

## نقد و تحلیل نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن، مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

دریافت: ۹۵/۱۰/۱۹ تأیید: ۹۶/۹/۱۸ ولی رستمی\* و رضا رشیدی\*\*

### چکیده

یکی از نظریات اصلی و مهم در حوزه مباحث مربوط به حقوق اداری، نظریه «خدمات عمومی» است. این نظریه، از جمله نظریاتی است که ریشه‌های اجتماعی در مقابل نظریات فردگرایانه دارد و دولت را موظف به تأمین برخی خدمات و حداقل رفاه می‌کند. با توجه به اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، از جمله اصول ۳، ۲۹، ۳۰، ۴۳ و... این نظریه به عنوان اصلی‌ترین مبنای وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود و تابع اصولی است که بر آن حاکم می‌باشند؛ اصول حاکم بر این نظریه عبارتند از: برابری، تقدم، انطباق، استمرار و رایگان بودن خدمات عمومی. در این تحقیق با روش توصیفی - تحلیلی به مقایسه نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در حقوق اداری فرانسه و حقوق اداری ایران و نقد و تحلیل آن مبتنی بر آموزه‌های اسلامی، پرداخته شده است. با فحص در منابع معتبر اسلامی، می‌توان به مفهوم خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن دست یافت. مفهوم خدمات عمومی که ریشه در حقوق اداری فرانسه دارد و مبتنی بر نظام لیبرال دموکرات است، با آنچه که در اسلام و نظام‌های ایدئولوژیک از جمله نظام حقوقی ایران مطرح می‌شود، تا حدودی تفاوت دارد؛ در نظام‌های غربی مبنای نظریه خدمات عمومی، خواست مردم است، ولی در نظام اسلامی هدف از ارائه خدمات عمومی، ایجاد زمینه‌های رشد و تعالی انسانهاست؛ چراکه هدف از آفرینش انسان رسیدن به کمال حقیقی، یعنی قرب الهی است. بنابراین، قوانین اجتماعی باید بستر و مقدمات این تکامل را فراهم سازد. رد پای اصول حاکم بر خدمات عمومی را نیز می‌توان در منابع اسلامی مشاهده کرد و به اهمیت آن پی برد. مفهوم برخی از اصول حاکم بر خدمات عمومی در دیدگاه غربی با دیدگاه اسلامی متفاوت است. به عنوان مثال، در دیدگاه اسلامی به جای اصل تساوی، اصل عدالت مورد پذیرش قرار گرفته است.

### واژگان کلیدی

نظریه خدمات عمومی، اصول حاکم، آموزه‌های اسلامی، حقوق اداری

\* دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

\*\* کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه امام صادق 7 : rashidi.reza13@yahoo.com

## مقدمه

یکی از سؤالات اساسی که در مباحث حقوق اداری به آن پرداخته می‌شود، این است که کدام دسته از اعمال سازمان‌های اداری، تابع حقوق اداری بوده و در مقابل، کدام یک از اعمال آنها تابع قواعد حقوق خصوصی است؟ در پاسخ به این پرسش، حقوقدانان چهار نظریه متمایز را ارائه نموده‌اند که مبانی حقوق اداری را تشکیل می‌دهند. این نظریات عبارتند از: نظریه خدمات عمومی، نظریه منفعت عمومی، نظریه قدرت عمومی و نظریه تعدد مبانی که تلفیقی از دیدگاه‌های قبلی است. خدمات عمومی که دلیل اصلی ارائه آن را باید در رفاه و آسایش عموم جست‌وجو کرد، می‌تواند با توجه به اهداف متفاوتی که دولت طبق قانون اساسی بر عهده دارد، یکی از مبانی حقوق اداری یا همان فلسفه وجودی دستگاه‌های اداری دانسته شود (آگاه، ۱۳۸۹، ص ۴۹).

نظریه «خدمات عمومی» ریشه در رویه قضایی شورای دولتی فرانسه دارد و بتدریج به نظام‌های حقوقی دیگر از جمله نظام حقوقی ایران نیز ورود پیدا کرده است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۲، ج ۱، ص ۳۵). این نظریه به این معناست که هر فعالیت عام‌المنفعه که در راستای تأمین نیازهای عمومی و همگانی توسط سازمان‌های اداری و به موجب قواعد حقوق عمومی انجام بگیرد، عامل موجهه قواعد حقوق اداری محسوب می‌شود. در حقوق اداری مفهوم خدمات عمومی به عنوان یکی از مبانی وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود؛ چون در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایفی بر عهده دولت قرار داده شده که جزء خدمات عمومی است و دولت موظف شده است این گونه خدمات و امکانات را برای افراد جامعه تأمین نماید. همین امر نشان می‌دهد که فلسفه وجودی دولت و دستگاه دولتی در حقوق اداری ایران، ارائه خدمات عمومی است. مستند این ادعا اصل سوم قانون اساسی است. طبق این اصل، دولت موظف شده است برای رسیدن به اهداف خود همه امکانات دولت را برای امور متعدد بکار برد؛ از جمله اموری که دولت موظف به اداره و تأمین آن شده است، آموزش و پرورش

رایگان برای همه در تمام سطوح است و یا در بند ۱۲ همین اصل، دولت موظف به پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف‌ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه، کار، بهداشت و تعمیم بیمه است؛ به اضافه اینکه در اصول ۲۹ و ۳۰، دولت موظف به تأمین و برخورداری تمام افراد جامعه از خدمات تأمین اجتماعی و همچنین وسایل آموزش و پرورش رایگان است. این اصول نشان‌دهنده این است که فلسفه وجودی دستگاه‌های اداری در جمهوری اسلامی ایران تأمین خدمات عمومی است و از این نظر می‌توان گفت خدمت عمومی به عنوان یکی از مبانی حقوق اداری ایران نیز محسوب می‌گردد. اما به جهت اینکه خاستگاه این نظریه در فرانسه است، بنظر می‌رسد جزئیات آن، با آنچه که در آموزه‌های اسلامی تحت عنوان «خدمات عمومی» مطرح می‌گردد، متفاوت است. چون هر دولتی مبتنی بر مکتبی که از آن پیروی می‌کند، در مفهوم تفصیلی خدمات عمومی با مکاتب دیگر متفاوت است و این مهمترین فصل ممیزه نظام اسلامی و نظام‌های غربی در ارائه خدمات عمومی است. آنچه که در این مقاله بدان می‌پردازیم، پاسخ به این سؤالات است:

۱. آیا نظریه خدمات عمومی به عنوان یکی از مبانی حکومت اسلامی مورد پذیرش است؟
۲. اگر مورد پذیرش است، چه مبنا و مستندی برای اثبات این ادعا وجود دارد؟
۳. مفهوم نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در مکتب پوزیتیویستی غرب با مکتب اسلام چه تفاوت‌هایی دارد و چه نقدهایی بر آن وارد است؟

### نقد و تحلیل مفهوم نظریه «خدمات عمومی» مبنی بر آموزه‌های اسلامی

قواعد و خطوط کلی نظریه‌های اسلام در زمینه حقوق عمومی، طی دوران نزول وحی و زمامداری پیامبر اکرم ﷺ نمایان و در خلال احادیث اهل بیت علیهم‌السلام : تصریح گردیده‌اند و بخشی از قواعد حقوق عمومی در فقه اسلام نیز شامل مقررات امضایی و قواعد عرفی هستند که از سوی پیامبر تفریر و به رسمیت شناخته شده‌اند (عمید زنجانی و محمدی،

۱۳۸۵، ش ۱۱، ص ۴). در این مبحث، با فحص در منابع اسلامی از جمله قرآن، روایات و عقل و همچنین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که به موجب اصل چهارم، مبتنی بر موازین اسلامی است، مفهوم نظریه خدمات عمومی و شاخصه‌های آن مورد نقد و تحلیل قرار گرفته است.

نظریه خدمات عمومی از جمله تأثیرگذارترین نظریات در حوزه مباحث مربوط به حقوق اداری محسوب می‌شود. به اعتقاد برخی، «مشروعیت دولت وابسته به میزان خدمات عمومی» است که انجام می‌دهد و اگر دولتی قدرت انجام دادن این وظیفه را نداشته باشد، شایستگی بقای خود را از دست می‌دهد، مشروعیت اعمال قدرت نیز از همان هدف خدمت مایه می‌گیرد» (کاتوزیان، ۱۳۸۶، ص ۴۹). مشروعیت قدرت دولت، نه تنها به خدماتی است که انجام می‌دهد، بلکه به چگونگی اجرای این خدمات؛ یعنی «قانون‌مندبودن» آن نیز مربوط می‌شود (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷، ج ۱، ص ۹).

در حقوق ایران، نظریه خدمات عمومی یکی از اصلی‌ترین مبانی وجود دستگاه اداری دولت محسوب می‌شود و فلسفه وجودی دولت ارائه خدمات عمومی است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۲، ج ۱، ص ۳۵). این مفهوم در متن قانون اساسی، عمدتاً در اصول ۳ (اهداف جمهوری اسلامی)،<sup>۱</sup> ۲۸ (اشتغال)،<sup>۲</sup> ۲۹ (تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی، بیمه و ...)،<sup>۳</sup> ۳۰ (آموزش و پرورش رایگان)،<sup>۴</sup> ۳۱ (فراهم کردن زمینه داشتن مسکن)،<sup>۵</sup> ۴۳ (تأمین نیازهای اساسی انسان، مسکن، خوراک و ...)،<sup>۶</sup> ۴۴ (بخش‌های سه گانه اقتصادی و نظام اقتصادی) خلاصه می‌شود.

یکی از سؤالات مهمی که در این زمینه وجود دارد، این است که آیا در نظام حقوقی ایران، خدمات عمومی حق شهروند از اداره است؟ برای پاسخ به این سؤال می‌بایست وظایف دولت نسبت به مردم در قانون اساسی و مبانی تشکیل حکومت اسلامی مورد مذاقه قرار گیرد.

نیازهای بشر نسبت به زمان و مکان‌های مختلف، متغیر و گوناگون است. انسان موجودی اجتماعی است و طبیعتاً قادر نیست کلیه مایحتاج خود را به تنهایی فراهم کند. در مراحل ابتدایی تمدن، نیازهای بشری جنبه عمومی نداشته و افراد خود نسبت به

رفع نیازهای شخصی اقدام می‌کردند، حتی با این وجود از همان زمان، قوه حاکمه خود را متصدی برخی از امور می‌دانسته است و افراد نیز از قدرت حاکم توقع برقراری امنیت و رسیدگی به دعاوی را داشته‌اند، ولی با پیشرفت تمدن بشری، احتیاجات و نیازهای مردم نیز تغییر یافت و حضور دولت و قدرت حاکم در تأمین این نیازها بتدریج پررنگ‌تر گردید و خدمات عمومی شکل گرفت.

با توجه به محتوای اصول ۳، ۲۸، ۲۹، ۳۰ و ۳۱ قانون اساسی، فصل سوم قانون مدیریت خدمات کشوری تحت عنوان حقوق مردم و همچنین روح حاکم بر حقوق اداری ایران، می‌توان گفت خدمات عمومی حق شهروند از اداره است و دولت موظف است خدمات عمومی را به مردم ارائه دهد. بنابراین، نظریه خدمات عمومی به عنوان یکی از مبانی حقوق اداری در نظام حقوقی ایران پذیرفته شده است و از جمله نظریاتی است که ریشه‌های اجتماعی در مقابل نظریات فردگرایانه دارد و دولت را موظف به تأمین برخی خدمات و حداقل رفاه می‌کند.

نظام‌های مبتنی بر فردگرایی، هنگامی که از عدالت سخن به میان می‌آورند، «عدالت معاوضی» را مد نظر دارند و نظام‌های سوسیالیستی به «عدالت توزیعی» توجه می‌کنند. در عدالت معاوضی، حداقل دخالت دولت در امور مد نظر است و هدف، استقرار نظام «اقتصاد بازار» و نظام سیاسی لیبرال - دموکراسی و نظام اجتماعی مبتنی بر سکولاریسم است که با چنین نظام اقتصادی سازگاری دارند. در مقابل، عدالت توزیعی مستلزم مداخله گسترده دولت در امور جامعه است که به دنبال خود، وظایف گسترده حکومت را به دنبال خواهد داشت. نظام اقتصادی آنها برنامه‌ای و نظام سیاسی و اجتماعی آنها، سوسیالیستی خواهد بود. البته برخی از دولت‌های غیر سوسیالیست، همچنین به دلیل در نظر گرفتن الگوی «دولت رفاه» برای دولت، در بسیاری از شؤون جامعه، وظایفی را در نظر می‌گیرند. اسلام نیز بر همان مبنا، برای دولت اسلامی وظایفی را تعیین کرده است که فقط متضمن تأمین نان، مسکن، آزادی، امنیت و نظم نیست، بلکه دولت متولی فرهنگ جامعه و رشد فضایل اخلاقی نیز هست (عظیمی شوشتری، ۱۳۸۸، ش ۱، صص ۹۹-۱۲۸). در این گفتار، خاستگاه حکومت و وظایف آن در قرآن و روایات مورد

بحث و بررسی قرار می‌گیرد و سپس به نقد و تحلیل نظریه خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی پرداخته می‌شود.

### خاستگاه حکومت‌ها از منظر قرآن کریم و روایات

حکومت به عنوان نهاد اجتماعی در برابر اجتماع مسئولیت‌ها و وظایفی دارد که برخاسته از انگیزه‌ها و علل غایی برپایی حکومت‌هاست؛ به این معنا که وظایف و مسئولیت‌های هر حکومتی با توجه به علل ایجاد و غایی آن است. هر جامعه‌ای برای دستیابی و پاسخگویی به نیازها و خواسته‌های ویژه، اقدام به ایجاد نهادهایی می‌کند که از آن به دولت و یا حکومت یاد می‌شود. این نهاد در حقیقت نماینده مردم جامعه است تا آنان را به مقاصد و غایات خاصی برساند و نیازها و مطالبات خاصی را پاسخ دهد.

خداوند متعال در قرآن کریم می‌فرماید: «وَلَقَدْ مَكَّنَّاكُمْ فِي الْأَرْضِ وَجَعَلْنَا لَكُمْ فِيهَا مَعَايِشَ قَلِيلًا مَا تَشْكُرُونَ» (اعراف (۷): ۱۰)؛ ما شما را در زمین جای دادیم و در آنجا برای شما وسایل زندگی قرار دادیم، ولی سپاسی که می‌دارید اندک است.

«تمکین»، تنها به این معنا نیست که شخصی را در محلی جای دهند، بلکه به این معنا است که تمام وسایل کار را در اختیار او بگذارند، به او قدرت و توانایی بخشند، ابزار کار را فراهم کنند و موانع را برطرف سازند، به مجموع اینها کلمه «تمکین» اطلاق می‌شود. درباره یوسف در قرآن مجید می‌خوانیم:

«وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ» (یوسف (۱۲): ۵۶)؛ این چنین یوسف را در سرزمین مصر تمکین بخشیدیم و همه گونه قدرت در اختیار او قرار دادیم (مکارم شیرازی، ۱۳۷۴، ج ۱۳، ص ۹۵).

با توجه به نکات فوق بنظر می‌رسد منظور از تمکین در این آیات شریفه «حکومت» است و یکی از اهداف میانی تشکیل حکومت بر اساس این آیات، فراهم نمودن اسباب و وسایل زندگی و معیشت مسلمانان است.

یا در سوره مبارکه جمعه می‌فرماید:

«هُوَ الَّذِي بَعَثَ فِي الْأُمِّيِّينَ رَسُولًا مِنْهُمْ يَتْلُوا عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَيُعَلِّمُهُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَإِنْ كَانُوا مِنْ قَبْلُ لَفِي ضَلَالٍ مُبِينٍ» (جمعه (۶۲): ۲)؛  
 اوست خدایی که میان عرب امی (یعنی قومی که خواندن و نوشتن هم نمی‌دانستند) پیغمبری بزرگوار از همان مردم برانگیخت تا بر آنان آیات وحی خدا تلاوت کند و آنها را از لوث جهل و اخلاق زشت، پاک سازد و شریعت کتاب سماوی و حکمت الهی بیاموزد با آنکه پیش از این همه در ورطه جهالت و گمراهی بودند.

بر اساس این آیه شریفه، پیامبر اکرم ﷺ آمده است که انسانها را هم در زمینه علم و دانش و هم اخلاق و عمل، پرورش دهد تا بوسیله این دو بال بر اوج آسمان سعادت پرواز کنند و مسیر الی الله را پیش گیرند و به مقام قرب او نایل شوند. لذا اگرچه هدف از بعثت انبیا تشکیل حکومت، تکامل انسانها و سیر الی الله است، ولی تأمین نیازهای عمومی و مادی، مقدمه وصول به آن محسوب می‌شود (کربلایی پازوکی و لطفی، ۱۳۸۹، ش ۱۲، ص ۱۴۶-۱۲۵). رمز موفقیت هر مکتبی در این نهفته است که با همه‌جانبه‌نگری، واقعیات ملموس و به ظاهر ساده زندگی را نادیده نگیرد و به هر جنبه زندگی انسان به میزان بایسته آن بپردازد و برای تأمین نیازهای عمومی، راهکارهای لازم را ارائه دهد. مکتب اسلام با تأکید بر تشکیل حکومت، نیازهای عمومی را مد نظر قرار داده است و برای اینکه انسانها به فلاح و رستگاری برسند، حکومت وظیفه دارد ساز و کارهای مناسب را فراهم آورده و مردم را به سوی ارزش‌ها هدایت کرده و کسانی که نمی‌خواهند به قانون گردن نهند را سر جای خود بنشانند.

بنابراین، در بینش اسلامی بر خلاف بینش‌های مادی که هدفش در آخرین مرحله، رفاه و برخورداری از یک زندگی مادی در سطح عالی است، هرگز چنین چیزی را هدف خود قرار نمی‌دهد، بلکه حتی زندگی مادی هم در صورتی ارزش دارد که وسیله‌ای برای نیل به آن هدف معنوی گردد. با مراجعه به روایات نیز می‌توان پی برد که یکی از مبانی تشکیل حکومت یا دولت اسلامی تأمین خدمات عمومی است. به عنوان مثال، امیر المؤمنین علی ۷ به عنوان حاکم جامع اسلامی در «نهج البلاغه»

می‌فرمایند: «و إته لا بدّ للنّاس من أمير برّ أو فاجر يعمل في أمرته المؤمن» (نهج البلاغه، خطبه ۴۰)؛ مردم را امیر و فرمانروایی باید، خواه نیکوکار و خواه بدکار که مؤمن در سایه حکومت او به کار خود پردازد. لذا بنظر می‌رسد که اولاً تشکیل حکومت و دولت اسلامی ضروری است و ثانیاً یکی از اهداف تشکیل حکومت، رسیدگی به امور مسلمانان است.

### وظایف و مسؤولیت حکومت‌ها از منظر قرآن کریم و روایات

در حکومت اسلامی هدف اصلی و اساسی، هدایت جامعه و مردم در جهت رسیدن به قرب الهی و تکامل انسان است. برای رسیدن به این هدف لازم است عدالت اجتماعی، آزادی اجتماعی، توسعه اقتصادی و تربیت جامعه به عنوان اهداف میانی مورد توجه حاکمان قرار گیرد تا با تحقق آنها زمینه یک زندگی عادلانه همراه با امنیت فراهم گردد و جامعه در جهت رسیدن به آن هدف غایی حرکت کند (کربلایی و لطفی، ۱۳۸۹، ش ۱۲، ص ۱۴۶-۱۲۵).

خداوند متعال در آیاتی چند از قرآن کریم، به وظایف و مسؤولیت‌های حکومت و دولت اشاره می‌فرماید که از مصادیق مهم خدمات عمومی بشمار می‌رود. به عنوان مثال، در سوره مبارکه حج، از دولت‌ها و حکومت‌ها می‌خواهد که جامعه را بگونه‌ای مدیریت کنند که مردم به عبودیت و عبادت خداوند روی آورند و زمینه‌های بندگی و عبودیت، با به پاداشتن نماز فراهم آید:

«الَّذِينَ إِن مَكَانَهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَآمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَ لِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ» (حج (۲۲): ۴۱)؛ همان کسانی که اگر در زمین استقرارشان دهیم، نماز به پا کنند و زکات دهند و به معروف وا دارند و از منکر باز دارند و سرانجام همه کارها با خدا است.

لذا از نظر قرآن کریم، یکی از وظایف دولت‌ها ایجاد بستری مناسب برای رشد و تعالی معنوی انسانهاست. برای این منظور می‌بایست اهداف میانی حکومت؛ یعنی رفاه و امکانات مادی نیز مد نظر قرار گیرد.



یکی دیگر از وظایف حکومت‌ها در قرآن کریم، اقامه قسط و عدل در جامعه بیان شده است. خداوند متعال می‌فرماید:

«لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَن يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ» (حدید(۵۷): ۲۵)؛ ما رسولان خود را همراه با معجزات روشن گسیل داشتیم و با ایشان کتاب و میزان نازل کردیم تا مردم را به عدالت خوی دهند و آهن را که نیروی شدید در آن است و منافع بسیاری دیگر برای مردم دارد، نازل کردیم تا با سلاح‌های آهنین از عدالت دفاع کنند و تا خدا معلوم کند چه کسی خدا و فرستادگان او را ندیده یاری می‌کند، آری خدا خودش هم نیرومند و عزیز است.

در این آیه شریفه، رعایت عدالت در میان آحاد جامعه از اهداف بعثت انبیای الهی شمرده شده که مقدمه‌ای برای هدف غایی است که همان رسیدن به قرب الهی می‌باشد. در سوره مبارکه جمعه نیز تعلیم و تربیت مردم از جمله وظایف حکومت اسلامی شمرده شده است.<sup>۶</sup>

همچنین با مراجعه به روایات می‌توان به وظایف دولت و حکومت اسلامی که از جمله مصادیق مهم خدمات عمومی هستند، پی برد.

امیرالمؤمنین ۷ در جای جای نهج البلاغه، ضمن بیان فلسفه تشکیل حکومت اسلامی، وظایف حاکم را برمی‌شمارد. از جمله می‌فرماید:

خدایا! تو می‌دانی که جنگ و درگیری ما برای بدست آوردن قدرت و حکومت و دنیا و ثروت نبود، بلکه می‌خواستیم نشانه‌های حق و دین تو را به جایگاه خویش باز گردانیم و در سرزمین‌های تو اصلاح را ظاهر کنیم تا بندگان ستم‌دیده‌ات در امن و امان زندگی کنند و قوانین و مقررات فراموش شده تو بار دیگر اجرا گردند (نهج البلاغه، خطبه ۱۳۱).

با توجه به فلسفه تشکیل حکومت اسلامی و نیز وظایف حاکم اسلامی، امام علی ۷ در فراز آغازین «عهدنامه مالک اشتر» (نامه ۵۳)، وظایف مهم او را برمی‌شمارد:

### الف) جمع‌آوری مالیات‌ها

یکی از وظایف عمده حکومت اسلامی جمع‌آوری مالیات‌هاست. حاکم برای اداره حکومت و جامعه و نیز تأمین نیازمندی‌های عمومی جامعه، نیاز به بودجه دارد. یکی از بهترین راه‌های تأمین بودجه، دریافت مالیات‌هاست. از این‌رو، امام علی 7 اولین وظیفه حاکم را جمع‌آوری مالیات‌ها می‌داند و مالک اشتر را به جمع‌آوری آن امر می‌کند: «این فرمان بنده خدا، علی امیر مؤمنان، به مالک اشتر، پسر حارث است، در عهدی که با او دارد، هنگامی که او را به فرمانداری مصر بر می‌گزیند تا خراج آن دیار را جمع آورد» (همان، نامه ۵۳).

### ب) رعایت عدالت (عدالت اقتصادی، اجتماعی و قضایی)

امیرالمؤمنین 7 در عهدنامه خطاب به مالک می‌نویسد: «پس باید محبوب‌ترین امور در نزد تو، در حق میانه‌ترین، در عدل فراگیرترین و در جلب خشنودی مردم گسترده‌ترین باشد» (همان).

امام علی 7، «ابورافع»، خزانه‌دار بیت‌المال را به سبب عاریه‌دادن گردنبند به دختر امام 7 توبیخ می‌کند و دخترش را تهدید به قطع دست می‌نماید (طوسی، ۱۳۷۶، ج ۱۰، ص ۱۷۳).

### ج) عمران و آبادانی شهرها

عمران و آبادانی شهرها از قبیل آبادانی خانه‌ها (نوع ساخت و ساز)، خیابان‌ها، ساخت مدارس، حمام‌ها و احداث فضای سبز از دیگر وظایف حاکم اسلامی است. از این‌رو، امیرالمؤمنین 7 در ابتدای این نامه می‌فرماید: «...تا شهرهای مصر را آباد سازد» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

همچنین در فراز دیگری از این نامه، توجه تام و کامل به عمران و آبادانی را گوشزد کرده، رهاورد انجام یا ترک این مهم را بیان می‌دارد:

باید تلاش تو در آبادانی زمین، بیش از جمع‌آوری خراج باشد. خراج جز با آبادانی فراهم نمی‌گردد و آن کس که بخواهد خراج را بدون آبادانی

مزارع بدست آورد، شهرها را خراب، بندگان خدا را نابود کند و حکومتش جز اندک مدتی دوام نیاورد...؛ زیرا عمران و آبادی، قدرت تحمل مردم را زیاد می‌کند. همانا ویرانی زمین به خاطر تنگدستی کشاورزان است و تنگدستی کشاورزان به خاطر غارت اموال از طرف زمامدارانی است که به آینده حکومت‌شان اعتماد ندارند و از تاریخ گذشتگان عبرت نمی‌گیرند.

بنابراین، وظیفه حکومت اسلامی علاوه بر توجه به امور دینی مردم، آبادگری دنیا و سروسامان‌دادن به وضع معیشتی مردم نیز می‌باشد.

#### د) آموزش و پرورش

یکی از اهداف اساسی حکومت اسلامی، تضمین حرکت رو به کمال جامعه است و از مهمترین لوازم این امر، آموزش و تربیت است که در دو سطح عمومی (از طریق رسانه‌ها) و برگزاری دوره‌های تحصیلی برای مردم مطرح می‌باشد. امیرالمؤمنین 7 یکی از مأموریت‌های اصلی مالک را «استصلاح اهلها» بیان می‌دارد. مقصود از این تعبیر، سازندگی اخلاقی و ایمان مردم و تعلیم و تربیت ایشان است؛ زیرا با قرینه مقابله «استصلاح اهلها» با عبارت «عمارۀ بلادها» در نامه 53 نهج البلاغه فهمیده می‌شود که مراد از اصلاح در این عبارت، اصلاح معنوی است، نه آبادانی زندگی مردم؛ چون این هدف را عبارت «عمارۀ بلادها» می‌رساند (کربلایی پازوکی و لطفی، 1389، ش 12، ص 146-125).

پیامبر اکرم 9، هنگام اعزام «معاذ بن جبل» به «یمن»، به او فرمان می‌دهند: «ای معاذ! کتاب خدا را به مردم آن سامان بیاموز و آنها را با اخلاق شایسته و نیکو تربیت کن...، کوچک و بزرگ مسائل اسلام را آشکار کن، مردم را متذکر آخرت کن و برای نشر تعالیم اسلام، معلمینی را به هر سو بفرست» (حرانی، 1404ق، ص 25).

پس پیامبر از یک سو بر تکلیف دولت اسلامی بر آموزش همگانی احکام و مقررات اسلام تأکید می‌فرمایند و از سوی دیگر، حاکم اسلامی را مکلف می‌کند،

نظامی آموزشی تهیه و تنظیم کند که مردم در اقصی نقاط کشور تحت تعلیم قرار گیرند.

امام علی 7 نیز یکی از حقوق مردم بر امام و حاکم اسلامی را حق تعلیم و تربیت دینی آنان دانسته و در بیانی صریح فرموده است:

اَيُّهَا النَّاسُ اِنَّ لِي عَلَيْكُمْ حَقًّا و لَكُمْ عَلَيَّ حَقًّا فَاَمَّا حَقُّكُمْ عَلَيَّ فَالْتَّصِيحَةُ لَكُمْ و تَوْفِيرُ فَيْئِكُمْ عَلَيَّكُمْ و تَعْلِيمُكُمْ كَيْلَا تَجْهَلُوْا و تَاْدِيْبُكُمْ كَيْمَّا تَعْلَمُوْا (نهج البلاغه، خطبه 34)؛ ای مردم! ... حق شما بر من آن است که از خیرخواهی شما دریغ نورزم، بیت‌المال را میان شما عادلانه تقسیم کنم، شما را آموزش دهم تا بی‌سواد نباشید و شما را تربیت کنم تا راه و رسم زندگی را بدانید.

ایشان در کلامی دیگر می‌فرماید: «عَلَى الْاِمَامِ اَنْ يُعَلِّمَ اَهْلَ و لَآئِيْتِهِ حُدُوْدَ الْاِسْلَامِ و الْاِيْمَانِ» (تمیمی آمدی، 1410ق، ص 453)؛ امام و حاکم اسلامی موظف است معارف اسلامی و ایمانی را به افراد تحت حکومتش آموزش دهد.

از این بیانات حضرت به خوبی در می‌یابیم که بنیادی‌ترین فلسفه تشکیل حکومت بویژه حکومت اسلامی، خدمت به مردم در سایه آن حکومت می‌باشد.

### نقد و تحلیل اصول حاکم بر خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

هدف خدمات عمومی، تأمین نیازهای همگانی و حفظ منافع عمومی است. لذا خدمات عمومی بر اصولی استوار است که این اصول، پایه و اساس حقوق اداری را تشکیل می‌دهند (امامی و استوارسنگری، 1392، ج 1، ص 34). با جستجو در منابع اسلامی و با استناد به ادله استنباط احکام شرعی، می‌توان این اصول مهم را استخراج کرد و مورد نقد و تحلیل قرار داد.

### نقد و تحلیل اصل استمرار خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

بر اساس این اصل، خدمات عمومی به جهت لزوم و ضرورت پاسخگویی مداوم به نیازهای عمومی، تعطیل‌بردار نیست. این اصل، تکلیفی را بر مقامات عمومی و اداری بار می‌نماید که به موجب آن باید تداوم خدمات اداری به نحو مناسبی تضمین گردد

(هداوند و کاظمی، ۱۳۸۸، ش ۶۷، ص ۲۰۱). این ناشی از ضرورت‌های اداره اجتماع است و در خصوص موضوعاتی چون امنیت، خدمات بهداشتی و درمانی و غیره از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است.

چنانچه سیره پیامبر اکرم ﷺ و حضرات معصومین : به عنوان حاکمان جامعه اسلامی مورد بررسی قرار گیرد، جایگاه و اهمیت این اصل در ارائه خدمات عمومی به مردم به خوبی روشن می‌گردد. به عنوان مثال، یکی از مصادیق خدمات عمومی در جامعه، نظم و امنیت عمومی است که می‌بایست بطور مستمر در جامعه برقرار باشد و مردم در جامعه اسلامی با امنیت کامل در تمام طول شبانه روز، تردد داشته باشند و شاید به همین منظور بود که وقتی پیامبر اکرم ﷺ می‌خواستند در یکی از جنگ‌ها حضور پیدا کنند، شخصی را به جای خود نصب می‌کردند تا امور مردم را ساماندهی کند. به عنوان مثال، در سال دوّم هجرت در «غزوه بواط»، «سعد بن معاذ»، در غزوه «ذی العشیره»، «ابو سلمه مخزومی»، در غزوه «بدر کبر»، «ابن ام مکتوم» و در غزوه «بنی قینقاع» و غزوه «سویق»، «ابولبابه انصاری» را جانشین خود کرد. در سال سوّم هجری نیز در غزوه «قرقره الکُذُر» و «فران» و «احد» و «حمراء الاسد»، «ابن ام مکتوم» و در غزوه «ذی امر» در «نجد»، «عثمان بن عفان» را به جای خود قرار داد. لذا بنظر می‌رسد اهتمام پیامبر اکرم ﷺ به تعیین جانشین در غیاب خود، تأکید بر استمرار خدمات به مردم و معطل نماندن امور است (آیتی، ۱۳۷۸، ص ۸۴).

دومین دلیلی که می‌توان بر اهمیت اصل استمرار اقامه کرد، دلیل عقلی است. با این توضیح که عقل نمی‌تواند بپذیرد که خدمات عمومی به عنوان خدماتی که مردم در همه ساعات شبانه روز به آن نیاز دارند، در قسمتی از روز تعطیل شده و به مردم ارائه نگردد و نظم عمومی جامعه را به خطر بیندازد؛ زیرا یکی از مبانی استمرار خدمات عمومی، نظم عمومی است؛ چراکه نظم عمومی با نیازهای عمومی جامعه همبستگی کامل دارد. نظم عمومی جریان و روندی است مستمر و مداوم که دربردارنده نیازهای اساسی و عمومی جامعه بوده و این نیازهای عمومی بایستی برای همگان قابل دسترس باشد و در هر جا و به هر شکلی که این نیاز قطع یا مختل گردد، نظم عمومی جامعه مختل گردیده

است و شخصی که نظم عمومی را مختل می‌کند، قابل تعقیب است (نوین، ۱۳۸۶، ش ۱۹۹-۱۹۸، ص ۲۸-۱۹). کما اینکه این مفهوم؛ یعنی استمرار و تداوم خدمات عمومی در روایاتی از قبیل: «الخلق عیال الله فأحبّ الخلق إلى الله من نفع عیال الله أو أدخل علی أهل بیت سرورا و مشی مع أخ مسلم فی حاجته أحبّ إلى الله تعالی من اعتکاف شهرین فی المسجد الحرام» (مجلسی، ۱۴۰۳ق، ج ۷۱، ص ۳۰۷)؛ همه خلق عیال خدای تعالی می‌باشند و محبوب‌تر آنان به درگاه خدا کسی است که به عیال خدا سودی رساند یا خاندانی را شاد کند یا در برآوردن حاجت برادر مسلمانش روانه باشد، نیز قابل رؤیت است؛ چراکه نیازهای مردم همیشگی است و همانطور که انسان شبانه روز در جهت تأمین نیازهای ضروری خانواده به عنوان افراد تحت تکفل خود تلاش می‌کند، در جهت تأمین نیازهای مردم نیز به عنوان عیال خداوند متعال باید تلاش نموده و این تلاش استمرار داشته باشد.

### نقد و تحلیل اصل تقدم خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

اصل تقدم، به این معنا است که اگر در راستای انجام خدمات عمومی، تعارضی میان منافع عمومی و خصوصی رخ دهد، حق تقدم با امور عمومی است (انصاری، ۱۳۸۷، ص ۸۷)؛ اگرچه به صراحت در قانون اساسی نیامده، اما وجود مفاهیمی همانند حقوق عمومی (اصل ۲۴)، مصالح عمومی (اصل ۲۸) و منافع عمومی (اصل ۴۰) در قانون اساسی می‌تواند قرینه‌ای بر اهمیت و تقدم خدمات عمومی بر منافع خصوصی باشد (رضایی زاده و کاظمی، ۱۳۹۱، ش ۵، ص ۴۶-۲۳). مهمترین اصلی که در این خصوص می‌توان به آن اشاره کرد، اصل چهارم قانون اساسی است؛ مطابق این اصل: «هیچکس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد». بنابراین، با توجه به این اصل، اهمیت منافع عمومی و تقدم خدمات عمومی آشکار می‌گردد. همچنین طبق اصل ۲۸: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند»، می‌توان گفت مفهوم مصلحت عمومی مندرج در این اصل، با مفهوم تقدم خدمات عمومی مورد

بحث، قرابت مفهومی بسیاری دارد. برای توضیح این مطلب ابتدا لازم است که «مصلحت یا منفعت عمومی» به خوبی تبیین گردد و سپس اصل تقدم خدمات عمومی در آموزه‌های اسلامی مورد ارزیابی قرار گیرد.

«مصلحت» در لغت به معنای ضد، نقیض و مخالف مفسده و فساد معنا شده است، چنانکه به خیر نیز تفسیر می‌شود (ابن فارس، ۱۴۰۴ق، ج ۳، ص ۳۰۳).

مصلحت در اصطلاح، به هر منفعتی می‌گویند که داخل در مقاصد شرع باشد و به عبارت دیگر، مصالح پاسداشت مقصود شارع است. اعم از عبادت که مربوط به حق خود شارع است یا عادت که برای نفع بندگان و انتظام معاش و احوال آنهاست (حکیم، ۱۳۹۰، ص ۳۸۱).

مراد اصولیین از مصلحت، محافظت بر مقصود شرع است. منظور از مقصود شرع نسبت به خلق، پنج امر است:

۱. حفظ دین.
۲. حفظ نفوس.
۳. حفظ عقول.
۴. حفظ نسل.
۵. حفظ اموال (همان).

پس آنچه متضمن و متکفل حفظ این اصول پنج‌گانه باشد، مصلحت و آنچه سبب تقویت آنها باشد، مفسده نامیده می‌شود. حفظ این اصول خمس در حد ضرورات بوده و از لحاظ مرتبه، قوی‌ترین و بالاترین مصالح است. مثلاً شارع مقدس برای حفظ دین، فرمان به قتل کافر داده است و برای حفظ نفوس مردم، قصاص را واجب ساخته است، برای حفظ عقول مردم، شرب خمر را حرام دانسته و حدی برای آن تعیین نموده است، برای حفظ نسل و انساب مردم، کیفری برای زنا معین فرموده است و برای حفظ اموال مردم به زجر و شکنجه سارقین و غاصبین فرمان داده است (غزالی، ج ۱، ۱۳۸۲، ص ۱۴۰).

بالجمله این قسم از مصالح که دین و دنیای مردم به آن بستگی دارد، ضروری نامیده

می شود و دو قسم دیگر، به نام‌های «مصلح حاجتی» و «مصلح تحسینی» نامیده می شوند.

مصلحت و مقاصد شرع در سه حوزه جای می گیرد:

۱. ضروریات؛ چیزهایی که در برپایی مصلح دنیا و آخرت، گریزی از آنها نیست؛ بگونه‌ای که اگر نباشد، مصلح و منافع دنیوی سامانی ندارد. این ضرورت‌ها عبارتند از: حفظ دین، جان، نسل، مال و عقل.

۲. حاجات (نیازهای عمومی)؛ آنچه در توسعه زندگی و از میان بردن تنگناهای آن بدان نیاز است؛ هر چند این نیاز به حد ضرورت نمی رسد.

۳. تحسینات (نیازهای ثانوی)؛ عمل به استناد عادات پسندیده و دوری از ناپسندی‌ها که عقل آنها را روا نمی داند، که گاه آن را مکارم اخلاق گویند. مقصود از این دست مصلح، چیزهایی است که نه به ضرورت باز می گردد و نه به حاجت، بلکه نقش آنها بهسازی و آراسته‌سازی و رعایت پسندیده‌ترین شیوه در عبادات و عادات است (شکوری، ۱۳۷۷، ص ۱۸-۱۷).

با اندکی تأمل، می توان دریافت که خدمات عمومی، در قسم حاجات و ضروریات قرار می گیرند که شرع انور، آنها را مورد توجه ویژه قرار داده است. از طرفی رویکرد دینی مصلح، به مصلحت‌های عمومی است؛ یعنی در تضاد یا تراحم منافع و مصلحت‌های عمومی و فردی، مصلح عمومی مورد قبول قرار می گیرد. اینجاست که اصل تقدم خدمات عمومی به عنوان یکی از اصول حاکم بر نظریه خدمات عمومی، خود را نشان می دهد. توضیح اینکه، شرع به منافع عمومی بیش از منفعت شخصی و فردی اهمیت داده است و این در سراسر فقه و نظریات علما و دانشمندان روشن اندیش، همچون امام خمینی <sup>1</sup> به وضوح دیده می شود بویژه زمانی که دین بخواهد بر مسند حکومت بر مردم بنشیند و آنها را به سوی دنیا و آخرت هدایت کند؛ زیرا هدایت مردم بدون وجود حکومتی صالح و مبتنی بر شرع انور امکان پذیر نیست. وجود حکومت در اسلام و ضرورت آن نیز به خاطر توجه شرع به مصلح و مقاصد عمومی است. به عنوان نمونه، اگر گشودن خیابان یا جاده‌ای که منافع آن به عموم افراد



جامعه می‌رسد، بسته به تخریب تعدادی خانه باشد، فقهای نواندیش و صاحب نظریه حکومت اسلامی، گشودن خیابان را ترجیح می‌دهند (همان).

با مراجعه به آیات و روایات نیز می‌توان به این اصل مهم و کاربرد آن دست یافت. امیرالمؤمنین علی 7 در امور اقتصادی، وظیفه حکومت را مراعات حال توده می‌داند، نه گروه‌های خاص و هر جا ضرری متوجه عموم مردم گردد، بر حاکم لازم است با برقراری مقررات و حتی مجازات، حقوق عامه رعایت شود. ایشان در نامه‌ای به «مالک اشتر نخعی» می‌نویسد: همواره کاری را در پیش گیرد که رضایت توده مردم را فراهم کند؛ هرچند موجب ناخشنودی خواص گردد. امام با ضمیمه کردن رضایت توده به عدالت، این نکته را بیان نموده است که اگر کاری به سود توده باشد، به عدالت نزدیکتر است، تا کاری که تنها منافع عده خاصی را در بر داشته باشد: «ولیکن أحبُّ الامور الیک أوسطها فی الحق و أعمّها فی العدل و أجمعها لرضی الرعیة فانَّ سُخْطَ العامّة یُجْحِف برّی الخاصّة و إنّ سُخْطَ الخاصّة یغتفر مع رضی العامّة» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

### نقد و تحلیل اصل برابری خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

اصل برابری، یکی از اصول مهم حاکم بر خدمات عمومی و غایت حمایت از حقوق شهروندان بشمار می‌رود (ویژه، ۱۳۸۳، ش ۲، ص ۲۳۱). طبق اصل برابری یا تساوی خدمات عمومی، همه افراد جامعه باید بطور یکسان و مساوی از خدمات عمومی برخوردار شوند و نباید معیارهای سیاسی، عقیدتی، نژادی یا قومی مبنای برخورداری یا اولویت افراد در استفاده از این خدمات قرار گیرند. دولت نمی‌تواند به این بهانه‌ها میان شهروندان تبعیض قائل شود و افرادی را از خدمات عمومی محروم کند یا برای برخی در استفاده از خدمات عمومی امتیازات خاص در نظر بگیرد (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۲، ج ۱، ص ۳۴).

اصل تساوی در قانون اساسی ایران در چندین اصل مورد اشاره قرار گرفته است؛ از جمله این اصول می‌توان به بندهای ۳، ۹، ۱۴ و ۱۵ اصل ۳ «آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام

زمینه‌های مادی و معنوی، ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون»، اصل ۲۰ «برابری در بهره‌مندی از همه حقوق؛ اعم از حقوق اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی»، اصل ۲۹ «برخورداری از تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی»، بند ۱ اصل ۴۳ «تأمین نیازهای اساسی، مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش» و بند ۲ اصل ۴۳ «تأمین شرایط و امکانات کار برای همه» اشاره کرد.

در خصوص بند ۹ اصل ۳ باید گفت در این بند اولاً «تبعیض ناروا» منع شده است. این بدین معناست که تبعیضات روا و صحیح و عادلانه هم وجود دارد. ثانیاً ابتدا متن پیشنهادی این بند عبارت «ایجاد امکانات مساوی و عادلانه» بود که در نهایت کلمه «مساوی» از آن حذف شد و تنها قید «عادلانه» در متن باقی ماند (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۴، ص ۲۹۵).

این دو مورد، اشاره به این نکته دارد که «عدالت» متفاوت از «مساوات» است. اسلام به جای نظریه مساوات که در مباحث حقوق بشری به عنوان یک مبنا مورد استفاده قرار می‌گیرد، نظریه عدالت را برگزیده است. مثلاً به جای «برابری جنسیتی» که در نظام حقوق بشری غرب مبنای بهره‌مندی از حقوق قرار گرفته است، موازین اسلامی، نظریه «عدالت جنسیتی» را مطرح می‌کند. البته عدالت در برخی مصادیق، اقتضای مساوات را دارد، عدالت در شرایط مساوی حکم به تساوی می‌دهد، ولی در شرایط نامساوی حکم به تبعیض می‌دهد؛ زیرا تساوی در آن موارد عین ظلم است. مکتب اسلام تفاوت حقوق زن و مرد را ناشی از تفاوت‌های طبیعی آن دو می‌داند و بر این اساس، تساوی حقوق زن و مرد که در غرب مطرح می‌شود را ظلم به زن محسوب می‌کند. همچنین در اسلام کرامت اکتسابی مبنای تفاوت انسانهاست و بر این اساس، حقوق انسانها نیز دستخوش تغییر می‌شود. لذا اسلام برای یک انسان مؤمن، حقوق بیشتری نسبت به یک انسان کافر قائل است؛ چراکه این دو را مساوی نمی‌داند (مصباح یزدی، ۱۳۹۱، ص ۸۲).

از طرفی در بند ۱۴ اصل سوم قانون اساسی، عبارت «تساوی عموم در برابر قانون» آمده است. در مباحث حقوقی دو نوع تساوی وجود دارد: یکی تساوی در برابر قانون و

دیگری تساوی در قانون. تساوی در برابر قانون قابل قبول است و به همین علت در اصل ۱۰۷ هم آمده است که رهبر با سایر مردم در برابر قانون مساوی است. به همین جهت است که گفته می‌شود حکومت اسلامی، حکومت قانون است. اما تساوی در قانون بر خلاف اسناد حقوق بشری قابل قبول نیست.

اصل بی طرفی نیز در راستای اصل برابری و از توابع و نتایج آن اعلام شده است. بی طرفی منعکس کننده ایده‌ای است که بر اساس آن یک دولت لیبرال حق ندارد عقاید خود را در مورد خیر عمومی و زندگی سعادت‌مندان بر شهروندان تحمیل کند، بلکه بر عکس باید امکان انتخاب از میان انواع سبک‌های زندگی را تسهیل نماید. اصل بی طرفی در دو حوزه، کاربردی خاص دارد. در وهله نخست، دولت فرانسه یک دولت سکولار است (ماده ۲ قانون اساسی ۱۹۵۸). بنابراین، به همه عقاید مذهبی احترام می‌گذارد. دولت نمی‌تواند محدودیت‌های غیر معقولی بر آزادی بیان در عقاید مذهبی تحمیل کند. دومین حوزه به عقاید سیاسی مربوط می‌شود. روشن است که یک مقام عمومی نمی‌تواند کسانی را که می‌توانند از یک خدمت عمومی برخوردار شوند، بر مبنای عقاید سیاسی‌شان انتخاب کند. همچنین مقامات عمومی نمی‌توانند به طرفداری از یک گرایش سیاسی هزینه کنند (هداوند، ۱۳۸۹، ص ۱۳۷). اما این دیدگاه در نظامهای ایدئولوژیک از جمله نظام حقوقی ایران پذیرفته نیست. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران میان انسانها به اقتضای شرایط، ممکن است تبعیض قائل شده و برای عده‌ای از انسانها حقوق و امتیازات بیشتری در نظر گرفته شود. به عنوان مثال، می‌توان به تفاوت حقوق و امتیازات میان مسلمانان و اقلیت‌های دینی اشاره کرد که مسلمانان در برخی از موارد از حقوق و امتیازات بیشتری نسبت به اقلیت‌های دینی برخوردار هستند؛ زیرا حکومت‌های ایدئولوژیک نمی‌توانند در ارائه خدمات عمومی بی‌طرف باشند. لذا در جمهوری اسلامی ایران، به جای اصل بی طرفی یا تساوی، اصل عدالت مطرح می‌گردد. به عنوان مثال، اگر پیروان یک مکتب از گوشت حیوان خاصی استفاده می‌نمایند که در مذهب آنان مباح می‌باشد، ولی در آموزه‌های مذهب و دین دولت ایران، گوشت آن حیوان حرام است؛ چنانچه طرفداران این مذهب از دولت درخواست

نظارت بهداشتی در تهیه و ارائه این گوشت نمایند، دولت ممکن است ملاحظات خاصی را در نظر بگیرد.

از طرفی مشروعیت دولت‌های مدرن امروزه بستگی به تأمین مطلوب خدمات عمومی دارد. اما در کشورهای ایدئولوژیک از جمله ایران، حکومت‌ها مشروعیت خود را بر اساس مبانی الهی و دینی پایه‌ریزی نموده‌اند. لذا تلاش دولت در جهت برقراری اصل عدالت است، نه اصل تساوی یا بی‌طرفی (غلامی، ۱۳۹۱، ص ۱۲). گاهی اقتضای عدالت، مساوات و گاهی تبعیض و تفاوت است.

### نقد و تحلیل اصل انطباق خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

مفهوم اصل انطباق که گاهی از آن تعبیر به انعطاف‌پذیری می‌شود، در حقوق اداری فرانسه این است که مقامات دولتی باید توانایی تغییر ویژگی‌های خدمات عمومی را داشته باشند. در قراردادهای خصوصی ضمانت اجرای قراردادها و یا تعهدات، یک ارزش غالب می‌باشد؛ به این معنا که تغییرات لازم در ساختار قراردادها یا توافق‌های مربوط به خدمات، نهایتاً باید بر اساس رضایت طرفین شکل بگیرد، ولی در حقوق عمومی، منافع عمومی و ضرورت‌ها می‌تواند بر طرف دیگر قرارداد تحمیل شود. به عنوان مثال، در قضیه «کمپانی جدید گاز دو دوویل له روان»،<sup>۷</sup> قدرت محلی این صلاحیت را داشت تا بنا به ضرورت، در روشنایی خیابان به جای نیروی گاز، از نیروی برق استفاده کند و اگر احتمالاً شرکت قدرت ارائه این خدمات را نداشته باشد، شرکت دیگری باید جایگزین آن شود (بابایی مهر، ۱۳۹۳، ص ۷۷).

برای بررسی اصل انطباق به عنوان یکی از اصول حاکم بر خدمات عمومی در آموزه‌های اسلامی، می‌توان به بحث اسلام و مقتضیات زمان اشاره کرد؛ به این معنا که اسلام با در نظر گرفتن اقتضات زمان و مکان و هم‌زمان با پیشرفت علم و تکنولوژی، تلاش می‌کند برای رفاه حال مردم، خدمات جدید و به روزی را ارائه کند. برای توضیح مطلب لازم است به اختصار معنای مقتضیات زمان را بررسی کنیم.

معنای «مقتضیات زمان» این است که زمان، که دائماً در حال گذشتن و آمدن است،

در هر قطعه‌ای یک اقتضایی دارد. به عبارت دیگر، می‌توان به جای کلمه اقتضا، کلمه تقاضا را قرار داد تا بهتر فهم شود. زمان در قطعه‌های مختلف، تقاضاهای مختلف دارد. معنای این که تقاضا دارد، چیست؟ برای تقاضای زمان، سه تفسیر وجود دارد (مطهری، ۱۳۷۵، ج ۱، ص ۵۵).

۱. یک تفسیر این است که در این زمان (مثلاً این قرن)، یک چیزهایی بوجود آمده است (اصلاً تقاضا، یعنی بوجود آمدن). پس این زمان این جور تقاضا دارد. هر چه که در یک زمان بوجود آمد، همین بوجود آمدن، معنایش تقاضا است. بنابراین، تبعیت از مقتضای زمان (تقاضای زمان)، تطبیق دادن خودمان با پدیده‌های پیداشده در این زمان و پذیرفتن آنها می‌باشد.

۲. تفسیر دیگر برای اقتضا یا تقاضای زمان، تقاضای مردم زمان است؛ یعنی پسند و ذوق و سلیقه مردم. در نتیجه تبعیت از مقتضای زمان، تبعیت از پسند اکثریت مردم یا همان گفته قدیمی: «خواهی نشوی رسوا، هم‌رنگ جماعت شو»، می‌باشد.

اگر معنای مقتضیات زمان، هر یک از این دو تفسیر باشد، غلط است که انسان تابع مقتضیات زمان شود. در تفسیر اولی، باید پرسید: آیا هر چه در زمان جدید پیش می‌آید، خوب است و آیا امکان ندارد در زمان جدید چیزی پدید بیاید که در جهت سقوط و انحراف انسان باشد؟ مسلماً امکان دارد. نمی‌شود قبول کرد که روی هر چه که در زمان پدید آمده و پدیده قرن است، اسم تجدد گذاشته و بگوییم خوب است. لذا به این معنا تقاضای زمان را پیروی کردن غلط است.

۳. تفسیر دیگری نیز برای مقتضیات زمان وجود دارد و آن اینکه تقاضای زمان، به معنای این است که احتیاجات واقعی در طول زمان تغییر می‌کند و تقاضای (مقتضای) هر زمان، احتیاجی است که هر زمان دارد.

محور فعالیت بشر، احتیاج است؛ یعنی خدا انسان را در این دنیا با یک سلسله احتیاجات واقعی آفریده است؛ مانند خوراک، پوشاک، مسکن،

کشاورزی، حمل و نقل، علم‌آموزی و غیره. عملاً انسان مجبور است به دنبال تأمین احتیاجات خود برود. از میان احتیاجات مختلف، یک سلسله از احتیاجات بشر ثابت و لایتغیر است؛ مانند اخلاق، نظام‌دادن به رابطه شخص با خدا، نظم‌دادن به اجتماع و غیره. تأمین این دسته از احتیاجات، در تمام زمان‌ها یکسان است. ولی انسان برای تأمین همین احتیاجات، به یک سلسله ابزار و وسایل نیاز دارد. وسایل در هر عصر و زمانی فرق می‌کند؛ چون وسایل در ابتکار خود بشر است. دین هدف و راه رسیدن به هدف را معین می‌کند. اما تعیین وسیله تأمین احتیاجات در قلمرو عقل است. عقل کار خودش را بتدریج تکمیل می‌کند و هر روز وسیله بهتری انتخاب می‌کند و بشر می‌خواهد از هر راه که ساده‌تر و کم‌خرج‌تر باشد، به هدف خودش برسد. وقتی که وسیله تکامل می‌یابد، فرد وسیله قبلی را رها می‌کند و بوسیله جدید رو می‌آورد. این امور واقعاً تقاضای زمان است. این نوع تقاضا است که صرف پدیده و پسند زمان نیست و احتیاج واقعی به آن حکم می‌کند. هیچ احتیاج واقعی‌ای نیست که اسلام جلوی آن را گرفته باشد. در مورد وسایلی که انسان را به اهداف صحیحش نزدیک می‌کند، اگر کسی که دنبال اهداف نامشروع می‌رود، از همین وسایل استفاده کند و کسی که دنبال اهداف مشروع می‌رود، از این وسایل استفاده نکند، چنین شخصی محکوم به شکست است. این است معنای تقاضا و اقتضای زمان (همان، ص ۵۶).

با فحص در روایات نیز می‌توان به این مطلب دست یافت که اسلام رویکرد انطباق خدمات با نیازهای جدید را پذیرفته است. به عنوان مثال، در روایتی از امام علی ۷ داریم که می‌فرماید: «إِذَا كُنْتَ فِي بَلَدَةٍ غَرِيْبًا فَعَاشِرْ بِأَدَابِهَا» (مجلسی، ۱۴۰۳ق، ج ۴۴، ص ۲۶۶)؛ به این معنا که انسان در هر جایی که وارد شد، سعی کند که خود را با آداب آن مکان تطبیق دهد. یا در روایت دیگری می‌فرماید: «لَا تُؤَدِّبُوا أَوْلَادَكُمْ بِأَخْلَاقِكُمْ لِأَنَّهُمْ خَلَقُوا لَزْمَانَ غَيْرِ زَمَانِكُمْ» (نهج البلاغه، حکمت ۱۰۲)؛ فرزندانان را به اخلاق و آداب خودتان تربیت نکنید؛ چون آنها برای زمان‌های دیگری غیر از زمانتان خلق شدند.

بهترین پدران و مادران، آنهایی هستند که فرزندانشان را بنا بر مقتضیات زمان پرورش دهند. والدین موفق، از دگرگونی‌های زمانه آگاهند و فرزندان خویش را هماهنگ با پیشرفت‌های جهانی و هم‌سو با تغییرها و تحولات اجتماعی، تربیت و همراهی می‌کنند. گفتنی است که اهمیت این امر، در زمان ما بیش از هر زمان دیگر است؛ چون عصر امروز را عصر انتقال و گذر نامیده‌اند. از ویژگی‌های این دوران نیز تغییر و تحول گسترده در تمام عرصه‌های اجتماع و در نتیجه، ارتقای سطح روابط فرهنگی و اجتماعی به دلیل کم‌رنگ‌شدن مرزهای طبیعی، جغرافیایی و سیاسی است.

### نقد و تحلیل اصل رایگان بودن خدمات عمومی مبتنی بر آموزه‌های اسلامی

از دیگر اصول حاکم بر خدمات عمومی، اصل رایگان بودن است. در اینکه می‌توان اصل رایگان بودن را یکی از اصول حاکم بر خدمات عمومی تلقی کرد یا نه، جای تردید وجود دارد؛ چون تنها برخی از حقوقدانان از آن به عنوان اصل حاکم بر خدمات عمومی یاد کرده‌اند. از جمله این حقوقدانان می‌توان به «موریس هوریو» اشاره کرد. وی بر این اعتقاد بود که خدمات عمومی باید رایگان و بوسیله درآمدهای عمومی و مالیات‌ها تأمین گردد (رضایی زاده، ۱۳۸۵، ص ۲۳۵).

در این گفتار، اصل رایگان بودن خدمات عمومی در آموزه‌های اسلامی مورد نقد و تحلیل قرار می‌گیرد. برای بررسی این موضوع، باید به سؤالاتی از این قبیل پاسخ داد که آیا این اصل در آموزه‌های اسلامی وجود دارد؟ به عبارت دیگر، آیا دولت یا حکومت باید خدمات عمومی را به صورت رایگان به مردم ارائه دهد یا اینکه از آنان هزینه‌ای دریافت نماید؟ چه خدماتی باید به صورت رایگان به مردم ارائه گردد؟ برای پاسخ به این سؤالات، می‌بایست به منابع اسلامی مراجعه کرد و سیره پیامبر اکرم و امیرالمؤمنین <sup>8</sup> به عنوان حاکمان جامعه اسلامی و کارگزاران ایشان را مورد بررسی قرار داده و رد پای این اصل را در منابع اسلامی پیدا نمود.

اسلام نسبت به این مسأله؛ یعنی رایگان بودن خدمات عمومی لا به شرط است؛ به این معنا که نه مشروط به رایگان بودن است و نه مشروط به عدم آن،<sup>۸</sup> بلکه اسلام به

اقتضای زمان‌های مختلف، ممکن است رویکردهای متفاوتی داشته باشد. به عنوان مثال، دولت یا حکومت در برهه‌ای از زمان ممکن است به لحاظ اقتصادی وضعیت خوبی داشته باشد و از این اصل تبعیت کند و در برهه‌ای دیگر که حکومت از وضعیت اقتصادی خوبی برخوردار نیست، نظر به رایگان بودن خدمات عمومی نداشته باشد. در سیره اهل بیت : هم این مسأله مشهود است. مثلاً در روایت داریم که در سال ۲۲۰ هجری قمری به سبب بروز تنگنای شدید برای امام جواد 7 و کوتاهی شیعیان از ادای حقوق مالی خود، دو بار به شیعیان دستور به پرداخت خمس دادند (حر عاملی، ۱۴۰۹ق، ج ۶، ص ۳۴۹). بنابراین، می‌توان گفت که اسلام رویکرد واحدی در این زمینه ندارد و نمی‌توان چنین اصلی را در ارائه خدمات عمومی، از آموزه‌های اسلامی استخراج کرد، بلکه باید گفت که اگر وضعیت اقتصادی و مالی دولت خوب بود، دولت ممکن بود در قبال ارائه خدمات عمومی هزینه‌ای از مردم دریافت ننموده و یا هزینه کمتری دریافت کند و اگر دولت از وضعیت خوبی برخوردار نبود، در قبال ارائه خدمات عمومی، هزینه دریافت می‌کند. البته آنچه که می‌توان تحت عنوان اصل در اینجا مطرح کرد، اصل کم‌هزینه‌بودن خدمات عمومی است.

بدون شک یکی از ضروری‌ترین مسائل به هنگام تشکیل حکومت، تشکیل «بیت المال» است که بوسیله آن نیازهای اقتصادی حکومت بر آورده شود؛ نیازهایی که در هر حکومتی بدون استثنا وجود دارد. به همین دلیل، یکی از نخستین کارهایی که پیامبر ﷺ در مدینه انجام داد، تشکیل بیت المال بود که یکی از منابع آن را «زکات» تشکیل می‌داد. یکی از مصارف زکات بر اساس آیات قرآن کریم، «فی سبیل الله» است (توبه ۹: ۶۰).<sup>۹</sup> این عبارت را می‌توان بطور وسیع تفسیر کرد و شامل خدماتی از قبیل آموزش و پرورش، بهداشت عمومی، امنیت عمومی و غیره دانست. لذا دولت باید سعی کند از این منابع مالی در جهت کاهش هزینه‌های ناشی از خدمات عمومی استفاده کند. یکی دیگر از منابع مالی دولت اسلامی، خمس است که نصف آن سهم امام می‌باشد و بنا به فتوای اکثر فقها باید در جهت مصالح مؤمنین مصرف گردد. بنظر می‌رسد مسائلی از قبیل آموزش و پرورش، جزء مصالح مؤمنین محسوب می‌گردد که حاکم



می‌تواند وجوهات شرعی را در این جهت مصرف نماید و هزینه‌های ناشی از تحصیل مردم را کاهش دهد.

از دیگر منابع مالی دولت اسلامی، مالیات است که صرف امور متعددی می‌شود؛ یکی از موارد مصرف مالیات را می‌توان تأمین اجتماعی به معنای اعم در نظر گرفت. تأمین اجتماعی از مباحث مهم هزینه‌ای در اسلام است که شامل نیاز مالی (بیمه مالی)، نیاز به سرپناه و مسکن (بیمه مسکن)، نیاز به ازدواج (بیمه ازدواج)، نیاز به کار و شغل (بیمه شغل)، نیاز به تعلیم و تربیت، آموزش، مشاوره و راهنمایی (بیمه آموزش)، نیاز به بهداشت و درمان (بیمه درمان)، نیاز به طعام و خوراک (بیمه خوراک) و ... می‌شود. تأمین هرکدام از موارد نیازهای مزبور، سرفصل‌های فعالیت‌های حمایتی را در اجرا و اداره امور کشور ایجاد می‌کند و غالب آنها را می‌توان در بحث تأمین اجتماعی به معنای اعم کلمه گنجانند. میزان هزینه‌های تأمین در موارد فوق بسته به شرایط فرد مورد حمایت و استانداردهای زندگی در همان ناحیه و برای افراد مشابه است و عرف، نقش مهمی در تعیین سطح تأمین ضروری دارد (بیدآباد، ۱۳۸۵، ش ۶۸، ص ۴).

مسئولیت دولت اسلامی در تأمین اجتماعی، منحصر به مسلمانان نمی‌باشد و افراد ذمی که تحت حمایت دولت اسلام هستند نیز باید از این حمایت و تأمین اجتماعی برخوردار باشند. «شیخ حر عاملی» با استناد به حدیث مروی از حضرت امیرالمؤمنین 7 در مورد پیرمرد نصرانی که در پیروی تکدی می‌نمود و فرمایش آن حضرت که «تا جوان بود، از او کار کشیدید و حال که پیر شده است، او را رها کرده‌اید، پس مخارج او را از بیت المال بپردازید» (حر عاملی، ۱۴۰۹ق، ج ۱۵، ص ۶۶)، اظهار می‌دارد که اهل ذمه نیز باید از تأمین اجتماعی دولت اسلامی برخوردار باشند.

### نتیجه‌گیری

خدمات عمومی که دلیل اصلی ارائه آن را باید در رفاه و آسایش عموم جستجو کرد، می‌تواند با توجه به اهداف متفاوتی که دولت طبق قانون اساسی بر عهده دارد، یکی از مبانی حقوق اداری یا همان فلسفه وجودی دستگاه‌های اداری دانسته شود.

اگرچه ریشه نظریه خدمات عمومی در حقوق اداری فرانسه است، اما با مذاقه در اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توان به جایگاه و نقش نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در نظام حقوقی ایران پی برد.

نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن از جمله نظریاتی است که می‌توان رد پای آن را در آموزه‌های اسلامی؛ اعم از قرآن و روایات و همچنین سیره عملی حضرات معصومین : در دوران زمامداری آنان مشاهده نمود. به عنوان مثال، چنانچه دوران خلافت امیرالمؤمنین 7 و نامه‌های حضرت به کارگزاران حکومتی مورد بررسی دقیق قرار گیرد، اهمیت مفهوم خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن به خوبی مشخص می‌گردد.

با بررسی مفهوم خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در نظام حقوقی ایران و آموزه‌های اسلامی و مقایسه آن با مفهوم خدمات عمومی در نظام‌های غربی می‌توان به نکات زیر دست پیدا کرد:

۱. مبنای نظریه خدمات عمومی در نظام‌های غربی بویژه نظام «لیبرال دموکراسی» و «سوسیال دموکراسی» با مبنای آن در نظام حقوقی ایران و اسلام متفاوت است. در رویکرد اسلامی، همه حقوق از آن خداست و ریشه تمام حقوق به حق الهی بر می‌گردد و ملاک مشروعیت دولت و حکومت، حق الهی است و ملاک‌های دیگر از قبیل زور و غلبه و وراثت در حکومت‌های استبدادی و توافق جمعی و اکثریت در حکومت‌های جمهوری و غیر آن پذیرفتنی نیست؛ زیرا محتوای نظام سیاسی اسلام از جانب شرع مقدس (خداوند) تعیین شده و طبعاً ملاک مشروعیت نیز باید شرعی و الهی باشد؛ در حالی که خاستگاه مشروعیت و جعل قوانین در نظام لیبرال دموکراسی مبتنی بر خواسته‌های بشری و نشأت گرفته از طبیعت و عقل و تجربه است. از این‌رو، پیوسته در حال تغییر و تحول است و از سوی دیگر، ملاک قوانین هم بر اصالت فایده و لذت مبتنا دارد.

در نظام حقوقی ایران که مبتنی بر موازین اسلامی است،<sup>۱۰</sup> کرامت انسانی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است و همین موضوع مبنای ارائه خدمات عمومی بطور مستمر به مردم

است که در آیات قرآن کریم و روایات هم مورد اشاره قرار گرفته است. به عنوان مثال، می‌توان به آیه ۷۰ سوره مبارکه اسراء اشاره کرد: «وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبُرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا»؛ و به راستی ما فرزندان آدم را گرامی داشتیم و آنان را در خشکی و دریا [مركب‌ها و کشتی‌ها] بر نشان‌دیم و از پاکیزه‌ها به آنان روزی بدادیم و آنان را بر بسیاری از آنچه آفریده‌ایم، برتری شایسته بخشیدیم.

۲. مفهوم اصول حاکم بر خدمات عمومی در فرانسه و مکاتب غربی با مفهوم آن در نظام حقوقی ایران و اسلام متفاوت است. به عنوان مثال، مفهوم اصل برابری در نظام حقوقی ایران که یک نظام ایدئولوژیک است، با آنچه که در مکاتب غربی مطرح می‌شود، فرق می‌کند. در اسلام به جای اصل تساوی یا برابری، اصل عدالت پذیرفته شده است که گاهی اقتضای عدالت تبعیض است؛ البته از نوع مثبت آن و گاهی اقتضای عدالت، مساوات و برابری است یا اینکه مفهوم اصل تقدم و معیارهای آن در نظام حقوقی ایران با مفهوم آن در مکاتب غربی متفاوت است.

۴. نقد و بررسی نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن بر اساس نظام حقوقی ایران و آموزه‌های اسلامی کمک شایانی به تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندی می‌کند.

## یادداشت‌ها

۱. اصل ۳: «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور».
۲. اصل ۲۸: «دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون، برای همه افراد، امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید».
۳. اصل ۲۹: «دولت باید از محل درآمدهای عمومی و حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی مذکور را برای برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و... را برای همه فراهم نماید».
۴. اصل ۳۰: «آموزش و پرورش رایگان برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه و گسترش وسایل تحصیلات مالی تا سرحد خودکفایی کشور».
۵. اصل ۳۱: «فراهم کردن زمینه داشتن مسکن متناسب با نیاز؛ بخصوص روستانشینان و کارگران».

۶. «هُوَ الَّذِي بَعَثَ فِي الْأُمِّيِّينَ رَسُولًا مِنْهُمْ يَتْلُوا عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَيُعَلِّمُهُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَإِنْ كَانُوا مِنْ قَبْلُ لَفِي ضَلَالٍ مُبِينٍ» (جمعه (۶۲): ۲)؛ اوست خدایی که میان عرب امی (یعنی قومی که خواندن و نوشتن هم نمی‌دانستند) پیغمبری بزرگوار از همان مردم برانگیخت تا بر آنان آیات وحی خدا تلاوت کند و آنها را از لوث جهل و اخلاق زشت پاک سازد و شریعت کتاب سماوی و حکمت الهی بیاموزد با آنکه پیش از این، همه در ورطه جهالت و گمراهی بودند.

## 7. Compagnie nouvelle du Gaz de deville-les-rouen.

۸. مفهوم لا بشرط بودن این است که زمانی ماهیت را در نظر می‌گیریم، بدون اینکه مشروط به مقارنت با چیزی باشد یا اینکه مشروط به مقارن نبودن با چیزی باشد، بلکه آن را به صورت مطلق در نظر می‌گیریم که در این صورت، ماهیت «لا بشرط» می‌شود؛ یعنی نه مشروط به وجود چیزی است، نه مشروط به عدم چیزی (سیدمحمدحسین طباطبایی، ترجمه و شرح نهایه الحکمة، ص ۷۳).

۹. «إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ».

۱۰. در اصل چهارم قانون اساسی آمده است: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است».

## منابع و مأخذ

۱. قرآن کریم.
۲. نهج البلاغه.
۳. آگاه، وحید، حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی، تهران: نشر جنگل، ۱۳۸۹.
۴. آیتی، محمدابراهیم، تاریخ پیامبر اسلام، تهران: دانشگاه تهران، ج ۶، ۱۳۸۷.
۵. ابن شعبه حرانی، حسن بن علی، تحف العقول، قم: جامعه مدرسین، ج ۲، ۱۴۰۴ق.
۶. ابن فارس، احمد، معجم مقاییس اللغة، ج ۳ و ۴، قم: مکتبه الکلام الإسلامی، ۱۴۰۴ق.
۷. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی، ج ۴، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.



۸. امامی، محمد و استوارسنگری، کورش، حقوق اداری، ج ۱، تهران: میزان، چ ۱۶، ۱۳۹۲.
۹. انصاری، ولی الله، کلیات حقوق قراردادهای اداری، تهران: نشر حقوقدان، ۱۳۸۷.
۱۰. بابایی مهر، علی، حقوق اداری (۱)، تهران: مجد، ۱۳۹۳.
۱۱. بیدآباد، بیژن، «هزینه در مالیه عمومی اسلامی»، بانک و اقتصاد، ش ۶۸، ۱۳۸۵.
۱۲. تمیمی آمدی، عبدالواحد بن محمد، غررالحکم و دررالکلم، قم: دارالکتب الإسلامیه، چ ۲، ۱۴۱۰ق.
۱۳. حر عاملی، محمد بن حسن، وسائل الشیعه، ج ۱۵ و ۱۶، قم: مؤسسه آل البيت .: ۱۴۰۹ق.
۱۴. حکیم، سیدمحمدتقی، الأصول العامة للفقہ المقارن، تهران: مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی، ۱۳۹۰.
۱۵. رضایی زاده، محمدجواد، حقوق اداری، تهران: نشر میزان، چ ۲، ۱۳۸۵.
۱۶. ----- و کاظمی، داود، «بازشناسی نظریه خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فقه و حقوق اسلامی، ش ۵، ۱۳۹۱.
۱۷. شکوری، ابوالفضل، فقه سیاسی اسلام، قم: دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، ۱۳۷۷.
۱۸. طباطبایی، سیدمحمدحسین، ترجمه و شرح نهایی الحکمة، ترجمه علی شیروانی، قم: دارالفکر، ۱۳۸۷.
۱۹. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری، ج ۱، تهران: دانشگاه تهران، چ ۴، ۱۳۸۷.
۲۰. عظیمی شوشتری، عباسعلی، «اهداف و وظایف کلی دولت در اسلام»، معرفت سیاسی، ش ۱، ۱۳۸۸.
۲۱. عمید زنجانی، عباسعلی، محمدی، محمدعلی، «منابع و مبانی حقوق عمومی در اسلام»، حقوق خصوصی، ش ۱۱، ۱۳۸۵.
۲۲. غزالی، محمد بن محمد، المستصفی من علم الاصول، ج ۱، تهران: نشر احسان، ۱۳۸۲.
۲۳. غلامی، محمد، تضمین بی طرفی دولت در ارائه خدمات عمومی، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۱.
۲۴. کاتوزیان، ناصر، مبانی حقوق عمومی، تهران: میزان، چ ۳، ۱۳۸۶.
۲۵. کربلایی پازوکی، علی و لطفی، مهرعلی، «اهداف حکومت اسلامی از منظر نهج البلاغه»، رهیافت انقلاب اسلامی، ش ۱۲، ۱۳۸۹.
۲۶. مجلسی، محمدباقر، بحار الانوار، ج ۴۴ و ۷۱، بیروت: دار إحياء التراث العربی، ۱۴۰۳ ق.

۲۷. مصباح، محمدتقی، پاسخ استاد به جوانان پرسش‌گر، قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی، ۱۳۸۰.
۲۸. -----، نظریه حقوقی اسلام، ج ۱ و ۲، قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی، ۱۳۹۱.
۲۹. مطهری، مرتضی، مجموعه آثار، ج ۱، تهران: صدرا، ج ۲، ۱۳۷۵.
۳۰. مکارم شیرازی، ناصر، تفسیر نمونه، ج ۱۳، تهران: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۷۴.
۳۱. نوین، پرویز، «نظم عمومی در حقوق»، کانون وکلا، ش ۱۹۹-۱۹۸، ۱۳۸۶.
۳۲. ویژه، محمدرضا، «مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین»، حقوق اساسی، ش ۲، ۱۳۸۳.
۳۳. هداوند، مهدی، حقوق اداری تطبیقی، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب اسلامی (سمت)، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی، ۱۳۸۹.