


## A Reflection on the Theory of "Public Services" from the Perspective of Public Law and Islamic Teachings

 Seyyed Ali Mirdamad Najafabadi  / Assistant Professor, the Department of Law, The IKI mirdamad@iki.ac.ir  
Mohammad Davoud Karimi / M.A. in Law, The IK Sarakarimi1391122@gmail.com  
Received: 2024/03/03 - Accepted: 2024/11/05

### Abstract

**Public services are activities carried out through public institutions or private institutions under the supervision of public persons to meet public needs. Today, "public services" are accepted as the main basis for the existence of the government's administrative apparatus and are subject to the principles that govern it. Using a descriptive-analytical method and promoting Islamic teachings and culture, the following paper explains and compares the "Theory of Public Services in Islamic teachings and public law." The research findings show that the concern for providing public services is the intersection between the Islamic perspective and the common perspective of public law, with the difference that modern governments seek its legitimacy in providing desirable public services; however, the Islamic government bases its legitimacy on the divine principles and considers providing services to the people as one of its goals and duties. Another difference is in the scope of examples. In Islamic teachings, the state is assigned duties that not only include livelihood, housing, freedom, security, and order; but the state is also the guardian of the culture of society and the development of moral virtues. Also, based on Islamic teachings in the principles governing public services, although the primary principle is the equality of citizens in benefiting from services and the principle of prioritizing the interests of society over the interests of the individual, absolute equality between citizens and absolute precedence of services and interests of individuals over the individual are not accepted.**

**Keywords:** Islamic teachings, public law, administrative law, public services, principles governing public services.

نوع مقاله: مروری

## تأملی بر نظریه «خدمات عمومی» از منظر حقوق عمومی و آموزه‌های اسلامی

mirdamad@iki.ac.ir

Sarakarimi1391122@gmail.com

سیدعلی میرداماد نجف‌آبادی / استادیار گروه حقوق مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی

محمدداود کریمی / کارشناس ارشد حقوق مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی

پذیرش: ۱۴۰۳/۰۸/۱۵

دریافت: ۱۴۰۳/۰۲/۱۳

### چکیده

خدمات عمومی، فعالیت‌هایی هستند که از طریق نهادهای عمومی یا نهادهای خصوصی زیر نظر اشخاص عمومی برای رفع نیازهای عمومی انجام می‌شوند. امروزه «خدمات عمومی»، به‌عنوان اصلی‌ترین مبنای وجود دستگاه اداری دولت پذیرفته شده است و تابع اصولی است که بر آن حاکم است. مقاله پیش‌رو با روش توصیفی - تحلیلی و با هدف ترویج آموزه‌ها و فرهنگ اسلامی، به تبیین و مقایسه «نظریه خدمات عمومی در آموزه‌های اسلامی و حقوق عمومی» پرداخته است. مهم‌ترین یافته‌های مقاله این است که اهتمام به ارائه خدمات عمومی فصل مشترک بین دیدگاه اسلامی و دیدگاه رایج حقوق عمومی است، با این تفاوت که دولت‌های مدرن امروزی مشروعیت خود را در تأمین مطلوب خدمات عمومی جست‌وجو می‌کنند؛ اما حکومت اسلامی، مشروعیت خود را بر اساس مبانی الهی پایه‌ریزی کرده و تأمین خدمات به مردم را از اهداف و وظایف خود می‌داند. تفاوت دیگر در گستره مصادیق است. در آموزه‌های اسلامی برای دولت وظایفی تعیین شده که تنها متضمن معیشت، مسکن، آزادی، امنیت و نظم نیست؛ بلکه دولت متولی فرهنگ جامعه و رشد فضائل اخلاقی نیز می‌باشد. همچنین بر اساس آموزه‌های اسلامی در اصول حاکم بر خدمات عمومی، با اینکه اصل اولیه، تساوی شهروندان در بهره‌مندی از خدمات و همچنین اصل تقدم منافع جامعه بر مصالح فرد است، اما تساوی مطلق بین شهروندان و تقدم مطلق خدمات و منافع افراد بر فرد پذیرفته نمی‌شود.

**کلیدواژه‌ها:** آموزه‌های اسلامی، حقوق عمومی، حقوق اداری، خدمات عمومی، اصول حاکم بر خدمات عمومی.

## مقدمه

## ۱. مفهوم «خدمات عمومی»

در خصوص اینکه کدامیک از اعمال سازمان‌های اداری تابع حقوق اداری است، چهار نظریه عمده مطرح شده است که در واقع پایه‌های حقوق اداری را تشکیل می‌دهند و آنها عبارت‌اند از: نظریه خدمات عمومی، نظریه منافع عمومی، نظریه قدرت عمومی و نظریه تعدد مبانی در حقوق اداری که درحقیقت، تلفیقی از دیدگاه‌های قبل به‌شمار می‌آید (موسی‌زاده، ۱۳۸۲، ص ۵۰). امروزه نظریه اصلی و غالب در حوزه مباحث مربوط به مبانی حقوق اداری، «نظریه خدمات عمومی» است. این نظریه در اثر لزوم تأمین خدمات عمومی در زندگی اجتماعی بشر به‌وجود آمده و به‌مرور زمان تحولات بسیاری را پذیرفته است (رضائی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۲۳-۲۴).

«خدمات عمومی» ترجمه انگلیسی واژه (Public services)

است (یزدی، ۱۳۸۹، ص ۸۰۹) و در کتب حقوق اداری عربی «المرفاق العامة» نام‌گذاری شده است (برزنجی و دیگران، بی‌تا، ص ۲۶۵). تلفیق دو واژه «خدمات» و «عمومی» این معنا را حاصل می‌کند که اولاً خدمت عمومی، مفهوم یک وظیفه است که در قالب اعمال و فعالیت‌هایی صورت می‌گیرد؛ و ثانیاً این وظیفه یا عمل و فعالیت از سوی شخص یا نهادهایی به‌سود مردم ارائه می‌گردد (زارعی و نجارزاده هنجنی، ۱۳۹۶، ص ۱۳۸-۱۳۹). باید توجه داشته باشیم که نهادهای خصوصی زیادی هستند که بدون دخالت دولت و نظارت دولت به فعالیت‌های عام‌المنفعه می‌پردازند. این فعالیت‌ها مصداق مفهوم و اصطلاح «خدمات عمومی» در حقوق اداری نیستند (گرچی، ۱۳۸۸، ص ۱۱۹). از سوی دیگر، نمی‌توان مدعی شد که هر سازمان عمومی و دولتی لزوماً به «خدمات عمومی» می‌پردازد، بلکه فعالیت برخی از مؤسسات عمومی مانند شرکت‌های دولتی که هدفشان کسب سود و منافع مالی است، جزء خدمات عمومی نیست (عباسی، ۱۴۰۳، ص ۱۵۲).

برای خدمات عمومی، تعاریف مختلفی ارائه شده، ولی با توجه به اینکه نقطه مشترک تمامی آنها، تأمین نیازهای عمومی جامعه از طریق دولت یا زیرنظر دولت است، می‌توان گفت: خدمات عمومی، فعالیت‌های عام‌المنفعه‌ای هستند که از طریق نهادهای عمومی یا نهادهای خصوصی زیرنظر اشخاص عمومی برای رفع نیازهای عمومی انجام می‌شوند (رضائی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۲۳).

مفهوم «خدمات عمومی» از مفاهیم بنیادین و راهبردی حقوق عمومی به‌شمار می‌رود. از این‌رو جایگاه مفهوم خدمات عمومی نه تنها کمتر از جایگاه مفهوم «اقتدار عمومی» نیست؛ بلکه می‌توان گفت این دو مفهوم دوشادوش یکدیگر، دو پایه حقوق عمومی را تشکیل می‌دهند (محمدنژاد، ۱۳۹۵، ص ۱۰۷). «خدمات عمومی» که دلیل اصلی ارائه آن را باید در رفاه و آسایش عمومی جست‌وجو کرد، می‌تواند با توجه به اهداف متفاوتی که دولت بر اساس قانون اساسی بر عهده دارد، یکی از مبانی حقوق اداری یا همان فلسفه وجودی دستگاه‌های اداری دانسته شود (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۵۸). در آموزه‌های اسلامی نیز عمران و آبادانی شهرها و خدمت‌رسانی به مردم از وظایف حاکم اسلامی و حکومت اسلامی دانسته شده است. پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که نگاه آموزه‌های اسلامی و حقوق عمومی به موضوع «خدمات عمومی» چه شباهت‌ها و تفاوت‌هایی دارند؟

در این مقاله سه سؤال فرعی در این رابطه را بررسی خواهیم کرد: کارکرد و جایگاه این نظریه در حقوق عمومی و آموزه‌های اسلامی چیست؟ گستره مصادیق خدمات عمومی در آموزه‌های اسلامی و حقوق عمومی چگونه است؟ اصول کلی حاکم بر خدمات عمومی از این دو منظر چه تفاوت‌هایی دارند؟ به نظر می‌رسد درعین حال که بین آموزه‌های اسلامی و حقوق موضوعه شباهت‌های زیادی در پذیرش اصل خدمات عمومی وجود دارد، اما می‌توان تفاوت‌هایی در زمینه کارکرد و ماهیت و خاستگاه این نظریه، گستره مصادیق و همچنین تفسیر برخی اصول حاکم بر آن، میان دیدگاه رایج حقوق عمومی و دیدگاه اسلامی قائل شد.

در زمینه خدمات عمومی مقالات زیادی نوشته شده است که این موضوع را از منظر حقوق عمومی و اداری بررسی کرده است، اما در رابطه با بررسی «خدمات عمومی» از منظر آموزه‌های دینی مقالات زیادی وجود ندارد. نزدیک‌ترین مقاله به موضوع فرارو، مقاله «نقد و تحلیل نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن، مبتنی بر آموزه‌های اسلامی» (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶) می‌باشد. مقاله حاضر در مقایسه با مقاله ذکرشده تمرکز بیشتری بر مقایسه مبنا و فلسفه خدمات عمومی و گستره آن در حقوق عمومی و آموزه‌های اسلامی دارد. همچنین اصول حاکم بر خدمات عمومی را در آموزه‌های دینی و حقوق عمومی با تفصیل بیشتری مقایسه کرده است.

## ۲. کارکرد و جایگاه خدمات عمومی دولت در حقوق عمومی و آموزه‌های اسلامی

نظریه خدمات عمومی در بین سایر نظریات حقوق اداری از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است و از تأثیرگذارترین نظریات در حوزه مباحث مربوط به حقوق اداری محسوب می‌شود (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۶۰). و گفته می‌شود که حقوق اداری به‌مثابه حقوق حاکم بر خدمات عمومی، در این اندیشه و نظریه نمود پیدا می‌کند. اندیشه‌ای که متضمن مشروعیت قدرت دولت می‌باشد و شایستگی بقای دولت کاملاً به آن وابسته است (رضائی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۲۴). چنان‌که برخی از حقوق‌دانان تصریح کرده‌اند: «مشروعیت دولت وابسته به میزان خدمات عمومی است که به‌واقع انجام می‌دهد؛ خدماتی که لازمه زندگی ملت است و نیازهای مادی و معنوی آن را تأمین می‌کند. پس، اگر دولتی قدرت انجام دادن این وظیفه را نداشته باشد یا نداند چگونه باید آن را انجام دهد، شایستگی بقای خود را از دست می‌دهد. مشروعیت اعمال قدرت نیز از همان هدف خدمت، مایه می‌گیرد» (کاتوزیان، ۱۳۸۳، ص ۴۹). برخی دیگر اضافه کرده‌اند: مشروعیت قدرت دولت، نه‌تنها به خدماتی است که انجام می‌دهد، بلکه به چگونگی اجرای این خدمات، یعنی «قانونمند بودن» آن نیز مربوط می‌شود (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۷، ج ۱، ص ۹). همان دیدگاهی که نظریه «قرارداد اجتماعی» را مبنای مشروعیت دولت‌ها و حکومت‌ها تلقی می‌کرد، امروزه در دولت‌های مدرن به‌صورت نظریه «خدمات عمومی» ظاهر شده و مبنای مشروعیت حکومت‌ها تلقی می‌گردد. هرچند دولت‌های مدرن امروزی، مشروعیت خود را در تأمین مطلوب خدمات عمومی جست‌وجو می‌کنند؛ اما حکومت‌های ایدئولوژیک از جمله نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، مشروعیت خود را بر اساس مبنای الهی و دینی پایه‌ریزی کرده‌اند (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۷). ناگفته نپیداست، تأمین مطلوب این‌گونه خدمات می‌تواند کارآمدی حکومت دینی و جلب نظر و رضایت مردم نسبت به آن را ارتقا بخشد. یکی از تفاوت‌های نگاه اسلامی با نگاه متداول غربی در این موضوع در همین جا ظاهر می‌شود. درحالی‌که نگاه غربی نظریه «خدمات عمومی» مبنای مشروعیت و فلسفه تشکیل حکومت و نظام و سازمان اداری دولت است که در نگاه اسلامی خدمات عمومی به مردم از اهداف و کارکردهای تشکیل حکومت اسلامی است، نه

مبنای مشروعیت آن. در سخنان امیرالمؤمنین علیؑ: تأمین خدمات عمومی یکی از وظایف حکومت و از حقوق مردم دانسته شده است. آنجا که امامؑ می‌فرماید: «ای مردم! من بر عهده شما حقوقی دارم و شما نیز بر عهده من حقوقی دارید، اما حقوقی که شما بر عهده من دارید چنین است که... در تأمین رفاه و آسایش زندگی مادی شما و امر آموزش شما تلاش کنم (نهج البلاغه، ۱۳۸۴، خطبه ۳۴).

## ۳. مصادیق خدمات عمومی حکومت در آموزه‌های اسلامی و حقوق

هر دولت و حکومتی مبتنی بر مبنای نظری که از آن پیروی می‌کند، اهدافی را تعیین و مبتنی بر آن اهداف، وظایف و خدماتی را برای شهروندان بر عهده می‌گیرد. بنابراین نظام‌های سیاسی با وجود پذیرش و اتفاق نظر در اصل خدمات عمومی، در مفهوم تفصیلی و مصادیق خدمات عمومی می‌توانند متفاوت باشند و این یکی از مهم‌ترین فصول ممیزه نظام اسلامی و نظام‌های غربی در ارائه خدمات عمومی است.

تفاوت گسترده و مصادیق خدمات عمومی در نظام‌های حقوقی کشورهای مختلف، به دو شکل ظهور و بروز پیدا می‌کند: نخست تفاوت دیدگاه در لزوم دخالت دولت در همه امور فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، علمی، مدنی، دینی و رفاهی جامعه یا برخی از این امور است و دوم آنکه با فرض پذیرش مثلاً لزوم دخالت دولت فقط در امور اقتصادی جامعه، میزان دخالت و خدمات‌رسانی دولت در این زمینه چه مقدار باید باشد.

در موارد ذکرشده، درواقع، نگرش حاکمان و سیاست‌گذاران یک کشور درباره میزان دخالت دولت در امور اقتصادی و اجتماعی است که تعیین می‌کند چه اموری جزء خدمات عمومی است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۳۸).

در حکومت اسلامی هدف نهایی، هدایت جامعه و مردم به سوی کمال و قرب الهی است. برای رسیدن به این هدف لازم است عدالت اجتماعی، آزادی اجتماعی، پیشرفت اقتصادی و تربیت جامعه به‌عنوان اهداف میانی مورد توجه حاکمان قرار گیرد (کربلانی پازوکی و لطفی، ۱۳۸۹). درواقع مکتب اسلام با تأکید بر تشکیل حکومت، نیازهای عمومی را مد نظر قرار داده است و با مراجعه به قرآن کریم و روایات اسلامی در جایگاه مهم‌ترین منابع احکام و مقررات اسلامی، می‌توان فهمید که یکی از مبنای تشکیل حکومت

باید تلاش تو در آبادانی زمین بیشتر از جمع‌آوری خراج باشد که خراج جز با آبادانی فراهم نمی‌گردد و آن کس که بخواهد خراج را بدون آبادانی مزارع به دست آورد، شهرها را خراب و بندگان خدا را نابود و حکومتش جز اندک مدتی دوام نیاورد.

راهنمایی و سوق دادن مردم به سوی کمال از طریق آموزش و پرورش و تربیت صحیح آنان، یکی دیگر از وظایف حکومت اسلامی است؛ چنان‌که عبارت «و استصلاح أهلها» در کلام امیرالمؤمنین<sup>ع</sup> نشان می‌دهد مراد از آن، سازندگی ایمانی و اخلاقی مردم و تعلیم و تربیت آنان است؛ زیرا از قرینهٔ مقابلهٔ این عبارت با عبارت «و عمارة بلادها»، فهمیده می‌شود مراد از اصلاح در این عبارت، اصلاح معنوی است، نه عمران و آبادانی زندگی مادی مردم؛ چون این هدف را عبارت «و عمارة بلادها» افاده می‌کند (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۶۷).

در فقه اسلامی (به تبعیت از قرآن کریم و روایات اسلامی) وظایفی از قبیل تأمین و حفظ امنیت جانی و مالی مردم، برقراری عدالت میان آنان، تعلیم و تربیت آنها (مصباح یزدی، ۱۳۹۰، ص ۳۴۹-۳۵۲)، رشد و ترقی دادن مردم از نظر زندگی، توزیع و تقسیم ارزاق موردنیاز بین آنان، تشکیل نهاد دفاع و جهاد و آموزش‌های دفاعی و نظامی به مردم جهت دفاع از خود در موارد مورد نیاز (حسینی تهرانی، ۱۴۱۸ق، ج ۴، ص ۱۲) بر عهده دولت اسلامی گذاشته شده است.

برخی از موارد ذکرشده از مصادیق بارز و مسلم خدمات عمومی هستند. بنابراین، می‌توان این مفهوم را به‌عنوان یکی از مبانی و فلسفه‌های وجودی دستگاه اداری دولت در فقه اسلامی به حساب آورد. همچنین برخی از فقهای اسلامی در مقام فرق‌گذاری و بیان تفاوت میان حکم و حکومت با افعال، وظایف و مسئولیت‌های حکومت، اموری از قبیل قضاوت در دعوای مردم، اقامهٔ عدل میان آنان، توزیع عادلانه بیت‌المال و مانند آنها را از افعال و وظایف حکومت شمرده است (سند بحرانی، ۱۴۲۶ق، ص ۴۹).

امام خمینی<sup>ع</sup> در وصیت‌نامه الهی - سیاسی خود، درباره اهمیت حکومت اسلامی می‌نویسد: «باید متذکر گردید سیاست‌گذاری نمی‌توان کرد، مگر با تشکیل حکومت اسلامی. انسان به کمال نمی‌رسد، مگر با حکومت عادل و بر مبنای حقوق و احکام اسلامی. رسیدن به کمال مطلق انسانی با تشکیل حکومت اسلامی است» (موسوی خمینی، ۱۳۶۹، ص ۱۱). از دیدگاه امام خمینی<sup>ع</sup> امر رهبری

یا دولت اسلامی، تأمین خدمات عمومی است. بدین‌جهت، در این مکتب به آن‌گونه مسئولیت‌ها و وظایف حکومت‌ها اشاره شده که از مصادیق مهم خدمات عمومی به‌شمار می‌روند. از نظر قرآن کریم، یکی از وظایف دولت‌ها ایجاد بستر مناسب برای رشد و تعالی معنوی انسان‌هاست: «الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ» (حج: ۴۱)، برای این منظور می‌بایست اهداف میانی حکومت؛ یعنی رفاه و امکانات مادی نیز مد نظر قرار گیرد (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۶۳-۱۶۴). یکی دیگر از وظایف حکومت‌ها، اقامهٔ قسط و عدل در جامعه بیان شده است (حدید: ۲۵). در سورهٔ مبارکه «جمعه» نیز تعلیم و تربیت مردم از جمله وظایف پیامبر<sup>ص</sup> و حکومت اسلامی شمرده شده است (جمعه: ۲). امیرالمؤمنین علی<sup>ع</sup> در عهدنامه مالک اشتر می‌فرماید: «این فرمان بندهٔ خدا علی امیرمؤمنان به مالک اشتر پسر حارث است، در عهدی که با او دارد هنگامی که او را به فرمانداری مصر برمی‌گزیند تا خراج آن دیار را جمع آورد و با دشمنانش نبرد کند، کار مردم را اصلاح و شهرهای مصر را آباد سازد» (نهج البلاغه، ۱۳۸۴، نامه ۵۳، ص ۴۰۲). یکی از وظایف مهم حاکم و حکومت اسلامی که در عهدنامه مالک اشتر به آن توجه شده است، عمران و آبادانی شهرها از قبیل آبادانی خانه‌ها، خیابان‌ها، ساخت مدارس، حمام‌ها و احداث فضای سبز و رونق بخشیدن به بخش کشاورزی است. چنان‌که امیرالمؤمنین<sup>ع</sup> در یکی از فرازهای آغازین عهدنامه مالک اشتر با اشاره به آن، فرموده است: «و عمارة بلادها». همچنین در فراز دیگر از عهدنامه به عمران و آبادانی توجه کامل نموده و جمع‌آوری مالیات را مرهون عمران و آبادانی برشمرده و مردم را عیال و نان‌خور مالیات و مالیات‌دهندگان دانسته است: «و تفقد امر الخراج بما یصلح اهله فإن فی صلاحه و صلاحهم صلاحاً لمن سواهم و لا صلاح لمن سواهم إلا بهم لأن کلهم عیال علی الخراج و اهله ولیکن نظرک فی عمارة الأرض أبلغ من نظرک فی إستجلاب الخراج لأن ذلک لا یدرک إلا بالعمارة؛ و من طلب الخراج بغیر عمارة اخرج البلاد و أهلک العباد و لم یستقم امره إلا قليلاً» (نهج البلاغه، ۱۳۸۴، نامه ۵۳، ص ۴۱۲)؛ مالیات و بیت‌المال را به‌گونه‌ای واریسی کن که صلاح مالیات‌دهندگان باشد؛ زیرا بهبودی مالیات و مالیات‌دهندگان، عامل اصلاح امور دیگر اقشار جامعه می‌باشد؛ زیرا همهٔ مردم نان‌خور مالیات و مالیات‌دهندگان هستند.

کلیه مظاهر فساد و تباهی، بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر و آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه و در تمامی سطوح است. در بند دوازده همین اصل، دولت موظف به پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، کار، بهداشت و تعمیم بیمه است؛ علاوه بر اینکه در اصول ۲۹ قانون اساسی، دولت موظف به تأمین و برخورداری تمام افراد جامعه از خدمات تأمین اجتماعی و همچنین آموزش و پرورش رایگان است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۳۷).

در مجموع، از آنچه در این بخش بیان شد، به‌روشنی استفاده می‌شود که اسلام برای دولت اسلامی وظایفی را تعیین کرده است که تنها متضمن نان، مسکن، آزادی، امنیت و نظم نیست؛ بلکه دولت متولی فرهنگ جامعه و رشد فضائل اخلاقی نیز هست (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۶۱). بنابراین، در واقع در آموزه‌های اسلامی، مصادیق و قلمرو خدمات عمومی به‌نحوی توسعه و گسترش پیدا کرده است؛ به‌گونه‌ای که شامل امور فرهنگی و تعلیم و تربیت دینی و اخلاقی هم می‌شود.

#### ۴. اصول حاکم بر خدمات عمومی در فقه و حقوق عمومی

از مفاهیم اساسی مرتبط با نظریه خدمات عمومی، اصول حاکم بر خدمات عمومی است؛ اصولی که چارچوب اجرایی و راه‌ها و شیوه‌های لازم الاجرا شدن این نظریه را تبیین می‌کنند. خدمات عمومی به‌دلیل اهمیت فراوانی که در زندگی اجتماعی دارند، از اصولی تبعیت می‌کنند که پایه‌های مسلم حقوق اداری به‌شمار می‌آیند؛ اصولی که بسیاری از احکام و قواعد حقوق اداری را توجیه می‌کنند (رضائی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۲۴).

##### ۱-۴. اصل برابری یا تساوی

بر اساس اصل برابری یا تساوی، همه افراد جامعه باید به‌طور یکسان و برابر از خدمات عمومی برخوردار شوند و نباید معیارهای سیاسی، عقیدتی، نژادی یا قومی مبنای برخورداری یا اولویت افراد در استفاده از این خدمات قرار گیرد. دولت نمی‌تواند این امور را بهانه قرار داده و میان شهروندان تبعیض قائل شود و افرادی را از خدمات عمومی

در دوره غیبت، به فقیه عادل سپرده شده است و اوست که صلاحیت زمامداری مسلمانان را دارد و تلاش برای تشکیل حکومت هم بر فقها و هم بر مردم واجب کفایی است. ایشان در کتاب *البیع* مجموعه‌ای از ادله را ذکر می‌کند. یکی از آن ادله که اقتضا دارد همگان برای تشکیل حکومت تلاش کنند، این است: «فإن لزوم الحكومة لیسط العدالة و التعلیم و التریبة و حفظ النظم و رفع الظلم و سد الثغور و المنع عن تجاوز الاجانب من اوضح احکام العقول، من غیر فرق بین عصر و عصر او مصر و مصر. مع ذلك و قد دل علیه الدلیل الشرعی» (موسوی خمینی، ۱۴۲۱ق، ج ۲، ص ۶۲۰)؛ مسلماً لزوم و بایستگی حکومت برای گسترش عدالت و آموزش و تربیت و نگهداری از نظم و برداشتن ظلم و ستم و بستن مرزها و جلوگیری از تجاوز و هجوم بیگانگان، از روشن‌ترین حکم عقل برای همه زمان‌ها و همه مکان‌ها است. در عین حالی که دلیل شرعی نیز بر آن دلالت دارد. از این کلام امام خمینی<sup>ع</sup> استفاده می‌شود یکی از اموری که موجب لزوم تشکیل حکومت می‌باشد، تعلیم و تربیت است. امروزه تعلیم و تربیت یا آموزش و پرورش از مصادیق روشن خدمات عمومی است. در واقع در منظومه فکری امام خمینی<sup>ع</sup> دولت علاوه بر اینکه موظف است به تأمین کالا و خدمات عمومی بپردازد، نقش هدایت‌گری را نیز به عهده دارد (خان‌محمدی، ۱۳۸۶).

علاوه بر اینکه از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز می‌توان دیدگاه و جهت‌گیری اسلامی درباره خدمات عمومی را استنباط و استخراج کرد؛ زیرا از یک‌سو قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در جایگاه عالی‌ترین سند حقوقی کشور در اصول مختلفی به مصادیق بارزی از خدمات عمومی اشاره نموده و وظیفه تأمین آنها را بر عهده دولت گذاشته است که به‌اعتقاد برخی حاکی از پذیرش این مفهوم به‌مثابه فلسفه وجودی دولت و دستگاه‌های اجرایی می‌باشد (واعظی و البرزی، ۱۳۹۶). از سوی دیگر، بر اساس اصل چهارم قانون اساسی (که بر عموم و اطلاق همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است)، حداقل مسلم است که اصول قانون اساسی مبتنی بر موازین و مقررات اسلامی است.

اصل سوم قانون اساسی دولت را موظف کرده است برای رسیدن به اهداف مذکور در اصل دوم قانون اساسی، همه امکانات خود را برای امور متعدد به‌کار برد که ازجمله، آنها، ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوا و مبارزه با

از آنجاکه نظام حقوقی اسلام، بر اساس اراده‌ی خداوند علیم، حکیم و عادل استوار است، مشروط بودن تساوی حقوقی مذکور در اسلام، واقع‌بینانه‌ترین و عادلانه‌ترین نوع مشروطیت خواهد بود.

همچنین حکومت اسلامی لزوماً خدمات یکسانی برای مسلمانان و غیرمسلمانان ارائه نمی‌کند. پذیرش برخی تفاوت‌های حقوقی بین مسلمان و غیرمسلمان، به‌گونه‌ای که با پذیرش حقوق بشر منافات نداشته باشد، بدین صورت تبیین می‌شود که هریک از واقعیت‌های وجودی انسان، اعم از ذاتی و اکتسابی، موجب پیدایش حقی برای اوست. اگر این واقعیت‌ها، مشترک بین همه‌ی انسان‌ها باشند، آن حقوق متعلق به همه‌ی انبای بشر خواهد بود و اگر به گروهی معین اختصاص داشته باشند، برای همان گروه حقوقی متناسب با آن واقعیت‌ها پدید خواهد آمد، بی‌آنکه محروم بودن دیگران از این حقوق، برخلاف عدالت و حقوق بشر تلقی شود. همان‌طور که در حقوق موضوعه، داشتن ملیت و تابعیت دولتی خاص یا دارا بودن سطح معینی از دانش یا تخصص که برای اتباع آن دولت، یا برای دارندگان آن دانش و تخصص، حقوقی را پدید می‌آورد، بی‌آنکه محرومیت دیگران از آن حقوق، نقض حقوق بشر محسوب شود. داشتن و نداشتن ایمان نیز دقیقاً مثل داشتن و نداشتن تابعیت، دانش و تخصص، می‌تواند سبب بهره‌مندی مؤمنان از برخی حقوق و خدمات گردد، بی‌آنکه محرومیت غیرمؤمنان، نقض حقوق بشر به‌شمار آید. درعین آنکه هر دو به‌دلیل اشتراک در انسانیت، از حقوق و خدمات مشترک بشری برخوردارند (دانش‌پژوه و عابدینی، ۱۳۹۸، ص ۱۵۸).

#### ۲-۴. اصل ثبات یا استمرار خدمات عمومی

از آنجاکه خدمات عمومی، تأمین‌کننده نیازهای اولیه و اساسی جامعه است، در هر شرایطی باید به‌طور مستمر و بلاانقطاع ارائه شود و فعالیت سازمان‌های اداری نباید دچار وقفه گردد و باید به‌طور مداوم استمرار داشته باشد؛ (موسی‌زاده، ۱۳۸۲، ص ۵۴-۵۵). برای مثال، بیمارستان‌ها نمی‌توانند از پذیرش بیمار در ساعاتی مانند شب خودداری کنند؛ چون این‌گونه خدمات باید به‌شکل مستمر ارائه شود. البته استمرار خدمات عمومی، نسبی است و بستگی به ماهیت و نوع آن خدمات دارد (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۴۰). اگرچه این اصل به‌صراحت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیامده است، ولی به‌نظر می‌رسد که می‌توان آن را از مفهوم اصول ۶۳ و ۶۸، ۱۱۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲ و ۱۳۵ استنباط کرد. در این اصول، مقامات

محروم کند، یا برای برخی در استفاده از خدمات عمومی امتیازات خاص در نظر بگیرد (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۳۹-۴۰). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل برابری در اصول متعدد مورد توجه قرار گرفته است. در مجموع، می‌توان اصول قانون اساسی مرتبط با اصل برابری خدمات عمومی را به این صورت بیان کرد: آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه (بند ۳، اصل ۳، اصل ۳۰ و بند ۱ اصل ۴۳)، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه (بند ۹، اصل ۳)، تأمین حقوق همه‌جانبه‌ی افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون و داشتن حق دادخواهی و دادگستری (بند ۱۴، اصل ۳ و اصل ۳۴)، برابری در بهره‌مندی از همه‌ی حقوق، اعم از حقوق اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی (اصل ۲۰)، برخورداری از تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی (اصل ۲۹)، تأمین نیازهای اساسی مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش (اصل ۴۳) و تأمین شرایط و امکانات کار برای همه (بند ۲ اصل ۴۳).

قابل توجه اینکه، فقه و آموزه‌های اسلامی به‌جای نظریه مساوات و برابری که در مباحث حقوق بشری به‌عنوان یک مبنا مورد استفاده قرار می‌گیرد، نظریه عدالت را برگزیده است؛ مثلاً به‌جای «برابری جنسیتی» که در نظام حقوق بشری غرب مبنای بهره‌مندی از حقوق قرار گرفته است، آموزه‌های اسلامی نظریه «عدالت جنسیتی» را مطرح می‌کند (رستمی و رشیدی، ۱۳۹۶، ص ۱۷۴). در نظام حقوقی اسلام، اصل تساوی حقوقی و قانونی افراد و تساوی آنان در بهره‌مندی از خدمات، صرف‌نظر از تفاوت‌های نژادی، زبانی، قومی، ملی، تاریخی و مانند آن پذیرفته شده است و افراد از آن جهت که در گوهر انسانیت با یکدیگر مشترک‌اند، از حقوق و خدمات یکسان برخوردارند. درعین‌حال از برخی جهات دیگر تفاوت‌هایی حقوقی میان آنها وجود دارد؛ مثل تفاوت‌های حقوقی میان زن و مرد، والدین و فرزندان، صغیر و غیرصغیر، و... (دانش‌پژوه و عابدینی، ۱۳۹۸، ص ۱۷۱). دلیل اصلی این تفاوت آن است که اصل تساوی حقوق و خدمات مشروط به یکسان بودن شرایط است و در شرایطی غیریکسان با حقوق و خدمات متفاوت مواجه خواهیم بود. در اعلامیه جهانی حقوق بشر نیز تصریح شده است که دریافت دستمزد مساوی در برابر کار مساوی است. اختلاف نظام حقوقی اسلام با دیگر نظام‌های حقوقی، اختلاف در اصل مشروط بودن تساوی حقوق و خدمات نیست؛ بلکه اختلاف در تشخیص شرایطی است که تفاوت آنها موجب اختلاف حقوقی می‌شود و

شکل یا شرایط مربوط به خدمات عمومی، قراردادهای اداری را به طور یک‌جانبه فسخ کند و یا از طرف قرارداد بخواهد که موضوع قرارداد را متناسب با شرایط جدید اجرا کند (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۴۱). روزآمدی و سازگار شدن خدمات عمومی با شرایط جدید، هم به نفع اداره و دولت است و هم منافع استفاده‌کنندگان از خدمات عمومی را بهتر تأمین می‌کند (گرچی، ۱۳۸۸، ص ۲۲۶).

اصل سازگاری یا انطباق به‌عنوان یکی از اصول حاکم بر خدمات عمومی، نیز به‌صورت کلی مورد پذیرش اسلام است؛ زیرا اولاً اسلام یک دین زندگی‌گراست، نه زندگی‌گریز. به همین دلیل، با رهبانیت و دوری از زندگی اجتماعی به‌شدت مبارزه کرده است. پیامبر اسلام ﷺ با بیان «لا رهبانیه فی الاسلام» (فیض کاشانی، ۱۴۰۶ق، ص ۴۹۹) و عمل و سیره خود مردم را به زندگی و ارتباط اجتماعی پویا دعوت کرده است. ثانیاً موضوع تحولات نیازهای اجتماعی در مکان‌ها و زمان‌های مختلف و اقتضائات آن از دیرباز مورد توجه فقها و اندیشمندان اسلامی بوده است. شهید مطهری در تعریف و تحلیل مفهوم مقتضیات زمان می‌فرماید: «مقتضیات زمان، یعنی مقتضیات محیط و اجتماع و زندگی بشر، به حکم اینکه به نیروی عقل و ابتکار و اختیار مجهز است و تمایل به زندگی بهتر دارد پیوسته افکار و اندیشه‌ها و عوامل و وسایل بهتری برای رفع احتیاجات اقتصادی و اجتماعی و معنوی خود وارد زندگی می‌کند. ورود عوامل و وسایل کامل‌تر و بهتر خود به خود سبب می‌شود که عوامل کهنه و ناقص‌تر جای خود را به اینها بدهند و انسان به عوامل جدید و نیازمندی‌های خاص آنها وابستگی پیدا کند. وابستگی بشر به یک سلسله احتیاجات مادی و معنوی و تغییر دائمی عوامل و وسایل رفع‌کننده این احتیاجات و کامل‌تر و بهتر شدن دائمی آنها که به نوبه خود یک سلسله احتیاجات جدید نیز به وجود می‌آورد، سبب می‌شود مقتضیات محیط و اجتماع و زندگی در هر عصری و زمانی تغییر کند و انسان، الزاماً خود را با مقتضیات جدید تطبیق دهد» (مطهری، ۱۴۰۲، ص ۵۳). تلاش برای انطباق خدمات عمومی با نیازها و اقتضائات زمانی می‌تواند از راه تغییر قوانین و احکام غیرثابت اسلامی یا تغییر رویه‌های اجرایی حکومت اسلامی انجام گیرد. همچنین یکی از ظرفیت‌های اختیارات حکومتی حاکم اسلامی، صدور احکام حکومتی برای انطباق مسائل و موضوعات با نیازها و مصالح جامعه اسلامی است. نیز «حکومت می‌تواند قراردادهایی را که خود با مردم

حکومتی موظف شده‌اند با تشریفات خاصی و به‌صورت مستمر و مداوم به‌انجام وظیفه بپردازند. بدین‌دلیل، استعفا و ترک خدمت این مقامات بدون طی کردن تشریفات مقرر در قانون اساسی، امکان‌پذیر نیست (رضائی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۳۷-۳۸).

جلوهای از این اصل را می‌توان در رفتار نبوی ﷺ مشاهده کرد. پیامبر هرگاه مدینه را چند هفته و حتی چند روزی ترک می‌کرد، مردی از اصحابش را به جانشینی خود در آن شهر می‌گمارد. هنگام عزیمت به جنگ بدر، ابولبابه، روز دومة‌الجندل، ابن‌عرفطه، در ایام جنگ‌های بنی‌قریظه، بنی‌لحیان و ذی‌قره، این ام‌مکتوم را به جای خود تعیین کرد. روز بنی‌المصطلق ابی‌ذر، روز خیبر، نمیله، روز فتح مکه ابورهم، در جنگ تبوک علی‌بن ابی‌طالب ﷺ و در حجة‌الوداع ابو دجانہ انصاری را جانشین خود قرار داد (ابن‌هشام، بی‌تا، ج ۱، ص ۶۱۲-۵۹۱). اهمیت دادن پیامبر به موضوع تعیین جانشین برای خود حتی در مأموریت‌های کوتاه به جهت اداره امور مردم و معطل نماندن امور حکومت را می‌توان بر اصل استمرار خدمات عمومی در حقوق امروزی منطبق دانست.

### ۳-۴. اصل سازگاری یا انطباق خدمات عمومی

خدمات عمومی، اموری ثابت و غیرقابل تغییر نیستند، بلکه متناسب با تحولات یا نیازهای جامعه همواره در حال تغییر هستند. چه‌بسا چیزی در گذشته، جنبه خدمات عمومی نداشته است، اما اکنون از خدمات عمومی به‌شمار می‌آید؛ مثلاً آموزش و پرورش و بهداشت عمومی در گذشته جزء خدمات عمومی نبوده، اما امروزه به‌عنوان خدمات عمومی محسوب می‌شود. همچنین ممکن است چیزی در گذشته از خدمات عمومی بوده، ولی امروز جزء خدمات عمومی نباشد؛ مانند ارائه خدمات پست و مخابرات که در گذشته به‌صورت باجه‌های عمومی توسط دولت ارائه می‌شد.

به‌دلیل اینکه خدمات عمومی برای تأمین نیازهای عمومی است و نیازها و منافع عمومی دائم در حال تغییر و دگرگونی است، دستگاه‌های عمومی متولی خدمات عمومی وظیفه دارند خدماتی را که به جامعه ارائه می‌دهند متناسب با نیازها و مقتضیات زمان باشند (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۴۱). بنابراین، خدمات عمومی به‌عنوان بیان‌کننده منافع عمومی باید همواره با تغییرات منافع عمومی انطباق یابد و اداره موظف به انجام چنین انطباقی است (موسی‌زاده، ۱۳۸۲، ص ۵۵). براساس این اصل، دولت می‌تواند در صورت تغییر تکنولوژی،



داده نمی‌شود؛ بلکه براساس قاعده عقلایی اهم و مهم، جانب اهم ترجیح داده می‌شود؛ چه مصلحت و منفعت فرد باشد و چه جامعه؛ اما در فرض تساوی دو طرف در میزان اهمیت، اولویت با مصالح و منافع جامعه خواهد بود (دانش‌پژوه و عابدینی، ۱۳۹۸، ص ۱۱۱).

وجود مفاهیمی مانند حقوق عمومی (اصل ۲۴)، مصالح عمومی (اصل ۲۸) و منافع عمومی (اصل ۴۰) در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز می‌تواند قرینه‌ای بر اهمیت و تقدم خدمات عمومی بر منافع خصوصی باشد. مهم‌ترین اصلی که در این خصوص می‌توان بدان اشاره کرد، اصل ۴۰ قانون اساسی است. به موجب این اصل «هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیلهٔ اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد». بنابراین، با توجه به این اصل، اهمیت منافع عمومی و تقدم خدمات عمومی آشکار می‌شود. همچنین براساس اصل ۲۸ این قانون که مقرر می‌دارد: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند»، می‌توان گفت مفهوم مصالح عمومی مندرج در این اصل با مفهوم خدمات و منافع عمومی مورد بحث قرابت مفهومی بسیاری دارد (رضائی‌زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ص ۴۱).

### نتیجه‌گیری

با توجه به مباحثی که در این پژوهش از نظر گذشت می‌توان به امور ذیل به عنوان نتایج آن مباحث اشاره کرد:

۱. اگرچه خاستگاه و ریشه نظریهٔ خدمات عمومی در حقوق اداری فرانسه است، اما امروزه این نظریه از دیدگاه حقوق عمومی، از مهم‌ترین نظریات در حوزهٔ حقوق اداری است. براساس این نظریه، خدمات عمومی، فعالیت‌های عام‌المنفعه‌ای هستند که از طریق نهادهای عمومی یا نهادهای خصوصی زیر نظر اشخاص عمومی برای رفع نیازهای عمومی انجام می‌شوند.

۲. از منظر حقوق عمومی، این نظریه اصلی‌ترین مبنای وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود و تابع اصولی است که بر آن حاکم می‌باشند. مهم‌ترین اصول حاکم بر این نظریه، عبارتند از: اصل تساوی یا برابری، اصل ثبات یا استمرار، اصل تطابق یا سازگاری و اصل تقدم خدمات عمومی.

۳. با دقت در آموزه‌های اسلامی و همچنین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، می‌توان بسیاری از مصادیق خدمات

بسته است، در موقعی که آن قرارداد مخالف مصالح کشور باشد یک‌جانبه لغو کند...» (موسوی خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ص ۴۵۲).

### ۴-۴. اصل تقدم خدمات عمومی

این اصل بدین معناست که چون خدمات عمومی به نفع عموم جامعه است و منافع و نیازهای عموم افراد جامعه باید تأمین و حفظ گردد، اگر ناسازگاری و تنافی میان منافع عمومی و منافع خصوصی در راستای ارائه خدمات عمومی رخ دهد، حق تقدم با امور عمومی است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۴۲). طرح مفاهیمی چون حقوق عمومی، مصالح عمومی و منافع عمومی در فقه اسلامی و تقدم آنها بر حقوق، مصالح و منافع فردی و خصوصی به دلیل تقدیم اهم بر مهم (شهید ثانی، ۱۴۱۳ق، ج ۱۲، ص ۴۲۴؛ موسوی خلیلی، ۱۳۸۳، ص ۱۱۹-۱۲۱)، نشان‌دهنده تقدم خدمات عمومی بر منافع افراد در فقه اسلامی است. در عهدنامه امیرمؤمنان علیه السلام به مالک اشتر آمده است: «و لیکن أحبّ الأمر إلیک أوسطها فی الحق و أعمّها فی العدل و أجمعها لرضی الرعیه» (نهج البلاغه، ۱۳۸۴، نامه ۵۳، ص ۴۰۴)؛ دوست‌داشتنی‌ترین چیزها در نزد تو، در حق میانه‌ترین، و در عدل فراگیرترین و در جلب خشنودی مردم گسترده‌ترین باشد. بدیهی است قوانین و مقرراتی که این سه ویژگی را داشته باشند: از لحاظ حفظ حقوق کامل‌تر، از لحاظ رعایت عدالت، شامل‌تر و از نظر جلب رضایت توده‌های مردم، جامع‌تر باشند، مورد خشنودی خدا و خلق است (مکارم شیرازی و دیگران، ۱۳۹۰، ج ۱۰، ص ۴۰۰).

در موارد تزاخم منافع فرد و منافع جامعه و به عبارت دقیق‌تر، در مقام تزاخم میان منافع فرد و منافع اکثریت افراد جامعه، حقوق اکثریت مقدم می‌شود. مثلاً اگر خانه کسی در مسیر جاده یا خیابان عمومی قرار گیرد، برای رعایت رفاه و امنیت عمومی جامعه می‌توان آن را از سر راه برداشت. البته تا حد ممکن هم باید حقوق و آزادی‌های فردی رعایت شوند و هم حقوق اکثریت افراد جامعه؛ یعنی نه به بهانه دستیابی اکثریت جامعه به حقوق خود، می‌توان از آزادی‌های فردی چشم‌پوشی کرد و نه به منظور رعایت حقوق فرد، می‌توان حقوق اکثریت را نادیده گرفت، ولی در مواردی که حقوق فرد با حقوق اکثریت تزاخم پیدا می‌کند، باید حقوق اکثریت افراد جامعه را مقدم داشت (مصباح یزدی، ۱۳۹۶، ج ۱، ص ۲۳۸-۲۳۹). البته در فرض تزاخم نیز به طور مطلق، جانب فرد یا جامعه ترجیح

خمینی: *دانشگاه اسلامی*، ۳۴ (۲)، ۳۸۴.

دانش پژوه، مصطفی و عابدینی، جواد (۱۳۹۸). *فلسفه حقوق*. قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.

رستمی، ولی و رشیدی، رضا (۱۳۹۶). نقد و تحلیل نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن، مبتنی بر آموزه‌های اسلامی. *حکومت اسلامی*، ۸۶، ۱۵۷-۱۸۲.

رضائی‌زاده، محمدجواد و کاظمی، داود (۱۳۹۱). *بازشناسی نظریه «خدمات عمومی» و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. *فقه و حقوق اسلامی*، ۵، ۲۳-۴۶.

زارعی، محمدحسین و نجارزاده هنجی، مجید (۱۳۹۶). مفهوم خدمات عمومی و تحول آن در پرتو دکترین کارکرد عمومی. *حقوق عمومی*، ۵۶، ۱۳۵-۱۵۶.

سند بحرانی، محمد (۱۴۲۶ق). *اسس النظام السياسي عند الامامیه*. تقریر محمدحسن رضوی و مصطفی اسکندری. قم: فدک.

طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۷). *حقوق اداری*. چ چهارم. تهران: دانشگاه تهران.

عباسی، بیژن (۱۴۰۳). *حقوق اداری*. چ هشتم. تهران: دادگستر.

فیض کاشانی، ملامحسن (۱۴۰۶ق). *الوافی*. اصفهان: مکتبه الامام امیرالمؤمنین.

کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۳). *مبانی حقوق عمومی*. چ دوم. تهران: میزان.

کربلایی پازوکی، علی و لطفی، مهرعلی (۱۳۸۹). اهداف حکومت اسلامی از منظر نهج البلاغه. *رهیافت انقلاب اسلامی*، ۱۲، ۱۲۵-۱۴۶.

گرگی، علی‌اکبر (۱۳۸۸). *مبانی حقوق عمومی*. تهران: جنگل.

محمدنژاد، حیدر (۱۳۹۵). نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در قوانین و رویه قضائی ایران. *حقوق اداری*، ۱۰، ۱۰۴-۱۲۸.

مصباح یزدی، محمدتقی (۱۳۹۶). *نظریه حقوقی اسلام*. تحقیق و نگارش محمدمهدی کریمی‌نیا. چ ششم. قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.

مصباح یزدی، محمدتقی (۱۳۹۰). *جامعه و تاریخ از نگاه قرآن*. قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.

مطهری، مرتضی (۱۴۰۲). *ختم نبوت*. تهران: صدرا.

مکارم شیرازی، ناصر و دیگران (۱۳۹۰). *بیان امام امیرالمؤمنین*. شرح تازه و جامعی بر نهج البلاغه. چ سوم. قم: امام علی بن ابی‌طالب.

مکی عاملی، زین‌الدین بن علی (شهید ثانی) (۱۴۱۳ق). *مسالك الافهام إلى تنقیح شرائع الاسلام*. قم: مؤسسه المعارف الاسلامیه.

موسوی خلخالی، محمدمهدی (۱۳۸۸). *الحاکمیه فی الاسلام*. قم: مجمع الفكر الاسلامی.

موسوی خمینی، سیدروح‌الله (۱۴۲۱ق). *کتاب البیع*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

موسوی خمینی، سیدروح‌الله (۱۳۶۹). *وصیت‌نامه الهی - سیاسی رهبر کبیر و بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران*. تهران: بانک تجارت.

موسوی خمینی، سیدروح‌الله (۱۳۷۸). *صحیفه امام*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۲). *حقوق اداری ۱ و ۲: کلیات و ایران*. چ پنجم. تهران: میزان.

واعظی، مجتبی، البرزی، زهرا (۱۳۹۶). جایگاه مفهوم خدمات عمومی در حقوق اداری ایران. *حقوق اداری*، ۱۲، ۹-۳۱.

یزدی، عباس (۱۳۸۹). *فرهنگ حقوقی انگلیسی - فارسی*. چ چهارم. تهران: رهنما.

عمومی و اصول حاکم بر آن را مشاهده نمود؛ زیرا وظایف حکومت اسلامی و حکومت غیراسلامی در بخش تأمین نیازمندی‌های مادی شبیه یکدیگر است؛ اما به دلیل تفاوت در دیدگاه مکتبی، برخی مصادیق خدمات عمومی در خاستگاه آن؛ یعنی فرانسه با آنچه در اسلام و دیگر نظام‌های ایدئولوژیک به‌عنوان خدمات عمومی مطرح می‌شود، متفاوت است. از این رو برخلاف حقوق عمومی، در آموزه‌های اسلامی برای دولت وظایفی تعیین شده است که تنها متضمن نان، مسکن، آزادی، امنیت و نظم نیست؛ بلکه دولت فراتر از آن، متولی فرهنگ جامعه و رشد فضایل اخلاقی و ایمانی نیز می‌باشد.

۴. تفاوت اساسی دیگر میان دیدگاه فقه و آموزه‌های اسلامی با حقوق عمومی درباره نظریه خدمات عمومی، این است که دولت‌های مدرن امروزی با توجه به قواعد حقوق اداری، مشروعیت خود را در تأمین مطلوب خدمات عمومی جست‌وجو می‌کنند، اما حکومت اسلامی، مشروعیت خود را براساس مبانی الهی و دینی پایه‌ریزی کرده و به‌عنوان یک آرمان و هدف خود را به تأمین خدمات عمومی مورد قبول اسلام، مؤظف می‌داند.

۵. در تفسیر اصول کلی حاکم بر خدمات عمومی نیز بین دیدگاه رایج غربی و دیدگاه مبتنی بر مبانی اسلامی تفاوتی وجود دارد. از طرفی اصل تساوی به صورت مطلق در دیدگاه مبتنی بر آموزه‌های اسلامی پذیرفته نیست و براساس مبانی فقه اسلامی، نظریه عدالت جایگزین نظریه تساوی است و از طرف دیگر، تقدم منافع عمومی بر منافع شخصی نیز اگرچه رویه غالب است، اما به‌عنوان یک اصل مطلق پذیرفته نمی‌شود و در موارد خاص تشخیص تقدم با حاکم اسلامی می‌باشد.

## منابع

قرآن کریم.

نهج البلاغه (۱۳۸۴). ترجمه محمد دشتی. چ بیست و هفتم. قم: امیرالمؤمنین.

ابن‌هشام، عبدالملک (بی‌تا). *السیره النبویه*. تحقیق مصطفی السقا و دیگران. بیروت: دارالمعرفه.

امامی، محمد و استوار سنقری، کورش (۱۳۹۳). *حقوق اداری*. چ هیجدهم. تهران: میزان.

برزنجی، عصام عبدالوهاب و دیگران (بی‌تا). *مبانی و احکام القانون الاداری*. قاهره: العاتک.

حسینی طهرانی، سیدمحمدحسین (۱۴۱۸ق). *ولایة الفقیه فی حکومت الاسلام*. بیروت: دارالمحجة البيضاء.

خان محمدی، یوسف (۱۳۸۶). دولت و سیاستگذاری فرهنگی از دیدگاه امام