

A Right's Story: The Historical Roots of the Right to Work as a Human Right

Azadeh Al- Sadat Taheri *

Received: 26/11/2016 Accepted: 05/05/2017

Abstract

The right to work has been recognized in many international instruments. According to this right, everybody deserves to enjoy decent and appropriate job opportunities. On the other hand this right includes states' obligations to provide enough opportunities. This article seeks to explain historical roots of the right to work. The study shows that industrial revolution, workers' movements, recession in some periods of time and deep changes after the Second World War were the most important factors in emerging the right, which later was accepted as a welfare right in the context of human rights.

Keywords: Human Rights; Welfare Rights; Right to Work; Labour Law.

* Assistant Professor of Public Law at Semnan University.
Email: a_s_taheri@yahoo.com

مقدمه

«کار» مفهومی با ابعاد گوناگون است. اگر چه تاکنون بیشتر اقتصاددانان به این موضوع پرداخته‌اند، ولی اهمیت اشتغال، بسیار بیشتر از آن است که بتوان تنها آن را به دست اقتصاد سپرد. ارتباط کار با جامعه‌شناسی، تأثیرات بیکاری بر افراد، تأثیر اشتغال و سیاست بر یکدیگر و حمایت از اشتغال در اسناد بین‌المللی، همگی حکایت از آن دارد که اشتغال موضوعی چندجانبه است. اشتغال از زوایای گوناگون به حقوق پیوند می‌خورد. از نگاه حقوق بشری، اشتغال به عنوان یک حق در قالب نسل دوم حقوق بشر تضمین گردیده است. از این حیث، هر انسان حق دارد، به فرصت شغلی شایسته دسترسی داشته باشد و دولت‌ها مکلفند چنین فرصت‌هایی بیافرینند. حتی که در ماده ۲۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر و سپس در ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به رسمیت شناخته شده است. اما این حق چگونه بدین اسناد راه یافته است؟ آیا از همان ابتدا اشتغال حقی برای بشر و دولت‌ها در مقابل آن مکلف بوده‌اند؟ اگر پاسخ به این سؤال منفی باشد، باید پرسید که نخستین بار چرا و چگونه انسان واجد حق اشتغال دانسته شد؟ چه کسانی برای اولین بار ادعا کردند که انسان چنین حقی دارد و چه اندیشه‌هایی پشتیبان طرح این موضوع بودند؟

در این مقاله می‌خواهیم به دنبال پاسخ این سؤال باشیم که با وجود ضرورت تأمین حیات، که از ابتدا انسان را به کار پیوند داده است، چه عواملی سبب گردید که این امر، به عنوان حقی برای هر فرد و تکلیفی از تکالیف دولت دانسته شود؟ به نظر می‌آید، در کنار زمینه‌های فکری مرتبط، نبود کار، آنگاه که افراد بدان نیاز داشته‌اند یکی از عواملی بوده که آن‌ها را به خواست اشتغال معطوف داشته است. از این رو، شاید بتوان میان ظهور بیکاری و خواست اشتغال رابطه‌ای جستجو کرد. باید دید در کدام دوره‌ها انسان با بیکاری مواجه شده تا بفهمد که یکی از نیازهایش تأمین نشده و سپس در جستجوی راهی برای تأمین این خواسته خود باشد. راهی که در نهایت با غلبه گفتمان حق محور به طرح موضوع «حق اشتغال» منتهی شده است. در بخش‌های پیش رو، به نقاط عطفی که در مسیر طرح حق اشتغال سر برآورده‌اند، خواهیم پرداخت.

۱- دوران پیش از صنعتی شدن

تا پیش از انقلاب صنعتی، بیکاری به شکل کنونی وجود نداشت و حتی اگر وجود داشت، به عنوان مشکلی بزرگ که بخش‌های وسیعی از جامعه را درگیر خود کرده باشد، مطرح نبود. از شواهد چنین بر می‌آید که در آن دوران، منابع طبیعی موجود و جمعیت متناسب و ابزار کار برای همگان فراهم بود و اگر کسی می‌خواست نیاز خود را برطرف سازد، می‌توانست چنین کند. در جوامع مبتنی بر شکار، غالب مصالح و مواد مورد نیاز، فراوان و استفاده از آن برای همه کس آزاد بود.^۱ بدیهی است در آن زمان، زندگی و کار برای گروهی از انسان‌ها بسیار دشوار و طاقت فرسا بود، اما هر چه بود مشکلی به نام بیکاری وجود نداشت. در چنان فضایی گاه جامعه با کمبود نیروی کار مواجه می‌گردید و کارفرمایان مجبور می‌شدند، برای تأمین نیروی کار به آنان امتیازاتی نیز بدهند. به گونه‌ای که «برای اکثریت دهقانان تنها امید واقعی به اعتلای سطح زندگی به طرز ریشخندآمیز در مصیبت‌هایی مانند طاعون و قحطی و جنگ نهفته بود. در واقع هنگامی که داس مرگ دهقانان را آن قدر درو می‌کرد که جامعه با کمبود کارگران خوب روبه‌رو گردد، طبقه حاکم ناگزیر می‌شد، پیشنهادها رقابت‌آمیزی برای جلب خدمات دهقانان عرضه دارد.» (لنسکی، ۱۳۷۴: ۱۶۳) بدین ترتیب گاه، در دوره‌هایی نه تنها نشانی از بیکاری مشاهده نمی‌شد، بلکه در کمبود نیروی کار، کارگران فرصتی هر چند محدود برای بهبود شرایط خود می‌یافتند.

از همین روست که تا پیش از انقلاب صنعتی، چنانچه کسی با داشتن توان بدنی کار نمی‌کرد، ولگرد و عنصری نامطلوب برای جامعه تلقی می‌گردید و برخورد جامعه با وی، تأدیبی بود. در عین حال چنانچه فردی به دلیل معلولیت، بیماری یا کهولت قادر به کار کردن نبود، نهادهایی از قبیل کلیسا و خانواده به گونه‌ای خیرخواهانه می‌کوشیدند نیاز وی را برطرف سازند. در این دوران عمدتاً سخنی از دخالت قوای حاکم به منظور برآوردن خواسته‌ی نیازمندان نبود، بلکه هر آنچه بود، تلاش نهادهای خصوصی برای رفع مشکلات افرادی از این دست بود.

نخستین بار برنامه‌هایی برای اشتغال، رفاه عمومی و برنامه‌ریزی به این هدف از جانب حکومت را می‌توان در قرن هفدهم در انگلستان مشاهده کرد. در سال ۱۶۰۱ برای

۱. نک: لنسکی، ۱۳۷۴: ۱۶۳.

نخستین بار با صدور قانونی از جانب ملکه، هر بخش کشور، مسئول تأمین زندگی فقرای محدوده خود شد. «این قانون اجازه داده بود که مالیاتی دریافت شود تا بتوان از محل آن به افراد نیازمند کمک کرد.» (Harris, 2007: 20) در نتیجه همین قانون بود که «خانه‌های کار» برای اولین بار در بریتانیا تأسیس شدند و سپس در سایر کشورهای اروپایی گسترش یافتند. اگر چه در قانون ۱۶۰۱ سخنی از این خانه‌ها به میان نیامده بود اما ضرورت‌های موجود، متولیان امر را به ساخت چنین نهادهایی واداشت. مقرر بود که در این خانه‌ها از افرادی که قادر به کار کردن نیستند یا کاری ندارند، مراقبت شود و نیازهای آن‌ها تأمین شود و کسانی که از کار کردن سر باز می‌زنند با زندان تأدیب گردند.^۱ «بدین ترتیب در قرن هفدهم در انگلستان توجه به رابطه بین اشتغال و کمک به فقرا افزایش چشمگیری یافت و اگر چه هنوز اشتغال در قالب یک حق مطرح نشده بود ولی بسیاری از کسانی که پیش‌تر در برابر برنامه‌های مستقیم دولت برای کمک به بینوایان و تأمین اشتغال برای آن‌ها مقاومت می‌ورزیدند، از این مخالفت خود دست کشیدند.» (Siegel, 1994: 30)

در سال‌های بعد مشخص گردید که وجود خانه‌های کار، مستلزم هزینه‌هایی گزاف است. عده‌ای معتقد بودند، بدترین نتیجه وجود این خانه‌ها آن است که فقیران به دریافت کمک عادت می‌کنند و در نتیجه می‌دانند که حتی اگر کار هم نکنند به هر حال زندگی آن‌ها تأمین می‌شود. اندیشه‌ای که ورای چنین اظهار نظرهایی وجود دارد، حکایت از این می‌کند که در آن دوران کار کردن عمدتاً تکلیفی برای هر فرد بوده است. از این رو، اگر کسی به این تکلیف خود عمل نمی‌کرد، شایسته دلسوزی جامعه نبود. به دلیل این مخالفت‌ها، قانون فقرا در انگستان در ۱۸۳۴ اصلاح شد و برای بهره‌مندی از کمک‌ها شرایط سختگیرانه‌تری مقرر شد، شرایطی که مدام باید مورد بازبینی قرار می‌گرفت تا فردی بی‌دلیل از کمک‌ها بهره‌مند نشود. با وجود این مخالفت‌ها در مقابل قانون فقرا، عده دیگری نیز بودند که وجود آن را ضروری می‌دانستند و معتقد بودند که نمی‌توان تنها با امید به کمک‌های داوطلبانه، فقرا را به حال خود گذارد. «بنابراین، در ۱۸۳۲ تنها سخن از اصلاح این قانون بود نه لغو آن.» (Harris, 2007: 23)

۱. برای دیدن توضیحات بیشتر پیرامون خانه‌های کار، ر. ک: پایگاه اینترنتی خانه کار به نشانی:

بررسی‌ها نشان می‌دهد، اصولاً یافتن کار و در اختیار قرار دادن ابزار کار تنها برای گروه‌های محروم و نیازمند جامعه مدنظر بوده و نشانی از این که همه افراد حق کار کردن دارند، به چشم نمی‌خورد. بدیهی بود که فرد برای تأمین نیازهای خود به کار پردازد. بنابراین، نیازی به تأکید نبود. تنها وقتی کسی امکان کار نداشت، سخن از کمک به وی به میان می‌آمد و اگر فردی کار نمی‌کرد، باید تنبیه می‌شد. به عبارت دیگر، کار تکلیفی بر عهده انسان بود و چنانچه از این تکلیف سرباز می‌زد، مستوجب تأدیب بود. طبیعی است در چنین فضایی سخنی از حق یا حتی ادعای اشتغال به میان نمی‌آمد. این نکته‌ای است که فردی به نام هربرت در ۱۶۳۳ به آن اشاره کرد. وی ادعا کرد «اگر چه ثروتمندان همیشه مکلفند که به شکل خیریه به فقرا کمک کنند ولی فقرا حقی در دریافت آن ندارند.» (Harris, 2007: 20) با چنین استدلالی سایر اندیشمندان نیز بر این باور بودند که اعطای حق رفاه به افراد فقیر در واقع پیوندهای طبیعی جامعه را سست می‌کند. «چون فقرا خود را واجد حق می‌پندارند، از دید آنان این کمک و مساعدت باید اختیاری می‌بود نه اجباری.» (Harris, 2007: 21)

۲- وقوع انقلاب صنعتی

انقلاب صنعتی در میانه‌های قرن هجدهم تحولی عمیق در وضعیت یاد شده به وجود آورد. عوامل متعددی در پیدایی چنین انقلابی موثر بود: از انباشت تدریجی اطلاعات و تجربیات تا پیشرفت در حمل و نقل دریایی و از اختراع ماشین چاپ و افزایش سواد و آگاهی‌های عمومی تا اصلاحات دینی و تحول در جهان‌بینی‌های گذشته.^۱

مبنای فکری انقلاب صنعتی، لیبرالیسم بود. «لیبرالیسم با تکیه بر دو پشتوانه نظری «حقوق طبیعی» و «قرارداد اجتماعی» و با به رسمیت شناختن همه وجوه آزادی فرد و برخورداروی از حقوق طبیعی پا به عرصه گذارد.^۲ در این دوران اقتصاددانان به پیروی از عقاید آدام اسمیت معتقد بودند که محترم شمردن اصالت فرد همراه با گردش طبیعی اقتصاد مآلاً منجر به رفاه و خوشبختی جامعه خواهد شد.» (گاراندو، ۱۳۸۳: ۳۵)

۱. نک: عراقی و رنجریان، ۱۳۸۵: ۱۲.

۲. نک: گاراندو، ۱۳۸۳: ۳۵.

تحول ناشی از انقلاب صنعتی، ماشین را جایگزین انسان کرد و کارگر تنها باید یاد می‌گرفت که ماشین را چگونه به کار بگیرد. با رشد چشمگیر تولید صنعتی، امکان جذب نیروی کار چندین برابر شد و روستائیان بسیاری، کشاورزی خود را رها کرده و به شهرهای محل تمرکز صنایع مهاجرت کردند. افزایش مهاجرت جویندگان کار به شهرها، بی‌آنکه امکانات زندگی در آنجا فراهم باشد و بدون آنکه مهاجران روستایی با آداب زندگی جدید آشنا باشند، سلامت جسمانی و روابط اجتماعی آنان را دستخوش خطراتی بی‌سابقه کرد. در نظام سخت‌گیر کارخانه‌ای، کار آنان بسیار سخت‌تر و در شرایطی طاقت‌فرسا انجام می‌شد.^۱ تردیدی نیست که تهیدستی و فقر و نابرابری، حاصل انقلاب صنعتی نیست و پدیدار شدن آن فقط پس از صنعتی شدن نبوده است. اما انباشته شدن انسان‌ها در کارخانه‌ها و تغییر در شرایط کار و زندگی گروه‌های مختلف انسانی باعث تغییر در ادبیات و تحلیل اجتماعی و سیاسی و اقتصادی گردید. در مقابله با این وضعیت که حاصل اندیشه‌های مبتنی بر اقتصاد آزاد بود، آرام آرام اندیشه‌های سوسیالیستی پررنگ شدند. بررسی‌های تاریخی نشانگر این امر است که اندیشمندان سوسیالیست نقشی مهم در طرح «حق اشتغال» و پیشبرد آن داشتند. حتی که برای نخستین بار در سال‌های طوفانی انقلاب فرانسه مطرح گشته بود. انقلابی که اگر چه خود به هیچ عنوان ماهیتی سوسیالیستی نداشت و اتفاقاً به دنبال تأمین آزادی و به رسمیت شناختن مالکیت برخلاف اندیشه‌های اشتراکی بود، اما دستاوردهایی به همراه داشت که در میان آن تقاضای اشتغال نیز مشاهده می‌شود.

۳- انقلاب‌های فرانسه

۳-۱- انقلاب فرانسه ۱۷۸۹

انقلاب فرانسه در پایان قرن هجدهم در بسیاری از حوزه‌ها تأثیراتی انکارناپذیر به جا گذاشت. اشتغال نیز در زمره این حوزه‌ها است. از این روست که در تحلیل تاریخی حق اشتغال وقتی به انقلاب فرانسه و نتایج آن می‌نگریم، ناگزیر از تأملی طولانی هستیم.^۲

۱. نک: عراقی و رنجبریان، ۱۳۸۵: ۱۴.

۲. پیش از این، به جاست به این نکته توجه کنیم که مقارن با انقلاب فرانسه در انگلستان نوعی سیستم پرداخت مزد در فاصله سال‌های ۱۷۸۵ تا ۱۸۳۴ از جانب حکومت اعمال می‌شد که بر اساس آن از محل درآمد مالیاتی به کارگران به میزان مشخصی کمک می‌شد. همچنین قانون مدنی پروس مصوب ۱۷۹۴ قابل اعتنا است: «این تعهد دولت است که معاش و حمایت از شهروندانی را که نمی‌توانند معاش خود را تأمین کنند، فراهم آورد.» (Siegel, 1994: 31)

«انقلاب فرانسه خصلتی لیبرال داشت و رهبران آن به آزادی اقتصادی نیز مانند آزادی سیاسی تعهد داشتند و با مداخله در عملکردهای بازار مخالف بودند.» (آریلاستر، ۱۳۶۷: ۳۲۳)

«با این حال این انقلاب هر قدر متمایل به سرمایه داری، تا اندازه‌ای نتیجه و معلول تجدید حیات اندیشه‌های سوسیالیستی بود و سوسیالیسم چه در میراثی که این انقلاب از پیشینیان گرفت و چه در میراثی که از خود باقی گذارد، نقش و اهمیت خاصی داشت.» (ژاک سدی، ۱۳۷۸: ۱۸) انقلابی که در آن انسان‌ها برای رسیدن به آزادی قیام کردند و دستاورد آن تصویب اعلامیه حقوق بشر و شهروند بود، فضایی را پدید آورد که در آن سوسیالیست‌ها بسیاری از اندیشه‌های دیرین خود را پیگیری کردند و کوشیدند در فضای انقلابی آن روزها توشه‌ای برای تحقق آرمان‌های خود فراهم آورند. یکی از اندیشه‌هایی که در این دوران مطرح شد، تکلیف دولت به تأمین اشتغال بود. در حالی که تا پیش از این، وظیفه هر فرد بود که برای خود کاری فراهم آورد تا بتواند نیازهای خود را پاسخگو باشد، از این زمان به بعد در نوشته‌ها و گفته‌های متفکرین نشانه‌هایی از تکلیف دولت نیز قابل مشاهده است. یکی از دلایل پیدایش چنین نظراتی را می‌توان تغییرات در ساخت اجتماعی و میزان تأثیرگذاری نهادهایی دانست که در گذشته در این امر نقش‌آفرین بودند. پیش از آن، چنانچه کسی قادر به تأمین زندگانی خود نبود، نهادهایی از قبیل خانواده و کلیسا این وظیفه را برعهده داشتند که وی را یاری رسانند. با کم‌رنگ شدن نقش این دو نهاد و نیز پیچیده شدن مناسبات اجتماعی، دیگر نمی‌شد از این نهادها انتظار داشت که داوطلبانه عهده‌دار این امر گردند. بنابراین، برخی از اندیشمندان به فکر طرح تکلیف دولت در قبال تأمین معیشت شهروندان افتادند. در این میانه عده‌ای معتقد بودند که دولت به این منظور می‌بایست برای تأمین زندگی کسانی که قادر به کارند، ابزار و امکان کار فراهم آورد. «تأمین اشتغال توسط دولت در مرکز رویکردهای موجود به کمک عمومی بود که در چند سال نخست انقلاب فرانسه به آن توجه شد. زمینه‌های چنین رویکردی، البته در سال‌های منتهی به انقلاب فراهم شده بود و تمایل به تأسیس نهادهایی از قبیل کارهای عمومی و کارگاه‌های عمومی در بخش‌های مختلف فرانسه بالا بود.» (Siegel, 1994: 33) ژروم پتیون دو ویلنو یکی از طرح‌کنندگان این ایده بود. «وی در جریان مباحث سال ۱۷۸۹ که منجر به تهیه اعلامیه حقوق بشر و شهروند گردید پیشنهاد داد که حق بر «وجود» مطرح شود که از طریق تأمین

زمین یا کار برای کسانی که قادر به کارند یا با اعطای مزایای مستقیم به کسانی که قادر به کار نیستند تضمین شود.» (Harvey, 1998: 9)

در همین سال‌ها توماس پین در انگلستان کوشید، ابعاد گوناگون اشتغال را تبیین کند و برنامه رفاهی را پیشنهاد داد که در زمان خود رادیکال محسوب می‌شد. اگر چه دیدگاه او در اساس مبتنی بر دیدگاه کلاسیک لیبرال بود، ولی پیشنهادهایی ارائه کرد که مبتنی بر نظرات اشتراکی و مسئولیت دولت بود. «وی در جلد دوم کتاب خود به نام «حقوق انسان» نوید اشتغال در همهٔ زمان‌ها برای همهٔ فقرا را داد.» (Siegel, 1994: 35) «وی همچنین پیشنهاد کرد که حکومت باید از منافع مالیات استفاده کند تا ساختمان‌هایی را فراهم آورد که اشکال گوناگون اشتغال در آن پیش‌بینی شده باشد تا هر کس که به آن مراجعه می‌کند، بتواند کاری را که می‌تواند، بیابد.» (Cullen, 1987: 165) فرد دیگری به نام بابوف، این ایده را از پین اخذ کرد و کوشید آن را گسترش دهد. وی در رساله‌ای که در ۱۷۹۰ منتشر کرد، اعلام داشت: «هر شهروند، حق بر (زیستن) دارد، خواه از منافع اموالش و یا کارش و اگر این قابلیت را نداشته باشد، دولت مکلف است زندگی وی را تضمین کند.» (ژاک سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۳۴)

روبسیپیر نیز موضع مشابهی اتخاذ کرد. «او با وجود اینکه به اصل عدم مداخله دولت در اقتصاد اعتقاد داشت، پذیرفته بود که می‌توان مداخلهٔ دولت در بازار را برای تأمین ضروریات زندگی توجیه کرد.» (آربلاستر، ۱۳۶۷: ۳۲۳) وی در ۱۷۹۳ پیشنهاد داد که اعلامیهٔ حقوق بشر و شهروند بازبینی شود تا این موضوع را در نظر بگیرد که جامعه متعهد به تأمین «حیات» برای همهٔ اعضایش است، خواه از طریق فراهم کردن کار برای آن‌ها یا با تضمین تهیهٔ وسایل حیات برای کسانی که قادر به کار نیستند. این پیشنهاد پذیرفته شد و در قانون اساسی ۱۷۹۳ فرانسه مقرر گردید که «مساعدت عمومی، آیینی مقدس است. جامعه تأمین معاش و زندگی را به یک انسان بینوا بدهکار است. خواه با تهیه کار و یا با تضمین وسایل زندگی برای کسانی که قادر به کار کردن نیستند.» (Harvey, 1998: 10)

به نظر می‌رسد اندیشه‌هایی از این دست تأثیرات چشمگیری در سال‌های نخستین انقلاب داشت و نهادهای حاکم، تعهد حکومت را در قبال ایجاد کار و تدوین برنامه‌ای برای متمرکز ساختن خدمات اجتماعی پذیرفتند و از ۱۷۹۰ تا ۱۷۹۴ در تأمین حمایت مرکزی از

کارگاه‌های عمومی، کارهای عمومی و تخصیص منابع جدید به نهادهای گوناگون و صندوق‌های فقرا و برخی تجارب در بیمه‌های اجتماعی نقش‌آفرین بودند. اما این اقدامات انقلابی به دلایلی از قبیل محدودیت‌های حکومت مرکزی، فساد آشکار در این برنامه‌ها و اتلاف سرمایه‌ها و تأثیرات منفی بر کارفرمایان بخش خصوصی، کوتاه‌مدت بودند و از ۱۷۹۲ تأکید بر این کارگاه‌های عمومی کاهش یافت و در سایر برنامه‌های رفاهی دولت مرکزی نیز کاهش چشمگیری پدید آمد.

اما آنچه که در مقابل افزایش چشمگیر یافت، میزان نارضایتی طبقه کارگری بود که در پی انقلاب به شهرها هجوم آورده و در حاشیه آن‌ها ساکن شده بودند. «انقلاب فرانسه که در ابتدا خصلتی اشرافی و سپس خصلتی بورژوازی به خود گرفت، به طور جنبی به مسائل مردمی توجه داشت. این باعث انباشته شدن نارضایتی گروه‌هایی از مردم می‌شد و موضع‌گیری‌هایی از جانب آنان علیه ثروتمندان را رقم می‌زد. به عنوان مثال افراد طبقه محروم، مشهور به بی‌شلو/رها یا پابره‌نه‌ها طرفدار تقسیم اموال بودند و می‌گفتند هر کس دو ظرف غذا دارد، باید یکی را به کسی که هیچ ندارد، بدهد. در همین راستا در بندر آنورس، فوشه بیانیه‌ای منتشر کرد و اعلام داشت: کلیه افراد نابالغ و سالخورده و یتیم از طرف دولت نگهداری و به خرج ثروتمندان به آنان مسکن و غذا و لباس داده خواهد شد و کلیه آثار فقر و تكدی و بیکاری محو و نابود خواهد شد.» (ژاک سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۲۱)

این گونه بود که بعد از انقلاب گروه‌های شورشی به وجود آمدند که به وجود شکاف طبقاتی در جامعه اعتراض داشتند. در روز اعدام لویی شانزدهم، فردی به نام ژاک رو کوچه به کوچه مردم را به انقلاب اجتماعی بعد از انقلاب سیاسی دعوت می‌کرد و می‌گفت: «چه فایده دارد که شما سر شاه ظالم را ببرید و استبداد را سرنگون سازید ولی هر روز سفته‌بازان و انحصارطلبان شما را پاره پاره کنند؟»^۱ (سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۲۰-۲۲۴) اعتراض این گروه به نادیده انگاشته شدن در قانون اساسی فرانسه پس از انقلاب بود. «اسنادی که پس از انقلاب ۱۷۸۹ به تصویب رسید، اگر چه در مقدمه‌های خود از عبارت «ما مردم» استفاده کردند اما در آن‌ها گروه‌های زیادی از مردم در نظر

۱. نک: ژاک سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۲۰-۲۲۴.

گرفته نشدند.» (Ravlich, 2009: 93) از این رو، این گروه‌ها خواستار تغییرات عمده در وضعیت خود بودند و نتایج انقلاب برای آن‌ها رضایت بخش نبود. این نارضایتی‌ها به انقلاب ۱۸۴۸ فرانسه انجامید. انقلابی که چپ‌گرایان در آن مهم‌ترین نقش‌آفرینی را داشته و شعارهای آن‌ها از جمله شعار «حق بر اشتغال» در مرکز خواسته‌ها خودنمایی می‌کرد. به دنبال انقلاب فوریه ۱۸۴۸ حادثه‌ترین مسئله‌ای که در برابر دولت قرار داشت ایجاد کار برای هزاران کارگر بیکار بود که از دهات و شهرستان به پاریس هجوم برده بودند ... خواسته عمده این طبقه فقط و فقط کار بود.^۱

اما پیش از پرداختن به تحولات انقلاب ۱۸۴۸ باید خاطرنشان کنیم که قبل از این‌ها فردی به نام فوریه برای نخستین بار حق کار و اشتغال را به صراحت مطرح کرده بود. از همین روست که فوریه را پدر «حق اشتغال» می‌نامند. «مردی که فراتر از زمان خود، اشتغال را نه تنها وسیله‌ای برای تأمین درآمد مادی افراد می‌دانست، بلکه به نقش اشتغال در ارتقای رفاه اجتماعی و بهبود وضع روانی فرد اشاره می‌کرد.» (سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۹۴) وی معتقد بود که هر فرد هفت حق طبیعی دارد. چهار حق از میان این هفت حق، یعنی شکار، گردآوری غذا، ماهیگیری و به چرا بردن حیوانات، حقوقی هستند که به فرد این امکان را می‌دهد که از طریق کار کردن، گذران زندگی خود را تضمین نماید. «همچنین وی معتقد بود که این تعهد جامعه است که برای اعضایش فرصت‌های برابر فراهم آورد.» (Harvey, 1998: 7) جمله کلیدی فوریه در بزرگداشت جایگاه حق اشتغال در میان سایر حقوق انسانی چنین است: «سیاست به تعظیم و تکریم حقوق انسان می‌پردازد، اما نخستین و تنها حق مهم وی را تضمین نمی‌کند.» فوریه بر این باور بود که قرن‌ها را به بحث و مشاجره درباره حقوق انسان‌ها گذرانده‌ایم، بدون اینکه یکی از حقوق را که از بقیه اساسی‌تر است، تضمین کنیم. این حق، حق اشتغال است که بدون آن، حق‌های دیگر هیچ نیستند.» (Siegel, 1994: 38)

۲-۳- انقلاب ۱۸۴۸

پذیرش حق اشتغال برای افراد به این معنی است که نبود چنین فرصتی برای هر فرد در جامعه مستلزم ایجاد تغییراتی در آن است. «بنابراین، همواره در تاریخ، کسانی

۱. نک: سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۹۴.

که چندان موافق وضع موجود نبوده‌اند، خواستار طرح این حق بوده و در مقابل، کسانی که وضع موجود را می‌پسندیده‌اند موضع موافقی در قبال آن اتخاذ نکرده‌اند.» (Harvey, 1998: 6) با چنین تحلیلی می‌توان دلیل طرح جدی حق بر اشتغال برای نخستین بار را در جریان انقلاب ۱۸۴۸ فرانسه جستجو کرد. جایی که گروه‌های وسیعی از مردم دریافتند که انقلاب نتوانسته برای آن‌ها زندگی آسان‌تری به ارمغان بیاورد و میان خود و حکام وقت، با وجود شعارهایی که مبنی بر آزادی و برابری سر می‌دادند، شکافی عمیق مشاهده کرده، غم مخالفت و قیام برداشتند. تراکم خواسته‌های گروه‌های کارگری که از سوی دولت انقلابی فرانسه بی‌پاسخ مانده بود و تلاش‌های برخی از اندیشمندان سوسیالیست، انقلابی را در پاریس رقم زد که در پی خود سلسله‌ای از اقدامات مشابه را در سراسر اروپا برانگیخت. در حد فاصل ۱۸۴۸ تا ۱۸۵۲ انقلاب‌هایی در بیشتر کشورهای اروپای غربی به وقوع پیوست که به نظر می‌رسد عامل نهایی برای تحریک وقوع آن‌ها دشواری‌های اقتصادی موجود در آن دوران بود.^۱

در این انقلاب «بسیاری از پنداره‌های اندیشمندان سوسیالیست در شرایطی نامناسب و بدون امکان موفقیت زیادی، فرصتی برای آزمایش شدن یافتند ... از ۱۸۳۴ سوسیالیسم در داخل انجمن‌های سری، مبلغین را آماده ساخته بود و بسیاری از آن‌ها تبدیل به رهبران جنبش خیابانی جدید شده بودند ... در تاریخ ۲۳ فوریه دولت استعفا کرد لیکن این امر رضایت توده را جلب نکرد. پس از برخوردی که در ۲۴ فوریه بین گروهی کارگر و پلیس رخ داد، مردم، شهرداری و کاخ توپلری را متصرف شدند و پادشاه را وادار به استعفا نمودند ... در تاریخ ۲۸ فوریه، مردم، درخواست‌های خود را مطرح نمودند. آن‌ها خواهان اعلان حق مردم به داشتن کار طبق شعار هواداران فوریه بودند.» (هالوی، ۱۳۵۵: ۵۳)

یکی از کسانی که در جریان انقلاب کارگری ۱۸۴۸ فرانسه نقشی چشمگیر را برای خود به ثبت رسانده، روزنامه‌نگاری به نام لویی بلان بود. گفته می‌شود که در قرن نوزدهم هیچ‌کس به اندازه بلان به مسئله اشتغال توجه نکرده است. وی که در جریان انقلاب ۱۸۴۸ عضو حکومت موقت فرانسه بود، میان دیدگاه‌های خود و بسیاری دیگر از کسانی که به مسئله

1. See: Harris, 2007: 98.

اشتغال توجه کرده بودند، تفاوتی آشکار می‌دید. وی معتقد بود که دیگران، تنها به این نکته اشاره می‌کنند که فقرا باید بتوانند استعدادهایشان را شکوفا کنند، اما اشاره‌ای به این موضوع نمی‌کنند که جامعه ابزار شکوفا کردن این استعدادها را به آن‌ها بدهکار است. بلان بر این باور بود که حکومت باید کارگاه‌های اجتماعی را تأسیس کند که همه افراد بتوانند در آن‌ها مشغول به کار شوند و نیز دولت را مکلف می‌دانست که به صنایعی که از شرایطی غیرقابل پیش‌بینی و غیرطبیعی رنج می‌برند، کمک کند.^۱

در نتیجه تلاش‌های بلان و همفکران وی بود که اعلامیه ۲۵ فوریه ۱۸۴۸ بیان داشت: «حکومت موقت جمهوری فرانسه متعهد است که از طریق کار، زندگی کارگران را تضمین کند.» بلان مایل بود که حکومت تازه تأسیس به تدریج کارگاه‌های با مالکیت خصوصی را به کارگاه‌های عمومی تبدیل کند که به تعداد زیادی از نیازمندان خدمت‌رسانی کند. وی مدتی بعد، حق اشتغال را نیز به عنوان یکی از حقوق اصلی انسان که باید توسط حکومت تضمین شود، اعلام کرد. همچنین سوسیالیستی به نام پرودن به دفاع از حق کار برای کارگران پرداخت و از زبان کارگران بیان داشت: «به من کار بدهید تا از مالکیت صرف نظر کنم.» (ژاک سدی یو، ۱۳۷۸: ۲۹۴)

همان‌گونه که از این تحولات می‌توان استنباط کرد در فضای رادیکال نشأت گرفته از انقلاب ۱۸۴۸ در پاریس، حق اشتغال اهمیتی چشمگیر یافت، به شکلی که پیش از آن هرگز با چنین موجی از توجه مواجه نشده بود؛ تا جایی که برخی از گروه‌های حامی کارگران مانند کمیته سوسیالیست‌های دموکرات به صراحت اعلام داشتند که حق اشتغال نخستین حق است؛ یعنی حق زندگی است.^۲

به دنبال رواج این اندیشه‌ها طرح ایجاد کارگاه‌های ملی در فرانسه اجرایی شد. میزان استقبال از این کارگاه‌ها بالا بود و تعداد زیادی از افراد برای کار در این کارگاه‌ها مراجعه نمودند. اما عمر این کارگاه‌ها چندین ماه بیشتر نبود. با وجود توجه فراوان به حق اشتغال در آن دوران، به تدریج در ضرورت تضمین این حق تردیدهایی ایجاد گردید؛ مشکل عمده، هزینه بر بودن کارگاه‌ها بود. در نتیجه کارگاه‌های ملی خیلی زود به تعطیلی کشانده

1. See: Siegel, 1994: 36.

2. See: Siegel, 1994: 37.

شدند. تعطیلی این کارگاه‌ها با موجی از اعتراض و آشوب از جانب کارگران همراه بود و منجر به دستگیری و کشته شدن بسیاری از آنان گردید. چنین واکنشی از سوی آن‌ها را می‌توان طبیعی ارزیابی کرد. گروه‌های محروم، در انقلاب کبیر فرانسه برای خود چیزی نیافته بودند و فقر گریبان زندگی آنان را رها نکرده بود. آنان در پی اندیشه‌هایی سوسیالیستی که به آن‌ها مبارزه فرا می‌خواند، برای رسیدن به جامعه‌ای که به نیازهای آنان نیز اعتنا کند، قیام کرده بودند. خواسته عمده آن‌ها، داشتن کاری بود که به وسیله آن بتوانند راهی به سوی خوشبختی بیابند. اما تعطیلی کارگاه‌های ملی این امید را از آنان سلب کرده بود. اگر چه می‌توان تجربه این کارگاه‌ها را تجربه‌ای ناموفق از تضمین حق اشتغال در تاریخ ارزیابی کرد. اما به هر حال تاریخ توانست پدیده‌ای را به ثبت رساند که دولت در مقیاسی وسیع برای ایجاد شغل، سرمایه‌گذاری کرده بود و اگر چه مشکل بیکاری با وجود تمهیدات اتخاذ شده حل نشد و با تعطیلی کارگاه‌های ملی، امید بسیاری از نیازمندان، ناامید شد ولی این انقلاب دستاوردهایی را در زمینه بهبود شرایط کار به همراه داشت. دستاورد مهمی همچون تقلیل ساعات کار و تثبیت آن در حد ده ساعت برای کارگران.^۱

در حالی که یکی از اصلی‌ترین شعارهای انقلابیون ۱۸۴۸، حق اشتغال بود، شکست انقلاب به نوعی سبب به محاق رفتن اندیشه‌های حامی این حق گردید. از این روست که برخی محققان معتقدند پس از این حادثه تا زمان انقلاب روسیه در ۱۹۱۷ دیگر عملاً نشانی از طرح حق اشتغال نیست و این سؤال را مطرح می‌کنند که چرا فعالان کارگری و سوسیالیست‌ها در این فاصله، قریب به نیم قرن، از پیگیری یکی از مهم‌ترین خواسته‌های خود دست کشیده‌اند؟ در پاسخ به این ابهام دلایلی ذکر شده است. از جمله اینکه در این دوره با افزایش توجه به اندیشه‌های مارکسیستی در فضای سوسیالیسم و غلبه گفتمان مارکس، ایده اصلی رهبران فکری سوسیالیسم، براندازی نظام بورژوا و پیگیری مطالبات در جامعه‌ای بی‌طبقه بود. از دید مارکس، طرح خواسته‌هایی از قبیل حق اشتغال در یک جامعه بورژوایی در حقیقت فریبی بیش نبود. وی معتقد بود که در انقلاب ۱۸۴۸ طرح این خواسته

۱. نک: عراقی و رنجبریان، ۱۳۸۵: ۲۵.

از جانب کارگران اشتباه بوده و پیاده‌سازی کارگاه‌های ملی در آن دوران چیزی بیشتر از خانه‌های کار و نوانخانه‌ها در انگلستان نبوده است.^۱ به بیان دیگر از آنجا که مارکس تمام تلاش خود را مصروف مبارزه با نظام سرمایه‌داری و برانداختن آن کرده بود، نمی‌توانست به خواسته‌های دیگری از قبیل حق اشتغال توجه کند. وی منتظر برآمدن جامعه دلخواهش بود تا در آن سعادت شهروندان را فراهم آورد. مارکس معتقد بود که «بدون شکل‌گیری یک نظام خارج از چهارچوب سرمایه‌داری اصولاً حق اشتغال، جز کار اجباری، معنای دیگری نمی‌تواند داشته باشد.» (Siegel, 1994: 39) شاید از این رو بود که در این فاصله زمانی، سوسیالیست‌ها عمدتاً مطالبه اشتغال برای افراد را به فراموشی سپردند تا زمانی که با بروز یک انقلاب کارگری روسیه و حمایت از حق اشتغال در قانون اساسی آن مجدداً این حق جان تازه‌ای گرفت.

از سوی دیگر باید توجه داشت که در این فاصله، با شکل‌گیری نخستین جنبش‌های کارگری به ویژه در سطح بین‌المللی، خواسته‌ها بیشتر بر روی بهبود شرایط کار متمرکز گردید تا به رسمیت شناختن اصل «حق بر اشتغال». در این دوران بیشتر خواسته کارگران و سندیکاهای کارگری بر اموری از قبیل کاهش ساعات کار، بالا بردن دستمزدها و ... تمرکز یافته بود.

در کنار عوامل مذکور، که می‌توانند رکود نسبی طرح اندیشه حق اشتغال را حد فاصل ۱۸۴۸ تا ۱۹۱۷ توجیه نمایند، باید اذعان داشت در حالی که شکست انقلاب ۱۸۴۸ در فرانسه، اندیشه حق اشتغال را در مسیر پیشرفت با مشکلاتی مواجه کرد، این اندیشه در مراکز دیگری پیگیری گردید و به تمامی به تعطیلی کشیده نشد. تاریخ در این دوران شاهد اقداماتی برای تضمین اشتغال افراد است و نمونه بارز چنین تلاش‌هایی تشکیل حزب کارگر انگلستان حوالی سال‌های ۱۸۸۴ است.

۴- پیدایش حزب کارگر در انگلستان و پیدایش بیمه‌های اجتماعی در آلمان

پس از بحران‌های اقتصادی و رکود طولانی سال‌های ۱۸۷۳ و ۱۸۸۳ در انگلستان، اندیشه‌های سوسیالیستی در این کشور بروز و ظهور بیشتری یافتند. این امر باعث شد

1. See: Harvey, 1998: 15.

که تعدادی نماینده از اتحادیه‌های کارگری به مجلس راه یابند.^۱ علاوه بر این در ۱۸۸۴ اجرای قانونی که حق رأی را برای گروه‌های بیشتری فراهم می‌کرد، تحولات چشمگیری در فضای این کشور پدید آورد، تحولاتی که زمینه‌ساز طرح حق اشتغال در جامعه انگلستان شد.

پیدا شدن طیفی جدید که می‌توانستند رأی بدهند، سبب شد جناح‌های سیاسی تمام تلاش خود را به کار گیرند تا بتوانند نظر این گروه‌ها را به خود جلب کنند و آنان را به پیروان وفادار خود تبدیل کنند. یکی از گروه‌های هدف کارگران بودند. «شاید به همین دلیل بود که چمبرلین از حزب لیبرال، در سخنرانی معروف خود با نام «فقیر و غنی» به حقوق اجتماعی شهروندان اشاره کرد و این نکته را مورد توجه قرار داد که پیشرفت در دانش بشری نتوانسته به بهبود وضعیت افراد بیانجامد و وضعیت کارگران همان قدر اسفبار است که در قرون چهاردهم و پانزدهم بود.» (Hanagan, 1997: 451) این گونه بود که از دل دو جریان شناخته شده لیبرال و محافظه‌کار، جریان سومی به میان آمد که چون طبقه کارگر را نمایندگی می‌کرد، خود را حزب کارگر نامید. این حزب تازه تأسیس برای آنکه بتواند خود را از حزب لیبرال، که با طرح پاره‌ای شعارها در پی جلب توجه این طبقه بود، جدا کند و استقلال خود را عرضه دارد به طرح شعار «حق اشتغال» پرداخت. به نظر می‌رسد، حمایت از اشتغال از جانب حزب کارگر بیشتر نوعی تبلیغات سیاسی و تهدیدی ضمنی برای نظم سیاسی موجود بود تا آن‌ها بتوانند جای خود را در نظم موجود بیابند. پیش‌تر دیدگاه غالب آن بود که اشتغال موضوعی است فردی و منطقه‌ای که در سطح ملی نمی‌توان برای آن چاره‌ای اندیشید. از همین روی بود که حزب کارگر با معتنم دانستن این شکاف و نیز گسترش بیکاری در سطح جامعه، حق اشتغال را به عنوان یکی از اصلی‌ترین شعارهای خود مطرح ساخت تا بتواند به طور مستقل خود را در فضای سیاسی انگلستان مطرح کند. به ویژه آنکه اعضای این حزب بنا به تجربه شخصی، خود از نزدیک با وضعیت کارگران و مشکلات آن‌ها آشنا بودند. «از سوی دیگر انگلستان نخستین کشوری بود که تجربه صنعتی شدن را پشت سر گذاشته بود و بیشترین تعداد کارگر را در بخش صنعت داشت که بیش از هر بخش دیگری در معرض نوسان‌های چرخه اقتصادی بوده

۱. نک: هالوی، ۱۳۵۵: ۱۵۷.

و کارگران آن بخش می‌بایست با مشکلات فراوان دست و پنجه نرم کنند و این امر آن‌ها را از کارگران سایر کشورهای اروپایی که عمدتاً در بخش کشاورزی مشغول بودند، متمایز می‌ساخت.» (Hanagan, 1997: 461) این چنین بود که حزب کارگر تلاش کرد برای طرح جدی خود در مناسبات سیاسی، از موضوعی بهره ببرد که مشکل بخش عمده‌ای از جامعه بود و از سوی دیگر پیشینه طرح از جانب سایر احزاب را نداشت. به همین منظور در سال ۱۹۰۶ لایحه‌ای با موضوع حق اشتغال توسط حزب کارگر تهیه شد که اقدامات عملی را برای مبارزه با بیکاری پیشنهاد می‌کرد ایده اصلی لایحه این بود که چنانچه فردی خود را به عنوان بیکار ثبت نام کند، وظیفه مقامات مربوط است که برای وی کار فراهم کنند و چنانچه او شرایط کار کردن را نداشت، باید وسایل لازم برای نگهداری آن فرد و کسانی که برای زندگی به او وابسته هستند، فراهم شود. متن تهیه شده دارای ابهامات فراوان بود، از جمله اینکه مشخص نکرده بود وضعیت اشتغال زنان چگونه است و چنانچه فردی خواستار کار است، چه نوع کاری باید به او واگذار شود.^۱ اما به هر ترتیب صرف تهیه چنین متنی سبب گردید در جامعه آن زمان، مباحثی درباره حق اشتغال مطرح شود.

لایحه حوالی سال ۱۹۰۷ به پارلمان ارائه شد. اما حزب کارگر نتوانست برای این لایحه رأی لازم را به دست آورد. قابل پیش‌بینی بود که لیبرال‌های حاضر در پارلمان با آن مخالفت کنند تا مانع از پیشرفت حزب کارگر گردند. با شکست این لایحه، طرح خواسته اشتغال نیز متوقف گردید اما با بالارفتن نرخ بیکاری در سال‌های ۱۹۰۸ و ۱۹۰۹، سایر احزاب به ویژه هواداران حزب لیبرال که مخالف نقش‌آفرینی و مداخله دولت در اقتصاد بودند و از اقتصاد آزاد حمایت می‌کردند نیز مجبور شدند که موضوع سیاست بیکاری را بازبینی کنند.^۲ زیرا اگر چه با شعار اصلی حزب جدید تأسیس کارگر که از آنان استقلال یافته بود، موافقت نکردند، اما بیکاری را مشکلی جدی یافتند که می‌باید راه‌حلی برای آن پیشنهاد می‌شد. آنان نیز ضرورت مداخله دولت و اصلاحات اجتماعی را پذیرفته بودند. در نتیجه این مباحث در ۱۹۱۱، در انگلستان برای اولین بار قانون بیمه بیکاری به تصویب رسید. بدین ترتیب اگر چه حزب کارگر موفق نشد ادعای حق

1. See: Hanagan, 1997: 462.

2. See: Hanagan, 1997: 467.

اشتغال را تثبیت کند اما در نهایت بیمه بیکاری به وجود آمد که به طور ضمنی حق اشتغال را نیز به رسمیت شناخته بود.

در این دوران در کنار این تحولات در انگلستان، فرصت‌هایی برای افراد دیگر فراهم آمد تا به گونه‌ای اصلاح‌طلبانه برای برآوردن خواسته‌های رفاهی مردم بکوشند. نمونه آن را می‌توان در تلاش‌های نخست وزیر وقت آلمان، بیسمارک مشاهده کرد. «کسی که برای نخستین بار بیمه‌های اجتماعی را ابداع نمود و از ترس سوسیالیسم که آن را خطری بزرگ برای حکومت تلقی می‌کرد، کوشید با برآوردن نیازهای اولیه مردم، مانع بروز پاره‌ای شورش‌ها و اقدامات رادیکال شود.» (واینر، ۱۳۸۵: ۱۲۸۸) اگر چه او هیچ‌گاه برنامه‌ای برای بیمه بیکاری پیشنهاد نداد ولی مدل استفاده شده در آلمان برای بیمه‌ها در کشورهای دیگر به عنوان الگو برای بیمه‌های بیکاری به کار گرفته شد.^۱ این چنین بود که وی بدون طرح حق اشتغال، برای بهبود وضع افراد کوشید و نظام تأمین اجتماعی را به شکلی جدی وارد برنامه‌های حکومت کرد. در پی این اقدامات بود که در سایر کشورهای اروپایی نیز چنین اقداماتی معمول گردید. اقداماتی که زمینه‌های پیدایش دولت رفاه فراهم آورد و پس از این دوران دیگر دولت‌ها تنها در قالب دولت نگهبانی که تنها وظیفه تأمین امنیت شهروندان خود را به عهده داشت، ظاهر نشدند، بلکه پذیرفتند مسئولیت‌های جدیدی را بپذیرند. با پیدایش اندیشه دولت رفاه، دولت‌ها برای تأمین سطح معینی از اشتغال برای افراد مسئول دانسته شدند.

۵- انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ و رکود اقتصادی و کینزگرایی

نقطه عطف دیگر در تاریخ «حق اشتغال» را در ابتدای قرن بیستم در انقلاب روسیه می‌توان دانست. انقلابی که آن را انقلاب کارگری نامیده‌اند و مارکس آن را نشانه‌ای بر تحقق خواسته‌های خود می‌دانست. اگر چه آیندگان شاهد آن بودند که با فروپاشی رژیم کمونیستی، آرزوهای مارکس و جامعه بی‌طبقه‌ای که وی به تصویر می‌کشید، عملاً هیچ‌گاه محقق نگردید.

نتیجه انقلاب ۱۹۱۷، طرح رادیکال‌ترین اندیشه‌های سوسیالیستی بود. در این اندیشه‌ها برخلاف آزادی اقتصادی پذیرفته شده در لیبرالیسم، نشانی از آزادی اراده نبود و شایسته بود

1. See: Siegel, 1994: 45.

که دولت در تمام شئون اقتصادی برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی نماید. نتیجه چنین اقتصاد متمرکزی، پذیرش تعهد دولت به تأمین اشتغال برای همگان بود.

در این سال‌ها با پایان جنگ جهانی اول، سازمان بین‌المللی کار نیز در پاسخ به پاره‌ای از مشکلات کارگران به وجود آمده و فصلی جدید را در مناسبات کار و استانداردهای حاکم بر آن گشوده بود. «عده‌ای پیدایش سازمان بین‌المللی کار را نیز پاسخ به گسترش عقاید تندروانه سوسیالیستی - مارکسیستی در شوروی می‌دانند.» (Harris, 1998: 101) در اسناد این سازمان مفهوم حق اشتغال مورد توجه قرار گرفت و مبارزه با بیکاری یکی از اهداف اولیه و مهم سازمان اعلام شد. در مقدمه اساسنامه سازمان در سال ۱۹۱۹ آمده است که پیشگیری از بیکاری یکی از شیوه‌های ارتقای شرایط کار است. همچنین در اعلامیه فیلادلفیا به سال ۱۹۴۴ که هدف از آن بیان اهداف این سازمان است، «سازمان خود را متعهد دانسته که در میان کشورهای جهان برنامه‌هایی را به پیش برد که در پی دستیابی به اشتغال کامل باشد.» (Mayer, 1985: 226) در همین سال در کنفرانس عمومی سازمان، نماینده‌ای از آمریکا اعلام کرد که «ما می‌دانیم که می‌توان بیکاری گسترده را در جامعه مدرن کنترل کرد. باید به عنوان استاندارد بنیادین کار پذیرفت که باید برای هر کس که قادر است نظم حاکم بر کار را بپذیرد و به حداقلی از شایستگی و مهارت دست یابد، شغل منظم و دائمی فراهم باشد.» (Siegel, 1994: 59)

به هر ترتیب ماده ۱۱۸ قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی در ۱۹۳۶، حق افراد بر اشتغال را تضمین کرد: «حق اشتغال از طریق نهاد سوسیالیستی اقتصاد ملی، رشد پایدار نیروهای مولد جمهوری شوروی، از بین بردن امکان بروز بحران‌های اقتصادی و از بین بردن بیکاری تضمین می‌شود.» قانون اساسی روسیه حق اشتغال را تضمین و بدین ترتیب جریانی را آغاز نمود که در آن سایر کشورها نیز مقارن با جنبش تدوین قوانین اساسی در کشورهاشان، این حق را در قالب قوانین اساسی خود به رسمیت شناختند. از یک سو کشورهای بلوک شرق و دولت‌های پیرو اندیشه‌های سوسیالیست بودند که از دیدگاهی مشابه با روسیه این حق را تضمین کردند و از سوی دیگر کشورهای غربی بودند که نظام سیاسی و اقتصادیشان به کلی با شوروی در آن زمان متفاوت و بر مبنای نظام لیبرال و آزاد اقتصادی راه می‌پیمودند، ولی

ترس از گسترش شورش‌ها و انقلابی مشابه انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ آنان را وا می‌داشت اقداماتی را به کار بندند تا شهروندانشان به فکر اقدامات تندروانه و براندازی نظام حاکم نیافتند. این ترس با پایان جنگ جهانی اول که همراه با بروز بیکاری و مشکلات گوناگون در جوامع بشری بود، دولت‌ها را وادار کرد مسئولیت بیشتری در قبال شهروندانشان بپذیرند و برخلاف گذشته، نهادهای خصوصی خیریه تنها نقش فرعی و مکمل را بر عهده بگیرند.

در این میانه عامل دیگری نیز پدیدار شد که به ناچار دولت‌ها را به مداخله در امور اقتصادی واداشت. این عامل، بروز رکود اقتصادی در دهه ۱۹۳۰ بود؛ رکودی که تقریباً تمام کشورهای اروپایی را درگیر خود ساخت. وقتی اقتصادهای سرمایه‌داری کشورهای اروپایی غربی رکود را تجربه کردند، دانستند که باید از آن پس نقش فعالی در اداره امور اقتصادی داشته باشند و دیگر شعار «بگذار بگذرد» کارآمد نیست. بحران گسترده‌ای نظام سرمایه‌داری را فراگرفته بود.^۱

در این آشفتگی، اقتصاددانی به نام کینز با طرح نظریاتی جدید در عرصه اقتصاد کلان، کلاف سردرگم اقتصاد سرمایه‌داری را گشود و سبب شد دولت‌ها «اشتغال کامل» را در صدر توجهات خود قرار دهند.^۲ مدل اقتصادی کینز مبتنی بر کنترل فعالیت‌های اقتصادی و برنامه‌ریزی از سوی دولت با هدف کنترل و تنظیم تقاضای کل جامعه و تأمین رشد اقتصادی در سطح اشتغال کامل بود.^۳ به دلیل بیکاری گسترده، کینز درباره اقتصاد کار نیز نظرانی ارائه کرد. در دیدگاه کینز «در شرایطی که تقاضا برای نیروی کار کمتر از اشتغال کسانی که جویای کار هستند، باشد، کارگرها خودشان نمی‌توانند در جهت ایجاد تعادل و افزایش سطح اشتغال اقدامی انجام دهند. بنابراین سیستم خود تنظیم بازار نمی‌تواند برای حفظ معاش کسانی که به آن وابسته اند، عمل کند و در ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضای اشتغال کامل با شکست مواجه می‌شود که همین، خود توجیهی برای دخالت دولت در اقتصاد را شکل می‌دهد.» (هکی، ۱۳۸۸: ۶۰) در واقع «کینزگرایی مبنایی بود که حکومت‌های غربی به موجب آن در سطحی گسترده مسئولیت تأمین اشتغال کامل و رسیدن به رشد

۱. نک: فالچر، ۱۳۸۷: ۱۵۹-۱۸۱.

۲. برای اطلاع بیشتر از نظرات کینز نک: کینز، ۱۳۸۴.

۳. نک: توحیدفام، ۱۳۸۳: ۸۲-۹۰.

اقتصادی را بپذیرند.» (آربلاستر، ۱۳۶۷: ۴۵۵) در واقع وقوع جنگ جهانی اول به همراه رکود اقتصادی عظیم، کشورهای اروپای غربی و آمریکا را واداشت که برای به دست آوردن مشروعیت به دنبال تضمین حقوق اقتصادی، اجتماعی باشند که کمونیست‌ها قبلاً آن را تضمین کرده بودند. «لیبرالیسم هرگز پیش از تهدید کمونیسم به وسیله چنین دشمن قدرتمند، غنی و بی‌رحمی به معارضة خوانده نشده بود.» (شاپیرو، ۱۳۸۹: ۱۱۳)

۶- جنگ جهانی دوم و تحولات بعدی

دیری نپایید که وقوع جنگ عالمگیر دوم بار دیگر معادلات جهانی را دستخوش تغییرات گسترده کرد. در پی وقوع جنگ جهانی دوم، اگر چه فجایع دهشتناکی در زندگی انسان‌ها پدید آمد ولی مشکل بیکاری مانند گذشته وجود نداشت. با این حال، جنگ جهانی دوم آن قدر تأثیرات منفی به جای گذاشت و آنقدر گروه‌های مختلف را تحت تأثیر قرار داد که پس از جنگ تلاش برای رسیدن به دنیایی بهتر یکی از آرزوهایی شد که بشر کوشید تا بدان دست یابد.

می‌توان گفت، جنگ بزرگترین دگرگونی رویکرد در ارتباط با مصیبت اجتماعی دهه ۱۹۳۰ را سبب شد. از میان رفتن بالفعل بیکاری در شرایط جنگی نشان داد که می‌توان بیکاری را در زمان صلح بسیار پایین نگاه داشت. سرویلیام بوریج در نوشته خود به نام «اشتغال کامل در جامعه‌ای آزاد» در ۱۹۴۵ نوشت که یکی از وظایف دولت باید حفاظت از شهروندان خود در برابر بیکاری توده‌ای باشد. آن هم به همان قاطعیتی که امروز دولت خود را موظف به دفاع از شهروندان در برابر حمله خارجی و راهزنی و خشونت در داخل می‌داند.» (واینر، ۱۳۸۵: ۱۲۹۱) بدین ترتیب در انگلستان، مهد لیبرالیسم کلاسیک و نظام بازار، با پذیرش پیشنهادات بوریج، نظام بیمه ملی بر اساس کمک دولت به خانوارها، خدمات بهداشتی و درمانی رایگان برای همه و اشتغال کامل بنا نهاده شد. «وقایع سال‌های رکود و جنگ، توجه کشورهای آمریکای شمالی و اروپای غربی را به تجارب یکدیگر و تجربه شوروی در رابطه با تعهدات دولت به تضمین اشتغال کامل جلب کرد.» (Siegel, 1994: 58) اندیشمند دیگری که به شکل غیرمستقیم در پیشبرد مفهوم حق اشتغال در اسناد بین‌المللی در قرن بیستم مؤثر بود، تی اچ مارشال بود که با طرح مفهوم حقوق اجتماعی زمینه بحث را

گشود. «مارشال معتقد بود که حقوق اجتماعی نتیجه محتوم حقوق مدنی در قرن هجدهم و حقوق سیاسی قرن نوزدهم هستند.» (Siegel, 1994: 61)

مشکلات اقتصادی ناشی از جنگ در آمریکا، حکومت روزولت را واداشت سیاست جدیدی (New Deal) که زمینه دخالت‌های بیشتر حکومت در اقتصاد را فراهم می‌آورد، به کار بندد. در چهارچوب این سیاست‌ها تأمین امور رفاهی از جانب حکومت مورد توجه واقع شد. «روزولت در پیمان آتلانتیک در ۱۹۴۱ که با چرچیل منعقد کرد، اعلام داشت، علاوه بر آزادی‌های سیاسی و مدنی، آزادی از ترس و نیاز هم مطرح است.» (Griffin, 2008: 176) او در پیام خود در ۱۹۴۴ به کنگره آمریکا سخن از لزوم تهیه «لایحه حقوق» (Bill of Rights) جدید به میان آورد که بتواند امنیت و سعادت را برای همگان تضمین کند. در زمره حقوق پیشنهادی وی حق بر یک شغل مفید و سودمند اعلام گردید.^۱ همچنین در نطق مشهوری به سال ۱۹۴۴، رئیس‌جمهور روزولت خطاب به ملت آمریکا اعلام داشت: «ما به درک آشکار این حقیقت رسیده‌ایم که آزادی‌های فردی بدون استقلال و امنیت اقتصادی نمی‌تواند وجود داشته باشد. انسان تنگدست، انسان آزاد نیست. مردمی که گرسنه و فاقد شغل هستند، ابزاری هستند که نظام‌های دیکتاتوری توسط آن‌ها شکل می‌گیرد.» (ایده و دیگران، ۱۳۸۹: ۳۲)

در این سال‌های پس از جنگ، سازمانی در عرصه بین‌المللی متولد شد که پیدایش آن، نتایج متعددی را به بار آورد. سازمان ملل متحد که جانشین جامعه ملل گردید، برای خود وظایف جدیدی تعریف کرد که در میان آن‌ها حقوق بشر از جایگاه خاصی برخوردار بود. تجربه دو جنگ جهانی دولت‌ها را به این نتیجه رسانده بود که برای مقابله با چنین حوادثی و پیشگیری از تأثیرات نامطلوب آن‌ها باید کوشید. از این رو در تاریخ ۲۵ ژوئن ۱۹۴۵ منشور ملل متحد به تصویب رسید و در نخستین سطور خود ایمان به حقوق اساسی بشر را معرفی نمود. ماده ۱ منشور در میان مقاصد ملل متحد، به «پیشبرد احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان بدون تمایز از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب» اشاره کرد. در همین راستا در ۱۹۴۸ اعلامیه جهانی حقوق بشر به تصویب رسید و طیف وسیعی از حق‌های انسانی را معرفی و اعلام نمود. ماده ۲۳ اعلامیه به اشتغال

1. See: Harvey, 1998: 3.

اختصاص یافت: «هر انسانی حق دارد که صاحب شغل بوده و آزادانه شغل خویش را انتخاب کند.» اعلامیه از حیث حقوقی الزام‌آور نبود و در نهایت این میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بود که اشتغال را پس از پشت سر گذاشتن راهی پر فراز و نشیب به مثابه یکی از حقوق انسانی در قالب هنجاری الزام‌آور مطرح ساخت. ماده ۶ میثاق مقرر داشت: «کشورهای طرف این میثاق حق کار کردن را که شامل حق هر کس است به اینکه فرصت یابد به وسیله و کاری که آزادانه انتخاب یا قبول می‌نماید معاش خود را تأمین کند، به رسمیت می‌شناسند و اقدامات مقتضی برای حفظ این حق را معمول خواهند داشت.» بدین ترتیب حاصل تمام فراز و نشیب‌های تاریخی، طرح مفهوم حق اشتغال در قالب حقوق بشر بود. مفهومی که در قرن بیستم از میان خاکسترهای جنگ جهانی دوم متولد شد و در کوتاه‌ترین زمان توانست تمام معادلات جهانی و روابط بین‌المللی را دستخوش تحولی آشکار سازد.

نتیجه‌گیری

اشتغال در حال حاضر به عنوان یکی از مهم‌ترین و کلیدی‌ترین حق‌های بشری شناخته می‌شود. حقی که تضمین آن ابزاری برای تضمین سایر حق‌هاست. اشتغال و درآمد حاصل از آن به انسان این فرصت را می‌دهد که بسیاری از نیازهای اولیه انسانی خود را برآورد، اما تلقی از اشتغال در قالب حقی بشری دستاوردی نشأت گرفته از تحولات جامعه انسانی در ابعاد گونه‌گون است. بررسی ریشه‌های تاریخی حق اشتغال نشان می‌دهد که این امر پس از تحول در ساخت اقتصادی طبقاتی جوامع و نیز تحولات فکری متعدد صورت پذیرفته است. گویا مسیری طولانی باید می‌گذشت تا متفکران دریابند که «کار» که در گذشته تکلیف افراد بود، باید در قامت حق آن‌ها مطرح شود و دولت در قامت متولی رفاه و آرامش جامعه باید متعهد باشد که وسایل کافی برای تحقق این حق برآورد. زیرا این متفکران دریافته بودند که بدون اشتغال، سخن از تضمین سایر حق‌ها امکان‌پذیر نخواهد بود. تاریخ ثابت کرد که بدون تأمین نیازهای ضروری انسان و تأمین حداقل‌های معیشتی، مطرح کردن خواسته‌هایی از جنس آزادی ثمری نخواهد داشت. اینچنین بود که اشتغال نه تنها به منظومه حقوق بشر راه یافت بلکه اینک می‌توان این حق را مرکز و محور تضمین و تحقق بسیاری دیگر از حق‌ها دانست.

Bibliography

A) *Books and Journals*

1. Araghi, Seyed Ezzatollah & Ranjbarian, Amir Hossain (2006). *Evolution of International Labor Law*, Tehran: Institute of Labor and Social Security. [In Persian]
2. Arblaster, Anthony (1997). *The Rise and decline of Western Liberalism*, Translates by Abbas Mokhber, Tehran: Markaz publication. [In Persian]
3. Asbjern Edi, Catarina Krouse & Allan Rosas (2010). *Economic, Social and Cultural rights*, Translated by Ardeshir Amirarjomand, Tehran: Majd Publication. [In Persian]
4. Barrieryu, Rene & Rudolph, Rene (1999). *History of Socialism*, Translated by Abdol Reza Houshang Mahdavi, Tehran: Nashre Noo Publication. [In Persian]
5. Cullen, Bernard (1987). *The Right to Work*, Cambridge: Royal Institute of Philosophy Supplement.
6. Falcher, James (2008). *Capitalism*, Translated by Mostafa Amiry, Tehran: Mahi Publication. [In Persian]
7. Garandov, Micheal (2004). *Liberalism*, Translated by Abbas Bagheri, Tehran: Ney Publication. [In Persian]
8. Griffin, James (2008). *On Human Rights*, Oxford: Oxford University Press.
9. Grinet Keith (2006). *The Sociology of Work*, Translated by Rezvan Sedighi Nejad, Tehran: Elm Publication. [In Persian]
10. Haki Farshid (2009). *Economic and Social Rights of Human in Iran*, Tehran: Shahre Danesh Publication. [In Persian]
11. Hallivell, Eli (1976). *The History of European Socialism*, Translated by Jamshid Nabavi, Tehran: Tehran University Press. [In Persian]
12. Hanagan, Michael (1997). "Citizenship, Claim Making and the Right to Work: Britain 1884-1911", *Theory and Society*, Vol 26.
13. Harris, Bernard (2007). "Charity and Poor Relief in England and Wales, Circa 1750-1914", *Charity and Mutual Aid in Europe and North America Since 1800*, New York: Routledge.
14. Kins, John Minard (2005). *The General Theory of Employmnet, Interest and Money*, Translated by Manoucher Farhang, Tehran: Publication of Institution for Economic Research at Economic School of Universities of Tehran. [In Persian]
15. Lenski, Gerhard (1995). *Ecological Evolutionary Theory*, Translated by Naser Movafaghian, Second Edition, Tehran: Scientific and Cultural Publication Company. [In Persian]
16. Mayer, Jean (1985). "The Concept of the Right to Work in International Standards and the Legislation of ILO Member States", *International Labour Review*, Vol.124, No.2.
17. Mourgeon, Jacques (2001). *Human Rights*, Translated by Ahmad Naghibi Zadeh, Tehran: Tehran University Press. [In Persian]
18. Ravlich, Anthony George (2009). *Freedom from Our Social Prisons*, Lexington books, A division of Rowman & Littlefield Publishers.

19. Salwyn Schapiro, John (2010). *Liberalism, Meaning and History*, Translated by Mohammad Saeed Hanayi Kashani, Tehran: Markaz Publication. [In Persian]
20. Siegel, Richard L (1994). *Employment and Human Right: The International Dimension*, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
21. Tohidfam, Mohammad (2004). *Turns of liberalism*, Tehran: Rouzaneh Publication. [In Persian]
22. Wiener, Philip P (2006). *Dictionary of the history of ideas; studies of selected pivotal ideas*, Translated by a group of translators, Tehran: saad Publication. [In Persian]

B) Website

23. Harvey, Philip (1998). "The History of Right to Work Claims", Paper Presented at the Annual Meeting of the Law and Society Association. Available at: <http://camlaw.rutgers.edu/site/faculty/pdf/harvey.pdf>