

## بررسی مفهوم خدمات اجتماعی به عنوان امر همگانی

حسین رهنما<sup>۱\*</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۰۱ تاریخ چاپ: ۱۴۰۳/۱۰/۰۱

### چکیده

خدمات اجتماعی به عنوان یک امر همگانی به معنای مسئولیت مشترک تمام افراد جامعه در ارائه و دریافت این خدمات است. این مفهوم به افراد توصیه می کند که با توجه به مسایل و مشکلات فردی و اجتماعی، به همدیگر کمک کنند و از منابع و امکانات موجود بهره برداری کنند. در واقع، خدمات اجتماعی به دنبال ایجاد بهبود شرایط زندگی و تسهیل دسترسی به امکانات برای تمامی اعضای جامعه است. خدمات اجتماعی، یک امر همگانی است که تمام افراد بشر در انجام و توجه به آن توصیه شده اند. با توجه به انواع مسایل و مشکلات به ویژه در جامعه ای سنطیر جامعه ما با ظرایف خاص خود، می بایست جنبه تخصصی امر کمک رسانی به انسانهای دیگر مد نظر قرار گیرد و علاوه بر حمایت از سازمانهای نوین اجتماعی که بتوانند جلوگیری نیازهای سمختلف شهروندان باشند، افرادی با ویژگیها و خصوصیات خاص، مهارتهای بیشتری را در اداره این قبیل مؤسسات و نیز کمک های ویژه به افراد و گروههای نیازمند جامعه را کسب نمایند.

### واژگان کلیدی

خدمات اجتماعی، خدمات شهری، شهرداری

۱. خدمات شهر، شهرداری جنت شهر.

## مقدمه

خدمات اجتماعی به نظر می رسد واژه جدیدی باشد ولی در اصل از زمان خلقت انسان وجود داشته است فطرت انسان از آغاز خلقت او، محرک و انگیزه وی در همکاری با دیگران در امور اجتماعی بوده سات یعنی بشر، در جهت بقا خود و در پیروی از سرشت خویش عامل به تعاون و همکاری های اجتماعی بوده است.

در ایران نیز خدمات اجتماعی مورد توجه بوده است. از زمان نهضت مشروطیت، سازمان دهی و تدبیر در این زمینه، به سیاستگذاری های دولت وارد شد و به تدریج شکل اجرا و سازمان یافته به خود گرفت.

برنامه های خدمات اجتماعی فی حد ذاته، عملی است انسانی و خداپسندانه و لذا با نگرشی تو باید مورد توجه قرار گیرد. امر خدمات اجتماعی، یک امر همگانی است که تمام افراد بشر در انجام و توجه به آن توصیه شده اند.

با توجه به انواع سایل و مشکلات فردی و اجتماعی، به ویژه در جامعه ای سنظیر جامعه ما با ظرایط خاص خود، می بایست جنبه تخصصی امر کمک رسانی به انسانهای دیگر مد نظر قرار گیرد و علاوه بر حمایت از سازمانهای نوین اجتماعی که بتوانند جلوگیری نیازهای سمختلف شهروندان باشند، افرادی با ویژگیها و خصوصیات خاص، مهارتهای بیشتری را در اداره این قبیل مؤسسات و نیز کمک های ویژه به افراد و گروههای نیازمند جامعه را کسب نمایند.

از نخستین اعصار، انسانها به دنبال محافظت از خود و وابستگان و تدارک محیطی بهتر و سالمتر برای زیست بوده و نیاز امنیت داشته اند. در جامعه بشری فقری، تهیدستی، رنج، نا توانی، نابرابری و بی نظمی اجتماعی از ابتدا وجود داشته است اما این مائب و گرفتاریها فقط در شعاعی که در دسترس و چشم انداز قرار داشت افراد را متأثر مسؤول می کرد.

اصطلاح «خدمات اجتماعی» از ترکیب دو کلمه «خدمات» جمع «خدمت» و «اجتماعی» تشکیل شده است و معادل انگلیس آن "Social Services" است. در فرهنگ ها معانی گوناگونی برای «خدمت» لیان شده است از آن جمله: پرستاری و تعهد و تیمار، برای کسی کار کردن، چاکری کردن، کار، مأموریت، هدیه، تعظیم، عریضه، حضور. در اینجا به معنای «انجام برای کسی» بکار می رود

## مفهوم ساده و ابتدائی خدمات اجتماعی

نیاز به جستجو برای امنیت فردی گروهی همواره وجود داشته است. مردم همواره می کوشید اند تا خود و خانواده شان را از پیشامد های احتمالی گرسنگی، بیماریهای مسری و خطرهای دیگری که آنها را تهدید یا احاطه کرده بود، حفظ کنند. آنها در تدارک ضروریات ادامه حیات بعدی یعنی سرپناه و غذا و پوشاک نهایت تلاش خود را انجام داده اند. این فرآیند نبردی مستمر بده و امروزه هنوز برای بخش بزرگی از جمعیت جهان به صورت مبارزه ای پایدار باقی مانده است.

روابط اجتماعی در این دوره، ساده و محدود بوده و حمایت ها، علائق و احساسات درون گروهی به خوبی مشهود بود. خانواده به مفهوم گسترده، جایگاه ویژه ای داشت و بسیاری از مسایل و مشکلات د درون آن حل می شد. حمایت و احترام سالمندان یک امر بدیهی بود. فرد نسبت به آینده خانواده اش زیاد نگران نبود زیرا یقیت داشت که در صورت فوت او، فرزندان او مورد حمایت دیگران قرار خواهند گرفت. این شبکه حمایتی متقابل به او و اعضاء خانواده اش، نوعی

تأمین اجتماعی اولیه را هدیه می کرد که رفع کننده نگرانی ها و اضطرابهای او بود. به جهت سادگی و وجود روابط چهره به چهره بین اعضا جامعه و محدودیت این روابط، فرد از طریق گروه های اجتماعی، به سهولت مورد پذیرش قرار می گرفت و زمینه های رضامندی و احساس آرامش و امنیت در او پدیدار می شد. محدودیت توقعات متقابل اعضا جامعه از همدیگر و همچنین رضا و تسلیم در مقابل شرایط نا مساعد زندگی، آرامش دورنی او را قوت می بخشید. علاوه بر نهاد خانواده افراد نیکو کار از طریق نهادهای مذهبی نظیر، آتشکده ها، معابد، کلیسا و بالاخر سجد به اشکال مختلف و به صورت داوطلبانه و پراکنده، ابعادی از خدمات اجتماعی را ارایه و حمایت از محرومان و مستمندان و نگهداری از یتام و در راه ماندگان و نظایر آن را عهده دار بوده اند. چنانچه مشاهده می شود، در جوامع سنتی، خدمات اجتماعی، جنبه هگانی و سازمان یافته نداشت و افراد جامعه در تبعیت از سرشت انسانی خود، عامل به خدمات اجتماعی داوطلبانه بودند و به جهت سادگی مناسبات و محدودیت نیازها و بسیاری از علل فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی دیگر، ضرورتی برای تدبیر سازمان یافته در این خصوص احساس نمی شد.

### مفهوم جدید خدمات اجتماعی

با ورود ماشین به زندگی بشر، بسیاری از اصطلاحات قدیمی، مفاهیم ابتدائی خود را از دست دادند و همگام با دگرگونی در شیوه های زندگی اجتماعی، متحول شدند و مفهوم جدیدی پیدا کردند. «خدمات اجتماعی» نیز از این قاعده مستثنی نبوده، به عنوان یک «ترم» نوین جایگاه ویژه ای را در سیاستگذاریهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی به خود اختصاص داد.

در مکتب انسان ساز اسلام رسول اکرم و ائمه بزرگوار مدافع مظلومان و مستضعفین بوده اند. مولای متقیان علی علیه السلام در این خصوص سرآمد نیکوکاران می باشد.

در زمان سحیات رسول الله و ایام خلافت علی السلام فقراء از بیت المال مستمری می گرفتند. تشکیل جوامع شهری و ایجاد اجتماعات بزرگ، زمینه ای در جهت بوجود آمدن شرایطی بود که به «دولتی شدن» و «نهادی شدن» برنامه های خدمات اجتماعی انجامید.

در سالهای بهد از انقلاب صنعتی، تنها فقر و محرومیت نبود که توازن را از میان میبرد و تنش های اجتماعی را به وجود می آورد، علت دیگر، کوتاه شدن دسته ها از رشته های تولید کار بود که اختراعات و صنایع جدید پیش می آورد. ابزارهای کوچک سابق، هر دسته افرادی را مستقل و متکی به تلاش و عمل خود می ساخت و در نتیجه هرکسی احساس شخصیت و استقلال می نمود.

انقلاب صنعتی و ظهور کارگاه ها و کارخانجات بزرگ و سوء سیاستهای صاحبان صنعت تکنولوژی این استقلال را گرفت و همین، خود زینه ساز بسیاری از مسائل اجتماعی، روانی - عاطفی، اقتصادی و حتی سیاسی شد.

توجه به زمینه های مختلف خدمات اجتماعی بصورت قوانین، مصوبات، برنامه ها و سیاستهای اجرایی به وسیله دولتها اجتناب ناپذیر و حتی بسیار ضروری و لازم بود. «ویلیام بوریج» اقتصاد دان انگلیس را بعهده داشت طرحی متکی بر سه

اصل (بهداشت عمومی، اشتغال کامل، پرداخت کمک هزینه به اولیاء کودکان) را ارائه کرد. او متعقد بود که از راه استقرار تعاون ملی و بیمه های اجتماعی، عدالت اجتماعی تأمین خواهد شد. بر اساس مصوبه ای در بیست و ششمین اجلاسیه عمومی سازمان بین المللی کار در سال ۱۹۴۴ در فیلادلفیا، تحولی در زمینه خدمات اجتماعی بوجود آمد که برخی از موارد آن چنین است:

- فقر برای رفاه عمومی خطرناک است.
  - حمایت از مادران و کودکان
  - تأمین غذا و مسکن و وسائل تفریحی و تربیتی برای همه
  - معاضدت و مساعدت در راه ایجاد اشتغال کامل و ارتقاء سطح زندگی
- منشور سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۵ میلادی زمینه ساز تحولاتی در رابطه با خدمات اجتماعی اعلامه حقوق بشر در سال ۱۹۴۷ بیانگر نگرانی از جمله موارد ذیل.
- هر فردی حق دارد از سطح زندگی کافی برای حفظ سلامت شخصی و خانوادگی از نظر خوارک، مسکن، درمان و ... برخوردار شود.
  - هر کس هنگام بی کاری، بیماری، از کار افتادگی، پیری، یوه گی و نظایر آن حق تأمین شدن را دارد.
  - زنان باردار و کودکان، حق دریافت کمک و معاونت ویژه را دارند.
  - همه در برابر قانون مساویند و حق دارند تبعیض از حمایت قانون برخوردار شوند. به موجب قطعنامه ۱۱ دسامبر ۱۹۴۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، برای رهائی کودکان چهارده کشور اروپایی و چین از چنگال فقر، بیماری، گرسنگی و بی سرپرستی، مؤسسه ای بنام صندوق بین المللی کمک فوری به کودکان ملل متحد با نام مخفف «یونیسف» تشکیل داد.
- بر اساس قطعنامه شماره ۱۳۸۶ مورخ ۲۹ نوامبر ۱۹۵۹ سازمان ملل، نیازمندی های اساسی کودکان شامل هفت مرد (نیاز کودک با نام ملیت، محبت و حمایت مادر، تندرستی و سلامت قبل و بعد از تولد، غذا و مسکن مناسب، آموزش و پرورش، بازی و تفریح، حمایت اجتماعی) بود.
- بطور کلی «خدمات اجتماعی» در جهان امروز دارای دو مفهوم «عام» و «خاص» است. مفهوم «عام» خدمات اجتماعی، گاهی به جای مفاهیم «خدمات عمومی» و یا «امور اجتماعی» به کار می رود. «خدمات اجتماعی» به مفهوم «عام» در قانون اساسی کشورهای مختلف جایگاه خاصی دارد چنانچه در قانون اساسی ایران نیز فصل مستقلی را تحت عنوان «حقوق ملت» به خود اختصاص داده است.
- بنابراین «خدمات اجتماعی» به مفهوم «عام» آن عبارت است از: ارائه هرگونه خدمت مادی و معنوی به اقشار مختلف جامعه در جهت تأمین نیازهای مشترک و عمومی آنها.

تعریفی که در زیر می آید از طرف گروه متخصصین سازمان های ملی خدمات اجتماعی سوابسته سبه اتحادیه بین المللی بیمه اجتماعی در سال ۱۹۵۹ پیشنهاد شده است.

«تشکیلاتی است به منظور ایجاد سازگاری متقابل فرد و محیط اجتماعی او حصول به این هدف با اتخاذ تدابیر و روشهایی میسر است که به فرد، گروه امکان می دهد احتیاجات خود را مرتفع نموده و مسائلی که سازگاری آنها با اجتماع در حال تحول مطرح می سازد حل نماید و از طریق تعاون شرایط اقتصادی و اجتماعی را بهتر نماید.»

جسمانی، روانی، شخصیتی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، علاوه بر نیازهای مشترک با همه مردم، نیازهای ویژه ای دارند که ممکن است این نیازمندی کوتاه مدت، میان و یا دائمی باشد. در رابطه با گروه های خاص اجتماعی می توان اقشار زیر نام برد:

- ایتام و خانواده های بی سرپرست، سالمندان تنها
- خانواده های مستمند و کمک درآمد
- معلولین اجتماعی (زنان ویژه، معتادین، بزهکاری، مبتکدیان، افراد نا سازگار و ...)
- در راه ماندگان و ورشکستگان.
- پناهندگان و آوارگان
- مصیب زدگان و آسیب از حوادث و سوانح

### مشخصات خدمات اجتماعی

- ۱- از ویژگیهای خدمات اجتماعی دولتی - عمومی بودن آن است که ساکنین شهرها و روستاها را در بر می گیرد.
- ۲- ویژگیهای دیگر خدمات اجتماعی همه جانبه بودن آنست. خدمت اجتماعی کلیه نیازمندیهای بشری را مورد توجه قرار داده و برای تأمین رفاه همگانی اقدام می کند.
- ۳- ویژگی دیگر خدمات اجتماعی تداوم داشتن آن است. تا موقعی که رفع نیاز نشده باشد قطع نمی گردد.

### توجه عمومی به خدمات اجتماعی

پس از جنگ جهانی دوم بسیاری از کشورهای تازه استقلال یافته بودند سعی کردند قوانین اجتماعی سجدید با توجه به کلمه جزئیات امر وضع نمایند این امر موجب رفاه اساسی شده و اکنون سهر کدام از این کشور ها دارای مجموعه قوانین اجتماعی می باشند. این دسته از کشور ها سعی کردند دامنه شمول خدمات حمایتی - اجتماعی را وسعت داده و به میزان سرمایه گذاری برای تأمین رفاه اجتماعی بیافزایند و روش کار را بهبود بخشند. ساین کشورها برای توسعه دادن به حوزه عمل خدمات اجتماعی از سه راه کوشیده اند:

- الف - سازمانهایی که سابقا برای شهرنشینان بوجود آمد برای روستاییان نیز ایجاد گردید.
- ب - خدمات اجتماعی در اختیار افرادی که از خدمات متعلق به کارگاههای صنعتی و موسسات تجاری استفاده نمی کرده اند گذارده شده است.

ج - سابقا افرادی که نیازمند بوده و در آمد کافی نداشتند می توانستند از اینگونه خدمات استفاده کنند ولی حالا این گونه خدمات در دسترس گروههایی که در آمد بالاتری دارند نیز گذارده شده است.

### منشا خدمات اجتماعی

اصولا هر عمل و حرکتی که از انسان سر می زند می بایست انگیزه و هدفی را در پی داشته باشد و هیچ یک از اعمال و رفتار انسانی را نمی توان سراغ داشت که خالی از انگیزه و هدف باشد. شدت و ضعف این انگیزه ها و اهداف است که در جزم کردن عزم و اراده او مؤثر می افتد و او را در رسیدن به اهداف از پیش تعیین شده یاری می رساند. مقوله خدمات اجتماعی، نیکی و نیکوکاری، انفاق و احسان، تعاون و همیاری نیز از این قاعده مستثناء نیست.

### شناخت انسان بعنوان محور و اساس خدمات اجتماعی

غرض ارایه مباحث انسان شناسی نیست بلکه با توجه به انسان بعنوان مبنا و زیر بنای خدمات اجتماعی، به اختصار به نکاتی چند در این مورد اشاره می شود. مراحل و یا مراتبی در شناخت انسان مطرح می شود به اختصار عبارتست از:

### فطرت انسان بعنوان سرچشمه خدمات اجتماعی

انسان علاوه بر امتیازات جسمانی و بدنی که نسبت به حیوانات دارد ویژگیهای دیگری را نیز دارا می باشد که او در زندگی بر موجودات دیگر برتری می بخشد. از قبیل: ستکم، تعقل، تفکر، امیال، جاذبه های معنوی (فطرت) و بالاخره اراده و اختیار. در مقابل محدودیتهای برای انسان وجود دارد از جمله وراثت محیط طبیعی و جغرافیائی، اجتماعی، عوامل تاریخی و ....

فطرت در دو بعد شناخت (ادراکات) و نیارها تحلی پیدا می کند. مهمترین بعد شناختی آن خداشناسی است. محرک انسان در زندگی فردی و اجتماعی، تنها حوایج مادی نیست بلکه سرچشمه بسیاری از اعمال و رفتار وی، علل و عوامل ما فوق طبیعت است. بقولی دیگر انسان داراینوعی و جدان اخلاقی ملهم از فطرت خدادادی است که نیکی و بدی را درک می کند. عمل میک رستگار و با عمل بد، زیان کار می شود. بطور کلی کلی هر اقدام و عملی که مطابق و موافق با فطرت انسان باشد باعث رضایت و خشنودی او می گردد و ب ر عکس.

آنچه مهم است اینکه فطرت الهی انسان تا چه حی از عوامل تربیتی و اجتماعی، اثر سوء یا تاثیر مثبت گرفته است. بدیهی است که هر اندازه اثر منفی بیشتر باشد باشد به همان نسبت انسان صاحب چنین فطرتی از مسائل و مشکلات هموعان خود کمتر برانگیخته می شود لذا عوامل تربیتی و اجتماعی می بایست در جهت شکوفا ساختن این زمینه بالقوه وارد عمل می شوند و آنرا حد اعلای فعلیتبرسانند. اینجاست که ابناء بشر با الهام از فطرت خدادادی خود خدمت بشریت قرار می گیرند و در حل مشکلات آنها برانگیخته می شوند سو تلاش در جهت خدمت به انسانها را به راحتی و آسایش خود ترجیح می دهند.

## خدمات اجتماعی در ایران

پایه و آئین زرتشت بر نیکوکاری و شعار پندارنیک - گفتارنیک - کردار نیک نهاده شده است. در اوستا نیکوکاری گنجینه خوشبختی و جاودانگی است. اسلام نیز از نظر تأسیسات اجتماعی و امر به نیکوکاری یکی از غنی ترین ادیان است و بطوری که در نصوص قرآن و احکام فقه اسلامی استنباط می شود این امور فقط خیریه و احسان و کمک نداشته است. بلکه بسیاری از احکام در شمار وظایف دینی و اجتماعی و انجام آن بر مسلمانان فرض فرض است ز قبیل زکات، خمس، هبه، فطریه، نذر، قرض الحسنه، صدقه و وقف. آیه ای در سوره «انفاق» نیکوکاری را چنین توصیف می کند: نیکوکاری بدان نیست که روی به جانب مشرق و یا مغرب کنید - چه این چیز بی اثری است - نیکوکار کسی است که از دارایی خود در راه دوستی خدا به خویشان یتیمان و فقیران و رهگذران تهیدست بدل کند.

همزمان با پیدایش صنعت، در ایران نیز مثل سایر کشورها تشکیلات خدمات اجتماعی دولتی بوجود آمد. سرآغاز خدمات اجتماعی به مفهوم خاص آن را در ایران، می توان در زمان قاجاریه مورد بررسی قرار داد. معمولاً امیرکبیر را بانی ایجاد بعضی خدمات اجتماعی می دانند. تأسیس اولین بیمارستان بیست ستختوابی نظامی، ایجاد مدرسه دارالفنون با همت و درایت امیرکبیر در اوایل سال ۱۲۶۶ هجری، تأسیس چاپخانه، سچراق برق، تلگراف و تلفن و ... در زمان ناصرالدین شاه مطرح شد که در نهایت با ارایه طرحی توسط نمایندگان تجار تهران به مجلس اول شورای ملی به نتیجه عملی رسید.

در سال ۱۲۸۷ اولین قانون بلدی کشور به تصویب رسید که موجب آن نگهداری از اطفال سر راهی به عهده شهرداری ها گذشته شد و بر اساس آن به تدریج سازمان تربیتی سابق شهر تهران (وابسته به شهر داری تهران) شکل گرفت. علاوه بر این، مؤسسات خدماتی دولتی متعددی تشکیل گردید و به تدریج با رشد صنعت تعداد آنها افزایش یافت. مهمترین این مؤسسات عبارت بودند از:

- جمعیت شیر و خورشید سرخ ایران که در سال ۱۳۰۱ تشکیل گردید.
- انجمن حمایت ساز زندانیان که در سال ۱۳۱۸ تشکیل گردید.
- بنگاه حمایت از مادران و نوزادان که در سال ۱۳۱۹ تشکیل گردید.
- جمعیت مبارزه با سل که در سال ۱۳۲۳ تشکیل گردید.
- سازمان شاهنشاهی خدمات اجتماعی که در سال ۱۳۲۶ تشکیل گردید.
- بنیاد پهلوی که در سال ۱۳۳۰ تشکیل گردید.
- انجمن ملی حمایت کودکان که در سال ۱۳۳۱ تشکیل گردید.
- آموزشگاه عالی خدمات اجتماعی در سال ۱۳۳۷ تشکیل گردید.
- جمعیت حمایت جذامیان که در سال ۱۳۳۹ تشکیل گردید.
- آموزشگاه نابینان که در سال ۱۳۴۰ تشکیل گردید.

برای نخستین بار در برنامه عمرانی چهارم که از سال ۱۳۴۷ آغاز شد، فصل مستقلی برای ادامات مربوطه رفاه اجتماعی در نظر گرفته شد که زمینه تأسیس کانون پرورش فکری کودک، خدمات مدد کاری و مشاوره در مدارس، جلب مساعدتهای خانواده ها برای قبول کودکان بی سرپرست، سازمان ملی پیش آهنگی ایران اردوهای جوانان شرکتهای تعاونی گسترش بیمه های اجتماعی کارگران توسعه سپاه دانش سپاه بهداشت سپاه ترویج و آبادانی ایجتد آموزشگاه نوتوانی و کارگاه تهیه اعضا مصنوعی ایجاد آموزشگاه نابینایان ایجاد آموزشگاه کرو لالها و بتالخره اردوهای کار و تاسیس دارالتادیب برای نوجوانان بزهکار را فراهم می ساخت.

در برنامه عمرانی پنجم بر اساس اهداف پیش بینی شده وزارت رفاه اجتماعی به عنوان محور اصلی خدمات اجتماعی تاسیس شد که بیش از دو سال دوام نیاورد و در سال ۱۳۵۵ در وزارت بهداری ادغام گردید. بعد از پیروزی انقلاب اولین تحول در مورد برنامه های خدمات اجتماعی در سال ۱۳۵۸ تحقق یافت که بر اساس مصوبه مجلس شورای اسلامی کلیه سازمانهای رفاهی - اجتماعی در وزارت بهداری و بهزیستی (معاونت بهزیستی) ادغام شدند در سال ۱۳۵۹ لایحه قانونی تشکیل سازمان بهزیستی کشور به تصویب شورای انقلاب رسید. در اواخر ۱۳۵۹ خانه های بهزیستی روستایی شکل گرفت. کمیته امداد بنیاد شهید بنیاد پانزده خرداد و بنیاد مهاجرین جنگ یکی بعد از دیگری و با توجه به ضرورتها و نیازهای بعد از انقلاب شکل گرفتند و طرح شهید رجایی در جهت حمایت از سالمندان بی بضاعت روستایی ابتدا به وسیله سازمان بهزیستی و سپس توسط کمیته امداد به اجرا در آمد.

### مفهوم اصول حاکم بر خدمات عمومی

اعلام اصول بنیادین حاکم بر خدمات عمومی ریشه در نظریات حقوقدانان فرانسوی دارد، مهم ترین نظریه پرداز حقوق فرانسه در این خصوص لویی رولاند می باشد (موسی زاده، ۱۳۸۸، ۵۵).

اصول حاکم بر خدمات عمومی به اعتقاد برخی، پایه و اساس حقوق اداری محسوب می شوند، 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 می دهند (امامی، پیشین، ۳۸).

در بیان اهمیت این اصول در نظام های مختلف حقوقی می توان گفت این اصول در بسیاری از کشورها به عنوان ارزش ها و معیارهای اساسی حاکم بر حقوق اداری مطرح شده اند؛ این اصول در حقوق اداری فرانسه به عنوان ارزش ها و معیارهای بنیادین و اساسی مطرح شده است و در سیستم حقوقی کشورهای انگلوساکسون و از جمله ایالات متحده آمریکا به عنوان بخشی از اصول حقوقی و بخشی از اصول حقوقی عمومی متبلور شده اند و در حقوق اداری ایران نیز از جایگاه برجسته ای برخوردار هستند و به عنوان اصول حقوقی عمومی محسوب می شوند (نوین، ۱۳۸۶، ۱۹۲ و ۱۹۳).

برای بیان نمونه ای از اصول حاکم بر خدمات عمومی که دارای ارزشی اساسی در حقوق اداری است می توان به نظریات شورای دولتی فرانسه در این خصوص اشاره کرد: شورای دولتی فرانسه به موجب نظریه مورخ ۱۹۷۹ در خصوص حق

اعتصاب کارمندان رادیو و تلویزیون فرانسه، اصل تداوم خدمات عمومی و اداری را به عنوان یک اصل دارای ارزش برابر با قانون اساسی اعلام می‌نماید، در خصوص این موضوع، شورای قانون اساسی<sup>[۱۳]</sup> در مقام رفع تعارض بین دو اصل حق بر اعتصاب و تداوم خدمات عمومی (به عنوان یکی از اصول بنیادین حاکم بر خدمات عمومی)، به نفع اصل تداوم خدمات عمومی و اداری رأی می‌دهد.

**اقسام اصول حاکم بر خدمات عمومی و بررسی آن در قانون اساسی؛** با توجه به اینکه هدف از اجرا و ارائه خدمات عمومی، تأمین نیازهای همگانی است، به علاوه از آنجا که مفهوم خدمات عمومی، مفهومی نسبی است، تعداد اصول حاکم بر این نظریه نیز از اطلاق چندانی برخوردار نیست. اصول تداوم، تقدّم، سازگاری و برابری به عنوان اصول اصلی حاکم بر نظریه خدمات عمومی محسوب می‌شوند. اصول بی‌طرفی و رایگان بودن خدمات عمومی نیز در کنار این اصول از اهمیت قابل توجهی برخوردارند.

**اصل برابری و بی‌طرفی در برابر خدمات عمومی؛** اصل برابری یکی از مبانی مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و غایت حمایت از حقوق شهروندان به شمار می‌رود (ویژه، ۱۳۸۳، ۲۳۱ و ۲۳۲). طبق اصل برابری یا تساوی خدمات عمومی، همه افراد جامعه باید به طور 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، پیشین، ۳۸).

با توجه به توضیحاتی که از مفهوم برابری در برابر خدمات عمومی گفته شد، اصل بی‌طرفی نیز در راستای اصل برابری و از توابع و نتایج آن اعلام شده است. طبق اصل بی‌طرفی هر گونه جانبداری که منجر به ایجاد تبعیض در انجام خدمات عمومی گردد ممنوع و مخالف اصل برابری است؛ بنابراین کارکنان اداره می‌توانند، دارای هر گونه اندیشه و عقیده‌ای باشند؛ ولی هنگام ارائه خدمات عمومی هر گونه اعمال تبعیض به جهت عقاید سیاسی و مذهبی توسط آن‌ها میان استفاده‌کنندگان از خدمات ممنوع می‌باشد (عباسی، پیشین، ۱۷۷).

شورای قانون اساسی فرانسه در نظریه مورخ ۱۸ سپتامبر ۱۹۸۶ اصل بی‌طرفی خدمات عمومی را روی دیگر سکه اصل برابری دانسته است، به نظر این شورا ارائه خدمات عمومی بر اساس هر نوع اعتقاد سیاسی یا مذهبی استفاده‌کنندگان از این خدمات، ممنوع می‌باشد؛ به عبارت دیگر ارائه دهندگان خدمات عمومی نباید اعتقادات افراد را در بهره‌مندی از خدمات عمومی دخالت دهند (chapus, droit administrative g'ene'ral, 522).

اصل برابری در قانون اساسی ایران در چندین اصل مورد توجه قرار گرفته است؛ از جمله این اصول می‌توان به اصول ۳ (بند ۳ و ۹ و ۱۴ و ۱۵)، ۴۳، ۳۴، ۳۰، ۲۹، ۲۰، ۱۹ (بند ۱ و ۲) اشاره کرد. این اصول به برابری شهروندان در نمودهای گوناگون آن اشاره دارند. اصول ۱۹ و ۲۰ قانون اساسی به موضوع برابری همه ملت در برابر همه‌ی حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اشاره دارد و مردم ایران را در برخورداری از همه حقوق مساوی می‌دانند. طبق

این اصول «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند این‌ها سبب امتیاز نخواهد بود؛ به علاوه همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان حمایت قانون قرار و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند».

در مجموع می‌توان اصول قانون اساسی را که مرتبط با اصل برابری در خدمات عمومی هستند به این شرح بیان نمود: آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان (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 همه جانبه زن و مرد و امنیت قضایی عادلانه (حق دادخواهی و دادگستری عمومی به عنوان یکی از خدمات عمومی سنتی) برای همه، تساوی عموم مردم در برابر قانون (بند ۱۴ اصل ۳ و اصل ۳۴)، برابری در بهره‌مندی از همه 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 (بند ۱ اصل ۴۳)، تأمین شرایط و امکانات کار برای همه (بند ۲ اصل ۴۳).

علاوه بر این اصول، در قوانین عادی، برای نخستین بار ماده ۲۷ قانون مدیریت خدمات کشوری صراحتاً به این موضوع اشاره دارد، مطابق قسمتی از این ماده «مردم در استفاده از خدمات دستگاه‌های اجرایی در شرایط مساوی از حقوق یکسان برخوردارند...» به علاوه می‌توان به بند ج ماده ۱۹ قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی اشاره کرد که در آن به «حق برابر شهروندی و توسعه مشارکت همه جانبه» اشاره شده است.

به طور کلی در مورد اصل برابری در قانون اساسی باید به دو نکته اشاره کرد: نخست اینکه، این موضوع در اصول قانون اساسی به صورت کلی بیان شده است و در برخی موارد، قانون مذکور در مقام بیان مصادیق خدمات عمومی (به عنوان نمونه برابری در ورود به مشاغل دولتی و برابری در پرداخت مالیات) صراحتی ندارد و این موضوع می‌تواند در مواردی دست بعضی از نهادها را باز بگذارد (هاشمی، ۱۳۸۴، ۲۲۵) و دوم اینکه هر قسم تبعیض روایی، باید به موجب قانون باشد، دیوان عدالت اداری در آرای متعددی، درباره مبنای توجیهی مفهوم «تبعیض روا و ناروا» در اصل سوم تصریح می‌کند که هر قسم تبعیض باید علل و اسباب موجّه داشته باشد و قانونگذار در این خصوص تصمیم بگیرد، بنابراین وجود علل و اسباب موجّه و وجوه تمایز مطلوب منوط به حکم صریح قانونگذار است.

**اصل تداوم یا استمرار خدمات عمومی؛** 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، ۱۳۸۸، ۲۰۱)، این اصل ناشی از ضرورت‌های اداره اجتماع است و در خصوص موضوعاتی چون امنیت، خدمات بهداشتی و درمانی و ... از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. مبنای این اصل ریشه در حقوق فرانسه و ماده ۵ قانون اساسی ۱۹۵۸ دارد؛ به موجب این ماده، رئیس جمهور بر رعایت قانون اساسی نظارت دارد و عملکرد منظم قوای عمومی و استمرار حکومت را تضمین می‌نماید (نقل از همان،

۲۰۲). شورای قانون اساسی فرانسه در رأی مورخ ۲۵ ژوئیه ۱۹۷۹ اصل تداوم را یک اصل دارای ارزش قانون اساسی دانسته است، همچنین شورای دولتی در مورخ ۱۳ ژوئن ۱۹۸۰ از آن با عنوان «اصل بنیادین» یاد کرده است. در بیان ویژگی‌ها و نحوه اجرای اصل تداوم خدمات عمومی گفته شده است که خدمات باید به شکل مداوم و بی‌وقفه ارائه گردند؛ زیرا این امور و فعالیت‌ها مربوط به عموم جامعه و نیازهای روزمره مردم است. برای نمونه بیمارستان‌ها نمی‌توانند از پذیرش بیمار در ساعاتی مانند شب خودداری کنند، زیرا این گونه خدمات بایستی به شکل مستمر ارائه گردند (عباسی، پیشین، ۱۷۱). هر گونه قطع و وقفه در خدمات عمومی در زندگی مردم موجب ایجاد اضطراب و برهم خوردن آرامش آن‌ها می‌شود.

آثار و نتایج اجرای اصل تداوم خدمات عمومی را می‌توان به این شرح بیان نمود: نقض این اصل در حقوق اداری ضمان آور است (هداوند، پیشین، ۲۰۱) و ارائه نکردن خدمات عمومی توسط اداره مربوط تخلف محسوب می‌شود و می‌توان علیه مقامات آن دستگاه به علت ترک فعل و عدم انجام وظیفه تکلیف قانونی اقامه دعوی کرد (عباسی، پیشین، ۱۷۲).

مستخدمین دستگاه‌های ارائه دهنده خدمات عمومی از نقطه نظر انجام خدمات و زمان حضور در محل کار تابع الزامات و محدودیت‌های خاص هستند، مثلاً تمام کارکنان یک دستگاه نمی‌توانند در یک زمان به مرخصی بروند به گونه‌ای که اداره امور آن دستگاه تعطیل شود. به علاوه استعفاء و خروج از خدمت کارکنان این گونه دستگاه‌ها تابع تشریفات خاصی است و نباید خروج یک مستخدم خلئی در آن اداره ایجاد کند (امامی، پیشین، ۱۷۲).

همانطور که پیش از این گفته شد، حق بر اعتصاب که به عنوان یکی از اصول حقوق اداری محسوب می‌شود در مواجهه با اصل تداوم خدمات عمومی با محدودیت‌هایی مواجه می‌شود و حتی در برخی از موارد در مقام تعارض بین اصل حق بر اعتصاب کارمندان با اصل تداوم، اولویت و ترجیح با اصل تداوم یا استمرار خدمات عمومی و اداری است، رأی شورای قانون اساسی به تاریخ ۱۹۷۹ در این خصوص قبلاً توضیح داده شد.

اصل تداوم خدمات عمومی به صراحت در قانون اساسی نیامده است؛ ولی به نظر می‌رسد که از مفهوم اصول ۶۳، ۶۸، ۱۱۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲ و ۱۳۵ می‌توان این اصل را استنباط نمود، در این اصول مقامات حکومتی، موظف شده‌اند که با تشریفات خاصی، مسئولیت‌های خود را انجام دهند و به صورت مداوم و مستمر به انجام وظیفه پردازند، از این رو استعفاء و ترک خدمت این مقامات بدون طی تشریفات مقرر در قانون اساسی امکان‌پذیر نیست.

طبق اصل ۶۳ قانون اساسی «دوره نمایندگی مجلس شورای اسلامی چهار سال است ... [و باید] کشور در هیچ زمانی بدون مجلس نباشد». این اصل نشانگر تداوم و استمرار قانونگذاری است و مجلس به عنوان نهاد قانونگذاری همیشه باید برقرار باشد، از اینروست که مطابق اصل ۶۸ در صورتی که به علت جنگ و اشغال نظامی امکان برگزاری انتخابات میسر نگردد، حتی در صورت اتمام دوره نمایندگی مجلس، مجلس سابق باید به کار خود ادامه دهد و تعطیل نشود؛ بنابراین

«در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور [...] و در صورت عدم تشکیل مجلس جدید، مجلس سابق همچنان به کار خود ادامه خواهد داد».

اصل ۱۱۹ دربارهٔ انتخابات ریاست جمهوری مقرر می‌دارد «... در فاصلهٔ انتخاب رئیس جمهور جدید و پایان ریاست جمهوری سابق، رئیس جمهور پیشین وظایف رئیس جمهوری را انجام می‌دهد». این اصل نیز در راستای همان استمرار و تعطیل بردار نبودن وظایف و مسئولیت‌هاست که ثبات یا استمرار خدمات عمومی نیز از جلوه‌های آن می‌باشد، بنابراین تا زمانی که استعفای رئیس جمهور توسط رهبر پذیرفته نشده است، وی موظف است وظایف خود را انجام دهد (اصل ۱۳۰)؛ و وزیران تا زمانی که عزل نشده یا بر اثر استیضاح یا درخواست رأی اعتماد، مجلس به آن‌ها رأی اعتماد نداده یا استعفایشان توسط رئیس جمهور پذیرفته نشده است در سمت خود باقی می‌مانند (اصل ۱۳۵).

**اصل سازگاری یا انطباق خدمات عمومی؛ اصل سازگاری، ادامهٔ منطقی اصل تداوم خدمات عمومی است.** روزآمدی و سازگار شدن خدمات عمومی با شرایط جدید، هم به نفع اداره و دولت است و هم منافع استفاده کنندگان از خدمات عمومی را بهتر تأمین می‌کند (گرجی، ۱۳۸۸، ۲۲۶). طبق این اصل نیازهای زندگی اجتماعی همواره در تغییر و تحول است و منافع عمومی ایجاب می‌کند که سازمان‌های اداری و عمومی پیوسته خود را با آن مقتضیات تطبیق دهند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۵، ۲۳۸) برای نمونه در زمینهٔ حمل و نقل عمومی و ارائه خدمات مسافرتی به افراد، دولت نمی‌تواند در زمان حاضر از وسایلی سنتی و قدیمی ۵۰ سال قبل (مانند درشکه و گاری و ...) استفاده نماید. نتیجهٔ چنین اصلی در ارائهٔ خدمات عمومی نخست این خواهد بود که اداره، موظف و مکلف به چنین انطباق و سازگاری است و دوم اینکه دستگاه اداری باید بتواند هر لحظه که اراده کند، با توجه به مقتضیات زمان تصمیمات جدیدی را اتخاذ کند. برای نمونه، بر اساس اصل مذکور، اداره حق دارد تعهدات جدیدی را به پیمانکار خود تحمیل کند (موسی زاده، پیشین، ۵۶).

اصل سازگاری در هیچ یک از اصول قانون اساسی به صراحت بیان نشده است؛ اما شاید بتوان از مفهوم برخی از اصول این اصل را استنباط کند. مفاهیم فوق عبارتند از: استفاده از علوم و فنون و تجارب پیشرفته (بند ۶ اصل ۲)، تکلیف دولت در رابطه با اشتغال برای افراد با توجه به نیازهای جامعه (اصل ۲۸)، رعایت ضرورت‌های حاکم در برنامه‌ریزی‌های عمومی اقتصادی در هر یک از مراحل رشد کشور (بند ۲ اصل ۴۳)، استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج کشور (بند ۷ اصل ۴۳)، افزایش تولیدات کشاورزی و دامی و صنعتی تأمین کنندهٔ نیازهای عمومی (بند ۹ اصل ۴۳)، ادارهٔ امور محل هر یک از واحدهای محلی توسط شوراها با توجه به مقتضیات محلی (اصل ۱۰۰).

هر چند به ظاهر، عناوین فوق در اصول قانون اساسی ارتباط چندانی با اصل سازگاری خدمات عمومی ندارند؛ ولی اگر مفهوم اصل سازگاری را تناسب خدمات عمومی با نیازها و مقتضیات و انطباق آن با تغییرات نیازهای همگانی و متناسب با تکنولوژی و مقتضیات روز بدانیم (امامی، پیشین، ۴۰)، استفاده از علوم و فنون و تجارب پیشرفتهٔ بشری و استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج کشور با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی‌های عمومی

اقتصادی در هریک از مراحل رشد کشور، می‌تواند به نوعی این سازگاری و انطباق را در راستای ارائه خدمات عمومی توجیه نماید (کاظمی، ۱۳۹۰، ۱۱۲).

از آثار و نتایج اصل سازگاری خدمات عمومی می‌توان به عنوان مثال به تکلیف دولت در زمینه‌ی ایجاد اشتغال برای افراد، منطبق با نیازهای جامعه اشاره کرد. ذیل اصل ۲۸، قانون اساسی در این باره مقرر می‌کند: «دولت موظف است، با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه‌ی افراد امکان ایجاد اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید». همچنین طبق اصل ۱۲۷ رئیس جمهور می‌تواند در موارد خاص، بر حسب ضرورت با تصویب هیئت وزیران، نماینده یا نمایندگان ویژه با اختیارات مشخص تعیین نماید. این امر نیز می‌تواند نمونه‌ای از اختیارات دستگاه اداری در رابطه با اصل سازگاری خدمات عمومی باشد که در موارد ضروری و بنابر مقتضیات تصمیم‌گیری نماید. اختیارات و تکالیف هیئت وزیران در خصوص وضع آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های اجرایی نیز در همین راستاست. این آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها به منظور اجرای وظایف اداری است و می‌توان گفت، در جهت سازگاری خدمات عمومی و اداری با مقتضیات روز، هیئت وزیران و هر یک وزرا می‌توانند به وضع و تصویب این آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها بپردازند. اصل ۱۳۸ در این خصوص مقرر می‌کند، «هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد».

**اصل تقدّم خدمات عمومی؛** این اصل در راستای اجرای خدمات عمومی و همگانی توسط دولت عنوان شده است و به موجب آن دولت از امتیازات ناشی از قدرت عمومی و یا امتیازات ناشی از حقوق عمومی بهره‌مند می‌شود. این امتیازات لازمه اجرا و انجام وظایف و تکالیف دولت است؛ زیرا هدف از اعمال و وظایف دستگاه اداری، حفظ منافع و مصالح عمومی و ارائه خدمات عمومی است.

به موجب این اصل چون خدمات عمومی متعلّق به عموم جامعه است و منافع آن عاید تمام افراد می‌شود، قانونگذار برای حفظ منافع عمومی در برابر منافع خصوصی، برای دولت حق تقدّمی قائل شده است و به آن امتیازاتی داده که هیچ شخصی جز او حق استفاده از آن‌ها را ندارد. در حقیقت هدف از وضع این امتیازات و سایر قواعد خاص حقوق اداری آن است که دولت قدرت لازم را برای پیشبرد هدف‌های عمومی داشته باشد و بتواند وظایف خود را که به منافع همگانی مربوط است به گونه مطلوبی انجام دهد و سازمان‌های عمومی نیز بتوانند به طور منظم به انجام وظایف خود ادامه دهند (طباطبایی مؤتمنی، پیشین، ۲۳۹)؛ بنابراین در راستای انجام خدمات عمومی، اگر تعارضی میان منافع عمومی و خصوصی رخ دهد حق تقدّم با امور عمومی است.

اصل تقدّم نیز همانند اصل سازگاری و تداوم خدمات عمومی، به صراحت در متن قانون اساسی نیامده است؛ 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 تقدّم خدمات عمومی بر منافع خصوصی باشد. مهمترین اصلی که در این خصوص می‌توان به آن اشاره کرد، اصل چهل قانون اساسی است؛ طبق این اصل «هیچ کس 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 تقدّم خدمات عمومی آشکار می‌شود. همچنین طبق اصل ۲۸ «هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست برگزیند»، می‌توان گفت که مفهوم مصلحت عمومی مندرج در این اصل با مفهوم خدمات و منافع عمومی مورد بحث قرابت مفهومی بسیاری دارد.

**اصل رایگان بودن خدمات عمومی؛** در اینکه می‌توان اصل رایگان بودن خدمات عمومی را به عنوان 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 موريس هوريو اشاره کرد، وی بر این اعتقاد بود که خدمات عمومی باید رایگان و به وسیله درآمدهای عمومی و مالیات‌ها تأمین گردد (رضایی زاده، ۱۳۸۵، ۲۳۵).

اعتقاد به رایگان بودن خدمات عمومی در زمانی که دولت، دولتی ژاندرام و حداقلی بود و شمار وظایف و تکالیف آن نسبت به جامعه اندک بود و خدمات ارائه شده توسط دولت جنبه فردی نداشت قابل دفاع به نظر می‌رسید؛ زیرا خدمات دولت عموماً شامل مواردی چون برقراری امنیت داخلی و خارجی و ارتش و گسترش عدالت می‌شد. با رواج اندیشه‌های سوسیالیستی، درج حقوق مطالبه از دولت یا حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی در قوانین اساسی و عادی کشورها، توسعه تشکیلات اداری برای ایفای این حقوق، تشکیل دولت‌های رفاه و گسترش خدمات عمومی به ویژه خدمات صنعتی و بازرگانی، وضعیت یاد شده کاملاً دگرگون شد (عباسی، پیشین، ۱۷۷ و ۱۷۸). با وجود تحولات یاد شده می‌توان گفت اصل رایگان بودن خدمات عمومی جنبه نسبی دارد (برای مثال در عمل بعضی از خدمات از قبیل خدمات صنعتی و بازرگانی رایگان نیستند) و با توجه به اینکه هدف اعمال اشخاص عمومی بر خلاف اشخاص خصوصی، نه کسب درآمد و سودجویی بلکه، تأمین منافع عمومی و نیازهای همگانی است، یکی از ویژگی‌های خدمات عمومی، ارزانی بهای آنها نسبت به خدمات خصوصی است (همان، ۱۷۸ و ۱۸۱).

در قانون اساسی خدماتی که رایگان محسوب می‌شوند تنها خدمات مربوط به آموزش و پرورش می‌باشد که در اصل سوّم (بند ۳) و سی‌ام به آن اشاره شده است. قبلاً در مورد آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان توضیح داده شد، نکته قابل ذکر در مورد اصل رایگان بودن خدمات عمومی در قانون اساسی این است که در کشورمان مانند دیگر کشورها اصل رایگان بودن خدمات عمومی تخصیص اکثر خورده است و بسیاری از خدمات عمومی از جمله، خدمات عمومی اداری در ازای پرداخت بها صورت می‌گیرد. برای نمونه هزینه صدور بسیاری از اسناد، اوراق و مدارک رسمی به عنوان خدمات عمومی اداری توسط ادارات از راه مالیات حقّ تمبر به موجب مواد ۵۱-۴۴ قانون مالیات‌های مستقیم مصوّب ۱۳۶۶ گرفته می‌شود؛ مانند اسناد تجاری، کارت معافیت از خدمت، گواهینامه‌های رانندگی، پلاک ترانزیت، دانشنامه و گواهی دانشنامه دانشگاهی، اسناد هویتی از قبیل شناسنامه و کارت ملی و ...

نکته دیگر اینکه به موجب قانون آموزش رایگان مصوب ۱۳۵۶/۵/۱۹ و مصوبه هشتاد و هفتمین جلسه مورخ ۶۵/۷/۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی، تحصیل در دانشگاه‌های دولتی رایگان است؛ ولی استفاده از امکانات جانبی و غیرآموزش و پژوهش مانند خوابگاه، سالن غذاخوری برای دانشجویان رایگان نیست و با پرداخت بهای اندکی امکان‌پذیر است.

### جمع بندی و نتیجه گیری

طبق اصول متعدّد قانون اساسی از جمله اصول ۳، ۲۹، ۳۰، ۳۱ و ۴۰ فلسفه وجودی دولت در حقوق اداری ایران، ارائه خدمات عمومی است. این اصول دلالت بر این موضوع دارند که مبنای حقوق اداری در قانون اساسی، نظریه خدمات عمومی است و این نظریه مهم‌ترین مبنای حقوق اداری محسوب می‌شود. در چارچوب این اصول، خدماتی چون آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان، تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی و بیمه، تأمین نیازهای اساسی از قبیل مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت و... بیان شده‌اند.

درباره اصول حاکم بر خدمات عمومی باید گفت، برخی از این اصول مانند برابری و رایگان بودن را می‌توان به صراحت در متن قانون اساسی جستجو نمود؛ اما برخی دیگر همانند تداوم، انطباق و تقدم خدمات عمومی به طور غیر مستقیم و از مفهوم برخی اصول قانون اساسی قابل استخراج هستند. اصل برابری از اصول ۳ (بند ۳ و ۹ و ۱۴ و ۱۵)، ۱۹، ۲۰، ۲۹، ۳۰، ۳۴، ۴۳ (بند ۱ و ۲) و اصل رایگان بودن از اصول ۳ (بند ۳) و ۳۰ قابل برداشت هستند. به همین ترتیب می‌توان از اصول ۶۳، ۶۸، ۱۱۹، ۱۳۰، ۱۳۱، ۱۳۲ و ۱۳۵ اصل تداوم یا استمرار خدمات عمومی را استنباط کند. اصول تقدم و انطباق خدمات عمومی در هیچ یک از اصول قانون اساسی مورد اشاره قرار نگرفته‌اند؛ ولی شاید بتوان از روح حاکم بر برخی از اصول از جمله اصل بند ۶ اصل ۲، ۲۸، بندهای ۲، ۷ و ۹ اصل ۴۳ و اصل ۱۰۰ اصل انطباق و سازگاری و از اصول ۲۴، ۲۸ و ۴۰ اصل تقدم خدمات عمومی را برداشت کرد.

### منابع و مآخذ

- ۱- امامی، محمد و کوروش استوار سنگری، (۱۳۸۹)، حقوق اداری، ج اول، چ ۱۲، تهران: میزان.
- ۲- امیر ارجمند، اردشیر، (۱۳۸۱)، جزوه حقوق اداری (۱)، دوره‌ی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی.
- ۳- پاکدامن، رضا، (۱۳۸۸)، رویکردهای اجرایی و مبانی قانونی خصوصی سازی، چ اول، تهران: مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران.
- ۴- حسینی پور اردکانی، سیدمجتبی، (۱۳۸۹)، نظام حقوقی حاکم بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، چ اول، تهران: جنگل.
- ۵- رضایی زاده، محمدجواد، (۱۳۸۴)، محاکم اداری فرانسه و صلاحیت آنها در رسیدگی به دعاوی اداری، چ اول، تهران: مدیریت.
- ۶- رضایی زاده، محمدجواد، (۱۳۸۵)، حقوق اداری (۱)، چ اول، تهران: میزان.

۷- شمس، عرفان، (۱۳۸۸)، نقش نهادهای مقررات گذار در تنظیم خدمات عمومی، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، ش ۱۹ و ۲۰.

۸- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۸۵)، حقوق اداری، چ ۱۲، تهران: سمت.

۹- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۸۷)، حقوق اداری تطبیقی، چ ۲، تهران: سمت.

۱۰- عباسی، بیژن، (۱۳۸۹)، حقوق اداری، چ اول، تهران: دادگستر.