بند سی و دوم به یکی از مصادیق این موضوع اشاره می‌کند و دولت‌ها را به تسهیل ادامه فعالیت کارگران سالمند در قالب «شرکت‌های کوچک»^۱ تشویق می‌نماید (Madrid International Plan of Action on Ageing 2002: pa. 32). همچنین این سند در بند بیست و هشتم، دولت‌ها را به مسئلهٔ هدایت سالمندان به «خوداشتغالی» دعوت می‌نماید (Ibid, pa. 28). به نظر می‌رسد، سند مادرید از دولت‌ها درخواست می‌کند تا با راهنمایی سالمندان، ایشان را به سمت مشاغل رهنمون سازند که بدون نیاز به آموزش طولانی مدت یا سرمایهٔ کلان، بتوان در آن‌ها مشغول به کار شد؛ مشاغل همانند حوزهٔ صنایع دستی، فروشندگی، تعمیرات غیرحرفه‌ای و

در ایران، مفهوم مشاغل متناسب با سالمندی به خوبی شکل نگرفته است؛ در نتیجه نمی‌توان انتظار وجود ادبیاتی حقوقی - اقتصادی در این زمینه بود. اما آنچه که بیشترین نزدیکی مفهومی و مبنایی را با مشاغل متناسب سالمندی را در ایران به خود اختصاص داده است، مفهوم «مشاغل خانگی» است. از دیدگاه تقنین، در سال ۱۳۸۹ قانونی با عنوان «قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. مادهٔ دوم این قانون، مشاغل یادشده را چنین تعریف می‌کند: «آن دسته از فعالیت‌هایی که توسط عضو یا اعضای خانواده در فضای مسکونی در قالب یک طرح کسب و کار بدون مزاحمت و ایجاد اختلال در آرامش واحدهای

1. Small-Scale Enterprises

مسکونی همجوار شکل می‌گیرد و منجر به تولید خدمت و یا کالای قابل عرضه به بازار خارج از محیط مسکونی می‌گردد». الگوی ارائه شده در این طرح ملی برای ساماندهی مشاغل خانگی می‌تواند راهگشای توجه ویژه به مسئله اشتغال سالمندان و بازنشستگان باشد. همچنین می‌توان بدون ایجاد دستگاه جدید یا هزینه‌های اضافی، بخشی از فعالیت‌های ستاد متولی اجرای این قانون را به موضوع اشتغال خانگی سالمندان، اختصاص داد.

۴-۴. تبعیض سنی

مهم‌ترین دغدغه سازمان ملل متحد در زمینه حقوق کار سالمندی در سال‌های اخیر، مسئله «تبعیض سنی» است.^۱ هرگاه صرفاً به دلیل سن و سال یک فرد، علیه او تبعیضی اعمال گردد، در این زمان، تبعیض سنی صورت پذیرفته است. تبعیض سنی در عرصه‌های مختلف زندگی بشر، امکان وقوع دارد اما آنچه که توجه بیشتر صاحب‌نظران حقوقی را به خود متوجه ساخته است، تأثیر منفی این مسئله در حقوق کار است.

تبعیض سنی همانند سایر اشکال تبعیض (مبتنی بر قومیت، ملیت، رنگ، نژاد، مذهب و ...) در دو حالت مستقیم و غیرمستقیم صورت می‌پذیرد. در حالت مستقیم^۲، سن و سال فرد، مبنای اصلی عمل تبعیض‌آمیز را تشکیل می‌دهد و این مفهوم آشکارا از آن عمل، استنباط می‌گردد؛ برای مثال هرگاه دستمزد کارگر سالمند تفاوت فاحشی نسبت به دستمزد کارگر جوان، داشته باشد و دلیلی جز سن و سال را نتوان در این تفاوت حقوق پیدا کرد، در این جا «تبعیض مستقیم» صورت پذیرفته است.

حال اگر تبعیض به صورت صریح و آشکارا مبتنی بر سن و سال نباشد اما با شرط گذاشتن عملی غیرمرتبط یا غیرضروری، عملاً شرایط سخت‌تری نسبت به کارگر سالخورده ایجاد کند، در این حالت، تبعیض غیرمستقیم^۳ به وقوع می‌پیوندد؛ برای مثال هرگاه برای استخدام در یک شغل، کارفرما قبولی در آزمون هوش خاصی را شرط استخدام اعلام نماید، در حالی که برای اشتغال در آن شغل ضرورتی به وجود میزان خاصی از هوش و ذکاوت، احساس نشود (همانند برخی مشاغل نیازمند توان جسمی) در این زمان، تبعیض غیرمستقیم صورت پذیرفته؛ زیرا عملاً افراد در سن بالا با سختی بیشتری، امکان قبولی در آزمون‌های هوش را می‌یابند و در حقیقت کارفرما برای نپذیرفتن کارگران سالمند، این آزمون را شرط کرده است.

1. Age Discrimination
2. Direct
3. Indirect

اخیراً سه مفهوم جدید در مسئله تبعیض سنی مورد شناسایی صاحب‌نظران حقوقی قرار گرفته است: اذیت و آزار، دستور دادن به تبعیض و مرعوب ساختن (Ghosheh, 2008: 26). «اذیت و آزار»^۱ بیانگر حالتی است که در آن، کارفرما با ایجاد شرایط سخت و یا اعمال رنج‌آور، به‌گونه‌ای فضای محیط کار را برای کارگر سالمند نامطلوب می‌سازد که کارگر به اراده خود از ادامه اشتغال، انصراف می‌دهد. «دستور دادن به تبعیض»^۲، گویای وضعیتی است که مقامات بالا با صدور دستور کتبی (همانند دستورالعمل) یا شفاهی، مدیران رده پایین‌تر را برآن می‌دارند که یکی از مصادیق تبعیض سنی (عدم استخدام، اخراج و ...) را مرتکب شوند، در این حالت مسئولیت مدیر رده پایین، مانعی برای مسئول دانستن مدیران دستور دهنده به حساب نمی‌آید. «بزه‌دیده‌سازی»^۳ یا همان مرعوب ساختن نیز به وضعیتی اطلاق می‌شود که کارگر آسیب‌دیده از تبعیض، به دلیل ارباب کارفرما، از شکایت قضایی یا پیگیری آن، منصرف می‌شود. در صورت توجه به مسئله تبعیض سنی، ناگزیر باید مفاهیم یادشده را نیز مدنظر قرارداد و به صورت کامل، ابعاد احتمالی آن را پوشش داد.

پس از رصد نویسندگان این سطور در مجموعه قوانین لازم‌الاجرا در نظام حقوقی ایران، این نتیجه حاصل گردید که مسئله منع تبعیض مبتنی بر سن، به صورت کلان یا جزئی مورد تقنین قرار نگرفته است و با توجه به بروز مشکلات متعدد ناشی از نادیده انگاشتن این موضوع بسیار مهم، ضروری است که با نگاهی جامع، تبعیض مبتنی بر سن در سه مرحله «پیش از استخدام»، «در طول خدمت» و پس از اتمام قرارداد به ویژه در «دوران بازنشستگی» مورد توجه قرار گیرد. قانونگذار و تصمیم‌سازان کلان در اصلاح نظام حقوق کار باید زوایای تبعیض مبتنی بر سن را مدنظر قرار دهند و «هر عملی را که با قصد تبعیض و یا با اثر تبعیض‌آمیز اتخاذ می‌شود»، ممنوع نمایند.

۵. سالمندی و بازنشستگی

از آنجا که انتهای مسیر اشتغال، منتهی به آغاز دوران بازنشستگی می‌شود و همچنین از آنجا که عموماً دوران سالمندی و بازنشستگی با یکدیگر تقارن زمانی دارند، بخش فراوانی از دغدغه‌های صاحب‌نظران در حقوق کار سالمندی مربوط به دوران بازنشستگی سالمندان

1. Harassment
2. Instruction to Discrimination
3. Victimization

می‌شود. در ادامه مهم‌ترین ابعاد بازنشستگی حقوق سالمندی، مورد بررسی و واکاوی قرار می‌گیرند. هرچند مسئله تأمین اجتماعی یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های هر کارگر به شمار می‌آید و در روزگار سالخوردگی بر زندگی فرد اثر مثبت می‌گذارد (ابدی، ۱۳۹۲: ۱۱۵) اما برای عدم تکرار برخی مطالب حقوقی که از سایر نوشتارها قابل استفاده هستند، در این مقاله بدون درج عنوان مجزا، بنا به تناسب موضوع به این مسئله نیز اشاراتی شده است.

۵-۱. انتقال آرام به دوران بازنشستگی

طرح اقدام وین، از دولت‌ها درخواست می‌کند که کارگران و مستخدمین دولت را به‌صورت یکجا و آنی، بازنشسته اعلام ننماید. براساس نظر پیشنهادی ۳۷ سند وین، هرچند این افراد از قبل نسبت به بازنشستگی در موعد قانونی، اطلاع کامل دارند اما دولت‌ها باید با تمهید شرایط و برنامه‌های از پیش تعیین شده، انتقال آرام زندگی شغلی اداری یا کارگری ایشان به دوره بازنشستگی را فراهم‌آورند (Vienna International Plan of Action on Aging, 1983: Rec.37). ورود ناگهانی از دوره اشتغال فعال به دوران خانه‌نشینی و بیکاری، علاوه بر فشار روحی بر شخص شاغل، سلامت فکری و روحی خانواده او را نیز تهدید می‌کند.

مسئله انتقال آرام در توصیه‌نامه ۱۶۲ سازمان بین‌المللی کار نیز از نظر مغفول واقع نشده است و توصیه‌نامه این موضوع را با عنوان «آمادگی برای بازنشستگی»^۱ مورد توجه قرار داده است. توصیه‌نامه دولت‌ها را مکلف کرده است، ضمن آماده‌سازی کارگران برای ورود به دوره بازنشستگی، در سال‌ها و ایام پایانی کار کارگر، اطلاعات دقیقی از درآمد، مالیات، حقوق بازنشستگی، مزایای دوره، فرصت‌های شغلی، مشاغل نیمه‌وقت، آزمایشات پزشکی، تمرینات ورزشی و جسمی، رژیم غذایی، گذران ایام فراغت در دوران بازنشستگی به او ارائه نماید (ILO Recommendation, 1980: para.30). این گزاره غنی حقوقی، با اجباری کردن ارائه اطلاعات دوران بازنشستگی و تبیین ابعاد مختلف آن، فرد بازنشسته و سالخورده را نه تنها از ابهامات نگران‌کننده، نجات می‌دهد بلکه موجبات خوشایندی نسبی ورود کارگر به این دوران را فراهم می‌آورد.

قانون کار و قانون مدیریت خدمات کشوری که نظام حقوقی حاکم بر کار کارگران و مستخدمان اداری را تعیین می‌نمایند هیچ توجهی به دغدغه مهم «انتقال آرام» شرایط فعال شغلی به دوره بازنشستگی را در خود منعکس نکرده‌اند.

۲-۵. سن بازنشستگی

همان‌طور که گفته شد، ادامه اشتغال، عاملی برای دوام نشاط و سرزندگی افراد است؛ حال با پایین آمدن سن بازنشستگی اجباری^۱، افراد با اجبار قانونی به دوره‌ای ورود پیدا می‌کنند که مطلوبیت فراوانی را به همراه نمی‌آورد. بازنشستگی در سن پایین، عاملی برای بروز زودتر از موعد مشکلات ناشی از سالمندی است (Madrid International Plan of Action on Ageing 2002: pa. 66). در کشورهایی که در شرایط مستمر بد اقتصادی به سر می‌برند، سیاست‌گذاران تصمیم می‌گیرند با کاهش سن بازنشستگی، امکان ورود نیروی جوان را فراهم آورند و با این تصمیم به صورت موقت، نرخ بیکاری جوانان را تعدیل کنند. عنصر اشتغال جوانان بر مسئله کار سالمندان مؤثر است؛ از منظر صاحب‌نظران حوزه حقوق سالمندی، هر کشور باید براساس شرایط بازار کار خود، اقدام به سیاست‌گذاری در این حوزه کند و در چارچوب اقتضائات داخلی (به ویژه نیروی جوان فعال)، رویکردی موجه نسبت به حقوق کار سالمندی اتخاذ نماید (European Commission, 2011: 32 and 38)؛ به عبارت روشن‌تر کشورها نمی‌توانند بدون توجه به شرایط اقتصادی خود و صرفاً براساس یک دغدغه همانند رعایت حقوق کار سالمندان، حرکت کنند بلکه باید با توجه به تمامی مسائل همانند ترکیب سنی نیروی کار فعال، بهترین تصمیم را اتخاذ کنند (O' Cinneide, 2010: 358-9).

طرح اقدام وین ضمن تصریح به درک شرایط اقتصاد آسیب‌پذیر یا ضعیف، در نظریه پیشنهادی شماره ۳۹ خود از تمامی کشورها درخواست می‌نماید که از کاهش نامتعارف سن بازنشستگی به دلایل اقتصادی، به‌طور جدی اجتناب ورزند (Ibid, Rec.39). دلیل اصلی این نظر پیشنهاد این است که کاهش نامتعارف سن بازنشستگی، اگرچه درمان موقتی برخی معضلات خواهد بود اما در میان مدت، آسیب‌های فراوان اجتماعی، اقتصادی و درمانی را برای فرد بازنشسته و خانواده وی و اجتماع به‌همراه خواهد آورد.

نظام حقوقی ایران در مسئله سن بازنشستگی در وضعیت خوبی به سر می‌برد؛ به این دلیل که ماده ۷۷ قانون تأمین اجتماعی صرفاً برای بازنشسته شدن افراد، حداقلی را تعیین کرده است و بیان می‌دارد که «کسانی که سی سال تمام کار کرده و در هر مورد حق بیمه مدت مزبور را به سازمان پرداخته باشند، در صورتی که سن مردان، پنجاه سال و سن زنان، چهل و پنج سال تمام باشد، می‌توانند تقاضای مستمری بازنشستگی نمایند»؛ به عبارت دیگر قانون تأمین اجتماعی با اشاره به حداقل سن، ادامه دادن اشتغال سالمند حتی بعد از سالمندی را در اختیار او قرار داده و

1. Mandatory Retirement

محدودیت قانونی را از مقابل او برداشته است. از این‌رو در صورتی که کارگر سالمند بخواهد تحت شمول قانون کار به اشتغال، خود ادامه دهد، با مانعی به‌عنوان «سن بازنشستگی اجباری قانونی» روبه‌رو نخواهد شد (منصوری بروجنی، ۱۳۹۵: ۵۰).

۳-۵. تنوع بخشی به درآمد سالمند

افراد در جوامع در حال توسعه اقتصادی عمدتاً در یک صندوق بیمه تأمین اجتماعی به‌صورت اجباری عضویت دارند و در نهایت در دوره بازنشستگی از مستمری‌بگیران تنها یک صندوق بیمه خواهند بود؛ به‌عبارت دیگر بازنشستگان در این کشورها صرفاً یک منبع درآمدی دارند و آن منبع، مستمری دریافتی از یک صندوق بیمه است. این در حالی است که مستمری یادشده برای مخارج عادی سالمند بازنشسته، کفایت نمی‌کند و افراد سالخورده عموماً با مسئله عدم برخورداری از امنیت اقتصادی رنج می‌برند. در مقابله با این مشکل، صاحب‌نظران به موضوع «تنوع بخشی به منابع درآمدی» سالمندان توجه نموده‌اند. در نظر ایشان دولت مکلف است، با راهنمایی و هدایت افراد، زمینه برخورداری از چند منبع درآمدی در دوره بازنشستگی را فراهم آورند؛ برای مثال دولت آلمان با تقویت صنعت بیمه خود و سرمایه‌گذاری ویژه در بخش «بیمه‌های عمر»، کارگران و مستخدمین دولت را به سمت عضویت در دو یا چند صندوق بیمه عمر، تشویق و بعضاً اجبار نموده‌اند تا اینکه در دوره بازنشستگی، افراد یادشده صرفاً وابسته به یک منبع درآمدی نباشند (Schulz, 2010: 3-7). راهکار دیگری را که می‌توان در این زمینه پیشنهاد داد، عبارت است از فروش سهام بنگاه‌های اقتصادی سودآور به‌صورت اجباری به کارگران همان بنگاه یا دیگران؛ در این حالت یا در دیگر شیوه‌های مشابه، فرد با پرداخت مبلغی در زمان اشتغال خود و با تملک سهام شرکت‌های سودآور، در زمان بازنشستگی از درآمدی قابل توجه برای یک فرد بازنشسته برخوردار می‌گردد. این موضوع در نظریات اخیر صاحب‌نظران حقوقی، تحت عنوان «توانمندسازی اقتصادی» مورد توجه قرار گرفته است (OECD, 2012: 6-7).

در نظام حقوقی و اقتصادی ایران، مقررهای قانونی برای توانمندسازی اقتصادی سالمندان به‌صورت عام و کارگران سالخورده به‌صورت خاص، وجود ندارد و حتی مسئله «دریافت مستمری کافی» از شغل اصلی قبلی فرد نیز مدنظر قرار نگرفته است (ابدی، ۱۳۹۲: ۱۲۵) همچنین برنامه‌ای رسمی برای تنوع بخشی به درآمد کارگران و کارمندان اعلام نشده است تا اینکه بتوانند در ایام بازنشستگی از منابع مالی متعددی بهره ببرند. تنوع بخشی به درآمد کارگران سالمند

علاوه بر اهتمام قانونگذار، نیازمند برنامه‌ای ملی و آموزشی همگانی است؛ زیرا که تشویق مردم و آموزش آن‌ها، اجرای سیاست‌های کلان‌تر را نیز تسهیل می‌بخشد.

۴-۵. سن ناتوانی نسبی به جای سن بازنشستگی

«حق فرد برای کار کردن تا زمانی که می‌تواند و تا جایی که علاقه دارد»، هسته اصلی ایده جایگزینی سن ناتوانی نسبی^۱ (سن زمین‌گیری، سن تقاعد) به جای سن بازنشستگی^۲ را تشکیل می‌دهد. سن ناتوانی نسبی (سن زمین‌گیری، سن تقاعد)، به سنی گفته می‌شود که فرد فارغ از ضوابط قانونی و صرفاً به دلیل عدم کشش جسمی و روحی با اراده خود، از کار کردن انصراف می‌دهد. طرح اقدام مادرید در بند بیست و هشتم خود به این موضوع می‌پردازد و بیان می‌دارد «افراد سالمند تا جایی که توانایی دارند و تا جایی که خودشان می‌خواهند، باید بتوانند مشاغل درآمدزای خود را ادامه دهند؛ مشروط بر اینکه به صورت مؤلّد و پویا مشغول به کار باشند» (Madrid International Plan of Action on Ageing 2002: pa. 28). قائلین تقدم «سن ناتوانی نسبی» بر سن بازنشستگی بر این واقعیت تکیه می‌کنند که گاهی سن بازنشستگی اجباری، ملاک نادرست و غیرعادلانه‌ای برای پایان خدمت یک کارگر، کارمند و ... است؛ زیرا تلازمی میان سن بازنشستگی و توان جسمانی افراد وجود ندارد؛ در نتیجه چه بسا فرد بازنشسته، توان بدنی، ذهنی و روحی کافی برای ادامه کار سابق خود را داشته باشد. (Ghosheh, 2008: 9). از این رو پویا جدیدی در عالم حقوق کار در حال ظهور است که با استناد به این واقعیت، خواهان جایگزینی سن ناتوانی نسبی (سن زمین‌گیری، سن تقاعد) به جای سن بازنشستگی اجباری است و دولت‌ها را مکلف به منطف‌سازی وضعیت بازنشستگی می‌داند. در این راستا دو پیشنهاد اصلی ارائه شده است: برداشتن سن بازنشستگی اجباری از قوانین استخدامی (Ibid) یا امکان ادامه فعالیت مستخدم (کارگر و ...) بعد از سن بازنشستگی اجباری با درخواست کارفرما (وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، ۱۳۹۱: ۲۶).

با توجه به آنچه که ذیل سن بازنشستگی گفته شد، در نظام حقوقی ایران، کارگر سالمند می‌تواند بدون برخورد با منع قانونی، تا زمانی که بخواهد و بتواند ذیل نظام قانون کار قانون تأمین اجتماعی ادامه دهد. این مسئله به عنوان نکته بسیار مهم و مثبتی ارزیابی می‌گردد. مسئله‌ای که نباید از آن مغفول ماند، عدم توجه به این مفهوم در نظام حقوق استخدامی است.

1. Pensionable Age

2. Age Discrimination

هر چند که نظام حقوق کار و حقوق اداری - استخدامی از تفاوت‌های زیادی برخوردارند اما به دلیل محوریت اشتغال و خدمت، برخی نکات همانند توجه به سن ناتوانی نسبی (سن زمین‌گیری، سن تقاعد) قابل تسری به حقوق اداری - استخدامی نیز هست. (رنجبری، ۱۳۹۲: ۵۶-۵۸). تبصره دوم ماده یکصد و سوم قانون مدیریت خدمات کشوری چنین بیان می‌دارد که «دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند کارمندان را که دارای سی سال سابقه خدمت برای مشاغل غیرتخصصی و شصت سال سن و همچنین کارمندان را که دارای سی و پنج سال سابقه خدمت برای مشاغل تخصصی و شصت و پنج سال سن هستند، رأساً و بدون تقاضای کارمند بازنشسته نمایند». این مقرر در حقیقت سن بازنشستگی اجباری کارمندان را تعیین کرده است که با توجه آنچه در این بخش بررسی گردید، نیازمند بازنگری و ویرایش دوباره است.

۶. تغییر نگرش

آخرین موضوعی که در این نوشتار، نیازمند توجه شایسته است، لزوم تغییر نگرش افراد درباره دوره بازنشستگی و سالمندی است. تصور اجتماعی از سالمندان بازنشسته، قابل قبول نیست؛ زیرا تصویر عمومی از این دوره، چهره‌ای از دوران فرتوتی و بی‌فایده‌گی را متبادر می‌سازد، در حالی که این امر، تنها بخشی از یک واقعیت کلان است (Frolik, 1999: 19-27). در گذشته‌ای نه‌چندان دور، افراد با مفهوم بازنشستگی روبه‌رو نبودند و به دلیل اشتغال عموم مردم به مشاغل غیرحکومتی و غیراداری، فرد تا زمانی که جسم او توان داشت، اشتغال در حرفه‌ای را ادامه می‌داد. با کاهش توان جسمی، فرد نیز از حضور خود در محیط کار می‌کاست اما ارتباط او به صورت کامل، قطع نمی‌گردید. همین مسئله، یکی از دلایل عدم بروز مشکلات شدید اجتماعی و فردی ناشی از سالمندی در فضای آن زمان بود.

تغییر فضای کنونی درباره دوره سالمندی و به تبع آن، دوره بازنشستگی، نیازمند حرکت در دو مسیر است: نخست، فعال‌سازی بازنشستگان و دوم، آموزش اجتماعی درباره نحوه نگرش به این دوران و نحوه برخورد با افراد سالمند و بازنشسته. در راستای وصول به نگرش مثبت اجتماعی، سند مادرید، راهکارهای زیر را ارائه می‌دهد:

الف) ایجاد حس مسئولیت مشترک نسبت به سالمندان و تسهیل حضور ایشان برای مشارکت در مراتب مختلف تصمیم‌سازی اجتماعی؛

ب) تقویت جایگاه سالمند توسط رسانه‌های جمعی در به تصویر کشیدن سالمندی شاداب و

سالمندان موفق؛

ج) تعلیم احترام به جایگاه سالمندان در خانواده‌ها و بالا بردن آستانه تحمل افراد در مراقبت از سالمندان در مراحل مختلف آموزش‌های رسمی و غیررسمی (Madrid International Plan of Action on Ageing 2002: paras. 112-113).

آموزش عمومی بر نحوه برخورد افراد با کارگران سالمند و بازنشستگان، تأثیر غیرمستقیم دارد (فیشور و دیگران، ۱۳۹۳: ۵۱۳) و این مسئله را می‌توان به‌عنوان یکی از شاخصه‌های بهبود محیط کار به حساب آورد.

نتیجه‌گیری

همان‌گونه که پیش از این مورد بررسی قرار گرفت، مسئله پیری جمعیت، موضوع بسیار مهمی است و سازمان‌های بین‌المللی نسبت به آن، هشدارهای لازم را داده‌اند. یکی از راهکارهای مقابله با پیشامدهای ناگوار ناشی از وجود قشر عظیم جمعیت سالخورده، فراهم ساختن سازوکارهای لازم برای تأمین حقوق ایشان ارزیابی می‌گردد که از آن، با عنوان «حقوق سالمندان» یاد می‌کنند. آنچه که در این نوشتار مورد بررسی قرار گرفت، موضوع تغییرات لازم برای تطبیق حقوق کار با نیازهای جامعه‌ای است که با پدیده پیری جمعیت روبه‌روست.

در بخش حقوق کار سالمندی، نوشتار پیش‌رو ضمن پرداختن به اهمیت توجه به آموزش و بازطراحی مشاغل خاص سالمندی، انعطاف‌بخشی ساعات حضور سالمندان به‌عنوان مهم‌ترین راهکار مورد بررسی قرار گرفت. همچنین به مسئله بسیار مهم «تبعیض سنی» و اهمیت آن در قانونگذاری نیز پرداخته شده است. در بخش بازنشستگی نیز توجه به انتقال آرام فعالیت به دوره بازنشستگی و تنوع‌بخشی به منابع درآمدی به‌عنوان مهم‌ترین راهکارهای کاهش آثار سوء ناشی از این دوران بررسی شد. بر اساس نوشتار پیش‌رو دولت‌ها^۱ (به ویژه دولت‌هایی که با پدیده پیری جمعیت روبه‌رو هستند) مکلف‌اند ضمن تغییر و تمهید سازوکارهای فعلی در زمینه حقوق کار و بازنشستگی، تغییر نگرش جامعه نسبت به سالمندان و دوره سالمندی را در اولویت‌های خود قرار دهند.

۱. اصولاً رویه حمایتی مربوط به دولت‌های رفاهی است. نظریه دولت در این زمینه بسیار مهم ارزیابی می‌گردد.

نظریه دولت در ایران بر اساس اسناد بالادستی مثل قانون اساسی، یک دولت رفاهی است که مباحث حمایتی

جزء ماهیت و اهداف آن است. ر.ک:

Pampel, Fred C., Williamson, John B., Age, Class, Politics, and the Welfare State, Cambridge University Press, 1992, 199 pages.

در پایان، این نکته را باید افزود که هم‌اکنون اکثر نهادهای بین‌المللی مرتبط با حقوق کار (میان دولتی یا غیردولتی)، در میان اولویت‌های خود، توجه به مسئله پیری جمعیت و سالمندان را جای داده‌اند و به آن پرداخته‌اند؛ برای مثال «کمیته ناظر بر معاهده حمایت از حقوق کارگران مهاجر و اعضای خانواده ایشان»^۱ در نظریه تفسیری شماره دو، هرچند به صورت اجمالی و حاشیه‌ای به کارگران سالخورده و مسئله سالمندی اشاره کرده است (General Comment No. 2, 2013: paras 1, 39, 43 and 46). این‌گونه شواهد دال بر نیاز و توجه روزافزون به مسئله سالمندی در حقوق کار و بازنشستگی است.

منابع

الف - فارسی

۱. ابدی، سعیدرضا و دیگران، ۱۳۹۲، «تحلیل حقوقی و اندازه‌گیری کاستی‌های کار شایسته در ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۳۹، بهار و تابستان ۹۲، صص ۹۱-۱۲۸.
۲. حبیب نژاد، سید احمد و تسخیری، محمد صالح، ۱۳۹۶، *نظام حقوق سالمندان*، انتشارات خرسندی، چاپ اول.
۳. رنجبری، ابوالفضل، ۱۳۹۱، «بررسی وضعیت استخدامی کارگران شاغل در بخش عمومی»، فقه و حقوق اسلامی، سال سوم، شماره پنجم، صص ۴۷-۸۲.
۴. غلامی پاجی، علی و یزدی، خدیجه، ۱۳۸۷، *مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با سالمندان*، انتشارات فکرسازان، چ اول.
۵. فیشر، بونی اس. و دیگران، ۱۳۹۳، *دانشنامه بزه دیده‌شناسی و پیشگیری از جرم*، مرکز تحقیقات کاربردی پلیس پیشگیری ناجا، تهران، نشر میزان.
۶. کربلایی اسماعیل، حمیدرضا، ۱۳۸۸، *گزارش مأموریت آموزشی «توانمندسازی اقتصادی افراد مبتلا به ناتوانی از طریق اشتغال حمایت شده مبتنی بر جامعه در کشور ژاپن»*، معاونت امور توانبخشی، سازمان بهزیستی کشور.

1. Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
 2. معاهده حمایت از حقوق کارگران مهاجر و اعضای خانواده ایشان در سال ۱۹۹۰ با تلاش سازمان ملل متحد به تصویب رسید. این معاهده در موضوعات پیش‌رو دارای مقررات شایان توجهی است: تأمین حقوق کارگران خارجی در انواع روابط کارگری، توجه به خانواده کارگران مهاجر، منع تبعیض و بهره‌مندی از رفتار مساوی با کارگران بومی، حقوق بنیادین کار، شرایط محیط کار و ... در ماده نخست معاهده، هرگونه تبعیض مبتنی بر زمینه‌هایی همچون نژاد، زبان، مذهب، سن و ... ممنوع شده است. این معاهده ۹۳ ماده‌ای توسط برخی اسناد بین‌المللی دیگر همانند مقاله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار مورد حمایت قرار می‌گیرد.

۷. مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰، گزیده نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۵۷ صفحه.
۸. منصوری بروجنی، محمد، ۱۳۹۵، «شیوه‌های نوین توانمندسازی حقوقی»، رساله دکتری دانشگاه تهران (پردیس فارابی).
۹. واعظ زاده و دیگران، ۱۳۹۴، «مؤلفه‌های پایداری اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران»، مجله مطالعات توسعه اجتماعی ایران، سال هفتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۴، صص ۴۶-۶۰.
۱۰. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ۱۳۹۱، سند ملی ارتقای سلامت، رفاه و منزلت سالمندان، ۳۸ صفحه.

ب - لاتین

11. Ahava Gabriel And Ann Bowling, 2004, "Quality Of Life From The Perspectives Of Older People", **Ageing & Society**, 24, Cambridge University Press, pp. 675-691.
12. Alexander, George J., 1992, **International Perspectives on Aging**, Martinus Nijhoff Publishers, 295 pages
13. Comas-Herrera and others (2010), **The Long-Term Care System for The Elderly In Englan**, ENEPRI Research Report No. 74 Contribution to Wp1 of The Ancien Project, May 2010.27 Pages.

Documents:

14. European Commission (Directorate-general of justice), 2011, **Age and Employment**, 105 pages.
15. Frolik, A., 1999, **Aging and the Law: An Interdisciplinary Reader**, Temple University Press, 690 pages.
16. **General Comment No. 2**, 2013, Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (28 August 2013)
17. Ghosheh, Naj, 2008, **Age Discrimination and Older Workers: Theory and Legislation in Comparative Context**, International Labour Office – Geneva, Conditions of Work and Employment Program (Conditions of Work and Employment Series No. 20), and 61 Pages.
18. Hillgenberg, Hurtmut, "A Fresh Look at Soft Law", **European Journal of International Law**, 1999, Vol.10, Pp. 499-515.
19. ILO Recommendation no. 162 (**Older Workers Recommendation**), 1980, Recommendation concerning Older Workers Adoption: Geneva, 66th ILC session (23 Jun 1980)
20. Ionescu, Alina Mariuca, 2012, "How does education affect labour market outcomes?", **Review of Applied Socio- Economic Research**, Volume 4, Issue 2/ 2012 , pp. 130-134.

21. Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002, (United Nations; A/CONF.197/9; Report of the Second World Assembly on Ageing Madrid, 8-12 April 2002).
22. O’Cinneide, Colm, 2010, “Age Discrimination and the European Court of Justice: EU Equality Law Comes of Age”, *Revue des Affaires Européennes*, (2009-10) 2, pp. 253-276
23. OECD, 2012, **OECD Women’s economic empowerment**, The OECD DAC Network on Gender Equality (GENDERNET), 29 pages.
24. Office of the High Commissioner for Human Rights, 2011, “**Human Rights of Older Persons, International Human Rights Principles and Standards**”, GA/Res/65/182, New York.
25. Pampel, Fred C., 2008, **Rights of the Elderly**, Infobase Publishing, 289 Pages.
26. Rich, Bennett M. and Baum, Martha, 1985, **The Aging: A Guide to Public Policy**, University of Pittsburgh Press, 296 pages.
27. Rodriguez-Pinzón, Diego and Martin, Claudia, 2003, **The International Human Rights Status Of Elderly Persons**, *American University International Law Review*, Vol. 18, Issue 4.
28. Schulz, Erika, 2010, **The Long-Term Care System For The Elderly In Germany**, ENEPRI Research Report No. 78 Contribution To Wp1 Of The Ancien Project, 44 Pages.
29. the Elder Abuse Prevention and Caregiver Support Law In Japan
30. the European Commission, 2008, **Introduction to the European Institutions and the European Union Policy-Making Processes of Relevance to Older People**, 2nd Edition,
31. United Nations, 2013, **World Population Ageing 2013 (Report)**, 95 pages
32. Vienna International Plan of Action on Aging, 1983, United Nations.