

بررسی تحلیلی و تطبیقی
نظریات جبران خدمات در نظام اداری
و الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی



مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی
گروه فقه و حقوق / کارگروه حقوق

عنوان گزارش:	بررسی تحلیلی و تطبیقی نظریات جبران خدمات در نظام اداری و الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی
نویسنده:	شماره ثبت در مرکز:
فائزه رفعت‌نژاد	۰۵/-/۲۷-۷۷۷
ارزیاب علمی:	تاریخ انتشار:
دکتر محمدتقی دشتی	بهار ۱۴۰۵
کارشناس مرکز:	
مجتبی لشگری	

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بررسی تحلیلی و تطبیقی
نظریات جبران خدمات در نظام اداری
و الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی

مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی
گروه فقه و حقوق / کارگروه حقوق
بهار ۱۴۰۵

فهرست

۴	خلاصه مدیریتی
۶	مقدمه
۹	فصل اول: چارچوب مفهومی و نظری جبران خدمات
۹	۱. مفهوم جبران خدمات در نظام اداری
۱۰	۲. اهداف و کارکردهای نظام جبران خدمات
۱۰	۳. انواع و اجزای جبران خدمات
۱۱	۴. معیارهای ارزیابی نظام جبران خدمات
۱۲	۵. پیوند جبران خدمات با انسان‌شناسی و انگیزش در نظام اداری
۱۲	۶. تمایز جبران خدمات در بخش عمومی و بخش خصوصی
۱۳	۷. روش‌شناسی تطبیقی در تحلیل جبران خدمات
۱۴	فصل دوم: حقوق و دستمزد در فقه اسلامی
۱۴	۱. جبران خدمات به مثابه نهاد فقهی در نظام حکمرانی اسلامی
۱۶	۲. کار مشروع و استحقاق مزد؛ مبنای شرعی غیرقابل اسقاط
۱۷	۳. اجرت و حق‌السعی؛ تفکیک مفهومی و کارکرد حکومتی
۱۸	۴. اجرت‌المثل؛ معیار عینی عدالت در نظام پرداخت عمومی
۱۸	۵. مزایا، مخاطرات و امکان تلفیق مدل‌های جبران خدمات

۶. عدالت در جبران خدمات؛ معیار مشروعیت نظام اداری ۱۹

۷. بیت‌المال؛ امانت عمومی و قیود شرعی پرداخت ۱۹

جمع‌بندی ۲۰

فصل سوم: بررسی نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن ۲۲

۱. خاستگاه نظری: از بوروکراسی قاعده‌مند تا «دولت‌مدیر» ۲۲

۲. رویکرد اقتصادی و بهره‌وری؛ پرداخت به‌مثابه قیمت نیروی کار و سیاست کنترل WAGE BILL ۲۳

۲.۱. منطق اقتصادی پرداخت؛ قیمت‌گذاری نیروی کار و کارآیی تخصیصی ۲۳

۲.۲. Wage Bill به‌عنوان مسئله سیاستی ۲۳

۲.۳. محدودیت بنیادی؛ سنجش‌ناپذیری و چندبعدی بودن خروجی‌های عمومی ۲۳

۲.۴. نظریه نمایندگی و پرداخت مبتنی بر عملکرد: منطق مشوق‌ها و ریسک‌های نهادی ۲۴

۲.۵. پیامدهای ناخواسته: دستکاری شاخص، کوتاه‌مدت‌بودن و تضعیف اخلاق خدمت ۲۴

۳. نظریات عدالت: عدالت توزیعی، عدالت رویه‌ای و مشروعیت اجتماعی پرداخت ۲۵

۳.۱. عدالت توزیعی؛ پرداخت به‌مثابه مقایسه اجتماعی ۲۵

۳.۲. عدالت رویه‌ای؛ فرایندهای تعیین حقوق به‌عنوان بنیان مشروعیت نهادی ۲۵

۳.۳. پیامد سیاستی؛ پرداخت عمومی باید «قابل دفاع» و «قابل توضیح» باشد ۲۶

۳.۴. شایستگی، سرمایه انسانی و پرداخت مبتنی بر مهارت؛ حرفه‌ای‌سازی و ریسک بازتولید نابرابری ۲۷

۳.۵. انگیزش غیرمالی و اخلاق خدمت عمومی؛ نظریه PSM و نظریه ازدحام انگیزشی ۲۸

جمع‌بندی ۳۰

فصل چهارم: بررسی تطبیقی نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن با الگوی فقه حکومتی ۳۲

۱. روش‌شناسی تطبیقی: از توصیف نظریه‌های مدرن تا داوری فقه حکومتی ۳۲

۲. کارآیی و بهره‌وری در برابر عدالت و حق‌الناس؛ داوری فقه حکومتی درباره منطق اقتصادی پرداخت ۳۳

۳. پرداخت مبتنی بر عملکرد (PRP) و قیود فقهی آن: از ابزار انگیزشی تا مسئله مشروعیت شرعی ۳۵

۴. عدالت توزیعی و عدالت رویه‌ای در نظریه مدرن و مفهوم قسط در فقه حکومتی ۳۶

۴.۱. عدالت توزیعی: قاعده تفاوت‌ها و مسئله برابری در برابر تناسب ۳۷

۴.۲. عدالت رویه‌ای: مشروعیت از مسیر قواعد تصمیم نه فقط نتایج ۳۷

۵. محدودیت هنجاری نظریات مدرن: عدالت‌پذیرش‌محور در برابر عدالت‌حق‌محور ۳۸

۶. قسط در فقه حکومتی: عدالت به‌مثابه معیار مشروعیت الزام‌آور ۳۸

۳۹.....	۷. شایستگی، اهلیت و مرزبندی فقهی تفاوت مشروع و امتیاز نامشروع در جبران خدمات
۴۰.....	۷.۱. اهلیت: از شرط تصدی تا معیار استحقاق
۴۱.....	۸. انگیزش غیرمالی، اخلاق خدمت عمومی و مفهوم امانت در فقه حکومتی
۴۱.....	۸.۱. ازدحام انگیزشی در پرتو قواعد فقهی
۴۲.....	۸.۲. امانت؛ چارچوب فقهی اخلاق خدمت عمومی
۴۲.....	جمع‌بندی
۴۵.....	استنتاج تحلیلی
۴۸.....	توصیه‌های سیاستی
۵۳.....	منابع



خلاصه مدیریتی

مسئله جبران خدمات در نظام اداری، در ادبیات رایج سیاست‌گذاری و مدیریت منابع انسانی، غالباً به‌عنوان مسئله‌ای فنی و اقتصادی صورت‌بندی می‌شود که هدف آن افزایش کارایی، کنترل هزینه‌ها یا ارتقای انگیزش کارکنان است. با این حال، تجربه نظام‌های اداری، به‌ویژه در بخش عمومی، نشان می‌دهد که منازعات و بحران‌های مرتبط با حقوق و دستمزد، صرفاً ناشی از ناکارآمدی‌های فنی نیست، بلکه ریشه در فقدان یک چارچوب هنجاری شفاف و الزام‌آور برای داوری درباره مشروعیت تفاوت‌ها، استثنائات و پرداخت‌های خاص دارد. این گزارش با چنین پیش‌فرضی شکل گرفته و تلاش کرده است جبران خدمات را نه صرفاً یک ابزار مدیریتی، بلکه به‌مثابه یک نهاد حقوقی - هنجاری در نظام حکمرانی تحلیل کند.

هدف اصلی گزارش، بررسی تحلیلی و تطبیقی نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن با الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی است. پرسش محوری، این است که نظریات رایج جبران خدمات بر چه مبانی انسان‌شناختی و ارزشی استوارند و این مبانی تا چه اندازه با چارچوب فقه اسلامی، به‌ویژه در قرائت فقه حکومتی، هم‌خوان یا در تعارض‌اند. بر این اساس، گزارش نه در پی ارائه نسخه‌های اجرایی و سیاستی و نه در پی آسیب‌شناسی تاریخی نظام پرداخت ایران است، بلکه مأموریت آن تبیین و داوری نظری درباره مبانی مشروعیت جبران خدمات در بخش عمومی است.

از حیث روش‌شناسی، گزارش رویکردی تطبیقی اتخاذ کرده است که تطبیق را صرفاً به معنای کنارهم‌نشانی نظریات تلقی نمی‌کند، بلکه آن را فرایندی انتقادی برای ارزیابی نظریات مدرن در پرتو یک چارچوب هنجاری مستقل می‌داند. در این چارچوب، نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن ابتدا به‌صورت توصیفی و تحلیلی بررسی می‌شوند و سپس در گام بعد در معرض داوری فقه حکومتی قرار می‌گیرند. فقه حکومتی در این گزارش نه به‌عنوان یک نظریه مدیریتی جایگزین، بلکه به‌مثابه مرجع تعیین حدود مشروعیت، قیود شرعی و معیارهای الزام‌آور برای سیاست‌های پرداخت عمومی عمل می‌کند.

ساختار گزارش به گونه‌ای طراحی شده است که این منطق روش شناختی را به صورت گام به گام پیش ببرد. در فصل نخست، چارچوب مفهومی جبران خدمات و معیارهای ارزیابی آن، از جمله عدالت، کارآیی، مشروعیت و پایداری، تبیین شده تا زبان مشترک تحلیل فراهم شود. فصل دوم، با تمرکز بر فقه اسلامی، جبران خدمات را به عنوان نهادی فقهی در نظام حکمرانی اسلامی صورت‌بندی می‌کند و با استفاده از مفاهیمی مانند حق الناس، بیت‌المال، امانت، شأن منصب عمومی و اجرت‌المثل، چارچوبی هنجاری برای داوری درباره پرداخت‌ها ارائه می‌دهد. فصل سوم به تحلیل نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن اختصاص دارد و نشان می‌دهد که این نظریات، علی‌رغم غنای تحلیلی، فاقد معیار واحد و الزام‌آور برای تعیین حدود مشروع تفاوت‌های پرداخت در بخش عمومی‌اند. نهایتاً در فصل چهارم، داوری تطبیقی انجام می‌شود و نسبت نظریات مدرن با قیود و معیارهای فقه حکومتی به صورت نظام‌مند واکاوی می‌گردد.

یافته اصلی گزارش آن است که فقه حکومتی می‌تواند خلأ هنجاری نظریات مدرن جبران خدمات را پر کند، بی‌آنکه ناچار به طرد کامل دستاوردهای مدیریت معاصر باشد. در این چارچوب، کارآیی و بهره‌وری به عنوان اهداف عقلایی حکومت پذیرفته می‌شوند، اما معیار مستقل مشروعیت تلقی نمی‌گردند. پرداخت متغیر، شایستگی محوری و سیاست‌های انگیزشی تنها در صورتی معتبرند که مقید به عدالت، شفافیت، شأن مناصب عمومی و صیانت از بیت‌المال باشند. نتیجه این داوری، ارائه یک الگوی مفهومی است که در آن عدالت از سطح یک ارزش ادراکی یا مدیریتی، به سطح یک حق الزام‌آور حقوقی - شرعی ارتقا می‌یابد.

این گزارش به عنوان یک متن نظری و اسلامی محور، زمینه مفهومی و هنجاری لازم را برای نقد نظام‌های پرداخت موجود و طراحی اصلاحات نهادی در مراحل بعدی فراهم می‌کند و می‌تواند به مثابه پایه نظری گزارش‌های سیاستی و اجرایی مکمل مورد استفاده قرار گیرد.

نظام جبران خدمات در نظام‌های اداری، صرفاً سازوکاری فنی برای تعیین حقوق و مزایا نیست، بلکه یکی از بنیادی‌ترین ابزارهای تحقق عدالت اجتماعی، کرامت انسانی و کارآمدی حکمرانی عمومی به‌شمار می‌رود. مطالعات مدیریت منابع انسانی نشان می‌دهد که چگونگی تعیین و توزیع حقوق و دستمزد کارکنان، تأثیر مستقیمی بر انگیزش نیروی انسانی، کیفیت خدمات عمومی، سلامت اداری و میزان اعتماد اجتماعی دارد؛ به‌گونه‌ای که نظام پرداخت می‌تواند یا به تقویت سرمایه انسانی بینجامد یا به تضعیف آن منجر شود.^۱

در ادبیات مدیریتی، جبران خدمات به‌عنوان مجموعه‌ای از پرداخت‌های مالی و غیرمالی تعریف می‌شود که در ازای انجام کار به کارکنان اعطا می‌گردد و هدف اصلی آن ایجاد تعادل میان منافع سازمان و انتظارات نیروی انسانی است.^۲ پژوهش‌های تطبیقی در نظام‌های اداری مختلف نشان می‌دهد که پرداخت منصفانه، پیش‌بینی‌پذیر و متناسب با کار، شرط لازم برای رضایت شغلی و کارآمدی سازمانی است.^۳ با این حال، همین مطالعات تأکید می‌کنند که فقدان عدالت ادراک‌شده در نظام پرداخت، حتی در صورت افزایش سطح اسمی حقوق، می‌تواند به کاهش بهره‌وری، افزایش نارضایتی و تضعیف سلامت اداری منجر شود.^۴

در نظام‌های اداری کشورهای در حال توسعه، مسئله جبران خدمات اغلب با چالش‌های مضاعفی مواجه است. بررسی‌های انجام‌شده در ایران نشان می‌دهد که نظام حقوق و دستمزد بخش عمومی با مشکلاتی مانند چندپارگی قواعد پرداخت، فاصله قابل توجه میان سطوح مختلف حقوق و مزایا، ضعف پیوند میان پرداخت و عملکرد واقعی، و ادراک گسترده تبعیض روبه‌رو است.

1. Armstrong, M. (2010). *Armstrong's Handbook of Reward Management Practice*. London: Kogan Page, pp. 11–13.

2. Milkovich, G. T., Newman, J. M., & Gerhart, B. (2014). *Compensation* (11th ed.). New York: McGraw-Hill Education, pp.4-5.

۳. اقااولی، فرید. (۱۳۸۳). «مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوق و دستمزد در چند کشور منتخب»، گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، صص ۴۵۶۸-۴۵۷۰.

4. OECD. (2005). *Performance-related Pay Policies for Government Employees*. Paris: OECD Publishing, pp. 9–12.

این وضعیت نه تنها کارکرد انگیزشی نظام پرداخت را تضعیف کرده، بلکه زمینه‌ساز بروز آسیب‌هایی نظیر کاهش سلامت اداری و افزایش تعارض منافع شده است. این وضعیت نشان می‌دهد که مسئله جبران خدمات، صرفاً مسئله‌ای فنی یا اجرایی نیست، بلکه ریشه در فقدان یک چارچوب نظری - هنجاری منسجم دارد.

مطالعات تجربی در ایران نشان می‌دهد که افزایش اسمی جبران خدمات، در غیاب اصلاح ساختارهای نهادی و رعایت عدالت در توزیع، لزوماً به بهبود سلامت اداری منجر نمی‌شود. در برخی موارد، حتی رابطه معکوس میان افزایش پرداخت‌ها و سلامت اداری گزارش شده است که این امر نشان‌دهنده نقش تعیین‌کننده عوامل نهادی، ادراک عدالت و مشروعیت پرداخت‌هاست.^۱ این یافته‌ها بیانگر آن است که مسئله جبران خدمات را نمی‌توان صرفاً با ابزارهای اقتصادی یا مدیریتی حل و فصل کرد.

در این میان، فقه اسلامی ظرفیت نظری مهمی برای بازاندیشی در مسئله جبران خدمات فراهم می‌آورد. در فقه اسلامی، پرداخت در قبال کار صرفاً یک رابطه اقتصادی نیست، بلکه تعهدی شرعی و اخلاقی است که بر مفاهیمی چون اجرت، وفای به عقد، منع ظلم و رعایت عدالت استوار است. از قواعد فقهی اجرت و ضمان و استیفا استفاده می‌شود که فقیهان مسلمان بر لزوم تناسب میان کار و مزد و حرمت تضييع حق العمل عامل تأکید کرده‌اند؛ به گونه‌ای که تصرف در منافع حاصل از کار بدون پرداخت عادلانه اجرت، فاقد مشروعیت شرعی تلقی می‌شود.^۲ نهج البلاغه به عنوان یکی از مهم‌ترین متون اسلامی در حوزه حکمرانی، جایگاه ویژه‌ای در تبیین نسبت میان کارگزاران حکومت و جبران خدمات آنان دارد. در عهدنامه مالک اشتر، امام علی (ع) تأمین معیشت کارگزاران و پرداخت عادلانه به آنان را از الزامات اساسی حفظ سلامت اداری و پیشگیری از فساد معرفی می‌کند. این تأکید نشان می‌دهد که در منطق حکمرانی علوی - اسلامی، عدالت در پرداخت نه یک ابزار انگیزشی صرف، بلکه رکن بنیادین عدالت حکومتی است.^۳

۱. حوری، امیر. (۱۳۹۸). «تأثیر نظام جبران خدمات کارکنان بر سلامت اداری ایران»، همایش بین‌المللی پژوهش‌های کاربردی در مدیریت و حسابداری، صص ۱۰۲۶-۱۰۲۸.

۲. ر.ک: موسوی الخمینی، سید روح الله (بی تا). *تحریر الوسیله*، ج ۲ (کتاب الاجاره. القول فی الاجره؛ والقول فی الضمان الاجیر).

۳. ر.ک: الشریف الرضی، نهج البلاغه، تحقیق صبحی الصالح، کتاب ۵۳ (عهد مالک الأشر).

با وجود این مبانی غنی، بررسی ادبیات پژوهشی نشان می‌دهد که اغلب مطالعات موجود یا به توصیف نظام‌های جبران خدمات در چارچوب نظریات مدیریت معاصر پرداخته‌اند، یا به صورت مستقل به مفاهیم عدالت و اجرت در فقه اسلامی توجه داشته‌اند.

آنچه کمتر مورد توجه قرار گرفته، بررسی تحلیلی و نظام‌مند میان نظریات جبران خدمات در نظام اداری و الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی است؛ به گونه‌ای که امکان گفت‌وگوی مفهومی میان این دو حوزه و استخراج ظرفیت‌های تکمیلی آن‌ها فراهم شود.^۱

بر این اساس، مسئله اصلی این گزارش آن است که نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن بر چه مبانی انسان‌شناختی و ارزشی استوارند و این مبانی تا چه اندازه با الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی هم‌خوانی یا تعارض دارند. پاسخ به این پرسش مستلزم تحلیلی تطبیقی است که از یک سو کارکردها و محدودیت‌های نظریات رایج را آشکار سازد و از سوی دیگر، ظرفیت‌های فقه اسلامی را برای بازتعریف عدالت در جبران خدمات نشان دهد.^۲

هدف این گزارش، ارائه چنین تحلیلی است. بدین منظور، ابتدا چارچوب مفهومی جبران خدمات و معیارهای ارزیابی آن تبیین می‌شود، سپس الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی با تمرکز بر عدالت و اجرت مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ادامه، نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن تحلیل شده و نهایتاً نسبت این نظریات با الگوی فقهی حقوق و دستمزد به صورت تطبیقی واکاوی می‌شود. انتظار می‌رود نتیجه این بررسی، زمینه‌ساز ارائه مدلی مفهومی برای جبران خدمات در نظام اداری باشد که ضمن بهره‌گیری از دستاوردهای مدیریت معاصر، بر مبانی عدالت‌محور فقه اسلامی استوار باشد.

۱. آرائی، محمود؛ عباس‌پور، عباس؛ بابایی، ایرج؛ تقوی‌فرد، محمدتقی؛ برزویان، صمد. (۱۴۰۲). «در جستجوی الگویی برای نظام جبران خدمات قضات»، *مطالعات الگوی پیشرفت اسلامی - ایرانی*، ۱۱(۲۵)، صص ۱۲۹-۱۳۲.

۲. محمدی، محمدرضا؛ جهانیان، مهدی. (۱۳۹۹). «مقدمه‌ای بر بازنگری و طراحی مجدد نظام جبران خدمات کارکنان دولت در ایران»، *فصلنامه مدیریت دولتی*، صص ۸۹-۹۳.

فصل اول: چارچوب مفهومی و نظری جبران خدمات

۱. مفهوم جبران خدمات در نظام اداری

در ادبیات مدیریت منابع انسانی، «جبران خدمات» به مجموعه‌ای از پرداخت‌های مالی و غیرمالی اطلاق می‌شود که کارکنان در قبال انجام وظایف شغلی از سازمان دریافت می‌کنند.^۱ این مفهوم، حقوق پایه را دربر می‌گیرد، اما به آن محدود نمی‌شود و شامل مزایای جانبی، مشوق‌های مبتنی بر عملکرد و اشکال غیرمالی پاداش نیز هست. پژوهش‌های مرجع نشان می‌دهد که جبران خدمات یکی از ارکان مدیریت راهبردی منابع انسانی است و نقشی تعیین‌کننده در جذب، نگهداشت و انگیزش کارکنان ایفا می‌کند.^۲

در نظام‌های اداری، جبران خدمات افزون بر کارکرد اقتصادی، واجد کارکرد نهادی و هنجاری نیز هست؛ بدین معنا که شیوه طراحی و اجرای آن می‌تواند پیام‌هایی درباره عدالت، ارزش‌گذاری شغل و منزلت کارکنان به بدنه سازمان و جامعه منتقل کند. از این منظر، نظام پرداخت بخشی از «قرارداد اجتماعی نانوشته» میان دولت و کارکنان تلقی می‌شود که مشروعیت و مقبولیت آن، به میزان رعایت انصاف و شفافیت در پرداخت‌ها وابسته است.^۳

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که در بخش عمومی، برخلاف بخش خصوصی، هدف اصلی نظام جبران خدمات صرفاً بیشینه‌سازی بهره‌وری اقتصادی نیست، بلکه تحقق اهدافی همچون عدالت توزیعی، ثبات سازمانی، پاسخگویی عمومی و حفظ سلامت اداری نیز اهمیت اساسی دارد. به همین دلیل، طراحی نظام پرداخت در بخش عمومی، همواره با محدودیت‌ها و الزامات حقوقی و اخلاقی خاصی همراه است.^۴



مجلس شورای اسلامی
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

1. Armstrong, M. (2010). *Armstrong's Handbook of Reward Management Practice*. London: Kogan Page, p3.
2. Armstrong, M. (2010). *Armstrong's Handbook of Reward Management Practice*. London: Kogan Page, pp. 10–15.
3. Milkovich, G. T., & Newman, J. M. (2008). *Compensation*. New York: McGraw-Hill, pp. 34–36.
4. World Bank. (2025, June). *PFR Fundamentals: Public Wage Bill Analysis*. Fiscal Policy, Economic Policy Global Department, World Bank, p. 11.

۲. اهداف و کارکردهای نظام جبران خدمات

نخستین کارکرد نظام جبران خدمات، تأمین معیشت کارکنان و ایجاد حداقلی از امنیت اقتصادی برای آنان است. پژوهش‌ها نشان می‌دهد که فقدان کفایت معیشتی در نظام پرداخت، به تضعیف انگیزش، کاهش رضایت شغلی و افزایش تمایل به رفتارهای فرصت‌طلبانه منجر می‌شود.^۱ از این رو تأمین حداقل معیشت عادلانه، پیش شرط هرگونه کارکرد انگیزشی نظام پرداخت به‌شمار می‌رود.

کارکرد دوم، ایجاد پیوند میان جبران خدمات و ارزش کار انجام‌شده است. در ادبیات مدیریت، این پیوند از طریق ابزارهایی مانند ارزشیابی شغل، پرداخت مبتنی بر شایستگی و پرداخت مبتنی بر عملکرد دنبال می‌شود. با این حال، مطالعات نشان می‌دهد که در صورت ضعف شفافیت یا بی‌عدالتی در این فرایندها، اثر انگیزشی آن‌ها تضعیف شده و حتی می‌تواند به تعارض و نارضایتی منجر شود.^۲

کارکرد سوم، حمایت از سلامت اداری و پیشگیری از فساد است. شواهد تجربی در بخش عمومی ایران نشان می‌دهد که نظام‌های جبران خدمات ناکارآمد، از طریق تضعیف رضایت شغلی و تشدید فشارهای اقتصادی بر کارکنان، می‌توانند زمینه‌ساز بروز فساد اداری شوند.^۳ بنابراین جبران خدمات را باید یکی از ابزارهای غیرمستقیم سیاست‌گذاری ضد فساد تلقی کرد.

۳. انواع و اجزای جبران خدمات

در ادبیات کلاسیک و معاصر مدیریت منابع انسانی، اجزای جبران خدمات معمولاً در سه دسته کلی طبقه‌بندی می‌شوند؛ حقوق پایه، مزایای جانبی و مشوق‌های مبتنی بر عملکرد.^۴ حقوق پایه، بخش ثابت و پیش‌بینی‌پذیر جبران خدمات است که غالباً براساس ارزشیابی شغل، سطح تحصیلات و سابقه خدمت تعیین می‌شود. این جزء، نقش اصلی را در تأمین ثبات اقتصادی کارکنان ایفا می‌کند.

۱. اقاوولی، فرید. (۱۳۸۳). «مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوق و دستمزد در چند کشور منتخب»، گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، صص ۴۵۶۹-۴۵۷۱.

2. Gomez-Mejia, L. R., Balkin, D. B., & Cardy, R. L. (2016). *Managing Human Resources*. Boston: Pearson, pp. 90-93 & Gerhart, B., & Newman, J. (2020). *Compensation*. 13th ed. McGraw-Hill Education, pp. 13-14.

۳. حوری، امیر. (۱۳۹۸). «تأثیر نظام جبران خدمات کارکنان بر سلامت اداری ایران». «همایش بین‌المللی پژوهش‌های کاربردی در مدیریت و حسابداری»، صص. ۱۰۲۶-۱۰۲۸.

۴. اقاوولی، فرید. (۱۳۸۳). «مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوق و دستمزد در چند کشور منتخب». «گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس»، صص. ۴۵۶۸-۴۵۷۱.

مزایای جانبی شامل پرداخت‌ها و تسهیلات غیرمستقیمی نظیر بیمه، خدمات رفاهی، مرخصی‌ها و حمایت‌های اجتماعی است که هدف آن‌ها ارتقای کیفیت زندگی کاری کارکنان است. مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که اهمیت این مزایا در بخش عمومی، به‌ویژه در نظام‌هایی که امکان افزایش حقوق پایه محدود است، قابل توجه می‌باشد.^۱

مشوق‌های مبتنی بر عملکرد، بخش متغیر جبران خدمات را تشکیل می‌دهند و هدف آن‌ها ایجاد انگیزه برای بهبود عملکرد فردی و سازمانی است. با این حال، مطالعات تجربی هشدار می‌دهند که استفاده افراطی یا ناصحیح از این ابزار، به‌ویژه در بخش عمومی، می‌تواند به دستکاری شاخص‌ها، رفتارهای فرصت‌طلبانه و تضعیف عدالت ادراک‌شده منجر شود.^۲

۴. معیارهای ارزیابی نظام جبران خدمات

برای ارزیابی کارآمدی و مشروعیت نظام جبران خدمات، معیارهای متعددی در ادبیات مطرح شده است. عدالت توزیعی، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین این معیارها، ناظر بر تناسب میان کار و پاداش دریافتی است. پژوهش‌ها نشان می‌دهد که ادراک عدالت توزیعی، نقش تعیین‌کننده‌ای در رضایت شغلی و تعهد سازمانی کارکنان دارد.^۳ همچنین عدالت رویه‌ای، به شفافیت و انصاف فرایندهای تصمیم‌گیری در تعیین حقوق و مزایا اشاره دارد. حتی در مواردی که سطح پرداخت‌ها محدود است، رعایت عدالت رویه‌ای می‌تواند به افزایش پذیرش و مقبولیت نظام پرداخت منجر شود.^۴

از دیگر معیارهای مهم، می‌توان به پایداری مالی، شفافیت، قابلیت پیش‌بینی و انطباق با ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی اشاره کرد. این معیارها به‌ویژه در بخش عمومی اهمیت دارند، زیرا نظام پرداخت، نه تنها کارکنان، بلکه افکار عمومی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد.^۵

1 OECD. (2005). *Performance-related Pay Policies for Government Employees*. Paris: OECD Publishing, pp. 9–12.

2 World Bank. (2019). *Wage Bill and Pay Reform: A First Glance and a Look Forward*. Washington, DC: World Bank, pp. 22–25.

3 Adams, J. S. (1965). Inequity in social exchange. *Advances in Experimental Social Psychology*, 2, pp. 267–299.

4 Tyler, T. R. (1990). *Why People Obey the Law*. New Haven: Yale University Press, pp. 94–97.

۵. محمدی، محمدرضا؛ جهانیان، مهدی. (۱۳۹۹). «مقدمه‌ای بر بازنگری و طراحی مجدد نظام جبران خدمات کارکنان دولت در ایران»، فصلنامه مدیریت دولتی، صص. ۸۹–۹۳.

۵. پیوند جبران خدمات با انسان‌شناسی و انگیزش در نظام اداری

هر نظام جبران خدمات، آشکارا یا ضمنی، بر نوعی انسان‌شناسی مبتنی است. در نظریات کلاسیک اقتصادی یا مدیریتی، انسان عمدتاً به‌عنوان کنشگری عقلانی تصویر می‌شود که رفتار شغلی او تابعی از مشوق‌های مادی و محاسبه هزینه - فایده است. بر این اساس، پرداخت و پاداش نقش محرک اصلی رفتار تلقی می‌شود و کارآمدی نظام جبران خدمات در گرو تنظیم دقیق این محرک‌هاست.^۱

با این حال، مطالعات رفتاری نشان داده است که انگیزش شغلی پدیده‌ای چندبعدی است و صرفاً به عوامل مادی محدود نمی‌شود و متغیرهایی نظیر عدالت، شأن حرفه‌ای، امنیت شغلی و ادراک ارزش اجتماعی کار نیز نقش تعیین‌کننده‌ای در رفتار کارکنان ایفا می‌کنند. پژوهش‌های انجام‌شده در بخش عمومی حاکی از آن است که در بسیاری موارد، فقدان عدالت ادراک‌شده می‌تواند اثر انگیزشی افزایش پرداخت‌ها را خنثی یا حتی معکوس کند.^۲ این یافته‌ها نشان می‌دهد که طراحی نظام جبران خدمات، بدون توجه به لایه‌های هنجاری و ادراکی انگیزش، با محدودیت‌های جدی مواجه خواهد شد. در نظام اداری، این مسئله اهمیت دوچندان دارد، زیرا کارکنان بخش عمومی علاوه بر منافع فردی، با انتظارات اجتماعی و مسئولیت‌های عمومی نیز مواجه‌اند. از این رو جبران خدمات در این بخش باید به گونه‌ای طراحی شود که ضمن پاسخگویی به نیازهای معیشتی، حس عدالت و تعلق سازمانی و مسئولیت‌پذیری را نیز تقویت کند.^۳

۶. تمایز جبران خدمات در بخش عمومی و بخش خصوصی

یکی از مباحث کلیدی در چارچوب نظری جبران خدمات، تمایز میان منطق پرداخت در بخش خصوصی و بخش عمومی است. در بخش خصوصی، سودآوری و رقابت بازار نقش محوری در تعیین سطح و ساختار پرداخت‌ها دارد، در حالی که در بخش عمومی، اهدافی مانند عدالت اجتماعی، ثبات اداری و پاسخگویی عمومی در اولویت قرار می‌گیرند.^۴ به همین دلیل، الگوهای پرداختی که در بخش خصوصی کارآمد تلقی می‌شوند، لزوماً قابل تعمیم به بخش عمومی نیستند.

1. Milkovich, G. T., & Newman, J. M. (2008). *Compensation*. New York: McGraw-Hill, pp. 45–48.
2. Adams, J. S. (1965). Inequity in social exchange. *Advances in Experimental Social Psychology*, 2, pp. 279–282.
3. OECD. (2016). *Public Sector Compensation in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing, pp. 22–25.
4. OECD. (2005). *Performance-related Pay Policies for Government Employees*. Paris: OECD Publishing, pp. 3–6.

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که در بسیاری از کشورها، تلاش برای تعمیم الگوهای پرداخت مبتنی بر عملکرد بخش خصوصی به بخش عمومی، اغلب با چالش‌هایی نظیر دشواری سنجش عملکرد، مقاومت نهادی و نگرانی‌های مربوط به عدالت مواجه شده است. این چالش‌ها نشان می‌دهد که نظام جبران خدمات در بخش عمومی، نیازمند ملاحظات نهادی و ارزشی خاصی است که در نظریات صرفاً بازارمحور کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند.^۱

۷. روش‌شناسی تطبیقی در تحلیل جبران خدمات

با توجه به تنوع مبانی نظری و هنجاری در حوزه جبران خدمات، تحلیل این مفهوم مستلزم رویکردی تطبیقی است. در این گزارش، روش تطبیقی به منظور مقایسه دو چارچوب نظری متمایز به کار گرفته می‌شود؛ نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن و الگوی حقوق و دستمزد در فقه اسلامی. این رویکرد امکان شناسایی نقاط هم‌پوشانی، تعارض و ظرفیت‌های تکمیلی میان این دو چارچوب را فراهم می‌سازد.

در این چارچوب، معیارهای ارزیابی نظام جبران خدمات نظیر عدالت توزیعی، عدالت رویه‌ای، کارآمدی، مشروعیت و پایداری به عنوان محورهای مشترک تحلیل انتخاب شده‌اند. هر یک از این معیارها، در فصل‌های بعدی، هم در نظریات مدرن و هم در الگوی فقهی مورد بررسی قرار می‌گیرد تا امکان مقایسه نظام‌مند فراهم شود. اتخاذ این روش‌شناسی، زمینه برای گفت‌وگویی تحلیلی میان دو حوزه فراهم می‌شود که هدف آن، نه جانشینی کامل یکی به جای دیگری، بلکه بازاندیشی انتقادی در مبانی و کارکردهای نظام جبران خدمات است.^۲

۱. اقاوولی، فرید. (۱۳۸۳). «مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوق و دستمزد در چند کشور منتخب»، گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، صص ۴۵۷۱-۴۵۷۳.

۲. آرائی، محمود؛ عباس‌پور، عباس؛ بابایی، ایرج؛ تقوی‌فرد، محمدتقی؛ برزویان، صمد. (۱۴۰۲). «در جستجوی الگویی برای نظام جبران خدمات قضات»، «مطالعات الگوی پیشرفت اسلامی-ایرانی»، ۱۱(۲۵)، صص. ۱۳۳-۱۳۶.

فصل دوم: حقوق و دستمزد در فقه اسلامی

۱. جبران خدمات به مثابه نهاد فقهی در نظام حکمرانی اسلامی

در فقه اسلامی، پرداخت در قبال کار نه صرفاً یک قرارداد مالی میان دو شخص، بلکه نهادی حقوقی - شرعی است که در پیوند مستقیم با مفاهیمی مانند عدالت، منع ظلم، صیانت از حقوق عمومی و حفظ نظام اجتماعی تحلیل می‌شود. این تلقی، جبران خدمات را از سطح رابطه خصوصی میان عامل و مستأجر فراتر برده و آن را در زمره احکام اجتماعی و حکومتی قرار می‌دهد، به گونه‌ای که مشروعیت و صحت آن، صرفاً به تراضی طرفین یا رعایت تشریفات قراردادی وابسته نیست، بلکه مقید به معیارهای شرعی عدالت و انصاف است. فقهای امامیه در ابواب مختلف فقه، از جمله اجاره اشخاص و جعاله به صراحت یا تلویح، بر این معنا تأکید کرده‌اند که پرداخت مزد زمانی مشروع است که با موازین شرعی و عرف عقلایی سازگار باشد و صرف رضایت طرفین یا وجود مقرر اداری، برای تحقق آن کفایت نمی‌کند.^۱

این نگاه، ریشه در تلقی فقه اسلامی از «کار» به عنوان منشأ حق و از «مزد» به عنوان حق مترتب بر عمل مشروع دارد. بر این اساس، جبران خدمات، صرفاً ابزار تنظیم مبادله یا انگیزش نیروی کار نیست، بلکه سازوکاری برای تحقق عدالت در روابط اجتماعی و جلوگیری از استثمار و تضييع حقوق انسان‌هاست. از این رو فقه اسلامی پرداخت ناعادلانه مزد - حتی در قالب قرارداد یا قانون - را در مواردی مصداق ظلم دانسته و آن را موجب ضمان یا مسئولیت شرعی تلقی کرده است.^۲

در سطح فقه حکومتی، این معنا اهمیت مضاعف می‌یابد. حکومت اسلامی در مقام کارفرما، از یک سو متولی بیت‌المال و امانت‌دار حقوق عمومی است و از سوی دیگر، به واسطه قدرت تنظیم‌گری و قانون‌گذاری، موقعیتی نابرابر نسبت به کارکنان و کارگزاران خود دارد.

۱. شهید ثانی، زین‌الدین بن علی (بی‌تا). مسالک الأفهام إلى تنقیح شرائع الإسلام. ج ۷ (کتاب الامعاملات، کتاب الإجارة، فصل فی إجارة الأشخاص و باب الجعالة).

۲. حرّ العاملی، محمدبن الحسن. (۱۴۰۹). وسائل الشیعة إلى تحصیل مسائل الشریعة، بیروت: دار إحياء التراث العربی. ج ۱۳، باب تحریم منع الأجير أجره، صص ۲۴۷-۲۴۸؛ و فیغو، ع. أ. (۲۰۱۹). صیانة أجور العمال فی الفقه الإسلامی ومقتضیات مدونة الشغل. مجلة فضاء المعرفة القانونية، ۲، صص ۱۱۹-۱۳۲ و ۱۸۵-۲۰۴.

۲. کار مشروع و استحقاق مزد؛ مبنای شرعی غیر قابل اسقاط

فقه اسلامی، کار مشروع را به عنوان منشأ تحقق حق مالی می شناسد و استحقاق مزد را به انعقاد عقد صحیح یا تعیین قبلی اجرت محدود نمی سازد. براساس قاعده مسلم «مَنْ اسْتَوْفَى مَالَ الْغَيْرِ فَهُوَ لَهُ ضَامِنٌ»، هرگونه انتفاع از مال یا عمل دیگری، موجب ضمان و التزام به جبران عادلانه آن است؛ خواه این انتفاع در قالب عقد صحیح واقع شده باشد خواه خارج از چارچوب قرارداد. فقها این قاعده را از قواعد عام ضمان دانسته اند که اختصاصی به باب خاصی از معاملات ندارد و شامل استیفای منفعت از عمل انسان نیز می شود.^۱

در همین راستا، قاعده «احترام عمل المسلم» یا «العمل محترم» دلالت دارد بر اینکه نفس عمل مشروع انسان دارای حرمت و ارزش شرعی است و نمی توان بدون جبران متناسب، از آن منتفع شد. بسیاری از فقها تصریح کرده اند که احترام عمل، همانند احترام مال، اقتضای ضمان دارد و این احترام، مستقل از توافق صوری یا رضایت ظاهری عامل است.^۲ بر مبنای این قواعد، فقهای امامیه استحقاق مزد را حقی واقعی و مبتنی بر نفس عمل دانسته اند، نه صرفاً نتیجه تراضی یا اراده قراردادی طرفین. از این رو در مواردی حتی اسقاط ارادی حق از سوی عامل - به ویژه در شرایط عدم توازن قدرت، اضطراب معیشتی یا فقدان اختیار واقعی - موجب سقوط استحقاق شرعی مزد نمی شود. فقها در چنین مواردی، رضایت عامل را کاشف از اسقاط واقعی حق ندانسته و بر لزوم رعایت انصاف و اجرت متعارف تأکید کرده اند.

این مبنا در سطح فقه حکومتی پیامدهای بنیادین تری می یابد. دولت اسلامی، به عنوان کارفرمای عمومی و متولی بیت المال، نمی تواند به استناد مقررات شکلی، رضایت ادعایی کارکنان یا محدودیت های بودجه ای، از پرداخت عادلانه مزد شانه خالی کند. در فقه حکومتی، استحقاق مزد تابع شأن عمل، سطح مسئولیت و آثار اجتماعی آن است، نه صرف تصویب نامه های اداری یا توان چانه زنی کارگزاران. آنچه در روابط خصوصی ممکن است با رضایت طرفین مشروع تلقی شود، در نظام پرداخت عمومی، به دلیل پیوند با بیت المال و حق الناس، الزاماً مشروع نخواهد بود. بر این اساس، فقه حکومتی ظرفیت مهمی برای نقد نظام های پرداختی فراهم می آورد که در آنها قدرت سازمانی، ملاحظات بودجه ای یا سازوکارهای اداری، جایگزین عدالت واقعی در جبران خدمات شده است.

۱. محقق حلی، جعفر بن حسن. (۱۴۰۸ق). شرائع الإسلام فی مسائل الحلال و الحرام، قم: مؤسسه اسماعیلیان، ج ۲ (کتاب الإجارة، مبحث فی الإجارة الفاسدة و استيفاء المنفعة).

۲. شهید ثانی، زین الدین بن علی (بی تا). مسالک الأفهام إلی تنقیح شرائع الإسلام، ج ۷ (کتاب الامعاملات، کتاب الإجارة، فصل فی إجارة الأشخاص و باب الجعالة).

این رویکرد، دولت را مکلف می‌سازد که نظام پرداخت خود را نه صرفاً بر پایه قواعد اداری، بلکه بر مبنای معیارهای شرعی عدالت، احترام عمل و صیانت از حقوق عمومی طراحی و ارزیابی کند؛ معیاری که تخطی از آن می‌تواند موجب ضمان شرعی و مسئولیت حکومتی باشد.

۳. اجرت و حق السعی؛ تفکیک مفهومی و کارکرد حکومتی

«اجرت» در فقه اسلامی، عوض مالی عمل معینی است که به موجب عقد صحیح یا التزام معتبر، بر ذمه مستأجر یا مستفید از عمل مستقر می‌شود. فقهای امامیه تصریح کرده‌اند که اجرت، حق ثابت عامل است و با تحقق عمل یا شروع آن - در مواردی - استقرار می‌یابد، از این رو تأخیر در پرداخت یا تقلیل اجرت بدون مجوز شرعی، موجب ضمان و مسئولیت مالی است. این حق، صرفاً یک امتیاز قراردادی نیست، بلکه حقی است که به واسطه عمل مشروع ایجاد شده و از حمایت شرعی برخوردار است.^۱

در کنار مفهوم اجرت، فقه اسلامی از مفهوم «حق السعی» بهره می‌گیرد که دامنه‌ای وسیع‌تر دارد و ناظر بر استحقاق عامل نسبت به تلاش مشروع او، حتی در غیاب عقد شفاف یا اجرت معین است. فقها در موارد متعددی، از جمله انجام عمل با اذن ضمنی، عمل در شرایط اضطرار، یا فقدان تعیین مزد به استحقاق عامل نسبت به حق السعی حکم داده‌اند. این مفهوم نشان‌دهنده آن است که در منطق فقهی، «تلاش مشروع»، خود منشأ حق است، نه صرف قالب قراردادی.^۲

در گفتمان فقه حکومتی، این تفکیک اهمیت بنیادین می‌یابد. بسیاری از مناصب اداری و حکومتی به‌ویژه در سطوح تصمیم‌گیری، نظارت و خدمت عمومی ماهیتی مستمر و کیفی و غیرقابل تقویم دقیق دارند و تقلیل آن‌ها به قراردادهای صوری یا شاخص‌های کمی، با روح عدالت و امانت‌داری سازگار نیست. حق السعی در این سطح، مبنایی فقهی برای به‌رسمیت شناختن شأن مسئولیت، بار امانت و آثار اجتماعی عمل کارگزاران فراهم می‌کند و مانع از آن می‌شود که نظام پرداخت، صرفاً تابع خروجی‌های کوتاه‌مدت یا معیارهای عددی شود.^۳ این تفکیک، همچنین از آن‌رو اهمیت دارد که مانع جایگزینی «منطق اداری» به جای «منطق شرعی» در پرداخت‌ها می‌شود. در نظام اداری اسلامی، اجرت و حق السعی باید به‌گونه‌ای تنظیم شوند که هم حق فردی عامل و هم الزامات حکمرانی عادلانه را تأمین کنند.

۱. موسوی خمینی، سیدروح‌الله (بی‌تا). *تحریرالوسیله*، ج ۲ (کتاب الاجاره. القول فی الاجره: والقول فی الضمان الاجیر).

۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۹۶). *ترمینولوژی حقوق*. تهران: گنج دانش، مدخل «حق السعی» ذیل حرف «ح»، ص ۲۳۱.

۳. صدر، سیدمحمدباقر. (۱۴۰۲). *اقتصادنا*، بیروت: دارالتعارف للمطبوعات، (بخش العدالة الاجتماعية)، صص ۳۴۵-۳۵۲.

۴. اجرت‌المثل؛ معیار عینی عدالت در نظام پرداخت عمومی

قاعده «اجرت‌المثل» یکی از مهم‌ترین ابزارهای فقه اسلامی برای تحقق عدالت در پرداخت است. براساس این قاعده، اگر عمل مشروعی بدون تعیین مزد یا با عقد فاسد انجام شود، عامل مستحق اجرتی معادل مزد متعارف آن عمل در عرف عقلایی است. فقها معیار اجرت‌المثل را «عرف عقلایی» و «شأن عمل» دانسته‌اند و تصریح کرده‌اند که توافق صوری یا رضایت ظاهری عامل، نمی‌تواند معیار نهایی تعیین مزد باشد.^۱

اجرت‌المثل، به‌عنوان معیاری عینی، امکان داوری فقهی درباره میزان عادلانه پرداخت را فراهم می‌کند و مانع از آن می‌شود که قدرت چانه‌زنی یا موقعیت نهادی کارفرما، معیار تعیین مزد قرار گیرد. این قاعده در واقع نقطه تلاقی فقه اسلامی با عقلانیت عرفی است و نشان می‌دهد که عدالت در پرداخت، امری قابل سنجش و ارزیابی است، نه صرفاً ادعایی اخلاقی.^۲

در گفتمان فقه حکومتی، اجرت‌المثل کارکردی فراتر می‌یابد. حکومت نمی‌تواند به بهانه مقررات داخلی، محدودیت منابع یا مصوبات اداری، پرداختی کمتر از اجرت متعارف برای مشاغل عمومی مقرر کند، همان‌گونه که نمی‌تواند پرداخت‌های گزاف، فوق‌العاده‌های خاص یا تفاوت‌های فاحش حقوقی را صرفاً با استناد به مصوبه اداری توجیه نماید. اجرت‌المثل، معیار نقد هر دو انحراف کم‌پرداختی و بیش‌پرداختی در نظام اداری است و پرداخت‌هایی را که از عرف عقلایی و شأن عمل فاصله گرفته‌اند، در معرض سؤال شرعی قرار می‌دهد.

۵. مزایا، مخاطرات و امکان تلفیق مدل‌های جبران خدمات

در تکمیل مباحث فصل دوم و برای پیوند دادن مفاهیم «اجرت»، «حق‌السعی» و «اجرة‌المثل» با نظریه‌های ریشه‌دار در فقه اسلامی، لازم است سه مدل اصلی جبران خدمات (ارتزاق، اجرت و جعاله) به‌صورت مستقل تحلیل شوند. این تحلیل، هم به روشن شدن ویژگی‌های هر مدل کمک می‌کند و هم راهگشای تطبیق آن‌ها با نظام‌های مدرن است. در این نوشتار ابتدا ماهیت هر مدل و مدارک فقهی آن را بررسی می‌کنیم، سپس مزایا و مخاطرات و قابلیت ترکیب یا تفکیک آن‌ها را به تفصیل می‌سنجیم.

۱. محقق حلی، جعفر بن حسن. (۱۴۰۸ق). *شرائع الإسلام فی مسائل الحلال والحرام*، قم: مؤسسه اسماعیلیان، ج ۲ (کتاب الغصب، فصل فی الضمان).
۲. شهید ثانی، زین‌الدین بن علی (بی‌تا). *مسالك الأفهام إلى تنقیح شرائع الإسلام*، ج ۷ (کتاب الامعاملات، کتاب الإجارة)، فصل فی إجارة الأشخاص و باب الجعاله).

۶. عدالت در جبران خدمات؛ معیار مشروعیت نظام اداری

عدالت، در فقه اسلامی صرفاً فضیلتی اخلاقی یا توصیه‌ای فردی نیست، بلکه معیار مشروعیت احکام، سیاست‌ها و ساختارهای حکومتی است. در حوزه جبران خدمات، عدالت به معنای رعایت تناسب میان کار، مسئولیت، شأن منصب و مزد پرداختی است. فقها تصریح کرده‌اند که پرداخت ناعادلانه حتی اگر در قالب قانون یا مقرر اداری صورت گیرد، می‌تواند مصداق ظلم باشد و در مواردی موجب ضمان و مسئولیت شرعی گردد.^۱

نهج البلاغه، به‌ویژه در عهدنامه مالک اشتر، این معنا را به‌روشنی در سطح حکمرانی تبیین می‌کند. امام علی (ع) پرداخت مناسب به کارگزاران را شرط پیشگیری از خیانت، رشوه و فساد معرفی می‌کند و تنگدستی آنان را تهدیدی برای سلامت نظام اداری می‌داند. این تحلیل نشان می‌دهد که عدالت در پرداخت در منطق حکمرانی اسلامی، نه ابزار انگیزشی صرف، بلکه رکن «صیانت از نظام» و تضمین کارآمدی حکومت است.^۲ از این‌رو فقه حکومتی عدالت در جبران خدمات را به‌عنوان معیاری برای ارزیابی مشروعیت نظام اداری تلقی می‌کند. هر نظام پرداختی که به تبعیض ناروا، نابرابری غیرموجه یا تضعیف شأن مناصب عمومی بینجامد، حتی اگر از نظر شکلی قانونی باشد، از منظر فقهی در معرض خدشه قرار دارد و نیازمند اصلاح است.^۳

۷. بیت‌المال؛ امانت عمومی و قیود شرعی پرداخت

همان‌طور که پیش‌تر نیز تشریح شد، در فقه اسلامی، بیت‌المال نه ملک شخصی حاکم است و نه دارایی در اختیار کارگزاران حکومت، بلکه امانتی عمومی است که حکومت صرفاً متولی اداره و توزیع آن براساس موازین شرعی و مصالح عمومی است. این تلقی، پرداخت‌های دولتی را از منطبق تصرفات خصوصی جدا می‌کند و آن‌ها را در زمره تصرفات امانی قرار می‌دهد که هرگونه دخل و تصرف در آن، نیازمند توجیه شرعی مضاعف است. فقها بر این نکته تصریح کرده‌اند که اصل در اموال عمومی، احتیاط و شفافیت و رعایت عدالت است و هرگونه پرداخت از بیت‌المال باید واجد دو شرط اساسی باشد؛ مشروعیت عمل موضوع پرداخت و وجود مصلحت عمومی قابل دفاع.^۴

۱. نراقی، ملا احمد (بی‌تا). *عوائد الأیام فی بیان قواعد الأحکام*، قم: مؤسسه نشر اسلامی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم (عائده «فی نفی الظلم»)، صص ۳۶۴-۳۷۲؛ موسوی خمینی، سیدروح‌الله. (۱۳۷۸). *صحیفه نور*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ج ۲۰، صص ۴۵۱-۴۵۳.

۲. ر.ک: الشریف الرضی، نهج البلاغه، تحقیق صبحی الصالح، کتاب ۵۳ (عهد مالک الأشتر).

۳. ر.ک: طباطبایی، سیدمحمدحسین. *المیزان فی تفسیر القرآن*، ج ۱۲ (ذیل آیه ۹۰ سوره مبارکه نحل) و ج ۴ (ذیل آیات ۵ و ۵۸ سوره مبارکه نساء).

۴. موسوی خمینی، سیدروح‌الله. (بی‌تا). *کتاب البیع*، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، تهران، ج ۲، صص ۳۷۷-۳۸۳؛ ج ۳، صص ۷۸-۸۴.

بر این اساس، جبران خدمات در نظام حکمرانی اسلامی، صرفاً ناظر به رابطه کارفرما - کارگزار نیست، بلکه مستقیماً با حق الناس و اعتماد عمومی پیوند می خورد. پرداخت هایی که مبتنی بر تبعیض ناروا، امتیازات خاص، فوق العاده های فاقد ضابطه یا تفاوت های فاحش حقوقی باشد، حتی اگر مستند به مصوبه اداری یا مقرر قانونی باشد، از منظر فقهی فاقد مشروعیت تلقی می شود، زیرا چنین پرداخت هایی، خروج از امانت داری و تصرف غیرمجاز در حقوق عموم مردم محسوب می شود.

فقه حکومتی با تأکید بر امانت بودن بیت المال، نظام پرداخت را در معرض نظارت شرعی، پاسخگویی عمومی و مسئولیت مضاعف حاکم قرار می دهد. در این چارچوب، جبران خدمات نه صرفاً حق کارگزار، بلکه هم زمان حق مردم است؛ بدین معنا که هرگونه پرداخت ناعادلانه، علاوه بر تضييع حق عامل یا بیت المال، موجب نقض حق الناس و خدشه به مشروعیت حکمرانی می شود. از این رو، این رویکرد در فقه حکومتی امکان آن را فراهم می سازد که نظام های پرداخت دولتی، نه تنها از حیث کارآمدی اداری، بلکه از منظر شرعی و عدالت اجتماعی مورد ارزیابی و نقد قرار گیرند.^۱

جمع بندی

براینده مباحث فصل دوم نشان می دهد که فقه اسلامی، به ویژه در قرائت حکومتی، الگویی منسجم و الزام آور و سخت گیرانه برای جبران خدمات ارائه می دهد که فراتر از رویکردهای قراردادی یا مدیریتی صرف است. در این الگو، جبران خدمات نه ابزار انگیزش اداری، بلکه نهادی شرعی برای تحقق عدالت، صیانت از حقوق عمومی و حفظ سلامت نظام حکمرانی تلقی می شود.

در این چارچوب، نخست، کار مشروع به عنوان منشأ حق شرعی غیرقابل تقلیل شناخته می شود؛ به این معنا که استحقاق مزد، تابع شأن عمل و مسئولیت واقعی است، نه صرف توافق اداری یا رضایت ظاهری عامل. دوم، اجرت و حق السعی به عنوان حقوق واقعی و نه صوری عامل، مانع از آن می شوند که نظام پرداخت به قراردادهای شکلی یا شاخص های کمی فرو کاسته شود و امکان لحاظ کردن مسئولیت، امانت داری و آثار اجتماعی عمل را فراهم می آورند. سوم، اجرت المثل به عنوان معیار عینی عدالت در پرداخت، ابزار فقهی مهمی برای سنجش میزان مشروعیت پرداخت ها در اختیار حاکمیت قرار می دهد و امکان نقد هم زمان کم پرداختی های ناعادلانه و بیش پرداختی های تبعیض آمیز را فراهم می سازد. چهارم، بیت المال به عنوان امانت عمومی، پرداخت های دولتی را مقید به مصلحت عمومی و شفافیت و پاسخگویی می کند و هرگونه انحراف در نظام پرداخت را در معرض مسئولیت شرعی و تضييع حق الناس قرار می دهد.

۱. سبحانی، جعفر. (۱۳۸۲). نظام الحکم فی الإسلام، قم: مؤسسه امام صادق (ع)، صص ۱۷۸-۱۸۶؛ ۲۹۵-۳۰۲؛ ۳۳۵-۳۴۲.

در نهایت، عدالت در جبران خدمات در فقه حکومتی صرفاً یک ارزش اخلاقی یا توصیه مدیریتی نیست، بلکه شرط مشروعیت و سلامت نظام اداری است. نظام پرداختی که به تبعیض ناروا یا بی‌عدالتی ساختاری یا تضعیف شأن مناصب عمومی بینجامد، حتی اگر از نظر شکلی قانونی باشد، از منظر فقهی مخدوش و نیازمند اصلاح است. این صورت‌بندی، چارچوب نظری لازم را برای ورود به فصل بعدی فراهم می‌کند و امکان نقد نظام‌مند نظریات مدرن جبران خدمات را بر مبنای معیارهای فقه اسلامی مهیا می‌سازد.



فصل سوم: بررسی نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن

۱. خاستگاه نظری: از بوروکراسی قاعده‌مند تا «دولت مدیر»

نظام جبران خدمات در بخش عمومی از دلِ دو نیاز هم‌زمانِ دولتِ مدرن زاده شد؛ کنترل قدرت اداری و ثبات بوروکراتیک. در دولت‌های پیشامدرن، پرداخت‌ها غالباً تحت تأثیر روابط شخصی، منزلت اجتماعی یا امتیازات مبتنی بر وفاداری بود و همین امر، هم فسادزا بود و هم مانع شکل‌گیری بدنه حرفه‌ای. با ظهور بوروکراسی عقلانی، دولت تلاش کرد پرداخت‌ها را به قواعد عمومی، جداول شغلی و سازوکارهای غیرشخصی گره بزند تا تصمیمات پرداختی از «سلیقه» به «قاعده» منتقل شود.^۱

اما این تنها مرحله اول بود. از دهه‌های پایانی قرن بیستم، با فشارهای مالی، انتظارات عمومی برای کیفیت خدمات، و موج «مدیریت دولتی نوین»، جبران خدمات از یک ابزار ثبات اداری به یک ابزار حکمرانی عملکرد تبدیل شد. از این پس، نظام پرداخت قرار بود سه کارکرد را توأمان پیش ببرد:

الف) پایداری مالی (کنترل هزینه نیروی انسانی)؛

ب) کارآیی/کیفیت (تشویق به عملکرد بهتر)؛

ج) مشروعیت عمومی (قابل توضیح بودن پرداخت‌ها برای جامعه).^۲

این «سه‌گانه»، علت اصلی پیچیدگی نظری و تنوع سیاستی در جبران خدمات دولتی است.

در ادبیات مدرن، پرداخت «ابزار حکمرانی» برای کنترل هزینه، ارتقای عملکرد و حفظ مشروعیت است، در فقه حکومتی نیز پرداخت «نهاد حکمرانی» و بخشی از عدالت و امانت عمومی است. در ادامه نشان داده می‌شود که ادبیات مدرن، مشروعیت را بیشتر از مسیر «پاسخگویی و رضایت عمومی» تعریف می‌کند؛ چیزی که فقه حکومتی آن را از مسیر «حق الناس / بیت‌المال / رفع ظلم» قاعده‌مند می‌کند.

1. Weber, M. (1978). *Economy and Society* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). Berkeley: University of California Press, Vol. 2, Pp. 956–1005

2. Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), Pp. 3–19.

۲. رویکرد اقتصادی و بهره‌وری؛ پرداخت به‌مثابه قیمت نیروی کار و سیاست کنترل Wage Bill

۲.۱. منطق اقتصادی پرداخت؛ قیمت گذاری نیروی کار و کارآیی تخصیصی

در منطق اقتصادی متعارف، پرداخت مناسب پرداختی است که با ارزش نهایی نیروی کار هم‌تراز باشد. این نگاه، در بخش خصوصی با بازار کار تنظیم می‌شود، اما در بخش عمومی، بازار کامل وجود ندارد، رقابت محدود است و اهداف دولت چندگانه‌اند. با این حال منطق اقتصادی همچنان اثرگذار است؛ دولت‌ها می‌کوشند پرداخت را طوری تنظیم کنند که هم جذب/نگهداشت انجام شود و هم هزینه‌ها از کنترل خارج نشود.^۱

۲.۲. Wage Bill به‌عنوان مسئله سیاستی

در سیاست گذاری مالیه عمومی، هزینه حقوق و مزایا (Wage Bill) یکی از بزرگ‌ترین اقلام هزینه جاری دولت است. بنابراین اصلاح نظام پرداخت، اغلب با ادبیات «کنترل wage bill» و «پایداری مالی» طرح می‌شود. اما تجربه جهانی نشان داده اقدامات مقطعی مثل فریز حقوق یا کاهش‌های دستوری، معمولاً اثر کوتاه دارند و ممکن است به کاهش کیفیت خدمات یا خروج نیروهای ماهر منجر شوند. رویکردهای پایدارتر معمولاً ترکیبی‌اند؛ اصلاح ساختار پرداخت، بازنگری طبقه‌بندی مشاغل و اصلاحات نهادی برای کنترل رشد خود کار مزایا.^۲

۲.۳. محدودیت بنیادی؛ سنجش ناپذیری و چندبعدی بودن خروجی‌های عمومی

مشکل اصلی بهره‌وری محوری در بخش عمومی این است که بسیاری از خروجی‌ها قابل قیمت گذاری یا قابل سنجش دقیق با شاخص‌های امنیت، عدالت، تنظیم‌گری و سیاست گذاری^۳ نیستند. اینجا خطر اندازه‌گیری جایگزین مأموریت رخ می‌دهد، چون مأموریت سخت‌سنجش است، شاخص‌های آسان انتخاب می‌شوند و سازمان به جای مأموریت، به شاخص پاسخ می‌دهد.

1. World Bank. (2019). Wage Bill and Pay Reform: A First Glance and a Look Forward. Washington, DC: World Bank, pp. 1-3, 8-12.

2. International Monetary Fund. (2014). Public Employment and Compensation Reform During Times of Fiscal Consolidation (IMF Working Paper No. WP/14/192). Washington, DC: IMF, pp. 4-6, 12-15.

۳. منظور از امنیت، عدالت، تنظیم‌گری و سیاست‌گذاری، آن دسته از کارکردهای حاکمیتی است که خروجی اصلی آن‌ها نه تولید یک کالای قابل قیمت‌گذاری، بلکه تحقق یا حفظ یک وضعیت مطلوب اجتماعی است؛ از جمله پیشگیری از وقوع جرم یا بحران (امنیت)، تضمین دادرسی منصفانه و رعایت حقوق طرفین (عدالت)، جلوگیری از شکست بازار و انحصار (تنظیم‌گری) و اتخاذ تصمیمات عمومی با آثار بلندمدت و چندبعدی (سیاست‌گذاری). در این حوزه‌ها، موفقیت غالباً به معنای «وقوع نیافتن آسیب» یا «تحقق آثار غیرمستقیم و بلندمدت» است؛ از این رو سنجش بهره‌وری آن‌ها به شاخص‌های عددی ساده تقلیل‌پذیر نیست. به همین دلیل، اتکای صرف بر شاخص‌های قابل شمارش می‌تواند به جایگزینی شاخص به‌جای مأموریت واقعی نهادهای عمومی بینجامد.

OECD. (2005). *Performance-related Pay Policies for Government Employees*. Paris: OECD Publishing, pp. 29-33; Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press, pp. 18-22.

آنچه در تلاش برای بیان آنیم این است که فقه حکومتی هم پایداری مالی را می‌پذیرد، اما اجازه نمی‌دهد «کمبود بودجه» به مجوز تزییع حق یا ظلم در پرداخت تبدیل شود. همچنین از زاویه فقهی می‌توان پرسید: آیا شاخص کنترل bill wage اگر به افت شأن منصب یا تضعیف عدالت بینجامد، مشروع است یا نیازمند قیود می‌باشد؟

۲.۴. نظریه نمایندگی و پرداخت مبتنی بر عملکرد: منطق مشوق‌ها و ریسک‌های نهادی

پرداخت مبتنی بر عملکرد (PRP)^۱ از این فرض شروع می‌کند که رابطه دولت - کارمند، یک رابطه نمایندگی است؛ کارمند اطلاعات بیشتری از تلاش خود دارد و ممکن است کم کاری کند، پس باید پاداش به عملکرد گره بخورد تا هزینه کم کاری بالا رود. این نگاه، به خصوص در دوره‌هایی که دولت با نقد ناکارآمدی روبه‌روست، جذاب می‌شود.^۲

مطالعات تجربی نشان می‌دهد PRP در بخش عمومی اغلب اثر محدود دارد و در برخی موارد اثر منفی. دلیل اصلی، این است که عملکرد در بسیاری از مشاغل عمومی، چندبعدی است و قابل فروکاست به یک شاخص نیست. همچنین PRP ممکن است همکاری جمعی را کاهش دهد، رقابت ناسالم ایجاد کند و بی‌اعتمادی به ارزیابی‌ها را افزایش دهد.^۳

۲.۵. پیامدهای ناخواسته: دستکاری شاخص، کوتاه‌مدت‌بودن و تضعیف اخلاق خدمت

وقتی پرداخت به شاخص گره بخورد، امکان دستکاری شاخص‌ها بالا می‌رود. علاوه بر این، کارکنان به جای مأموریت عمومی، به بهینه‌سازی امتیاز رو می‌آورند. در بخش عمومی، این خطر اخلاقی جدی است چون مأموریت‌ها ارزش‌محورند (عدالت، سلامت، امنیت). از منظر سیاستی، PRP اگر با پاسخگویی و شفافیت و عدالت رویه‌ای همراه نباشد، مشروعیت نظام پرداخت را تضعیف می‌کند. در فصل تطبیقی گزارش باید PRP را با قیود فقه حکومتی بسنجیم:

- آیا PRP زمینه تبعیض ناروا ایجاد می‌کند؟
- آیا پرداخت متغیر از بیت‌المال بدون معیار روشن، با امانت‌داری سازگار است؟
- آیا ملاک عملکرد به گونه‌ای هست که دستکاری و ظلم ایجاد نکند؟ اینجا فقه می‌تواند نقش چارچوب محدودکننده برای سیاست‌های PRP داشته باشد.

1. Performance-Related Pay

2. Lazear, E. P. (2000). Performance pay and productivity. American Economic Review, 90(5), pp.1346–1361.

3. Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the future? Performance-related pay in the public sector. Public Administration Review, 69(1), pp.39–51.

۳. نظریات عدالت: عدالت توزیعی، عدالت رویه‌ای و مشروعیت اجتماعی پرداخت

نظریات عدالت در حوزه جبران خدمات، تلاشی برای پاسخ به این پرسش بنیادین‌اند که «پرداخت در بخش عمومی تحت چه شرایطی منصفانه و مشروع تلقی می‌شود». این نظریات نشان می‌دهند که ارزیابی عدالت در پرداخت، صرفاً به سطح دریافتی افراد محدود نیست، بلکه به نحوه توزیع، فرایندهای تصمیم‌گیری و قابلیت دفاع عمومی نظام پرداخت، وابسته است. در این چارچوب، سه مفهوم به هم پیوسته نقش محوری دارند؛ عدالت توزیعی، عدالت رویه‌ای و مشروعیت اجتماعی پرداخت.

۳.۱. عدالت توزیعی؛ پرداخت به‌مثابه مقایسه اجتماعی

عدالت توزیعی به نحوه تخصیص منابع مالی میان افراد و گروه‌ها می‌پردازد و می‌پرسد چه کسی، چه میزان دریافت می‌کند و براساس چه معیاری. نظریه برابری آدامز نشان می‌دهد که افراد، پرداخت خود را به صورت مطلق ارزیابی نمی‌کنند، بلکه آن را در نسبت با میزان تلاش، مسئولیت و مهارت خویش می‌سنجند و سپس این نسبت را با نسبت‌های مشابه در میان دیگران مقایسه می‌کنند. درک نابرابری در این مقایسه‌ها، به احساس بی‌عدالتی منجر می‌شود که پیامدهایی مانند کاهش انگیزش، افت تعهد سازمانی و افزایش تعارض را در پی دارد.^۱

در بخش عمومی، اهمیت عدالت توزیعی فراتر از روابط درون‌سازمانی است، زیرا منابع پرداختی از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود و شهروندان نیز به‌عنوان ذی‌نفعان غیرمستقیم، تفاوت‌های پرداختی را ارزیابی می‌کنند. از این رو نابرابری‌های شدید، حتی در صورت انطباق با مقررات، می‌تواند به تضعیف اعتماد عمومی و خدشه به مشروعیت نهادی دولت بینجامد. مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که حساسیت اجتماعی نسبت به نابرابری‌های پرداختی در بخش عمومی، به مراتب بیش از بخش خصوصی است.^۲

۳.۲. عدالت رویه‌ای؛ فرایندهای تعیین حقوق به‌عنوان بنیان مشروعیت نهادی

عدالت رویه‌ای ناظر به فرایندها و سازوکارهایی است که از طریق آن‌ها حقوق و مزایا تعیین می‌شود. این رویکرد تأکید می‌کند که عدالت محوری، صرفاً تابع نتیجه نهایی نیست، بلکه به میزان شفافیت و بی‌طرفی و ثبات قواعد تصمیم‌گیری وابسته است. کارکنان و شهروندان می‌پرسند آیا معیارهای پرداخت از پیش اعلام‌شده و قابل فهم‌اند؟ آیا قواعد برای موقعیت‌های مشابه به‌طور یکسان اعمال می‌شوند؟ آیا امکان اعتراض و بازنگری در تصمیمات وجود دارد؟

1. Adams, J. S. (1965). Inequity in social exchange. *Advances in Experimental Social Psychology*, 2, pp. 267–299.
2. OECD. (2016). *Public Sector Compensation in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing, pp. 14–18.

پژوهش‌های تجربی در حوزه عدالت سازمانی نشان می‌دهد که حتی در شرایط نارضایتی از سطح پرداخت، وجود فرایندهای منصفانه می‌تواند پذیرش تصمیمات و اعتماد به نهادهای عمومی را افزایش دهد. در مقابل، نظام‌های پرداختی که بر تصمیمات غیرشفاف، استثنای گسترده یا رویه‌های تبعیض آمیز استوارند، حتی در صورت پرداخت‌های بالا، مشروعیت نهادی را تضعیف می‌کنند. از این رو عدالت رویه‌ای به‌عنوان یکی از ارکان اصلی اعتماد عمومی و کارکرد پایدار نظام اداری تلقی می‌شود.^۱

۳.۳. پیامد سیاستی؛ پرداخت عمومی باید «قابل دفاع» و «قابل توضیح» باشد

ترکیب عدالت توزیعی و عدالت رویه‌ای، به شکل‌گیری مفهوم «مشروعیت اجتماعی پرداخت» می‌انجامد. مشروعیت اجتماعی زمانی تحقق می‌یابد که نظام پرداخت، نه تنها از منظر حقوقی معتبر باشد، بلکه از نظر افکار عمومی نیز منصفانه و قابل توضیح تلقی شود. در این سطح، پرسش اصلی آن است که آیا تفاوت‌های پرداختی، برای جامعه قابل فهم و دفاع‌اند یا خیر.

ادبیات حکمرانی عمومی تأکید می‌کند که تفاوت‌های پرداختی در بخش عمومی باید بر مبنای روشن و دلیل‌پذیر استوار باشد و دامنه استثناءها محدود و شفاف باقی بماند. هرچه فاصله پرداختی میان گروه‌ها افزایش یابد و منطق این تفاوت‌ها مبهم‌تر شود، احتمال فرسایش اعتماد عمومی و بروز نارضایتی اجتماعی بیشتر خواهد شد. گزارش‌های OECD نشان می‌دهد که مشروعیت اجتماعی نظام پرداخت، نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت اصلاحات حقوق و دستمزد در بخش عمومی ایفا می‌کند.^۲

برایند مباحث فوق نشان می‌دهد که عدالت در جبران خدمات بخش عمومی، مفهومی چندبعدی است که بدون توجه هم‌زمان به توزیع و فرایند و قابلیت دفاع عمومی تفاوت‌ها، محقق نمی‌شود. نظریات مدرن عدالت تأکید دارند که نظام پرداخت باید به گونه‌ای طراحی شود که هم از منظر کارکنان منصفانه باشد و هم از دیدگاه جامعه، مشروع و قابل توضیح تلقی گردد. این چارچوب تحلیلی، زمینه‌ای مناسب برای تطبیق با فقه حکومتی فراهم می‌کند، در حالی که ادبیات مدرن مشروعیت پرداخت را عمدتاً بر پایه ادراک عدالت و پذیرش اجتماعی می‌سنجد، فقه حکومتی با تکیه بر مفاهیمی مانند رفع ظلم، منع تبعیض ناروا، رعایت حق‌الناس و امانت‌داری در بیت‌المال، معیارهای الزام‌آورتری برای داوری درباره مشروعیت پرداخت ارائه می‌دهد. تحلیل‌های فصل تطبیقی نشان خواهد داد که چگونه این دو رویکرد، در برخی نقاط هم‌پوشان و در برخی موارد دارای تفاوت‌های مبنایی‌اند و چگونه می‌توان از این مقایسه برای نقد و اصلاح نظام‌های پرداخت اداری بهره گرفت.

1. Colquitt, J. A. (2001). On the dimensionality of organizational justice: A construct validation of a measure. *Journal of Applied Psychology*, 86(3), pp. 386–400.
2. OECD. (2016). *Public Sector Compensation in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing, pp. 19–21.

۳.۴. شایستگی، سرمایه انسانی و پرداخت مبتنی بر مهارت؛ حرفه‌ای‌سازی و ریسک بازتولید نابرابری

پرداخت مبتنی بر شایستگی و مهارت، ریشه در این فرض دارد که کیفیت خدمات عمومی، بیش از آنکه به نتایج کوتاه‌مدت عملکرد وابسته باشد، به سطح دانش و مهارت و توانمندی‌های حرفه‌ای بدنه اداری دولت بستگی دارد. بر این اساس، دولت برای ایفای کارکردهای پیچیده خود از سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری گرفته تا ارائه خدمات تخصصی نیازمند سرمایه انسانی توانمند و پایدار است و نظام پرداخت باید به گونه‌ای طراحی شود که یادگیری مستمر و ارتقای مهارت و انباشت تجربه حرفه‌ای را تشویق کند. در این نگاه، پرداخت صرفاً پاداش «آنچه انجام شده» نیست، بلکه سرمایه‌گذاری بر «آنچه دولت در بلندمدت به آن نیاز دارد» تلقی می‌شود.^۱

این رویکرد، واکنشی انتقادی به محدودیت‌های پرداخت مبتنی بر عملکرد کوتاه‌مدت است. نظریه پردازان سرمایه انسانی استدلال می‌کنند که اگر پرداخت‌ها صرفاً به شاخص‌های فوری و قابل سنجش گره بخورد، کارکنان انگیزه‌ای برای یادگیری عمیق، توسعه مهارت‌های پیچیده و پذیرش مسئولیت‌های بلندمدت نخواهند داشت. از این رو پرداخت مبتنی بر شایستگی می‌کوشد معیارهایی مانند سطح تخصص، توان تحلیل، قابلیت حل مسئله و مهارت‌های کلیدی را وارد نظام جبران خدمات کند و بدنه دولت را به سوی حرفه‌ای‌سازی سوق دهد.

با این حال، پرداخت مبتنی بر شایستگی با چالش‌های نظری و اجرایی قابل توجهی مواجه است. نخست، تعریف و سنجش «شایستگی» به‌طور ذاتی پیچیده و تا حدی کیفی است. برخلاف شاخص‌های کمی عملکرد، ارزیابی مهارت و توانمندی‌های حرفه‌ای نیازمند داوری کارشناسی است و همین امر، خطر سلیقه‌ای شدن و عدم شفافیت و بروز تبعیض در تصمیمات پرداختی را افزایش می‌دهد. دوم، این رویکرد ممکن است به بازتولید نابرابری‌های آموزشی و طبقاتی بینجامد، زیرا افرادی که از ابتدا دسترسی بیشتری به آموزش باکیفیت یا شبکه‌های حرفه‌ای یا فرصت‌های ارتقای مهارت دارند، در نظام پرداخت مبتنی بر شایستگی مزیت پایدار کسب می‌کنند. در صورت فقدان سیاست‌های جبرانی، چنین نظامی می‌تواند نابرابری‌های ساختاری را تثبیت یا تشدید کند.^۲

1. Becker, G. S. (1993). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education* (3rd ed.). Chicago: University of Chicago Press, pp. 15–19.
2. Brown, D., & Armstrong, M. (2000). *Pay & Reward*. London: CIPD Publishing, pp. 45–48.

به همین دلیل از منظر سیاست عمومی تأکید می‌شود که پرداخت مبتنی بر شایستگی باید با سیاست‌های مکمل همراه باشد، از جمله تضمین دسترسی برابر به آموزش و بهسازی، تعریف شفاف معیارهای شایستگی و ایجاد سازوکارهای نظارتی برای جلوگیری از سلیقه‌گرایی، در غیر این صورت، این رویکرد به جای ارتقای کیفیت خدمات عمومی، ممکن است به شکل‌گیری امتیازات پایدار برای گروه‌های خاص و تضعیف عدالت اداری بینجامد.

در سطح تطبیقی، این مباحث زمینه مناسبی برای گفت‌وگو با فقه حکومتی فراهم می‌کند. فقه حکومتی از یک سو با اصل شایسته‌سالاری و تناسب میان مسئولیت، توانایی و مزد هم‌خوانی دارد و تصدی مناصب عمومی را مشروط به اهلیت و صلاحیت می‌داند، اما از سوی دیگر، به صراحت با هرگونه تبعیض ناروا و امتیاز ویژه و ترجیح غیرموجه افراد در بهره‌مندی از بیت‌المال مخالفت می‌کند. از این منظر، فقه حکومتی ظرفیت آن را دارد که مرزی هنجاری میان «شایستگی مشروع» و «امتیاز نامشروع» ترسیم کند و پرداخت مبتنی بر مهارت را به قیود عدالت، امانت‌داری و حق‌الناس مقید سازد. این ظرفیت به‌عنوان یکی از محورهای اصلی نقد و تکمیل نظریات مدرن جبران خدمات مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۳.۵. انگیزش غیرمالی و اخلاق خدمت عمومی؛ نظریه PSM و نظریه ازدحام انگیزشی

یکی از تحولات مهم در ادبیات جبران خدمات بخش عمومی، نقد فرض کلاسیک «انسان صرفاً منفعت‌جو» و توجه به نقش انگیزش‌های غیرمالی در رفتار کارکنان دولت است. پژوهش‌های حوزه Public Service Motivation (PSM) نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از کارکنان بخش عمومی، انگیزه‌هایی فراتر از منافع مادی دارند؛ انگیزه‌هایی که ریشه در ارزش‌هایی مانند خدمت به جامعه، تعهد به منافع عمومی، مسئولیت‌پذیری و انجام وظیفه اخلاقی دارد. در این چارچوب، کار در دولت برای برخی افراد، نه صرفاً یک شغل، بلکه نوعی «مأموریت اجتماعی» تلقی می‌شود که هویت حرفه‌ای آنان را شکل می‌دهد. مطالعات تجربی نشان داده‌اند که این نوع انگیزش می‌تواند به تعهد سازمانی بالاتر، رفتارهای داوطلبانه و تحمل شرایط دشوار کاری بینجامد، اما در عین حال، آسیب‌پذیر است و به شدت تحت تأثیر طراحی نظام پرداخت قرار دارد. هنگامی که کارکنان احساس کنند نظام جبران خدمات با ارزش‌های خدمت عمومی ناسازگار است (برای مثال، پرداخت‌ها ناعادلانه‌اند، تفاوت‌های ناموجه وجود دارد، یا منطبق بازار و سودآوری بر منطق خدمت غلبه یافته است)، انگیزش مأموریتی به تدریج تضعیف می‌شود. در چنین شرایطی، کارکنان ممکن است رفتار خود را با منطق «حداقل تلاش در برابر حداقل پاداش» تطبیق دهند و کیفیت اخلاقی خدمت عمومی افت کند.^۱

1. Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 50(3), pp. 367-373.

در تکمیل این دیدگاه، نظریه ازدحام انگیزشی¹ توضیح می‌دهد که مشوق‌های مالی، بسته به نحوه طراحی، می‌توانند انگیزش درونی را تقویت یا تضعیف کنند. براساس این نظریه، اگر پاداش‌های مالی به گونه‌ای طراحی شوند که پیام بی‌اعتمادی، کنترل افراطی یا تجاری‌سازی رفتار را منتقل کنند، انگیزش درونی افراد تضعیف می‌شود و جای خود را به انگیزش صرفاً مادی می‌دهد. به این فرایند، «ازدحام بیرونی انگیزش درونی» گفته می‌شود.²

در بخش عمومی، این پدیده اهمیت ویژه‌ای دارد، زیرا بسیاری از وظایف حاکمیتی مانند قضاوت، آموزش، تنظیم‌گری یا سیاست‌گذاری به تعهد اخلاقی و قضاوت حرفه‌ای و مسئولیت‌پذیری فردی وابسته‌اند. اگر نظام پرداخت، کارکنان را به رقابت ناسالم یا دستکاری شاخص‌ها یا تمرکز صرف بر پاداش مالی سوق دهد، نه تنها اثربخشی سیاست‌ها کاهش می‌یابد، بلکه اخلاق خدمت عمومی نیز تضعیف می‌شود. از این رو ادبیات جدید مدیریت دولتی هشدار می‌دهد که پرداخت‌های مبتنی بر عملکرد یا پاداش‌های مالی، اگر بدون توجه به انگیزش‌های درونی و ارزش‌های خدمت عمومی طراحی شوند، می‌توانند نتیجه‌ای معکوس داشته باشند.

از منظر سیاست‌گذاری، نتیجه این مباحث آن است که نظام جبران خدمات در بخش عمومی باید میان مشوق‌های مالی و حفظ انگیزش‌های غیرمالی تعادل برقرار کند. پرداخت باید به اندازه‌ای کفایت‌مند و منصفانه باشد که احساس بی‌عدالتی ایجاد نکند، اما در عین حال، نباید به گونه‌ای طراحی شود که شأن خدمت عمومی را به یک رابطه صرفاً اقتصادی تقلیل دهد. این ملاحظه، پرداخت را از ابزار صرف انگیزش به بخشی از «اخلاق نهادی» دولت تبدیل می‌کند.

این مباحث، نقطه اتصال روشنی با فقه حکومتی فراهم می‌کند. فقه حکومتی در تحلیل مناصب عمومی، بر مفاهیمی مانند امانت، مسئولیت، تقوا و شأن منصب تأکید دارد و تصدی امور عمومی را صرفاً رابطه‌ای قراردادی یا اقتصادی تلقی نمی‌کند. هم‌زمان، نظریه‌های جدید انگیزشی با زبانی غیرشرعی به نتیجه‌ای مشابه می‌رسند: نظام پرداخت نباید به گونه‌ای طراحی شود که اخلاق خدمت عمومی را فرسوده یا انگیزش‌های درونی را تخریب کند. در تحلیل تطبیقی، این هم‌پوشانی می‌تواند مبنای ترجمه سیاستی مفاهیم فقهی قرار گیرد و نشان دهد چگونه قیود شرعی می‌توانند به عنوان محافظ نهادی در برابر پیامدهای منفی مشوق‌های مالی عمل کنند.

1. Motivation Crowding Theory

2. Frey, B. S., & Jegen, R. (2001). Motivation crowding theory. *Journal of Economic Surveys*, 15(5), pp. 589–611.

مرور نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن نشان می‌دهد که این نظریات نه حول یک منطق واحد، بلکه در پاسخ به مجموعه‌ای از تنش‌های هم‌زمان سیاستی شکل گرفته‌اند. دولت مدرن ناگزیر است نظام پرداختی طراحی کند که به‌طور هم‌زمان سه هدف را دنبال کند؛ پایداری مالی، کارآمدی اداری و مشروعیت عمومی. هر یک از رویکردهای نظری بررسی شده، یکی از این اهداف را برجسته می‌کند، اما هیچ‌یک به تنهایی قادر به حل این سه‌گانه نیست.

رویکردهای اقتصادی و مالی عمومی، پرداخت را عمدتاً از منظر هزینه و بهره‌وری تحلیل می‌کنند و بر کنترل هزینه حقوق و مزایا و هم‌ترازی مزد با عملکرد یا ارزش اقتصادی تأکید دارند. این رویکردها در روشن کردن محدودیت منابع و ضرورت پایداری مالی دولت نقش مهمی ایفا می‌کنند، اما به دلیل دشواری سنجش دقیق خروجی‌های عمومی و چندبعدی بودن مأموریت‌های دولت، در تبیین معیارهای عدالت و مشروعیت پرداخت با محدودیت مواجه‌اند. در این چارچوب، خطر آن وجود دارد که پرداخت به ابزاری صرف برای مهار هزینه‌ها تقلیل یابد و سایر کارکردهای نهادی آن نادیده گرفته شود.

نظریات مبتنی بر انگیزش و پرداخت مبتنی بر عملکرد، تلاش می‌کنند با پیوند دادن مزد به نتیجه یا تلاش، مسئله کارآمدی و پاسخگویی را حل کنند. با این حال، شواهد تجربی نشان می‌دهد که این رویکردها در بخش عمومی اغلب با پیامدهای ناخواسته همراه‌اند: از تحریف مأموریت‌ها و دستکاری شاخص‌ها گرفته تا تضعیف همکاری جمعی و اعتماد سازمانی. این یافته‌ها نشان می‌دهد که منطق نمایندگی و مشوق‌های مالی، اگر بدون قیود نهادی و هنجاری به کار گرفته شود، نمی‌تواند به تنهایی مبنای یک نظام پرداخت مشروع و پایدار باشد.

نظریات عدالت توزیعی و رویه‌ای، خلأ مشروعیت در رویکردهای صرفاً اقتصادی و انگیزشی را برجسته می‌کنند و نشان می‌دهند که پرداخت عمومی نه تنها باید کارآمد، بلکه باید منصفانه و قابل توضیح باشد. در این دیدگاه‌ها، مشروعیت نظام پرداخت به ادراک احساس عدالت از سوی کارکنان و جامعه وابسته است و فرایندهای تعیین حقوق و مزایا به اندازه نتایج نهایی اهمیت می‌یابند. با این حال، این نظریات غالباً به سطح ادراک و پذیرش اجتماعی محدود می‌مانند و کمتر به ارائه معیارهای هنجاری الزام‌آور برای تعیین حدود مشروع تفاوت‌ها و امتیازات می‌پردازند.

رویکردهای مبتنی بر شایستگی، سرمایه انسانی و انگیزش خدمت عمومی، بر نقش ارزش‌ها، مهارت‌ها و انگیزه‌های غیرمالی در عملکرد بخش عمومی تأکید می‌کنند و نشان می‌دهند که پرداخت نمی‌تواند صرفاً تابع منطق بازار یا مشوق‌های مالی باشد. این رویکردها، اگرچه در تصحیح تصویر ساده‌انگارانه از انسان صرفاً پول‌محور موفق‌اند، اما خود با چالش‌هایی نظیر دشواری سنجش شایستگی، خطر بازتولید نابرابری‌ها و تعارض میان انگیزه‌های درونی و مشوق‌های بیرونی مواجهند.

برایند این مباحث نشان می‌دهد که نظریات مدرن جبران خدمات، علی‌رغم غنای تحلیلی، فاقد یک چارچوب هنجاری واحد و الزام‌آور برای تعیین حدود مشروع پرداخت در بخش عمومی‌اند. این نظریات می‌توانند توضیح دهند که چرا برخی سیاست‌های پرداخت کارآمدتر یا مقبول‌ترند، اما کمتر پاسخ می‌دهند که «تا کجا» تفاوت در پرداخت مجاز است، «چه زمانی» محدودیت مالی می‌تواند توجیه‌گر کاهش مزد باشد و «براساس چه معیاری» می‌توان پرداخت‌های ناعادلانه را حتی اگر کارا یا قانونی باشند نامشروع دانست.

همین خلأ نظری است که ضرورت ورود به رویکرد تطبیقی با الگوی فقه اسلامی را آشکار می‌سازد. فقه حکومتی، با تکیه بر مفاهیمی چون عدالت، منع ظلم، حق الناس، بیت‌المال و امانت‌داری حاکم، امکان ارائه معیارهایی فراتر از کارآیی یا پذیرش اجتماعی را فراهم می‌کند و می‌تواند به‌عنوان چارچوبی هنجاری برای داوری درباره مشروعیت نظام‌های پرداخت مدرن به کار گرفته شود. فصل چهارم، با اتکا به این جمع‌بندی، به دنبال آن است که نشان دهد چگونه می‌توان نظریات مدرن جبران خدمات را در پرتو این معیارهای فقهی بازخوانی، محدود و در مواردی تکمیل کرد.

فصل چهارم: بررسی تطبیقی نظریات جبران خدمات در نظام اداری مدرن با الگوی فقه حکومتی

۱. روش‌شناسی تطبیقی: از توصیف نظریه‌های مدرن تا داوری فقه حکومتی

بررسی تطبیقی نظریات جبران خدمات در نظام اداری، مستلزم تفکیک دقیق میان توصیف نظریه‌ها و داوری هنجاری است. در بسیاری از مطالعات تطبیقی، تطبیق به معنای هم‌نشانی یا جمع‌بندی دیدگاه‌های مختلف تلقی می‌شود، در حالی که در این گزارش، تطبیق به معنای ارزیابی انتقادی نظریات مدرن در پرتو یک چارچوب هنجاری مستقل صورت می‌گیرد. این تلقی از تطبیق، در واکنش به رویکردهای رایج مدیریت دولتی نوین است که نظریه‌های مدیریتی را عمدتاً براساس کارآیی و قابلیت اجرا ارزیابی می‌کنند. در حقیقت این چارچوب هنجاری مستقل، فقه حکومتی است که نه به‌عنوان یک نظریه مدیریتی جایگزین، بلکه به‌عنوان معیار داوری مشروعیت سیاست‌های پرداخت عمومی به کار گرفته می‌شود. در این معنا، فقه حکومتی در کنار نظریات مدرن قرار نمی‌گیرد، بلکه در مقام مرجع ارزیابی و قیدگذاری آنها عمل می‌کند.

در این فصل، نظریات مدرن جبران خدمات اعم از کارآیی محوری، پرداخت مبتنی بر عملکرد، عدالت توزیعی و رویه‌ای، شایستگی محوری و نظریه‌های انگیزشی به‌مثابه ابزارهای سیاستی مشروط در نظر گرفته می‌شوند. این نظریات، ظرفیت‌هایی برای بهبود کارآمدی، پاسخگویی و کیفیت خدمات عمومی دارند، اما خود فاقد معیارهای الزام‌آور برای تعیین حدود مشروع تفاوت‌های پرداختی‌اند،^۱ به‌ویژه در حوزه‌هایی که پرداخت‌ها از منابع عمومی تأمین می‌شود و با اعتماد عمومی پیوند دارد. از این رو پذیرش یا رد آنها در این گزارش، نه براساس کارآمدی صرف، بلکه بر مبنای انطباق یا عدم انطباق با اصول فقه حکومتی صورت می‌گیرد.

فقه حکومتی در این تطبیق، نقشی فراتر از منبع الهام اخلاقی ایفا می‌کند و به‌عنوان مرجع تعیین قیود شرعی و حدود مشروعیت وارد تحلیل می‌شود. مفاهیمی چون عدالت، منع ظلم، حق الناس، امانت‌داری در بیت‌المال، شأن مناصب عمومی و تناسب میان مسئولیت و جبران خدمات، معیارهایی هستند که امکان داوری صریح درباره سیاست‌های پرداخت را فراهم می‌سازند. بر این اساس، پرسش اصلی فصل چهارم آن نیست که «کدام نظریه مدرن کارآتر است»، بلکه این است که کدام سازوکار پرداخت، در چارچوب فقه حکومتی، مشروع و عادلانه و قابل اعمال است. این جابه‌جایی پرسش، فصل چهارم را از یک مقایسه مدیریتی صرف، به یک ارزیابی هنجاری - حقوقی ارتقا می‌دهد.

1. OECD. (2016). *Public Sector Compensation in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing, pp. 9-12.

روش تطبیق در این فصل، مبتنی بر سه گام تحلیلی است. در گام نخست، هر نظریه یا رویکرد مدرن، با تمرکز بر منطق درونی و اهداف سیاستی آن، به اختصار بازخوانی می‌شود؛ بدون آنکه ادعاهای هنجاری آن مفروض گرفته شود. در گام دوم، همان رویکرد در معرض اصول فقه حکومتی قرار می‌گیرد و نقاط هم‌پوشانی یا تعارض آن با مفاهیم شرعی نظیر عدالت، قسط، منع تبعیض ناروا و صیانت از بیت‌المال تحلیل می‌شود. در گام سوم، نتیجه داوری به صورت صریح بیان می‌گردد؛ بدین معنا که هر نظریه یا سیاست پرداخت، یا پذیرفته و یا مشروط به قیود شرعی و یا فاقد مشروعیت تلقی می‌شود.

این رویکرد روش شناختی، مانع از آن می‌شود که تطبیق به سطحی از مقایسه توصیفی یا تلفیق سلیقه‌ای فروکاسته شود. همچنین، امکان آن را فراهم می‌کند که فقه حکومتی نه در حاشیه، بلکه در متن تحلیل سیاستی قرار گیرد و به‌عنوان معیاری عملی برای ارزیابی نظام‌های پرداخت اداری به کار گرفته شود؛ رویکردی که در ادبیات مالیه عمومی و فقه حکومتی، هر دو، بر ضرورت آن تأکید شده است.

۲. کارآیی و بهره‌وری در برابر عدالت و حق‌الناس؛ داوری فقه حکومتی درباره منطق اقتصادی پرداخت

یکی از محوری‌ترین مفاهیم در نظریات مدرن جبران خدمات، «کارآیی» و «بهره‌وری» است. در این رویکردها، نظام پرداخت ابزاری برای بهینه‌سازی استفاده از منابع عمومی تلقی می‌شود و افزایش یا کاهش مزد، عمدتاً بر اساس سنجش هزینه - فایده، عملکرد اقتصادی و محدودیت‌های بودجه‌ای توجیه می‌گردد. از منظر سیاست‌گذاری عمومی، این منطق به‌ویژه در دوره‌های کسری بودجه و تشدید محدودیت‌های مالی دولت، به اتخاذ بسته‌ای از سیاست‌های مهار هزینه‌های نیروی انسانی انجامیده است، از جمله کنترل هزینه حقوق و مزایا، تعلیق یا محدودسازی رشد دستمزدها و طراحی سازوکارهایی برای پیوند زدن افزایش مزد با شاخص‌های بهره‌وری یا عملکرد.^۱

در فقه حکومتی، اصل کارآیی و اتقان در عمل حکومتی به‌طور کلی مردود شمرده نمی‌شود. فقها بر لزوم حسن تدبیر، جلوگیری از اسراف و حفظ مصالح عمومی تأکید دارند و تصرفات حاکم را مقید به رعایت مصلحت می‌دانند.^۲ با این حال تفاوت بنیادین فقه حکومتی با رویکردهای اقتصادی مدرن در آن است که کارآیی، در این چارچوب، ملاک مستقل مشروعیت تلقی نمی‌شود؛ به بیان دیگر، کارآمد بودن یک سیاست پرداخت، شرط لازم است، اما هرگز شرط کافی برای مشروعیت آن نیست.

1. World Bank. (2019). Wage Bill and Pay Reform: A First Glance and a Look Forward. Washington, DC: World Bank, pp. 1-4, 13-17.

۲. موسوی الخمینی، سیدروح‌الله. (بی‌تا). کتاب‌البیع، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ج ۲، صص ۴۶۸-۴۷۲، ۴۷۶-۴۸۰، ۴۹۲-۴۹۶.

فقه حکومتی، جبران خدمات را پیش از آنکه ابزار مدیریت هزینه‌ها بداند، حق شرعی ناشی از کار مشروع تلقی می‌کند. قواعدی مانند «احترام عمل»، «من استوفی مال الغیر فهو له ضامن» و قاعده «اجرت‌المثل» بر این معنا دلالت دارند که استحقاق مزد تابع شأن عمل، میزان مسئولیت و عرف عقلایی است، نه تابع توان مالی کارفرما یا ملاحظات صرفاً بودجه‌ای.^۱ بر این اساس، کمبود منابع یا فشار مالی دولت نمی‌تواند به‌خودی‌خود مجوز کاهش ناعادلانه مزد یا تحمیل تبعیض در پرداخت تلقی شود.

از منظر فقه حکومتی، سیاست‌هایی نظیر wage bill، تنها در صورتی مشروع اند که به تزییع حق‌الناس منجر نشوند. حقوق کارکنان دولت به‌ویژه در مناصب حاکمیتی نه صرفاً یک تعهد قراردادی، بلکه حقی است که با بیت‌المال و اعتماد عمومی پیوند دارد. هرگاه سیاست‌های بهره‌وری محور به کاهش شأن مناصب عمومی، تضعیف عدالت در پرداخت یا ایجاد فاصله‌های ناموجه میان مسئولیت و مزد بینجامد، این سیاست‌ها حتی اگر از منظر اقتصادی کارآمد تلقی شوند از منظر فقهی محل اشکال خواهند بود. فقه حکومتی همچنین میان صرفه‌جویی مشروع و تزییع حق، تفکیک قائل است. صرفه‌جویی به‌معنای جلوگیری از اسراف و پرداخت‌های نامتعارف، نه تنها مجاز بلکه مطلوب است، اما کاهش پرداخت‌ها به نحوی که با اجرت‌المثل، عرف عقلایی یا شأن منصب ناسازگار باشد، مصداق ظلم و خروج از امانت‌داری در بیت‌المال تلقی می‌شود. در این معنا، فقه حکومتی، هم با پرداخت‌های گزاف و امتیازات بی‌ضابطه مخالفت می‌کند و هم با سیاست‌های ریاضتی که بار ناکارآمدی مالی دولت را بر دوش کارکنان می‌گذارد.

نتیجه داوری فقه حکومتی آن است که کارآیی و بهره‌وری، تنها در چارچوب عدالت و حق‌الناس معنا می‌یابند. نظام پرداخت اداری، از منظر فقهی باید به‌گونه‌ای طراحی شود که ضمن رعایت پایداری مالی و جلوگیری از اسراف، استحقاق واقعی کارکنان را براساس شأن عمل و مسئولیت حفظ کند. بنابراین سیاست‌های بهره‌وری محور در جبران خدمات، نه به‌طور مطلق پذیرفته می‌شوند و نه به‌طور کلی مردود، بلکه مشروط به قیود شرعی عدالت، منع ظلم و صیانت از بیت‌المال هستند.

۱. محقق حلی، جعفر بن حسن. (۱۴۰۸ق). *شراعیة الإسلام فی مسائل الحلال و الحرام*، قم: مؤسسه اسماعیلیان، ج ۲ (کتاب الغصب، فصل فی الضمان)؛ نراقی، ملا احمد (بی‌تا). *عوائد الأيام فی بیان قواعد الأحکام*، قم: مؤسسه نشر اسلامی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم (عائده «فی نفی الظلم»)، صص ۳۶۴-۳۷۲.

۳. پرداخت مبتنی بر عملکرد (PRP) و قیود فقهی آن: از ابزار انگیزشی تا مسئله مشروعیت شرعی

پرداخت مبتنی بر عملکرد^۱ یکی از برجسته‌ترین سازوکارهای پیشنهادی در نظریات مدرن جبران خدمات است که با هدف افزایش بهره‌وری، پاسخگویی و هم‌راستاسازی منافع کارکنان با اهداف سازمانی طراحی می‌شود. در این رویکرد، بخشی از حقوق یا پاداش کارکنان به شاخص‌های عملکرد فردی، گروهی یا سازمانی پیوند داده می‌شود و فرض بر آن است که ایجاد رابطه مستقیم میان عملکرد و پاداش، انگیزه تلاش و بهبود نتایج را تقویت می‌کند.^۲ در بخش عمومی، PRP عمدتاً به‌عنوان پاسخی سیاستی به انتقادهای مربوط به ناکارآمدی، ضعف انگیزش و فقدان پاسخگویی مطرح شده است. با این حال، همان‌گونه که در فصل قبلی نشان داده شد، شواهد تجربی حاکی از آن است که اجرای این نظام‌ها در حوزه‌های حاکمیتی به‌سبب دشواری سنجش عملکرد، چندبعدی بودن مأموریت‌ها و خطر جایگزینی شاخص به‌جای مأموریت با نتایج متناقض و گاه منفی همراه بوده است. از این‌رو ارزیابی PRP در این فصل نه صرفاً بر مبنای کارآیی مدیریتی، بلکه در چارچوب مشروعیت شرعی آن صورت می‌گیرد.

از دیدگاه فقه حکومتی، نخستین مسئله در ارزیابی PRP، ماهیت پرداخت متغیر از بیت‌المال است. پرداخت‌هایی که به‌صورت پاداش یا مزایای عملکردی اعطا می‌شوند، مصداق تصرف در مال عمومی‌اند و باید واجد شرایط تصرف امانی باشند. فقه حکومتی تصرف در بیت‌المال را مقید به مصلحت عمومی، عدالت و منع تبعیض می‌داند و هرگونه پرداختی را که فاقد ضابطه روشن، قابلیت پیش‌بینی و قابلیت دفاع باشد، در معرض اشکال شرعی قرار می‌دهد.^۳ بر این اساس، PRP تنها در صورتی قابل توجیه است که معیارهای عملکرد از شفافیت کافی برخوردار بوده، غیرسلیقه‌ای باشند و امکان نظارت و اعتراض مؤثر نسبت به آن‌ها وجود داشته باشد.

(۳۵) مسئله دوم، نسبت PRP با قاعده عدالت و منع ظلم است. همان‌طور که پیش‌تر تشریح شد در فقه اسلامی، پرداخت ناعادلانه حتی در صورت استناد به مقرره اداری می‌تواند مصداق ظلم تلقی شود. اگر طراحی PRP به‌گونه‌ای باشد که تفاوت‌های پرداختی نامتناسب با شأن عمل، مسئولیت واقعی یا عرف عقلائی ایجاد کند، این تفاوت‌ها از منظر فقهی قابل دفاع نخواهد بود. افزون بر این، در مناصبی که ماهیت وظایف آن‌ها کیفی و مستمر و غیرقابل تقویم دقیق است، مانند قضاوت، تنظیم‌گری یا سیاست‌گذاری پیوند دادن مزد به مجموعه‌ای محدود از شاخص‌های عملکردی، خطر تقلیل شأن منصب و اخلال در تحقق عدالت واقعی را در پی دارد.

1. Performance-Related Pay

2. Lazear, E. P. (2000). Performance pay and productivity. *American Economic Review*, 90(5), pp 1346–1361.

۳. سبحانی، جعفر (۱۳۸۷). *نظام الحکم فی الاسلام*، قم: مؤسسه امام صادق (ع)، صص ۲۹۵-۳۰۲، ۳۳۵-۳۴۲؛ موسوی خمینی، سیدروح‌الله. *کتاب البیع*،

تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ج ۲، صص ۳۷۷-۳۸۳ و ۴۶۸-۴۷۲ و ج ۳، صص ۷۸-۸۴.

مسئله سوم، غرر و ابهام در استحقاق مالی است. یکی از قیود بنیادین فقه در حوزه تعهدات مالی، لزوم شفافیت و پرهیز از ابهام در موضوع حق است. اگر معیارهای PRP به گونه‌ای طراحی شوند که کارکنان پیشاپیش ندانند بر چه اساسی پاداش دریافت می‌کنند، یا تصمیم‌گیری درباره پرداخت‌ها به ارزیابی‌های مبهم و غیرقابل پیش‌بینی واگذار شود، چنین پرداخت‌هایی می‌تواند با قاعده منع غرر و لزوم تعیین حق تعارض پیدا کند. از این رو فقه حکومتی بر اعلام قبلی معیارها، قابلیت پیش‌بینی نتایج و امکان بازنگری و اعتراض در پرداخت‌های متغیر تأکید دارد.^۱

مسئله چهارم، تأثیر PRP بر شأن و اخلاق مناصب عمومی است. بنابر آنچه تصریح شد فقه حکومتی، مناصب حاکمیتی را صرفاً موقعیت‌های شغلی نمی‌داند، بلکه آن‌ها را امانتی همراه با مسئولیت اخلاقی و اجتماعی تلقی می‌کند. اگر PRP به گونه‌ای اجرا شود که رفتارهای فرصت‌طلبانه، رقابت ناسالم یا دستکاری شاخص‌ها را تشویق کند، این امر نه تنها با اهداف مدیریتی دولت ناسازگار است، بلکه با مفهوم امانت‌داری و صیانت از شأن منصب نیز تعارض دارد. در این معنا، داوری فقهی با یافته‌های نظریه ازدحام انگیزشی هم‌پوشانی دارد و نسبت به پیامدهای اخلاقی مشوق‌های مالی هشدار می‌دهد.

برایند این ملاحظات نشان می‌دهد که فقه حکومتی، PRP را نه به‌طور مطلق می‌پذیرد و نه به‌طور کلی رد می‌کند. این سازوکار تنها در صورتی از منظر فقهی قابل قبول است که به قیود مشخصی پایبند باشد: شفافیت معیارها، تناسب پاداش با شأن و مسئولیت، منع تبعیض ناروا، پرهیز از غرر و حفظ اخلاق و شأن مناصب عمومی. در غیر این صورت، پرداخت مبتنی بر عملکرد حتی اگر از منظر مدیریتی کارا تلقی شود، فاقد مشروعیت شرعی خواهد بود. این داوری، چارچوبی برای استفاده محدود و محتاطانه و مقید از PRP در نظام اداری اسلامی فراهم می‌سازد.

۴. عدالت توزیعی و عدالت روبه‌ای در نظریه مدرن و مفهوم قسط در فقه حکومتی

در نظریات مدرن جبران خدمات، عدالت یکی از ارکان «مشروعیت» نظام پرداخت در بخش عمومی تلقی می‌شود، اما این عدالت غالباً در قالب دو پرسش عملیاتی تعریف می‌گردد: چه توزیعی از پرداخت‌ها قابل پذیرش است و چه فرایندی برای تعیین پرداخت‌ها قابل قبول است. نقطه آغاز این ادبیات آن است که کارکنان و شهروندان، نظام پرداخت را در مقام یک نهاد عمومی ارزیابی می‌کنند، بنابراین عدالت فقط یک فضیلت اخلاقی نیست، بلکه شرطی برای اعتماد نهادی، همکاری کارکنان و دوام اصلاحات پرداختی است.

۱. انصاری، مرتضی (بی‌تا). المکاسب (کتاب البیع، مبحث الغرر)، قم: مؤسسه نشر اسلامی، صص ۲۱۴-۲۲۱؛ سبحانی، جعفر. (۱۳۸۷). نظام الحکم فی الإسلام، قم: مؤسسه امام صادق(ع)، صص ۲۹۵-۳۰۲، ۳۳۵-۳۴۲.

۴.۱. عدالت توزیعی: قاعده تفاوت‌ها و مسئله برابری در برابر تناسب

عدالت توزیعی در ادبیات مدرن، صرفاً به برابری عددی فروکاسته نمی‌شود، بلکه ناظر به قاعده تفاوت‌هاست؛ تفاوت در پرداخت زمانی مشروع تلقی می‌شود که بتوان آن را به تفاوت در مسئولیت، مهارت، فشار کاری یا ارزش اجتماعی نقش‌ها نسبت داد. با این حال، نظریه برابری آدامز نشان می‌دهد که افراد، این قاعده را نه از طریق محاسبه‌های فنی، بلکه از رهگذر مقایسه‌های اجتماعی درک می‌کنند؛ یعنی نسبت دریافتی و تلاش خود را با دیگران می‌سنجند و اگر این نسبت را نامتوازن ببینند، احساس بی‌عدالتی شکل می‌گیرد. در بخش عمومی، عدالت توزیعی یک لایه اضافی دارد؛ تماشاگر عمومی، چون منبع پرداخت بیت‌المال یا مالیات است، جامعه نیز تفاوت‌های پرداختی را می‌سنجد و حتی اگر کارکنان یک دستگاه با تفاوت‌ها کنار بیایند، ممکن است افکار عمومی آن را ناموجه تلقی کند. بنابراین در پرداخت عمومی، عدالت توزیعی فقط مسئله انگیزش کارکنان نیست، مسئله پاسخگویی سیاسی و اعتماد اجتماعی نیز هست.

۴.۲. عدالت رویه‌ای: مشروعیت از مسیر قواعد تصمیم نه فقط نتایج

عدالت رویه‌ای در نظریات مدرن می‌گوید منشأ مهم بی‌عدالتی در پرداخت‌های عمومی، صرفاً مقدار دریافتی نیست، بلکه چگونگی تعیین آن است: آیا معیارها روشن‌اند؟ آیا قواعد به‌طور یکنواخت اعمال می‌شوند؟ آیا تصمیمات قابلیت اعتراض و بازنگری دارند؟ پژوهش‌های عدالت سازمانی نشان می‌دهد اگر فرایند تصمیم‌گیری منصفانه ادراک شود، حتی نتایج نامطلوب نیز بیشتر پذیرفته می‌شود، زیرا افراد احساس می‌کنند با آنان منصفانه رفتار شده و کرامتشان رعایت شده است.

اهمیت عدالت رویه‌ای در بخش عمومی دوچندان است، چون فرایندهای غیرشفاف و استثنائات گسترده (مثلاً فوق‌العاده‌های خاص، امتیازات خارج از قاعده، یا پرداخت‌های غیرقابل توضیح) مستقیماً مشروعیت دولت را تضعیف می‌کند. از این رو ادبیات حکمرانی توصیه می‌کند نظام پرداخت عمومی باید نه تنها منصفانه، بلکه قابل دفاع و قابل توضیح باشد؛ یعنی بتوان منطق تفاوت‌ها را در برابر کارکنان و جامعه توضیح داد و از آن دفاع کرد.

۵. محدودیت هنجاری نظریات مدرن: عدالت پذیرش محور در برابر عدالت حق محور

با وجود این دستاوردها، عدالت در ادبیات مدرن غالباً پذیرش محور است: معیار موفقیت، افزایش رضایت یا کاهش تعارض و تقویت اعتماد است. این نگاه، در طراحی سیاست‌های عملی مفید است، اما یک ضعف ساختاری دارد: اگر جامعه به هر دلیل به یک بی‌عدالتی عادت کند یا آن را بپذیرد، آیا آن سیاست عادلانه می‌شود؟ نظریات مدرن معمولاً پاسخ الزام آور نمی‌دهند؛ زیرا در نهایت عدالت را به احساس و پذیرش اجتماعی گره می‌زنند.

در اینجا نظریات فقه حکومتی ورود پیدا کرده و اظهار می‌کند که عدالت صرفاً یک پدیده ادراکی نیست، بلکه واقعیتی حق محور و تکلیف آور است که با مفاهیمی مانند ظلم، حق الناس و امانت بیت المال سنجیده می‌شود. به عبارت دیگر، ممکن است یک سیاست پرداخت از نظر مدیریتی «کارآمد» و از نظر اجتماعی «قابل تحمل» باشد، اما از منظر فقهی، اگر موجب ظلم یا تبعیض ناروا شود، مشروع نیست.

۶. قسط در فقه حکومتی: عدالت به مثابه معیار مشروعیت الزام آور

از منظر فقه عدالت در افق «قسط» قابل رؤیت است؛ قسط نه صرفاً توصیه اخلاقی، بلکه معیار مشروعیت تصرفات عمومی است. قسط به معنای قرار دادن هر حق در جای خود و رعایت تناسب واقعی میان حق، تکلیف و مسئولیت است. بر این اساس، پرداخت از بیت المال تابع «قاعده استحقاق» است: هر کس به اندازه مسئولیت مشروع و کار مآذون، استحقاق دارد؛ نه کمتر (ظلم به عامل) و نه بیشتر (تضییع حق عموم).^۱ این چارچوب، عدالت توزیعی را به دو قید فقهی مقید می‌کند:

الف) منع تبعیض ناروا: تفاوت‌ها باید مستند به معیار معتبر (شأن منصب، مسئولیت، مهارت مورد نیاز) باشد؛ نه به روابط، نفوذ، یا استثناءهای بدون ضابطه.

ب) صیانت از بیت المال و حق الناس: پرداخت بیش از استحقاق، حتی اگر قانونی باشد، می‌تواند مصداق تصرف غیرمآذون و تضییع حق عموم تلقی شود.

در باب عدالت رویه‌ای نیز، فقه حکومتی صرفاً به رضایت ذی‌نفع بسنده نمی‌کند، بلکه فرایند را ذیل مفهوم امانت‌داری و پاسخگویی تحلیل می‌کند. نتیجه عملی آن این است که تصمیمات پرداختی باید: قاعده‌مند، قابل نظارت و قابل اعتراض باشند و قواعد استثنا باید حداقلی، موجه و قابل ردگیری باشد. این همان نقطه‌ای است که عدالت رویه‌ای مدرن، در قالب شفافیت و حق اعتراض، با فقه حکومتی در قالب ضابطه‌مندی و نفی استثنائات بی‌وجه هم‌پوشانی پیدا می‌کند، اما فقه حکومتی یک گام جلوتر می‌رود و آن را شرط مشروعیت تصرف در مال عمومی می‌داند.

۱. طباطبایی، سیدمحمدحسین. *المیزان فی تفسیر القرآن*، ج ۱۹، ذیل آیه ۲۵ سوره حدید؛ ج ۱۲، ذیل آیه ۹۰ سوره نحل.

برایند بحث تا به اینجا نشان می‌دهد فقه حکومتی مفاهیم عدالت توزیعی و عدالت رویه‌ای را نفی نمی‌کند؛ بلکه آن‌ها را از سطح پذیرش اجتماعی به سطح حکم هنجاری الزام‌آور ارتقا می‌دهد. در مدل فقهی، عدالت توزیعی یعنی مرزبندی دقیق تفاوت‌های مشروع و نامشروع و عدالت رویه‌ای یعنی ضابطه‌مندی، شفافیت، پاسخگویی و حق اعتراض به‌عنوان لوازم امانت‌داری در بیت‌المال. نتیجه سیاستی این جمع‌بندی آن است که نظام پرداخت عمومی، علاوه بر کارآیی و پذیرش اجتماعی، باید از «آستانه‌های شرعی عدالت» عبور کند؛ آستانه‌هایی که در مباحث بعدی می‌تواند به شاخص‌های عملیاتی برای نقد و اصلاح نظام حقوق و دستمزد تبدیل شود.

۷. شایستگی، اهلیت و مرزبندی فقهی تفاوت مشروع و امتیاز نامشروع در جبران خدمات

یکی از پرچالش‌ترین و مناقشه‌برانگیزترین حوزه‌ها در طراحی و ارزیابی نظام جبران خدمات عمومی، تعیین مرز میان «تفاوت مشروع مبتنی بر شایستگی» و «امتیاز نامشروع ناشی از موقعیت، نفوذ یا استثناء نهادی» است. این چالش از آن‌رو اهمیت مضاعف دارد که در نقطه تلاقی سه منطق متفاوت قرار می‌گیرد: منطق کارآمدی اداری، منطق عدالت اجتماعی و منطق صیانت از منابع عمومی. هرگونه ابهام یا سهل‌انگاری در این مرزگذاری، می‌تواند به‌طور هم‌زمان کارآمدی دولت را تضعیف، عدالت را مخدوش و اعتماد عمومی را فرسایش دهد.

در نظریات مدرن مدیریت دولتی، شایستگی محوری پاسخی است به ناکارآمدی نظام‌های پرداخت یکنواخت و مبتنی بر سابقه. فرض اصلی آن است که دولت برای انجام وظایف پیچیده‌ای مانند سیاست‌گذاری، تنظیم‌گری و ارائه خدمات تخصصی، نیازمند نیروی انسانی ماهر، آموزش‌دیده و حرفه‌ای است و اگر تفاوت‌های مهارتی در پرداخت منعکس نشود، انگیزه ارتقای توانمندی و کیفیت خدمات تضعیف می‌گردد.^۱ اما همین منطق، به‌محض ورود به عرصه عمل، با یک پرسش اساسی مواجه می‌شود: چه کسی شایستگی را تعریف می‌کند و چگونه؟

پژوهش‌های تطبیقی نشان می‌دهد که در بسیاری از نظام‌های اداری، معیارهای شایستگی به تدریج از شاخص‌های فنی و شغلی فاصله گرفته و به متغیرهایی مبهم، قابل تفسیر و بعضاً شخص‌محور تبدیل شده‌اند.

1. Armstrong, M., & Taylor, S. (2014). *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice*. London: Kogan Page, pp. 320–323.

در چنین شرایطی، شایستگی نه تنها به ارتقای حرفه‌ای‌گری نمی‌انجامد، بلکه به ابزاری برای مشروع‌سازی تفاوت‌های پایدار و نابرابری نهادی بدل می‌شود. به‌ویژه در بخش عمومی، این خطر تشدید می‌شود؛ زیرا دسترسی به آموزش، شبکه‌های حرفه‌ای و فرصت‌های ارتقای مهارت، خود تابع موقعیت اجتماعی و سازمانی است. اگر نظام پرداخت بدون ملاحظات عدالت فرصت طراحی شود، شایستگی محوری می‌تواند به بازتولید نابرابری‌های پیشین منجر شود و به تدریج فاصله‌ای ساختاری میان گروه‌های مختلف کارکنان ایجاد کند. از این رو ادبیات سیاست‌گذاری تأکید می‌کند که شایستگی، بدون ضابطه‌مندی و نظارت، به سرعت به «امتیاز» تبدیل می‌شود.^۱

۷.۱. اهلیت: از شرط تصدی تا معیار استحقاق

در فقه اسلامی، مسئله شایستگی در قالب مفهوم اهلیت طرح می‌شود؛ مفهومی که دامنه‌ای فراتر از توان فنی صرف دارد و صلاحیت علمی، اخلاقی و عملی را در بر می‌گیرد. فقها تصدی مناصب عمومی را مشروط به اهلیت می‌دانند و فقدان آن را موجب عدم جواز تصرف در امور عمومی تلقی می‌کنند. این نگاه، شایستگی را از یک ابزار مدیریتی، به یک شرط شرعی مشروعیت ارتقا می‌دهد. نکته مهم آن است که در این منظر، اهلیت صرفاً شرط انتصاب نیست، بلکه مبنای استحقاق مالی نیز محسوب می‌شود. بدین معنا که بهره‌مندی از بیت‌المال، تابع میزان مسئولیت‌مآذون و صلاحیت واقعی در انجام آن است. پرداختی که مبتنی بر اهلیت نباشد حتی اگر در قالب قانون یا آیین‌نامه صورت گیرد از منظر فقهی محل اشکال خواهد بود، زیرا یا به تضييع حق الناس می‌انجامد یا به ترجیح بلامرجح. فقه حکومتی برای مرزبندی دقیق میان تفاوت مشروع و امتیاز نامشروع، مجموعه‌ای از معیارهای هم‌زمان ارائه می‌دهد که فقدان هر یک مشروعیت تفاوت را مخدوش می‌کند. نخست، ضابطه‌مندی عام: تفاوت پرداخت باید مستند به معیارهایی باشد که برای همه موارد مشابه قابل اعمال است، نه تصمیمات موردی یا استثنای شخص‌محور. دوم، تناسب عقلایی: میزان تفاوت باید با سطح مسئولیت، خطر، فشار کاری و شأن منصب تناسب داشته باشد؛ تفاوت‌های افراطی اگر قانونی باشند می‌توانند مصداق اسراف یا تضييع بیت‌المال تلقی شوند.

سوم، عدم ترجیح بلامرجح: هرگونه ترجیح فرد یا گروه بدون مرجع معتبر شرعی، مصداق تبعیض ناروا و ظلم است. این قاعده، خط قرمز فقهی در برابر امتیازات نهادی است که با توجیهاتی نظیر «جذب نخبگان» یا «ملاحظات سازمانی خاص» اعطا شده اما فاقد پشتوانه عینی در افزایش مسئولیت یا اتقان عمل‌اند.

1. Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), pp. 3-19.

برایند این تحلیل آن است که فقه حکومتی، شایستگی محوری را نه رد می‌کند و نه بی‌قید می‌پذیرد، بلکه آن را به مجموعه‌ای از قیود الزام‌آور مقید می‌سازد. در نظام پرداخت اسلامی، شایستگی تنها زمانی مشروع است که به افزایش واقعی بار مسئولیت و کیفیت خدمت عمومی بینجامد و در عین حال، از مسیر قواعد شفاف، قابل نظارت و پاسخگو اعمال شود. این چارچوب، از تبدیل تفاوت‌های عقلایی به امتیازات پایدار جلوگیری می‌کند و امکان تلفیق حرفه‌ای‌سازی دولت با عدالت و صیانت از بیت‌المال را فراهم می‌سازد.^۱

۸. انگیزش غیرمالی، اخلاق خدمت عمومی و مفهوم امانت در فقه حکومتی

یکی از بنیادی‌ترین نقدهای وارده بر رویکردهای صرفاً اقتصادی در جبران خدمات عمومی آن است که این رویکردها، کنش کارگزاران حاکمیتی را به رفتارهای قابل تحریک با مشوق‌های مالی فرو می‌کاهند، درحالی‌که ماهیت بسیاری از وظایف عمومی نظیر قضاوت، تنظیم‌گری، سیاست‌گذاری و نظارت بر تعهد اخلاقی، قضاوت حرفه‌ای و مسئولیت‌پذیری استوار است. فقه حکومتی این ویژگی را نه یک امر روان‌شناختی، بلکه مؤلفه‌ای ساختاری از مشروعیت عمل حکومتی می‌داند. در تحلیل فقهی، رفتار کارگزار عمومی صرفاً بر پایه منافع شخصی توضیح داده نمی‌شود، بلکه به مفاهیمی چون نیت، قصد قربت، تقوا و التزام به تکلیف شرعی پیوند می‌خورد. فقها در ابواب مختلف از قضا تا ولایت تصریح کرده‌اند که صحت و مشروعیت عمل، تنها به تحقق نتیجه مادی وابسته نیست، بلکه به انگیزه و التزام عامل نیز مربوط است. این نگاه، به‌طور ضمنی نشان می‌دهد که تبیین کنش کارگزار صرفاً با ابزارهای مالی، تقلیل‌گرایانه است. از منظر فقه حکومتی، بسیاری از مناصب عمومی واجد وظیفه نوعی هستند؛ بدین معنا که انجام آن‌ها برای حفظ نظم و عدالت اجتماعی ضرورت دارد و انگیزش اصلی آن‌ها باید معطوف به ادای تکلیف و صیانت از حقوق مردم باشد. پرداخت عادلانه، شرط لازم برای امکان انجام این وظیفه است، اما نمی‌تواند جایگزین انگیزش تکلیف‌مدار شود.

۸.۱. ازدحام انگیزشی در پرتو قواعد فقهی

آنچه در ادبیات جدید با عنوان ازدحام انگیزشی توصیف می‌شود، در فقه اسلامی می‌تواند در پرتو قاعده «تبدیل نیت» و آثار فاسد آن تحلیل گردد. فقها هشدار داده‌اند که اگر عمل مأذون شرعی به انگیزه‌های غیرمناسب مانند طمع، حرص یا کسب امتیازگره بخورد، نه تنها از ارزش اخلاقی آن کاسته می‌شود، بلکه ممکن است به مفسده بینجامد.

۱. نراقی، ملا احمد (بی‌تا). *عوائد الأيام فی بیان قواعد الأحكام*، قم: دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، صص ۳۶۴-۳۷۲.

در نظام پرداخت عمومی، اگر مشوق‌های مالی به گونه‌ای طراحی شوند که انگیزه اصلی کارگزار از ادای تکلیف به تحصیل پاداش تغییر یابد، این تغییر نیت می‌تواند به اخلال در عدالت، دستکاری معیارها و تضعیف اعتماد عمومی منجر شود. فقه حکومتی این وضعیت را صرفاً ناکارآمد نمی‌داند، بلکه آن را زمینه‌ساز فساد ساختاری تلقی می‌کند.

۸.۲. امانت؛ چارچوب فقهی اخلاق خدمت عمومی

فقه حکومتی، اخلاق خدمت عمومی را در قالب مفهوم امانت صورت‌بندی می‌کند. امانت در این معنا، هم ناظر به اصل تصدی منصب است و هم به نحوه انجام وظیفه و بهره‌مندی مالی از آن. تصدی منصب عمومی امانتی است که از سوی شارع و جامعه به کارگزار سپرده می‌شود و هرگونه تصرف در آن اعم از تصمیم‌گیری یا دریافت مزد باید در راستای مصلحت عمومی و حق الناس باشد. بر این اساس، نه کم‌پرداختی تحقیرآمیز که موجب تضعیف شأن منصب و گاه سوق کارگزار به فساد می‌شود مجاز است و نه بهره‌مندی مازاد و امتیازمحور که مصداق خیانت در امانت و تضييع بیت‌المال است. این توازن، یکی از ظریف‌ترین ابعاد اخلاق اداری در فقه اسلامی به‌شمار می‌رود.

فقه حکومتی همچنین میان پشتیبانی مالی از ادای وظیفه و جایگزینی اخلاق با پول تفکیک‌گرا است. پرداخت عادلانه و کفایت‌مند، برای حفظ استقلال رأی، کرامت کارگزار و جلوگیری از انحراف ضروری است؛ اما هرگاه نظام پرداخت به گونه‌ای طراحی شود که رفتار مطلوب صرفاً از طریق پاداش مالی خریداری شود، شأن امانت بودن منصب مخدوش می‌گردد. از این رو داوری فقهی اقتضا می‌کند که نظام جبران خدمات عمومی، در عین رعایت عدالت و کفایت، به گونه‌ای تنظیم شود که اخلاق خدمت عمومی را تقویت کند، نه آنکه آن را به تابعی از سازوکارهای مالی تقلیل دهد. این رویکرد، نقطه اتصال مهمی میان فقه حکومتی و نقدهای معاصر بر مدیریت صرفاً انگیزشی فراهم می‌سازد.

جمع‌بندی

فصل چهارم با هدف داوری تطبیقی میان نظریات مدرن جبران خدمات و فقه حکومتی سامان یافت؛ داوری‌ای که نه به نفی کلی دستاوردهای مدیریت دولتی نوین انجامید و نه به پذیرش بی‌قید آن‌ها. پرسش محوری این فصل آن بود که کدام سازوکارهای پرداخت، با وجود کارآمدی مدیریتی یا مقبولیت نهادی، از منظر فقه حکومتی واجد مشروعیت شرعی هستند و کدام‌یک حتی اگر در قالب قانون یا سیاست عمومی اعمال شوند با قیود عدالت، حق الناس و امانت‌داری در تعارض قرار می‌گیرند.

نتایج این داوری نشان داد که فقه حکومتی، برخلاف برداشت‌های تقلیل‌گرایانه، چارچوبی منسجم، سخت‌گیرانه و در عین حال سیاست‌پذیر برای تحلیل جبران خدمات ارائه می‌دهد. در این چارچوب، کارآیی و بهره‌وری به عنوان اهداف عقلایی حکومت پذیرفته می‌شوند، اما صرف کارآمدی اقتصادی یا کنترل هزینه‌ها، معیار مستقل مشروعیت تلقی نمی‌گردد. هر سیاست پرداخت، حتی در شرایط فشار مالی یا کسری بودجه، باید از آستانه‌های عدالت و حق‌الناس عبور کند و کمبود منابع نمی‌تواند مجوز تضييع استحقاق واقعی عامل باشد.

در بحث پرداخت مبتنی بر عملکرد، تحلیل فقهی نشان داد که این سازوکار نه ذاتاً مردود است و نه مطلقاً قابل قبول. مشروعیت PRP منوط به تحقق قیودی چون شفافیت معیارها، پرهیز از غرر، تناسب پاداش با شأن و مسئولیت واقعی و حفظ اخلاق و شأن مناصب عمومی است. هر گاه PRP به ابزاری برای رقابت ناسالم، دستکاری شاخص‌ها یا ترجیح‌های سلیقه‌ای بدل شود، از منظر فقه حکومتی فاقد مشروعیت خواهد بود؛ حتی اگر از حیث مدیریتی کارا تلقی گردد.

در حوزه عدالت توزیعی و رویه‌ای، این فصل نشان داد که نظریات مدرن عدالت که غالباً بر ادراک و پذیرش اجتماعی تکیه دارند در فقه حکومتی به سطح قسط الزام‌آور ارتقا می‌یابند. در این چارچوب، عدالت نه تابع رضایت یا عادت اجتماعی، بلکه معیاری حق‌محور برای سنجش مشروعیت تصرفات حکومتی است. تفاوت‌های پرداختی تنها زمانی مشروع‌اند که مستند به معیارهای معتبر، ضابطه‌مند و قابل دفاع باشند و فرایندهای تصمیم‌گیری نیز واجد شفافیت، پاسخگویی و امکان اعتراض مؤثر باشند.

همچنین تحلیل شایستگی و اهلیت نشان داد که فقه حکومتی، شایستگی محوری را به عنوان اصل عقلایی می‌پذیرد، اما آن را به قیودی سخت‌گیرانه مقید می‌سازد. تفاوت در پرداخت، تنها زمانی مشروع است که ناشی از تفاوت واقعی در مسئولیت‌مآذون، شأن منصب و بار تکلیف باشد. هرگونه ترجیح بلامرجح، امتیاز ویژه یا استثنای بی‌ضابطه حتی با توجیه‌هایی چون جذب نخبگان یا ملاحظات سازمانی از منظر فقهی مصداق تبعیض ناروا و تضييع بیت‌المال تلقی می‌شود.

در نهایت، بررسی انگیزش غیرمالی و اخلاق خدمت عمومی نشان داد که فقه حکومتی، اخلاق اداری را در قالب مفهوم امانت صورت‌بندی می‌کند. منصب عمومی امانتی است که هم کارگزار و هم نظام پرداخت را مقید می‌سازد. پرداخت عادلانه و کفایت‌مند شرط لازم حفظ کرامت و استقلال رأی کارگزار است، اما هر گاه پرداخت به جای پشتیبانی اخلاق، به ابزار خرید رفتار یا کنترل افراطی بدل شود، شأن امانت مخدوش و زمینه فساد ساختاری فراهم می‌گردد.

برایند این فصل آن است که فقه حکومتی می تواند به عنوان مرجع داوری هنجاری، نظریات مدرن جبران خدمات را پالایش، مقید و در مواردی اصلاح کند. نتیجه این پالایش، الگویی است که در آن:

۱. کارآیی مقید به عدالت است.
۲. پرداخت متغیر مقید به شفافیت و شأن منصب است.
۳. عدالت از سطح ادراک اجتماعی به سطح حق الزام آور ارتقا می یابد.
۴. شایستگی بدون ضابطه به امتیاز نامشروع تبدیل نمی شود.
۵. اخلاق خدمت عمومی، با مفهوم امانت صیانت می گردد.

گفتنی است که این الگو، ظرفیت آن را دارد که مبنای نقد نظام های پرداخت موجود و طراحی اصلاحات نهادی در نظام حقوق و دستمزد اداری قرار گیرد.

استنتاج تحلیلی

مسئله جبران خدمات در نظام اداری، نه صرفاً یک مسئله فنی مدیریت منابع انسانی است و نه صرفاً یک اختلاف نظری میان الگوهای اسلامی و مدرن بلکه مسئله‌ای نهادی - هنجاری است که به معیار مشروعیت تصرف در منابع عمومی بازمی‌گردد. بخش عمده سردرگمی‌ها، ناکارآمدی‌ها و منازعات پیرامون نظام پرداخت، ناشی از آن است که سیاست‌های جبران خدمات، بدون برخورداری از یک چارچوب هنجاری شفاف و الزام‌آور، میان اهداف متعارضی چون کارآیی، عدالت، انگیزش و پایداری مالی در نوسان مانده‌اند.

تحلیل نظریات مدرن جبران خدمات نشان داد که این نظریات اعم از رویکردهای کارآیی‌محور، عدالت‌محور، شایستگی‌محور یا پرداخت مبتنی بر عملکرد هر یک بخشی از واقعیت نظام اداری را توضیح می‌دهند، اما هیچ‌یک به تنهایی قادر به تعیین حدود مشروع تفاوت‌ها، استثنائات و پرداخت‌های متغیر نیستند. این نظریات عمدتاً به چگونگی بهبود عملکرد می‌پردازند، نه به مشروعیت تفاوت‌ها؛ از این رو حتی سیاست‌هایی که از منظر مدیریتی موفق یا از نظر اجتماعی پذیرفته شده‌اند، می‌توانند در عمل به تثبیت نابرابری نهادی یا تضييع حقوق عمومی بینجامند.

در مقابل، بازخوانی فقه اسلامی به‌ویژه در قرائت فقه حکومتی نشان داد که جبران خدمات، در این سنت فکری، صرفاً یک قرارداد یا ابزار انگیزشی نیست، بلکه نهادی حقوقی - شرعی است که با مفاهیمی چون عدالت، قسط، حق الناس، امانت و شأن مناصب عمومی پیوند خورده است. فقه اسلامی با تفکیک دقیق میان حق واقعی و امتیاز صوری، امکان دآوری صریح درباره مشروعیت یا عدم مشروعیت سیاست‌های پرداخت را فراهم می‌کند؛ دآوری‌ای که نه تابع پذیرش اجتماعی است و نه تابع صرف کارآیی اقتصادی. بنابراین فقه حکومتی می‌تواند خلأ هنجاری نظریات مدرن را پر کند، بی‌آنکه ناچار به طرد کامل آن‌ها باشد. در این چارچوب، نظریات مدرن به‌مثابه ابزارهای سیاستی مشروط بازتعریف می‌شوند: ابزارهایی که تنها در صورتی قابل استفاده‌اند که در محدوده قیود شرعی عدالت، تناسب، منع تبعیض ناروا و صیانت از بیت‌المال عمل کنند. به بیان دیگر، فقه حکومتی نه جایگزین مدیریت دولتی، بلکه داور مشروعیت آن است.

نتیجه مهم دیگر آن است که مسئله اصلی نظام پرداخت، سطح حقوق یا نوع پاداش نیست، بلکه مرزبندی میان تفاوت مشروع و امتیاز نامشروع است. تا زمانی که این مرز به صورت نهادی و ضابطه‌مند تعیین نشود، هر اصلاح فنی چه افزایش حقوق، چه پرداخت مبتنی بر عملکرد، چه شایستگی محوری در معرض آن است که به بازتولید بی‌عدالتی یا فساد ساختاری بینجامد. فقه حکومتی با مفاهیمی چون اهلیت، اجرت‌المثل، منع ترجیح بلامرّج و امانت، ابزارهای مفهومی لازم برای این مرزبندی را فراهم می‌کند. در نهایت، برآیند کلی گزارش آن است که اصلاح نظام جبران خدمات، بدون بازتعریف منطق مشروعیت پرداخت، اصلاحی ناپایدار خواهد بود. فقه حکومتی این امکان را فراهم می‌سازد که نظام پرداخت از منطق چانه‌زنی نهادی، فشارهای بودجه‌ای و مصلحت‌سنجی‌های مقطعی، به منطق قاعده‌مند حق و تکلیف منتقل شود. تنها در این صورت است که می‌توان هم‌زمان کارآیی اداری، عدالت واقعی و اعتماد عمومی را در نظام حقوق و دستمزد تضمین کرد.

در پایان شایان ذکر است که بستر نظام پرداخت ایران روشن می‌گردد که مسئله اصلی این نظام نه فقدان قانون، نه کمبود منابع و نه حتی فقدان الگوهای مدیریتی است؛ بلکه فقدان یک منطق هنجاری منسجم برای مشروعیت تفاوت‌ها و پرداخت‌هاست. نظام حقوق و دستمزد ایران از حیث مقررات، آیین‌نامه‌ها و جداول حقوقی، یکی از پرجزئیات‌ترین نظام‌هاست؛ اما این انباشت مقررات، به جای شفاف‌سازی، به پراکندگی معیارها و چندپارگی مبانی انجامیده است. در عمل، نظام پرداخت ایران بر ترکیبی ناپایدار از سه منطق متفاوت بنا شده است:

الف) منطق اداری - قانونی مبتنی بر طبقه‌بندی مشاغل و امتیازهای شکلی؛

ب) منطق بودجه‌ای مبتنی بر کنترل هزینه و ملاحظات سالانه مالی؛

ج) منطق استثنائات نهادی که در قالب فوق‌العاده‌ها، مزایا و پرداخت‌های خاص بروز می‌یابد. مسئله آنجاست که این منطق‌ها نه در یک چارچوب هنجاری واحد ادغام شده‌اند و نه حدود مشروعیت آن‌ها به روشنی تعیین شده است.

از منظر فقه حکومتی، این وضعیت به یک تعارض بنیادین می‌انجامد: پرداخت‌هایی که از حیث شکلی قانونی‌اند، اما از حیث تناسب با مسئولیت، شأن منصب یا عرف عقلائی، محل تردید جدی‌اند و در مقابل، پرداخت‌هایی که به دلیل محدودیت‌های بودجه‌ای یا مقررات خشک، از سطح اجرت‌المثل و کفایت لازم پایین‌ترند و شأن منصب عمومی را مخدوش می‌کنند. نظریات فقهی این دو وضعیت را دو روی یک سکه می‌داند: تزییع حق الناس از طریق بیش‌پرداخت یا کم‌پرداخت.

همچنین استنتاج نظری گزارش نشان می‌دهد که ریشه بسیاری از نارضایتی‌ها، بی‌اعتمادی‌ها و منازعات اجتماعی پیرامون حقوق و مزایا در ایران، نه صرفاً در میزان حقوق، بلکه در نامفهوم بودن منطق تفاوت‌هاست. وقتی تفاوت دریافتی میان دستگاه‌ها، مشاغل یا حتی افراد هم‌تراز، به‌طور قاعده‌مند و قابل دفاع توضیح داده نمی‌شود، نظام پرداخت از نگاه کارکنان و جامعه به یک نظام امتیازمحور بدل می‌شود؛ حتی اگر در چارچوب قانون شکل گرفته باشد. این دقیقاً همان نقطه‌ای است که فقه حکومتی آن را ترجیح بلامرّجّح و مصداق ظلم نهادی تلقی می‌کند.

از سوی دیگر، تلاش‌های اصلاحی در نظام پرداخت ایران، از جمله حرکت به سوی پرداخت مبتنی بر عملکرد یا افزایش فوق‌العاده‌های خاص برای جذب و نگهداشت نیرو بدون اتصال به یک چارچوب فقهی - هنجاری، اغلب به تعمیق شکاف‌ها انجامیده‌اند. زیرا این اصلاحات، پیش از آنکه به پرسش مشروعیت پردازند، به دنبال حل مسئله کارآیی یا کمبود نیروی انسانی بوده‌اند. استنتاج گزارش نشان می‌دهد که بدون تعیین مرز روشن میان تفاوت مشروع و امتیاز نامشروع، این ابزارها نه تنها مسئله را حل نمی‌کنند، بلکه آن را از سطح اداری به سطح اجتماعی و اخلاقی ارتقا می‌دهند.

در این بستر، بررسی تحلیلی نظریات فقهی می‌تواند نقشی فراتر از توصیه اخلاقی ایفا کند و به‌عنوان معیار بازطراحی نهادی وارد شود. مفاهیمی چون اجرت‌المثل، اهلیت، منع ترجیح بلامرّجّح، امانت و شأن منصب عمومی، امکان آن را فراهم می‌سازند که نظام پرداخت ایران از حالت مجموعه‌ای از مقررات پراکنده، به یک نظام قاعده‌مند حق‌محور تبدیل شود. این تغییر، به‌ویژه در مواجهه با بحران اعتماد عمومی نسبت به پرداخت‌های دولتی، اهمیتی راهبردی دارد.

برایند تحلیل وضعیت ایران آن است که اصلاح نظام پرداخت، پیش از هر چیز نیازمند بازتعریف معیار مشروعیت پرداخت است، نه صرفاً بازتنظیم جداول حقوقی یا افزودن سازوکارهای انگیزشی. تا زمانی که پرداخت‌ها به‌صورت نهادی به منطق حق، تکلیف و امانت گره نخورند، هر اصلاح فنی حتی با نیت عدالت یا کارآیی در معرض بازتولید نابرابری، استثناسازی و بی‌اعتمادی خواهد بود. این دقیقاً همان نقطه‌ای است که گزارش بعدی در آغاز به آن خواهد پرداخت: آسیب‌شناسی نظام پرداخت ایران نه از سطح ارقام، بلکه از سطح منطق هنجاری حاکم بر پرداخت‌ها.

همان‌طور که پیشتر بیان شد، مسئله جبران خدمات در بخش عمومی را نمی‌توان صرفاً یک موضوع اداری، مالی یا تکنیکی تلقی کرد؛ بلکه باید آن را به‌مثابه یکی از نهادهای بنیادین در نظام حکمرانی فهم کرد که در نقطه تلاقی عدالت، مشروعیت، کارآیی، پایداری مالی و صیانت از بیت‌المال قرار دارد. از این منظر، سیاست‌گذاری در حوزه حقوق و دستمزد، صرفاً به معنای تنظیم سطوح پرداخت، ضرایب مزدی یا طبقات شغلی نیست، بلکه ناظر به تنظیم نسبت میان کار عمومی، مسئولیت حکمرانی، منزلت منصب، حق کارکنان، مصلحت عمومی و حدود تصرف مشروع در منابع عمومی است. بر همین اساس، در این بخش تحت عنوان توصیه سیاستی، فراتر از سطح اصلاحات موردی و جزئی، به سمت بازآرایی مبانی، قواعد، نهادها و سازوکارهای داوری درباره مشروعیت و معقولیت پرداخت‌ها حرکت می‌کنیم.

۱. در گام نخست، ضروری است که سیاست‌گذار، جبران خدمات را در اسناد بالادستی، قوانین پایه و ترتیبات اجرایی، به‌طور صریح در قالب یک نهاد حقوقی - هنجاری در نظام حکمرانی صورت‌بندی کند. تا زمانی که پرداخت در بخش عمومی صرفاً ذیل منطق سنتی مدیریت منابع انسانی یا رابطه استخدامی میان دستگاه و کارمند فهم شود، امکان داوری دقیق درباره حدود مشروع تفاوت‌ها، نسبت پرداخت با عدالت عمومی و جایگاه بیت‌المال در ساماندهی دریافتی‌ها فراهم نخواهد شد. از این‌رو باید اصل حاکم بر این حوزه آن باشد که پرداخت به کارکنان و کارگزاران حکومت، نه صرفاً پاسخ به یک مبادله اقتصادی، بلکه بخشی از سازوکار تحقق عدالت اداری، تضمین سلامت مالی حکومت و صیانت از اعتماد عمومی است. چنین بازتعریفی، زمینه لازم را برای گذار از مدیریت پرداخت به حکمرانی شایسته جبران خدمات فراهم می‌سازد. در این چارچوب، یکی از توصیه‌های محوری آن است که یک سند پایه سیاستی در حوزه جبران خدمات عمومی تدوین و تصویب شود؛ سندی که در آن، نسبت میان عدالت، کارآیی، مشروعیت و پایداری مالی به‌صورت صریح و منسجم روشن شده باشد. فقدان چنین چارچوبی سبب می‌شود که هر دستگاه یا مقام اجرایی، با استناد به ضرورت‌های بخشی، شرایط خاص مأموریت، الزامات نگهداشت نیروی انسانی یا رقابت با بازار، برای خود استثنائاتی مطالبه کرده و در نتیجه، نظام پرداخت به مجموعه‌ای از احکام پراکنده، تبصره‌های موردی و امتیازات غیرمافزا فروکاسته شود. سند پایه سیاستی باید اصولی چون منع تبعیض ناروا، تناسب میان مسئولیت و دریافتی، رعایت حرمت بیت‌المال، کفایت معیشتی، کنترل شکاف‌های ناموجه، لزوم پاسخگویی عمومی و تأمین‌پذیری مالی را به‌عنوان اصول حاکم و الزام‌آور شناسایی کند و به مرجع تفسیر و داوری در تصمیمات مزدی تبدیل شود.

۲. از دیگر توصیه‌های راهبردی در اینجا آن است که مبانی فقه حکومتی، همان‌طور که در گزارش آورده شد، می‌تواند نسبت میان حق فردی دریافت‌کننده و حق عمومی جامعه، میان استحقاق مزدی و حرمت بیت‌المال، و میان اقتضائات اداره کارآمد حکومت و محدودیت‌های تصرف در منابع عمومی را روشن سازد. در این چارچوب، ارزیابی انطباق سیاست‌های پرداخت با مبانی فقه حکومتی باید از سطح استشادات کلی فراتر رود و به بخشی از سازوکار تصمیم‌گیری رسمی تبدیل شود. مفاهیمی چون بیت‌المال، حق‌الناس، امانت، شأن منصب عمومی و اجرت‌المثل، تنها زمانی کارکرد سیاستی می‌یابند که بتوانند در مقام قانون‌گذاری، تنظیم‌گری و نظارت، به معیارهای راهنمای تصمیم تبدیل شوند. از همین رو، این توصیه راهبردی ناظر به ترجمه عملیاتی مفاهیم فقهی به قواعد سیاستی قابل اجرا است. اگرچه مفاهیم فقهی از ظرفیت هنجاری بالایی برخوردارند، اما برای آنکه در میدان سیاست عمومی مؤثر واقع شوند، باید به قواعدی روشن، قابل سنجش و قابل اعمال تبدیل شوند. برای مثال، از مفهوم بیت‌المال می‌توان اصل احتیاط در توسعه مزایا و منع تحمیل بار مالی فاقد توجیه عمومی را استخراج کرد؛ از مفهوم امانت، لزوم شفافیت، انضباط و پاسخگویی در پرداخت‌ها را نتیجه گرفت؛ از حق‌الناس، ضرورت جلوگیری از شکاف‌های ناموجه و تبعیض‌های ساختاری را استنباط کرد و از شأن منصب عمومی، اصل تناسب میان سطح اختیار، بار مسئولیت و میزان دریافتی را تدوین نمود. چنین ترجمه‌ای، ظرفیت آن را دارد که پیوندی مؤثر میان چارچوب نظری گزارش و نیازهای سیاست‌گذاری عملی برقرار کند.

۳. توصیه بعدی، استقرار یک نظام ارزیابی چندلایه برای همه تصمیمات مربوط به حقوق و مزایا در بخش عمومی است. براساس چارچوب ذکر شده در گزارش، هیچ اصلاح مزدی نباید صرفاً براساس یک منطق واحد، اعم از کارآیی اقتصادی، فشارهای سازمانی، ضرورت نگهداشت نیروی متخصص یا الزامات بودجه‌ای، اتخاذ شود. هرگونه تصمیم در این حوزه باید حداقل از چهار فیلتر عدالت، کارآیی، مشروعیت و پایداری عبور کند. این بدان معناست که هر افزایش یا تفاوت پرداختی باید روشن سازد که از حیث عدالت توزیعی چه اثری بر درون و بیرون نظام اداری دارد، از حیث کارآیی چه تأثیری بر کیفیت اداره عمومی و انگیزش نیروی انسانی می‌گذارد، از حیث مشروعیت تا چه اندازه با مبانی حقوق عمومی و فقه حکومتی سازگار است و از حیث پایداری مالی آیا در میان‌مدت و بلندمدت قابل تأمین و استمرار هست یا خیر. نهادینه شدن چنین الگویی می‌تواند مانع از غلبه نگاه‌های تک‌بعدی و واکنشی در سیاست‌گذاری مزدی شود.

۴. توصیه بعدی یا به عبارت دیگر توصیه چهارم در این بخش مبتنی بر بازتعریف مبنای حقوقی جبران خدمات در چارچوب حقوق عمومی است. پرداخت به کارکنان دولت را نمی توان صرفاً همانند یک رابطه خصوصی کار فهم کرد، زیرا منبع تأمین آن عمومی است و آثار آن نیز بر نظم عمومی، اعتماد عمومی و عدالت اداری مترتب می شود. از این حیث، باید بحث عمومی بودن منبع و عمومی بودن مسئولیت به عنوان مبنای تفسیری در سیاست های مزدی وارد شود. نتیجه چنین رویکردی آن خواهد بود که هر نوع فوق العاده، مزیت، پاداش یا استثنا، علاوه بر توجیه اداری و مالی، باید از حیث حقوق عمومی نیز قابل دفاع باشد؛ یعنی نشان دهد که چه نسبتی با مأموریت عمومی، ضرورت سازمانی، برابری اداری و پاسخگویی در قبال منابع عمومی دارد. این بازتعریف، می تواند پیوند میان تحلیل هنجاری گزارش و ساختار واقعی تنظیم گری در نظام اداری را تقویت کند.

۵. توصیه راهبردگرایانه بعدی، ناظر بر کاهش تدریجی رویکردهای استثنایی و حرکت به سمت معماری منسجم پرداخت است. یکی از ریشه های بی عدالتی و بی نظمی در نظام جبران خدمات، انباشت قوانین خاص، مجوزهای موردی، فوق العاده های صنفی و استثنای دستگامی است که به مرور زمان، نظام اداری را از انسجام درونی تهی کرده است. راهبرد مطلوب آن نیست که همه تفاوت ها حذف شود، بلکه باید میان تفاوت های موجه و استثنای نهادی فاقد مبنای روشن، تمایز نهاده شود. بر این اساس، پیشنهاد می شود همه رویکردهای مزدی خاص در یک فرایند بازنگری مرحله ای، بر اساس معیارهای ضرورت، تناسب، عدالت بین گروهی، مشروعیت و تأمین مالی پایدار ارزیابی شوند. هر موردی که نتواند از این آزمون عبور کند، باید یا در نظام عمومی ادغام شود یا دامنه آن محدود گردد. این اقدام، نه تنها به عدالت مزدی یاری می رساند، بلکه امکان اداره عقلانی تر منابع انسانی و بودجه ای را نیز فراهم می آورد. در این رابطه طراحی ضوابط روشن برای تحدید تفاوت های پرداخت در بخش عمومی مناسب به نظر می رسد. یکی از مسائل اساسی در این حوزه، اصل تفاوت در دریافتی نیست، بلکه نبود مرزهای روشن برای تفاوت های موجه و ناموجه است. از منظر حکمرانی، نمی توان این امر را صرفاً به منطبق بازار، قدرت چانه زنی دستگاه ها یا ملاحظات مقطعی واگذار کرد. در نتیجه، لازم است دامنه ای قابل دفاع برای نسبت میان حداقل و حداکثر دریافتی در بخش عمومی تعریف شود و هرگونه خروج از این دامنه، منوط به توجیه صریح، ارزیابی چندمعیاره و نظارت مضاعف باشد. در این میان، تفاوت هایی که بر پایه تخصص، سطح مسئولیت، شرایط خدمت، دشواری مأموریت یا آثار عمومی شغل شکل می گیرند، در صورتی قابل پذیرش اند که از آزمون عدالت، مشروعیت و تناسب نیز عبور کنند. هدف از این توصیه، حذف همه شکاف ها نیست، بلکه ضابطه مند کردن آن ها در چارچوبی مشروع و قابل توضیح است.

۶. ششمین راهبرد توصیه شده، آن است که در سیاست‌گذاری مزدی نباید دو خطای متقابل رخ دهد: نخست، قطع کامل رابطه میان پرداخت و عملکرد و دوم، فرو کاستن همه اجزای جبران خدمات به شاخص‌های کمی و حسابداری شده. توضیح آنکه در بخش عمومی، بسیاری از مأموریت‌ها ماهیتی پیچیده، بلندمدت و غیرقابل تقلیل به سنجه‌های عددی دارند. از این رو الگوی مطلوب آن است که ساختار جبران خدمات به صورت ترکیبی طراحی شود: بخشی مبتنی بر ارزش شغل، مسئولیت و تخصص؛ بخشی ناظر به شرایط مأموریت و محیط خدمت و بخشی محدود، شفاف و قابل ارزیابی بر مبنای عملکرد واقعی فردی و سازمانی. چنین رویکردی این امکان را فراهم می‌سازد که هم ملاحظات کارآمدی لحاظ شود و هم از صورتی سازی عملکرد و انحراف در نظام انگیزشی جلوگیری گردد.

۷. توصیه هفتم، ناظر بر ایجاد سامانه شفافیت و پاسخگویی عمومی در حوزه پرداخت‌ها است. بحران مشروعیت در نظام جبران خدمات، غالباً نه فقط از میزان پرداخت‌ها، بلکه از ابهام در منطق تفاوت‌ها، استثنایها و مزایا ناشی می‌شود. هرچه نظام پرداخت توضیح‌ناپذیرتر باشد، ادراک و احساس تبعیض و بی‌عدالتی نیز گسترده‌تر خواهد شد. بنابراین لازم است ترتیباتی ایجاد شود که اطلاعات مربوط به اجزای پرداخت، مستندات تفاوت‌ها، مبانی حقوقی و معیارهای مصوب، در یک سامانه منسجم برای نهادهای ناظر و در سطح مناسب برای افکار عمومی قابل دسترس و فهم باشد. این شفافیت باید به گونه‌ای طراحی شود که هم امکان نظارت و ارزیابی را فراهم آورد و هم با الزامات محرمانگی اداری و حرمت اشخاص ناسازگار نباشد. اصل اساسی آن است که تصرف در منابع عمومی بدون امکان توضیح و پاسخگویی، با منطق حکمرانی مطلوب و با مفاهیمی چون امانت و حق الناس سازگار نیست.

۸. هشتمین توصیه راهبردی مبتنی بر تقویت وجه نهادی و کل‌نگر جبران خدمات در ساختار دولت است. سیاست‌های مزدی نباید به صورت جزیره‌ای، دستگاه‌محور و محصول مذاکرات موردی طراحی شوند، بلکه باید در نسبت با معماری کلان دولت و انسجام درونی نظام اداری تنظیم گردند. نگاه نهادی به جبران خدمات موجب می‌شود که این حوزه نه فقط از زاویه دریافتی افراد، بلکه از حیث آثارش بر توزیع قدرت، انسجام دیوان‌سالاری، هم‌افزایی سازمانی و تعادل درون‌حکومتی نیز دیده شود. در چنین رویکردی، سیاست مزدی به ابزاری برای حفظ یکپارچگی نظام اداری و جلوگیری از واگرایی‌های ناموجه درون دولت تبدیل می‌شود.

در نهایت، راهبرد اصلی آن است که اصلاح جبران خدمات در بخش عمومی نه به صورت دفعی، مقطعی و واکنشی، بلکه در قالب برنامه‌ای مرحله‌بندی شده، مشارکتی و مبتنی بر اجماع نهادی دنبال شود.

تجربه نشان می‌دهد که اصلاحات مزدی اگر صرفاً به تصمیمات موردی یا پاسخ به بحران‌های مقطعی محدود بماند، یا در سطح مقرر باقی می‌ماند یا در اثر فشارهای بخشی و مقاومت‌های سازمانی فرسوده می‌شود. از این رو لازم است میان قانون‌گذار، دولت، نهادهای اداری و مالی، مراجع نظارتی و بدنه کارشناسی، سازوکاری مشترک برای طراحی، اجرای تدریجی و پایش مستمر اصلاحات ایجاد شود. توفیق این اصلاحات در گرو آن است که هم مبانی حقوقی و فقهی آن روشن باشد، هم پشتوانه فنی و مالی کافی داشته باشد، و هم برای کارکنان و افکار عمومی قابل توضیح و اقناع باشد. تنها در این صورت است که نظام جبران خدمات می‌تواند از سطح مسئله‌ای مناقشه‌برانگیز و مستعد بحران، به سطح نهادی عادلانه، منسجم، پایدار و مشروع در حکمرانی عمومی ارتقا یابد.

قرآن کریم

نهج البلاغه

الف) منابع فارسی

۱. آرای، محمود؛ عباس پور، عباس؛ بابایی، ایرج؛ تقوی فرد، محمدتقی؛ برزویان، صمد. (۱۴۰۲). «در جستجوی الگویی برای نظام جبران خدمات قضات». *مطالعات الگوی پیشرفت اسلامی - ایرانی*، ۱۱(۲۵).
۲. اقاولی، فرید. (۱۳۸۳). «مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوق و دستمزد در چند کشور منتخب». تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳. حوری، امیر. (۱۳۹۸). «تأثیر نظام جبران خدمات کارکنان بر سلامت اداری ایران». *مجموعه مقالات همایش بین‌المللی پژوهش‌های کاربردی در مدیریت و حسابداری*.
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر. (۱۳۹۶). *ترمینولوژی حقوق*. تهران: گنج دانش.
۵. محمدی، محمدرضا؛ جهانیان، مهدی. (۱۳۹۹). «مقدمه‌ای بر بازنگری و طراحی مجدد نظام جبران خدمات کارکنان دولت در ایران». *فصلنامه مدیریت دولتی*.
۶. موسوی خمینی، سیدروح‌الله. (۱۳۷۸). *صحیفه نور (ج ۲۰)*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

ب) منابع عربی

۷. الحرّ العاملی، محمد بن الحسن. (۱۴۰۹هـ). *وسائل الشیعه إلى تحصیل مسائل الشریعه (ج ۱۳)*، باب تحریم منع الأجير أجره). بیروت: دار إحياء التراث العربی.
۸. خمینی، السید روح الله. (بی تا). *تحریر الوسیله*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار الإمام الخمینی.
۹. خمینی، السید روح الله. (۱۳۷۹). *کتاب البیع (ج ۲)*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار الإمام الخمینی.
۱۰. السبحانی، جعفر. (۱۳۸۲). *نظام الحكم فی الإسلام*. قم: مؤسسه الإمام الصادق (ع).
۱۱. الشهد الثانی، زین‌الدین بن علی. (۱۴۱۳) *مسالك الأفهام إلى تنقیح شرائع الإسلام*، مؤسسه المعارف الإسلامیة، ج ۵ و ۷ و ۱۱.

١٢. الطباطبائي، السيد محمد حسين. (بي تا). الميزان في تفسير القرآن (ج ٤ ذيل آيات ٥ و ٥٨ سورة نساء؛ ج ١٢ ذيل آيه ٩٠ سورة نحل؛ ج ١٩ ذيل آيه ٢٥ سورة حديد).

١٣. الصدر، السيد محمد باقر. (١٤٠٢هـ). اقتصادنا (قسم العدالة الاجتماعية). بيروت: دار التعارف للمطبوعات.

١٤. النراقي، ملا أحمد. (بي تا). عوائد الأيام في بيان قواعد الأحكام (عائده: في نفى الظلم)

١٥. المحقق الحلبي، جعفر بن حسن. (١٤٠٨هـ). شرائع الإسلام في مسائل الحلال والحرام، ج ٢، قم: موسسه اسماعيليان.

١٦. فيغو، ع. أ. (٢٠١٩). صيانة أجور العمال في الفقه الإسلامي ومقتضيات مدونه الشغل. مجلة فضاء المعرفة القانونية، ٢.

ج) منابع انگليسي

17. Adams, J. S. (1965). *Inequity in social exchange. Advances in Experimental Social Psychology*, 2, 267–299.

18. Armstrong, M. (2010). *Armstrong's handbook of reward management practice*. London: Kogan Page.

19. Armstrong, M., & Taylor, S. (2014). *Armstrong's handbook of human resource management practice* (13th ed.). London: Kogan Page.

20. Becker, G. S. (1993). *Human capital* (3rd ed.). Chicago: University of Chicago Press.

21. Brown, D., & Armstrong, M. (2000). *Pay & reward*. London: CIPD Publishing.

22. Colquitt, J. A. (2001). *On the dimensionality of organizational justice. Journal of Applied Psychology*, 86(3), 386–400.

23. Frey, B. S., & Jegen, R. (2001). *Motivation crowding theory. Journal of Economic Surveys*, 15(5), 589–611.

24. Gerhart, B., & Newman, J. (2020). *Compensation* (13th ed.). New York: McGraw-Hill Education.

25. Gomez-Mejia, L. R., Balkin, D. B., & Cardy, R. L. (2016). *Managing human resources*. Boston: Pearson.

26. Hood, C. (1991). *A public management for all seasons? Public Administration*, 69(1), 3–19.

27. International Monetary Fund. (2014). *Public employment and compensation reform during times of fiscal consolidation (Working Paper WP/14/192)*. Washington, DC: IMF.

28. Lazear, E. P. (2000). *Performance pay and productivity. American Economic Review*, 90(5), 1346–1361.

29. Milkovich, G. T., Newman, J. M., & Gerhart, B. (2014). *Compensation* (11th ed.). New York: McGraw-Hill Education.

30. OECD. (2005). *Performance-related pay policies for government employees*. Paris: OECD Publishing.

31. OECD. (2016). *Public sector compensation in OECD countries*. Paris: OECD Publishing.

32. Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). *The motivational bases of public service*. *Public Administration Review*, 50(3), 367–373.
33. Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). *Back to the future? Performance-related pay in the public sector*. *Public Administration Review*, 69(1), 39–51.
34. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
35. Tyler, T. R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven: Yale University Press.
36. Weber, M. (1978). *Economy and society* (Vol. 2). Berkeley: University of California Press.
37. World Bank. (2019). *Wage bill and pay reform*. Washington, DC: World Bank.
38. World Bank. (2025, June). *PFR fundamentals: Public wage bill analysis*. Washington, DC: World Bank.





تلفن: ۰۲۵-۳۲۱۲۸۰۰۰
آدرس: قم، سالاریه، خیابان میثم تمار، کوچه میثم ۱، پلاک ۱۲
کد پستی: ۳۷۱۶۹۶۴۵۹۱
cmir.parliran.ir