

بسم الله الرحمن الرحيم

چکیده مختصر ارائه ی: نگاهی فقهی به نظام جبران خدمات /

حجت السلام محسن قنبریان

در جمع هیأت اندیشه ورز اصلاح نظام اداری و استخدامی / ۲۵ اسفند ۹۹

*در این چکیده یک استدلال سه پله ای برای اثبات همسان سازی حقوق (نه الزاما یکسان سازی) به همراه سه توجه و تنبّه ارائه می شود.

اول: اصل استدلال

بایک استدلال سه پایه مواجه ایم:

الف) از حیث فعل: نظام معیشت دقیقا کجاست و حکمش چیست؟

ب) از حیث فاعل: شعب امارت و حکمرانی با شعب اصناف چگونه متمایز میشود؟

ج) از حیث رزق: میزان جبران خدمات در بخش عمومی و دولتی چقدر است؟

الف) نظام معیشت؟

وقتی نفعی که به غیر می رسد بر کسی واجب عینی تعیینی باشد، قابل تکسب نیست و باید مجانی باشد. (داخل در ادعای اجماع اصحاب است)

-در نظام معیشت این واجب وجود دارد یا نه؟ کجاست؟ برعهده کیست؟

۱. کاسبی ها و صنوف مختلف همه نقش در نظام معیشت دارند. آیا مشمول این حکم اند؟!
۲. آنهایی که ابزار صنوف و کسب ها را می سازند نیز در نظام معیشت نقش دارند. آیا مشمول این حکم اند؟!

* ایندو:

-موضوعاً ، بعینه نظام معیشت نیستند بلکه مقدمه نظام یا مقدمه ی مقدمه اند پس وجوب حفظ نظام به آنها سرایت نمی کند.

-حکما هم بر آحاد وجوب کفائی دارد نه عینی. وجوب تخییری دارد نه تعیینی. پس حکم شمارش شده برایشان نیست.

۳. یک لایه عقب تر از آندو ؛ آنجا که بستره سازی و قاعده گذاری نظام معیشت میشود.

مثلا یک پزشک در یک نظام پیچیده و منسجم پزشکی ، طبابت می کند. روش پزشکی پذیرفته شده، سازمان دارو، دانشکده های آموزش و... همه جزء این نظام پزشکی اند که طبابت بدون آنها ممکن نیست.

نظام پزشکی به این معنا ، حصه ای از نظام معیشت است. امنیت و آموزش و... نیز بخشهای دیگر نظام معیشت را تشکیل می دهد که هر یک نظامی اداری و سازمانی و ساختاری مثل پزشکی دارند.

در دنیای ما برقراری و حفظ این نظام یک واجب عینی تعیینی بر حاکمیت هاست لذا اصطلاحاً حق عمومی خوانده میشود نه یک کالای خصوصی.

سؤال مهم اینجاست که این نظام هم توسط افراد و آحادی سرپا میشود؛ آیا خدمت آنها باید مجانی باشد؟!

پاسخ این سؤال در قسمت بعد است.

ب) کجا اجرت از کارفرما؟ کجا ارتزاق از بیت المال؟

۱. حدگذاری اجرت و ارتزاق:

به تصریح فقهای بزرگ / اجرت متعلق به اجاره و نیازمند تعیین کار، مزد، مدت، صیغه است (الروضه البهیه ج ۳ ص ۲۱۷). مابه ازای کار انجام شده است نه به خاطر فاعل کار (ر.ک: مستند الشیعه ج ۱۷ ص ۶۸)

رزق اما منوط به نظر حاکم است (الروضه/همان) به فاعل داده میشود نه به ازای میزان کاری که کرده است (مستند الشیعه/همان)

۲. ظابطه تمایز؟

به تصریح فقهاء: هر عملی که کسی بتواند تبرعا و مجانی از طرف کسی دیگر انجام دهد؛ می تواند با اجاره و جعاله ، با گرفتن اجرت هم انجام شود (مثل خیاطی و بنایی و...) اما آنچه از طرف کسی نیست بلکه از طرف خود انجام میشود ، اما نفعش به غیر می رسد؛ جای اجرت نیست و ارتزاق از بیت المال در آن جایز است. مثل قضاوت کردن و خلافت و امارات و... (المبسوط ج ۸ ص ۱۳۴ / وهام ۱۶۱ / وفقهای دیگر به تبعیت از او)

نتیجه اینکه هرکاری که شعبه امارت و حکمرانی شود همه از قسم دوم (ارتزاق از بیت المال) است. چون جزیی از حکومت است. از طرف کسی چنین نمی کند (چنانچه دوختن لباس فرد از طرف او) بلکه از طرف حکومت ، وظایف حکومت را انجام می دهد (که در پله اول روشن شد).

شیخ طوسی بدین مطلب تصریح می کند: "متی تولى شيئا من امور السلطان من الامارة و الجبابة و القضاء وغير ذلك من انواع الولايات، فلا باس ان يقبل على ذلك الارزاق" (النهاية ص ۳۵۷ / نکت النهاية ج ۲ ص ۹۱).

نتیجه این مرحله استدلال این شد : کسانی که آن حصه ها از نظام معیشت - که بر دولت و حاکم واجب است - را بر پا می کنند ، جای اجرت از کارفرما، از بیت المال ارتزاق می کنند.

ج) میزان و مقدار ارتزاق:

قاعده خرج کردن از بیت المال : مقتضای قاعده عدم جواز ارتزاق است الا در صورت نیاز (المکاسب/ج ۲ ص ۱۵۴)

حرمت خرج کردن بیش از اندازه و ضمان در قبال خرج اضافی از مسلمات فقه است.

امیرالمومنین (ع) در اینباره فرمود: اعطاء المال فی غیر حقه تبذیر و اسراف (خ ۲۶ نهج البلاغه): بخشیدن مال (بیت المال) در غیر حق، تبذیر و اسراف است.

همچنین فرمود: فان اموال المسلمین لا تحمل الاضرار. (الخصال ج ۱ ص ۳۱۰): اموال مسلمین (بیت المال) تحمل ضرر رساندن ندارد.

"اموال مسلمین" در این فقره به قرینه سیاق و عبارات قبل (که مربوط به آیین نامه به کارگزاران حکومتی درباره تیز کردن قلم و کاستن بین سطور است) بیت المال است نه اموال شخصی مسلمین.

این اضرار به تصریح فقهاء غیر از حرمت تکلیفی، موجب ضمان نیز هست (دلیل تحریر الوسیله - الخمس ص ۳۲۰)

سؤال: قدر نیاز و میزان حق چقدر است؟

*تعبیر عهدنامه مالک اشتر اینهاست:

-لکلّ علی اللوالی حقّ بقدر ما یصلحه: برای کارگزاران حقی گردن والی است به اندازه ای که زندگی شان را به سامان کند.

-اسبغ علیهم الارزاق: سبغة= فراخی در زندگی. جامه فراخ و بلند دوخت. اسباغ یعنی کاری را تمام و کمال انجام دادن. سرجمع یعنی: رزق و جیره کارگزاران را وسعت بده تا نیازی نداشته باشند. (عهدنامه با سند معتبر نزد شیخ طوسی ثابت است: الفهرست ج ۳۷ ص ۱۱۹)

*تعبیر رایج فقهاء: " الكفاية " است (مثلا القضاء والشهادات شیخ انصاری ص ۱۰۵)

*در مذاکرات قانون اساسی نیز در قسم مشهور این بخش (قاضی) از سوی شهید بهشتی تعبیر "به مقدارنیاز" بکار رفت. (دولت به مقدار نیاز او می پردازد تا نیاز مالی سبب نشود که در او اعمال نفوذ شود/ مشروح مذاکرات ذیل اصل ۱۵۷).

نتیجه اینکه مقدار پرداخت هم نباید بیشتر از متوسط زندگی و بیش از فراخی متناسب با کرامت او (اسبغ) و بیش از اندازه ای که برای به سامان کردن زندگی اش لازم است باشد. بیش از آن تبذیر حرام و موجب ضمان است.

در سیره امیر المومنین (ع)؛ شریح قاضی (قاضی پرسابقه پایتخت) دچار کاهش ارتزاق از بیت المال شد. او از خلفای قبل ماهیانه ۱۰۰ درهم میگرفت (سالی ۱۲۰۰ درهم و مقداری گندم) اما حضرت امیر (ع) ارتزاق او را به سالی ۵۰۰ درهم کاست (السرائر / ابن ادریس ج ۲ ص ۱۷۸).

خانه ۸۰ دیناری او علیرغمی که رقمش ناچیز بود، بخاطر عدم تناسب با حقوق دریافتی اش مورد حساسیت حضرت واقع شد که موجب نوشتن نامه توبیخ آمیز ۳ نهج البلاغه به او شد. (نظام القضاء والشهادات / آیت الله جعفر سبحانی ج ۱ ص ۱۵۱ و ۱۵۲)

دوم: سه توجه و تنبّه:

الف) شرکتهای دولتی ای که نمونه خصوصی دارند!

ب) اجرت بالای مدیران شرکت های دولتی!

ج) جبران با پاداش و مزایا!

الف) شرکتهای دولتی که نمونه خصوصی دارند:

اشکال: شرکتهای دولتی ای که در بخش خصوصی هم نمونه دارند؛ لابد شعبه ای از حکومت و حکمرانی نیستند. پس طبق ضابطه پیش گفته باید اجرت در آن درست باشد. لذا دریافتی بالا از باب اجرت است نه ارتزاق از بیت المال!

جواب: درست است اینجا ضابطه صدق نمی کند وقواعد اجرت جاری است؛ لکن برای عدم ضرر به بیت المال (که اجرت از آنجا پرداخت میشود) باید اجرت المثل لحاظ شود. از قضا باز به لحاظ نتیجه حقوق بالا منتفی است. کارکنان این شرکت ها باید حقوقی مثل کارکنان و کارگران شرکتهای خصوصی مشابه را دریافت کنند.

*یک محک:

۳۷۱ شرکت و ۹ بانک و ۲ موسسه انتفاعی دولت اگر بنا به فرض به بخش خصوصی واگذار شود؛ کارکنان و کارگران آنها چقدر حقوق می گیرند؟! آیا باز میانگین ۲۰ میلیونی در برخی از آنها پیدا میشود؟! این مقایسه فرضی بهترین شاهد بر خارج بودن حقوق اینها از اجرت المثل بازار است.

شاهد عینی در شرکت هایی است که بخشی از خدمات آنها خصوصی شده است مثلا کارکنان شرکتی مخابرات با کاریکسان و شرایط برابر، تفاوت حقوق سه میلیونی با کارکنان رسمی دولتی داشتند!

قاعده عدالت بطور واضح این موارد را می گیرد و از آن منع می کند. اگر حقوق بخش خصوصی ، واقعی و متناسب با هزینه های تولید و... است، پس باید از حقوق کارکنان این شرکت های دولتی کاسته شود. یا متقابلا حقوق کارکنان و کارگران بخش خصوصی افزایش یابد!

ب) اجرت بالای مدیران شرکت های دولتی:

اشکال:

با این محک اخیر ، مدیران شرکتهای دولتی باید مجاز باشند حقوقهای نجومی چند ده میلیونی بگیرند؛ چون در بخش خصوصی مدیرانی مثل آنها چنین ارقامی می گیرند! بخصوص که برای برخی از اینها ادعای شایسته گی ای میشود که اگر چنین حقوقی دریافت نکنند به بخش خصوصی می روند!

جواب:

از قضا درباره مدیران ، حرف پیش گفته برعکس است!

اولا:مدیریت یک شرکت دولتی مثل کارمند و کارگری آن شرکت نیست. مدیریت آن ، بخشی از حکمرانی و از شعب ولایات و امارات است. شاهد اینک:

-برای او گزینش های حکومتی قرار داده میشود(درک حکومت)

-اختلاس و فساد او هم پای حاکمیت نهاده میشود(درک عرف)

-خسارت های ناشی از خطای او از بیت المال پرداخت میشود؛ مثل خطای قاضی (منطبق بر قواعد شرع)

-مجازات انفصال از مناصب دولتی، شامل این مناصب هم میشود(درک قانون گذاران)

ثانیا:این استدلال که این مدیران در صورت اجرت کم وارد شرکتهای خصوصی می شوند؛نه تنها مجوز اعطای بیشتر از بیت المال نیست، بلکه برعکس کاشف ازواجب عینی بودن آن مدیریت بر اوست. در صورت وجوب عینی، اخذ اجرت حرام است و فقط در صورت نداشتن کفاف زندگی به قدر جبران کفاف ، باید از بیت المال تامین شود.(شیخ طوسی/نقل از القضاء والشهادات شیخ انصاری ص ۱۰۵)

ج) جبران با پاداش و مزایا:

اشکال:

جائی که ارتزاق از بیت المال جائز است؛ صله و جوایز هم از بیت المال جایز است (ادامه همان عبارت النهایه ص ۳۵۷ ونکت النهایه ج ۲ ص ۹۱). با این وضع ممکن است میزان کاسته شده از دریافتی، با پاداش ها و عیدی ها جبران شود!

جواب:

اولاً:قاعده حرمت تبذیر و اضرار به بیت المال ، جوائز و صله ها و پاداش ها را هم می گیرد و نباید نامتعارف باشد.

بطور کلی بیت المال جایی داده می شود که کسی تبرعا یا ارزانتر انجام ندهد.(المکاسب ج ۲ ص ۱۵۴)

ثانیا:قاعده کلی "ولیکن احب الامور الیک اوسطها فی الحق ، اعمها فی العدل و اجمعها لرضا الرعیة" (نامه ۵۳) مانع آن است.

توضیح اینکه از ۴۰۸ هزار میلیارد بودجه برای حقوق و مزایای کارگزاران، اختصاص مبالغ نجومی به برخی شرکتهای دولتی و مدیران موجب شده درصدی از همین کارگزاران دولت حقوق ۳ تا ۶ میلیون (زیر خط فقر) بگیرند؛ لذا حق " بقدر ما یصلحه " را دریافت نکنند. حاکمیت هم وظیفه وجوبی "اسبغ علیهم الارزاق" را درباره آنها امتثال نکند؛ چون بودجه بیشتری در دست ندارد.

"میانگین گرفتن بین حق ها و حقوق" و "فراگیرتر بودن در عدالت" و "رضایت عمومی تر" اقتضاء می کند در امر حکومتی جبران خدمات ، از آن پاداش و مزایا (و هم حقوق نجومی) کاسته و به درصدهای پایین درآمدی دهد.

*تفصیل را در فایل صوتی بشنوید و از نقد و بررسی تان بهره مندمان کنید.