

سرمقاله

فقه کارگزار در دولت اسلامی

احمد رهدار

عضو هیأت علمی دانشگاه باقرالعلوم (ع)

۱. هر نظام حقوقی از سه بخش اساسی تشکیل شده است: نخست، «نصوص» پایه‌ای که تطورات نظام حقوقی از طریق ارجاع بدان اعتبارسنجی می‌شود؛ دوم، «مفسری» که نصوص پایه توسط وی فهم و اجرا می‌شود و سوم، «کارگزاری» که فهم از نص را امتداد عینی داده و تحقق می‌بخشد. فقدان یا ضعف هر یک از سه بخش مذکور، اعتبار نظام حقوقی را به چالش می‌کشاند. نظام‌های حقوقی اعتبار نصوص خود را از طریق «عقلانیت جمعی» برآمده از مجموعه باورها به‌ویژه باورهای دینی و متافیزیکی، اعتبار فهم نصوص را از طریق «دانش تفسیر متن» و نهایتاً اعتبار کارگزار را از طریق «اجرای کارآمد» نصوص تأمین می‌کنند. به‌عنوان مثال؛ در نظام حقوقی اسلام، نصوص از طریق انتساب به شارع مقدس و فهم نصوص از طریق روش‌مند کردن دانش فقه - که مشتمل بر قواعد و احکام تفسیر متن است - «حجیت» می‌یابند. هم‌چنان که کارگزار در مقام نظر، از طریق «میزان تعبدش به فقه» و در مقام عمل، از طریق «میزان تناسب فعلش با اهداف نصوص» سنجیده می‌شود. واضح است که «کارآمدی» نظام حقوقی تابعی از میزان اعتبار سه بخش اساسی آن می‌باشد. کارآمدی مفهومی تشکیکی است که نازل‌ترین مرتبه آن ناظر به وضعیتی است که شاخصه‌های اعتبار در بخش‌های سه‌گانه نظام حقوقی چنان پایین هستند که اگر پایین‌تر روند، اعتبار کل نظام حقوقی از بین می‌رود. هم‌چنان که بالاترین مرتبه آن نیز ناظر به وضعیتی است که شاخصه‌های اعتبار در بخش‌های مذکور چنان بالا است که اگر بالاتر روند، نظام حقوقی جز با قلب ماهیت یافتن نمی‌تواند آن‌ها را تحمل نماید.

۲. نظام‌های حقوقی به هر میزان که از ویژگی «تمرکز و انسجام» بهره‌مند باشند، از ثبات و کارآمدی بیشتری برخوردار خواهند بود. از همین روی، نظام‌های حقوقی غیرتوحیدی که قواعد و نصوص پایه خود را از طریق عقلانیت جمعی در فرایند تاریخی تأمین می‌کنند، در مقایسه با نظام‌های حقوقی توحیدی که نصوص پایه آن‌ها جعل شخص واحد (شارع مقدس) می‌باشد از ثبات و کارآمدی کمتری برخوردار هستند و همواره نیازمند تغییر و هماهنگ شدن با زمانه می‌باشند. با این همه، حتی توسعه نظام‌های حقوقی غیرتوحیدی نیز **دینامیکی** (تحول از درون) و نه مکانیکی (تحول از بیرون) بوده است؛ بدین معنی که نظام‌های حقوقی نه فقط پایه‌های اساسی خود را خودشان طراحی کرده و سامان داده‌اند؛ بلکه اجزا و نتایج آن‌ها را نیز از طریق ایجاد نسبت‌ها و کنش‌های درون‌پارادایمی به دست می‌آورند تا این‌که از مجموعه‌ای بیرونی وام گیرند. بر این اساس، یک نظام حقوقی تا آن‌جایی در شؤن کارگزار خود دخالت می‌ورزد که حداکثر تناسب میان آن و دیگر پایه‌هایش را تأمین نماید. به‌عنوان مثال؛ فقه اسلامی (به‌مثابه دانش پایه نظام حقوقی اسلام) کارگزار خود را نه از زمانی که کنش‌های وی بار حقوقی پیدا می‌کنند (زمان تکلیف)، بلکه از نخستین زمانی که زمینه‌های شخصیت وی پی‌ریزی می‌گردد (یعنی از زمان مقدمات شکل‌گیری نطفه) مورد تربیت قرار می‌دهد. از همین رو است که فقه کارگزار در دولت اسلامی به شدت با فقه‌الاسره و فقه‌التربیه پیوند می‌خورد به گونه‌ای که بدون آن دو ناقص و حتی غلط می‌باشد.

۳. از آن‌جا که نخستین تجربیات اجتماعی در خانواده - به‌مثابه سلولی‌ترین نهاد جامعه - صورت می‌گیرد، نقش آن در تربیت کارگزاران دولت اسلامی بسیار ویژه می‌باشد. هرچند «**فقه‌الاسره**» مشتمل بر احکامی است که رعایت آن‌ها زیرساخت تربیتی افراد را در سطح مطلوبی شکل می‌دهد، اما از آن‌جا که فقه‌الاسره موجود از مبانی، موضوع‌شناسی و روش فقه فردی ارتزاق می‌نماید، حدود تربیتی آن نیز متناسب با نیازهای فرد تعریف شده است. این در حالی است که اقتضای کنشگری در دولت اسلامی به عنوان یک کارگزار حقوقی، تربیتی متفاوت از تربیت فردی محض می‌باشد. از این روی، هرچند فقه کارگزار دولت اسلامی مبتنی بر فقه‌الاسره و فقه‌التربیه می‌باشد، اما مادام که فقه‌های مذکور، فقه‌های فردی بوده و مستظهر به مبانی **فقه حکومتی** نباشند، منطقاً نمی‌توان به تربیت کارگزاران موفق و کارآمد براساس آن‌ها امیدوار بود. بر پایه فقه حکومتی، خانواده نقطه کانونی دایره‌ای خواهد بود که همه دیگر نهادهای اجتماعی در درون آن قرار داشته

و با خانواده مرتبط هستند. از این منظر، خانواده نه یک نهاد در عرض دیگر نهادهای اجتماعی، بلکه بذر بنیادین همه آن‌ها می‌باشد. از این‌روی، برخلاف آنچه برخی از نویسندگان فقه‌الاسره از مقاصد خانواده بیان کرده‌اند، نظام حساسیت و ارزیابی آن نه فقط با توجه به مقاصد درونی خانواده، بلکه معطوف به مقاصد جامعه و حکومت اسلامی تعریف و تنظیم می‌گردد. در این صورت، واضح است که فرد بزرگ شده در خانواده از آغاز با توجه به نقش‌های حقوقی‌اش در جامعه و حکومت تربیت می‌شود.

۴. انسان‌ها به‌رغم اراده و اختیاری که دارند، عموماً فرزند زمانه خود می‌باشند. این بدین معنی است که در حالی که می‌توانند بر جامعه خود تأثیر بگذارند، هم‌چنان می‌توانند از آن تأثیر پذیرند. بر این اساس، مکاتب تربیتی برای نیل به اهداف و مقاصدشان دو اقدام توأمان انجام می‌دهند: نخست، به تربیت انسان‌هایی همت می‌گمارند که بیش از آن‌که از جامعه خود متأثر شوند بر آن تأثیر می‌گذارند و دوم، جامعه‌ای می‌سازند که حیث تأثیرگذاری آن بر انسان‌ها مثبت باشد تا منفی. به عبارت دیگر، مکاتب تربیتی، دیالکتیک سازنده و مثبتی میان فرد و جامعه ایجاد می‌کنند. در مکتب تربیتی اسلام، کنش‌های انسانی توسط دو علم فقه و اخلاق - البته بر پایه مبانی الهیاتی - تجویز می‌شوند. از سوی دیگر، بسیاری از احکام فقهی و اخلاقی جز در بستر حکومت امکان تحقق نداشته و از این‌رو می‌توان گفت که حکومت اسلامی بیش‌ترین سهم در ساختن جامعه سازنده را ایفا می‌کند و به همین علت، فقه و اخلاق اجتماعی به هر میزان که کنش‌های معطوف به حکومت را تجویز نمایند به همان میزان از قدرت سازندگی بیشتری برخوردار خواهند بود. تاریخ فقه ما گواه سیری تکاملی از سطح فردی به سطح اجتماعی و از سطح اجتماعی به سطح حکومتی را دارد. واضح است که فقه در سطح پیشرفته و کمالی خود، رویکردی حکومتی داشته و از آغاز، از پایگاه حکومت به تنظیم کنش‌های انسانی در سطوح سه‌گانه می‌پردازد. به عبارت دیگر، حکومت که در مراحل آغازین فقه، «افق» فقه و اخلاق اسلامی بوده، از یک مرحله به بعد، خود «موقف» آن می‌گردد.

۵. در میان انسان‌های جامعه اسلامی تنها برخی از آن‌ها مستقیماً مأموریت اداره حکومت را برعهده می‌گیرند. در اندیشه اسلامی، بهترین نوع حکومت، الگویی است که در آن کارگزاران حکومت نسبت به دایره مأموریت خود، فقیه باشند. در این صورت، شکاف میان فقه و ساحت عمل - که در اکثر تاریخ اسلام توسط کارگزاران غیرفقیه پر می‌شده - به حداقل مراتب خود

می‌رسد. کارگزاران فقیه زمانی می‌توانند در هماهنگی کامل‌تری به اداره حکومت پردازند که خود تحت یک ابرروایتی فقهی عمل نمایند. به عبارت دیگر، فقیهان متجزی لازم است که خود در درون یک دستگاه فقهی منسجم و کلان عمل نمایند، در غیر این صورت، اقتضای فقاہت اجتهادی، فتاوی‌ای مستقل می‌باشد که واضح است این فتاوی‌ای مستقل همواره نمی‌تواند به صورت تصادفی در هماهنگی با یک‌دیگر عمل نمایند. از همین روی، به عنوان یک قاعده در مدیریت فقهی حکومت باید گفت که انتخاب و کنش کارگزار حکومتی نباید هارمونی و انسجام فقه حکومت را خدشه‌دار نماید. آنچه در تمایز الگوی مدیریت فقهی حکومت با الگوهای مدیریت عرفی برجسته می‌باشد، این است که در حالی که در مدیریت فقهی، کارگزاران از طریق «قواعد و اصول» فقهی هماهنگ می‌شوند، در مدیریت عرفی این مهم از طریق ابلاغ «احکام» انجام می‌پذیرد. به عبارت دیگر، در مدیریت فقهی، کارگزاران فقیه خود در پرتو اصول القاء شده از جانب «ولی فقیه» به استنباط فروع می‌پردازند و از این جهت، از قدرت عمل بیشتر و مسؤولانه‌تری در مقایسه با کارگزاران حکومت‌های عرفی - که بسان ماشین امضای حاکمان عمل می‌کنند - قرار دارند.

۶. در همه نظام‌های سیاسی کارگزاران حکومتی مورد ارزیابی و نظارت قرار می‌گیرند. در واقع این رویکرد، با دغدغه تحفظ بر کارآمدی اداری در سیستم‌ها صورت می‌گیرد و بر این اساس، می‌توان نتیجه گرفت که نوع و الگوی نظارت و ارزیابی کارگزاران در نوع و میزان کارآمدی سیستم‌ها مؤثر می‌باشد. هرچند شیوه‌های نظارت در سیستم‌های مختلف یکسان نبوده و تفاوت‌های چشم‌گیری دارند، به‌رغم این، سیستم‌های مادی در این ویژگی مشترک هستند که همه آن‌ها اولویت را به اشکال نظارت فیزیکی و ظاهری داده‌اند. به‌عنوان مثال؛ سیستم‌های اداری مدرن امروزی نظارت اداری خود را از طریق دوربین، بازرس‌های ویژه، اسناد فیزیکی کاغذی و مهم‌تر از همه از طریق باز کردن محیط کار به گونه‌ای که به صورت مستمر در مرئی و منظر کارفرما باشد، انجام می‌دهند. این در حالی است که در الگوی مدیریت فقهی حکومت اسلامی، نظارت اساسی نه فقط از طریق ابزار مکانیکی ظاهری و مادی، بلکه علاوه بر آن، به نحو شدیدتری از طریق مؤلفه‌های درونی معنوی صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر، تقوای کارگزار حکومت اسلامی به صورت درونی نوعی خودکنترلی را برای وی ایجاد می‌کند که در نتیجه آن، وجدان کاری، تعهد به وظایف، روحیه جهادی، دغدغه خدمت به خلق‌الله و... برای کارگزار و کارآمدی برای سیستم حاصل می‌آید. فقه

اسلامی علاوه بر این که احکام الگویی خدمت کارگزار را بیان می‌دارد، روش‌های نظارت بر آن و روش‌های مؤاخذه وی در صورت تخطی از قواعد و احکام را نیز ارائه می‌دهد.

۷. فقه اسلامی - برخلاف حقوق - غربی آمیخته به «اخلاق» می‌باشد و بلکه از آن‌جا که تحقق اخلاق از مقاصد فقه اسلامی است، گزاره‌های فقهی از جمله فقه کارگزار، در نهایت با ترازوی اخلاق اعتبارسنجی می‌شوند و کارگزار دولت اسلامی نیز با اخلاق اسلامی از کارگزار دولت‌های غیراسلامی متمایز می‌گردد. منظور از اخلاق کارگزار دولت اسلامی، اخلاق فردی که ممکن است وجوه عام و مشترک آن در کارگزاران دولت‌های غیراسلامی نیز وجود داشته باشد، نیست؛ بلکه اخلاقی است که قوام‌بخش و حتی هستی‌بخش فعل و وظیفه آن می‌باشد؛ به گونه‌ای که فقدانش اصل کارویژه کارگزار را مورد چالش قرار می‌دهد. بر این اساس، می‌توان از فقه کارگزار دولت اسلامی با عنوان **فقه‌الاخلاق کارگزار** یاد نمود و این بدین معنی است که از سویی، تحفظ به مرّ قانون فقهی در ادارات دولت اسلامی ولو اهداف اخلاق تأمین نگردند، نمی‌تواند کارگزار دولت اسلامی را بری‌الذمه نماید و از سوی دیگر، نمی‌توان اهداف اخلاقی را ولو با نقض قانون فقهی تأمین نمود؛ چرا که ماهیت فقه و اخلاق اسلامی به گونه‌ای است که هیچ‌کدام بدون دیگری امکان تحقق ندارند. این ویژگی نه فقط در مسائل مربوط به فقه کارگزار بلکه حتی در خصوص فقه‌الاداره - که اعم از فقه کارگزار می‌باشد - نیز صادق است. این بدین معنی است که برخلاف نظام‌های اداری غربی که در آن‌ها اخلاق (که از آن با تعبیر اخلاق حرفه‌ای کاربردی یاد می‌شود) متناسب با اهداف اداره تنظیم شده و توجیه‌گر آن می‌گردد، در نظام اداری اسلامی، کارویژه ادارات در آغاز معطوف به تحقق اخلاق اسلامی تنظیم می‌گردد و توجیه‌گر اخلاق می‌گردد.

۸. در نظام‌های حقوقی غیردینی، کارگزاران متعهد در بهترین شرایط در ریل‌های ثابتی انجام وظیفه می‌کنند و این امر برای سال‌های متوالی هم‌چنان به شکل «کروز شده» ادامه می‌یابد و تنها تغییر ممکن، تورم داده‌های حقوقی و پیچیده و سنگین شدن وظایف کارگزار می‌باشد. واضح است که چنین ماهیتی اساساً از رشد و تکامل کارگزار عاجز است. این در حالی است که ماهیت فقه اسلامی و نسبت خاص آن با اخلاق به گونه‌ای است که کارگزار دولت اسلامی در ضمن تعهد به فقه همواره در حال **رشد و تکامل** می‌باشد، به گونه‌ای که عدم رشد و تکامل کارگزار یا

به آسیبی در خود فرایند استنباط فقه کارگزار برمی‌گردد و یا به تطبیق ناقص و غلط آن بر موارد و مصادیق.

به عبارت دیگر، رشدیابندگی و تکامل بخشی فقه کارگزار نه فقط توصیف آن، بلکه هم‌زمان تجویز (بایسته) آن نیز می‌باشد. چرا که اگر مبانی دینی برابری دیروز و امروز و یا امروز و فردای انسان را مصداق خسران و غبن می‌دانند، انسجام دستگاه دین اقتضا دارد که فقهی که متکفل تنظیم رفتارهای این انسان است، باید به گونه‌ای باشد که بتواند این نابرابری تکاملی را تحقق بخشد. واضح است که رشد کارگزار در درون سیستمی که خود ثابت و غیرپویا است امکان ندارد و بر این اساس، شرط تکامل کارگزار، پویایی سیستم و اداره است. از این‌رو، در کنار فقه کارگزار، فقه‌الاداره نیز باید وجود داشته باشد. طرفه این‌که همان دلایل و حتی مکانیزمی که توجیه‌گیر بایستگی تکامل کارگزار می‌باشد، تکامل اداره را نیز توجیه می‌نماید. به عبارت دیگر، اگر **نمودار تقلید - اجتهاد** می‌تواند تبیین‌کننده رشد کارگزار مقلد و کارگزار فقیه باشد، همین نمودار در مورد سازمان نیز صدق کرده و آن را به سازمان مقلد و سازمان مجتهد تقسیم می‌نماید.

۹. از آن‌جا که فقه کارگزار بخشی از فقه دولت بوده و فقه دولت ناظر به مقام تحقق می‌باشد، لازم است مجموعه احکام فقه کارگزار به گونه‌ای باشد که به صورت خاص مقاصد دولت اسلامی و به صورت عام مقاصد شریعت اسلامی را محقق سازد و برای این مقصود، توجه به **رویکرد مقاصدی** - که خود از ویژگی‌های رویکرد حکومتی به فقه می‌باشد - در آن ضرورت مضاعف می‌یابد. برخلاف برداشت‌های غالب مبنی بر تضاد رویکرد مقاصدی با رویکرد احکامی به فقه، رویکرد مقاصدی امکان تحقق احکام را حداکثری می‌نماید. بر این اساس، اگر مجموعه فقه کارگزار کارآمدی دولت اسلامی را تضمین و حداکثری ننماید، یا تطبیق احکامش بر مصادیق با روش غلطی صورت گرفته و یا **دستگاه نظری استنباط‌کننده** آن بر مبانی و روش‌های غلطی استوار بوده است. ادعای تطبیق غلط بر مصادیق در صورتی موجه می‌باشد که موارد ناکارآمد اندک و به صورت استثناء باشند و در صورت ناکارآمد بودن احکام در اکثر موارد، تردید در صحت دستگاه نظری استنباط‌کننده آن احکام موجه‌تر به نظر می‌آید. به‌عنوان مثال؛ ناکارآمدی فقه فردی در مسائل کلان حکومت و نیز در مسائل مربوط به نظامات (اقتصادی، حقوقی، فرهنگی و...) باعث شد تا فقهای عظام در صحت دستگاه نظری استنباط‌کننده آن برای حل مسائل کلان تردید نمایند.

۱۰. هماهنگی فقه کارگزار با کل نظام فقهی به گونه‌ای که احساس یک هارمونی حاصل آید، ضرورتی است که در آن تردیدی وجود ندارد. آنچه مهم بوده توجه به این نکته است که این هماهنگی در مقام نخست ناشی از هماهنگی فقه کارگزار با فقه سیستم می‌باشد. منظور از فقه سیستم، فقه مجموعه‌ای (اعم از سازمان، کارخانه، اداره و...) است که کارگزار دولتی در آن مشغول به کار می‌باشد. فقه سیستم - که می‌توان با مسامحه از آن با عنوان فقه نظام یاد کرد - فراتر از فقه کارگزار بوده و شامل وضعیت‌های غیراکتسابی که مستلزم احکام می‌باشند نیز می‌شود و از این رو، نباید آن را به فقه کارگزار تقلیل داد. به عنوان مثال؛ فقه تقنین ناظر به یک سیستم یا فقه مقاصد یک سیستم از مواردی است که قبل از بحث درباره فقه کارگزار آن سیستم استنباط شده و حتی حاکم بر آن می‌باشد.

بدین معنی که از آنجا که حسب فرض، کارگزار باید در خدمت سیستم باشد و در راستای تحقق اهداف آن کنش نماید، احکام عمل وی باید به گونه‌ای استنباط گردند که اولاً با نظام تقنین اولیه سیستم مخالفتی نداشته باشند و ثانیاً در جهت تحقق اهداف سیستم عمل نمایند. بر این اساس، می‌توان از فقه کارگزار به مثابه یکی از بخش‌های یک فقه نظام یاد کرد که در آن مجموعه‌ای از احکام فرد (کارگزار) و احکام سیستم و احکامی که نسبت آن دو را تضمین می‌بخشد، وجود دارد. معمولاً فقه نظامات، اتصال مجموعه‌های مختلف در ذیل خود را از طریق استنباط احکام اخلاقی متناسب ضمانت می‌بخشند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی