

## مقدمه

اول: سیر تاریخی طرح حقوق شهروندی

دوم: ایده حقوق شهروندی

سوم: مفهوم شهروندی

چهارم: حقوق شهری و شهروندی

پنجم: مسئولیت‌های متقابل مدیریت شهری و شهروندان

ششم: ضرورت تدوین قانون جامع شهری (شهرداری با نگاه مدرنیزاسیون)

پدیدی است که به طور ویژه‌ای به برابری و عدالت توجه دارد و در نظریات اجتماعی، سیاسی و حقوقی، مقوله «شهروندی» وقتی تحقق می‌یابد که همه افراد یک جامعه از کلیه حقوق مدنی و سیاسی فرصت‌های مورد نظر زندگی از حیث اقتصادی و اجتماعی دسترسی آسان داشته باشند. ضمن اینکه یک جامعه در حوزه‌های مختلف مشارکت دارند و در برابر حقوقی که دارند، مسئولیت‌هایی را نیز در جاد نظم بر عهده می‌گیرند، و شناخت این حقوق و تکالیف نقش مؤثری در ارتقاء شهروندی و ایجاد ملت دارد. اسلام به عنوان یک دین فراگیر که به همه ابعاد زندگی بشر توجه نموده است، دستورات اجتماعی انسان‌ها دارد و نه تنها به کمال معنوی انسان‌ها توجه نموده است بلکه به چگونگی ساختن آن از جمله مسائل مهم حقوق شهروندی در اسلام توجه به کرامت انسانها به عنوان اشرف مخلوقات، برابری بدون توجه به نژاد، رنگ، پوست و ...، هدفمند نمودن خلفت انسانها و بیهوده نبودن زندگی

## ۱. شهروندی

دی سال ۱۷۸۹ م و قانون اساسی ۱۷۹۱ م کشور فرانسه که جایگاه برجسته‌ای در تحولات قرن هجدهم پی ریزی حاکمیت ملی و انتقال قدرت تصمیم گیری از «پادشاه» به «شهروندان» نقطه عطف به شمار نگاه جدید به مفهوم حاکمیت، «رعایا» به مقام «شهروندی» ارتقاء پیدا کرده‌اند و در کنار تعهدات و حمایت بهره‌مند می‌شوند. از این رو قرن هیجدهم میلادی نقش غیرقابل انکاری در عبور «جامعه ایفا می‌کند که از درون آن «جمهوری سوم فرانسه» سر بیرون می‌آورد. بعدها در مقدمه قانون اساسی دوره جمهوری پنجم فرانسه است، به طور رسمی پیوستگی خود را به «حقوق بشر» اعلام می‌کند. از ازمان ملل متحد در تاریخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ م اعلامیه حقوق بشر را پذیرفت. اعضای شورای اروپا، ون حفاظت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را تصویب کردند. رفته رفته مفهوم «آزادی عمومی» هم

البات شهروندان در برابر قوای عمومی قد علم کرده و با مجموعه «حقوق بشری» در هم آمیخت. از دل مفهوم «آزادی» کتر و فرعی‌تری زاده شدند. از جمله آنها آزادی سیاسی، آزادی مطبوعات، آزادی تجمعات، آزادی دینی، آزادی آموزش و گرچه خود آزادی در این مقاطع تاریخی اوج و حسیضی را تجربه کرد، لیکن این امر مانع از این نشد که «حقوق» اروپا رفته رفته جا باز نکرده و وارد ادبیات حقوقی نگردد.

## رق شهروندی

(citizenship) مفهوم جذابی است و عموم مردم در جامعه مدرن از آن بهره می‌برند. گروه‌های فکری و سیاسی نیز دارند از زبان شهروندی برای حمایت از سیاست‌های خود بهره‌برداری کنند.

ویائی بدین دلیل «شهروندی» را ارزشمند می‌دانند که با اعطای حقوق، فضای لازم را به فرد می‌دهد تا فارغ از هرگونه خود را دنبال کند و در وجه اساسی نیز در شکل دادن به نهادهای حکومتی عمومی دستی داشته باشند. بنابراین به عنوان یک ایده از جذابیت زیادی برخوردار است. از اواخر دهه ۱۹۸۰ م متفکران اروپائی (جناح چپ) را به عنوان یک ایده بالقوه رادیکال پذیرفتند. در حالی که در گذشته نگرش کلی پیروان تفکران چپ و مادکیستی روندی» بالسوء ظن همراه بود. آن‌ها شهروندی را نه راه حل برای بی‌عدالتی‌های سرمایه‌داری بلکه بخشی از خود اب می‌آورند. در واقع در نظر آنها «حقوق شهروندی» به یک منطق سرمایه‌داران آغشته شده است.

بزم کاهش ساماندهی طبقاتی و فهم این مطلب که در جوامع ناهمگون و گوناگون، نمی‌توان همه بی‌عدالتی‌ها را به اقتصاد عت شد تا بسیاری از سوسیالیست‌ها در انکار مفهوم «شهروندی» و تبع آن «حقوق شهروندی» تجدید نظر کنند. باق نظر دارد که «شهروندی» چیز بسیار مطلوبی است اما در این مورد توافق بسیار اندکی وجود دارد که موقعیت . متضمن چه چیزی باشد. چه نوع جامعه‌ای به بهترین وجهی «شهروندی» و به تبع آن «حقوق شهروندی» را ارتقاء فقدان یک ایده واحد از دامنه «مفهوم حقوق شهروندی»، جوامع بشری در سیر تحولی خودناگزیر شده‌اند حداقل حقوق را ، مطالبات حق شهروندی بپذیرند و هر جامعه‌ای به اقتضاء خود تلاش کند تا این مطالب را هرچه بیشتر و با گسترش کمی له مطلوب برساند.

## شهروندی

شهروندی» دارای مفهوم و جوهره واقعی باشد، شهروندان باید بر مبنای معیارهای عینی و شفاف مورد قضاوت ا «شهروندی» در ابتدا خودش یک قواست و در ادامه زاینده حقوق متعدد دیگری برای شهروند می‌باشد. شهروندی» توانائی افراد را برای قضاوت در مورد زندگی خودشان تصدیق می‌کند و زندگی آنها از پیش به وسیله نژاد، جنسیت و یا صرفاً از روی یکی از هویت‌شان تعیین نمی‌شود.

وند به یک حس عضویت داشتن در یک جامعه گسترده دلالت دارد. این موقعیت، کمکی را که یک فرد خاص به آن ، می‌پذیرد و به او استقلال می‌دهد. این استقلال در مجموعه‌ای از حقوق انعکاس پیدا می‌کند که هر چند از نظر محتوی مکان‌های مختلف متفاوت‌اند لیکن، همیشه بر پذیرش کارگذاری و فاعلیت سیاسی دارندگان آن حقوق دخالت دارند. گی کلیدی کلمه «شهروندی» که آن را از «تابعیت» صرف متمایز می‌کند وجود یک اخلاق مشارکت است. به این لحاظ

شهروندی» در مورد روابط انسانی یک تعریف ساده و ایستا را که برای همه جوامع در همه زمان‌ها به کار رود

گفت که شهروندی «موقعیتی است که فرد با برخورداری از آن می‌تواند در یک جامعه سیاسی، اخلاقی شده و زندگی و وابستگی‌های متقابل و بر اساس موازین و تعادل حقوق و مسئولیت‌های اجتماعی ساماندهی کند».

## شهری و شهروندی

حقوق شهروندی:

شهروندی «مجموعه حقوقی است برای اتباع کشور در رابطه با مؤسسات عمومی مانند: حقوق اساسی، حق استخدام شدن، مردن و انتخاب شدن، حق گواهی دادن در مراجع رسمی، حق داور و مصدق واقع شدن؛ بنابراین واژه مذکور از حقوق

مسلمان بودن شرط برخورداری از حقوق شهروندی نیست. در واقع حق شهروندی به اعتبار تابعیت برقرار می‌شود. تعریف

که «حقوق شهروندی» یک مفهوم نسبتاً وسیعی است که شامل حقوق سیاسی و غیرسیاسی (حقوق مدنی و بهره‌مندی‌های اجتماعی که دارای صبغه سیاسی نیستند) می‌باشد. از این رو می‌توان گفت که «حقوق شهروندی» شامل هر سه نسل حقوق سطح دکترین مطرح شده‌اند می‌باشند. این سه نسل شامل حقوق مدنی و سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و حقوق همبستگی

در برخی از متون حقوقی یک تعریف موسعی از «شهروندی» مورد قبول واقع شده است. فی‌المثل: «مطابق قانون فرانسه، «شهروندان» کسانی هستند که نه فقط در فرانسه از یک پدر فرانسوی و یا از یک پدر خارجی متولد شده‌اند، بلکه از یک پدر فرانسوی زاده شده‌اند، بلکه آنهایی را هم که در خارج از کشور، از والدین خارجی متولد شده‌اند و به سال مقیم فرانسه بوده و در اینجا کار می‌کنند و یا صاحب املاک هستند و یا همسر فرانسوی دارند شامل می‌شود.

۱۷۹۳ م فرانسه، تعریف وسیع‌تری را ارائه می‌کند که به موجب آن یک سال سکونت در فرانسه کافی است. به موجب قانون دیگری نیز پذیرفته شدند. به این توضیح که به رغم این قانون، «شهروند» آن کسی است که یک کودک را قبول صبی مسنی را تغذیه و یا تمام خارجیانی که توسط هیئت قانونگذاری تأیید می‌شوند که به خوبی شایستگی بشریت را دارا

## نوع شهری

شهرنشینی» به عنوان یک پدیده اجتماعی، یکی از ضروریات زندگی محسوب می‌شود. شهروندان عموماً با زده‌های مختلف در جامعه شهری به فعالیت می‌پردازند. عده‌ای برای کسب و کار، گروهی برای پر کردن اوقات فراغت و برای آموختن مهارت‌های فردی و جمعی و ... از این رو، زندگی اجتماعی مستلزم وجود روابط حقوقی بین افراد و تلف جامعه می‌باشد و این روابط اجتماعی می‌بایست تحت نظم و قاعده‌ای درآید. چه آنکه، در صورت عدم وجود نظم و جامعه، زور، اجحاف و تزویر بر روابط بین افراد حاکم شده و این موضوع موجب ایجاد هرج و مرج و نابسامانی خواهد

و نهادهای عمومی با تعیین و تدوین قواعد و مقررات مربوطه، سیاست خاصی را در جهت تنظیم این روابط در پیش

شهروندی» را می‌توان مجموعه قواعدی که بر روابط اشخاص در جامعه شهری حکومت می‌کند تعریف نمود. از این شهر» که موضوع آن چگونگی روابط مردم شهر، حقوق و تکالیف آنان در برابر یکدیگر و همچنین در برابر جامعه و ما و وظایف و روش انجام آن است را می‌توان به عنوان اصولی بدانیم که منشعب از حقوق اساسی کشور است.

ق شهری

ش در حیطه حقوق شهری، آشنایی شهروندان با قوانین و مقررات مورد عمل و جاری است. قانون اساسی مهمترین مول اساسی حقوق یک دولت در آن تبیین شده است و تشکیلات و روابط بین قوای مختلف و قدرتهای عمومی و ... را متضمن قواعد کلی در خصوص جنبه‌های حمایتی و پیگیرانه از حقوق شهروندی است. ن و مقرراتی که توسط قوه مقننه وضع و به تصویب می‌رسد منجمله قانون مدنی، تجارت، مجازات اسلامی، کار، بیمه و ات، آیین نامه‌ها، بخشنامه‌ها و حتی تصمیمات قضایی که شهر، شهرنشینی و شهروندان را به نحوی تحت تأثیر قرار مدار و قوام بخش «محیط حقوقی» در جامعه شهری می‌باشند. مقررات پیشگیرانه (بازدارنده):

و مقرراتی است که توسط مقام صلاحیت دار وضع شده است و هدف آن پیشگیری از وقوع جرائم یا تخلفات و یا ام برخی از فعالیت‌ها و یا اقدامات در جامعه است. به عنوان مثال: در خصوص «منع تبعیض» اصل ۱۹ قانون اساسی می‌ایران مقرر می‌دارد: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند».

سایتهی:

و مقرراتی است که توسط مقام صلاحیت دار به منظور ایجاد شرایط مناسب برای توسعه و گسترش فعالیت‌های مایت از شهروندان وضع شده است. به عنوان مثال: بند ۳ از اصل سوم قانون اساسی ج. ا. مقرر داشته است: «دولت می‌ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد: ۱- ۳- آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه، در تمام سطوح و تسهیل و تعلیم آموزش عالی».

بیتهی:

هیت انجام فعالیت‌های اجتماعی در شهر و احتمال بروز حوادث و وقایع مختلف، قوانین و مقررات خاصی برای کنترل عم از وقوع جرائم، شبه جرائم و تخلفات) وضع شده است. «قانون مجازات اسلامی» را به عنوان یکی از اصلی‌ترین حوزه می‌توان نام برد..

## ت‌های متقابل مدیریت شهری و شهروندان

قانونی شهروندان

در انجام یا خودداری از عملی که خود این وظیفه ممکن است در اثر مقررات قانونی و ... روابط اجتماعی بوجود آمده ن اطلاع شهروندان از وظیفه و توانایی آنان در انجام وظیفه از شرایط ضروری در تحقق مسئولیت به شمار می‌آیند. متماعی نیز همواره با وقایع و حوادث گوناگونی روبرو بوده است و بدین شکل، نوع و تنوع این فعالیت‌ها تأثیر فراوانی شهروندان خواهد داشت. لیکن، تا قبل از بررسی مسئولیت‌های شهروندان، ضرورتاً می‌بایست به اصل اساسی که وثیقه دی است اشاره کرد:

انت شهروندان است:

نظر لغوی به معنای بیزاری، بیزار شدن و در اصطلاح حقوقی «اصل برائت» عبارتست از: «آزاد بودن انسان از کلیات و تعهدات و واجبات، مگر در مورد مصرحات قانون لازم الاتباع» کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در بند ۲ ماده اصل برائت اعلام داشته است: «هر فردی که مورد اتهامی قرار گیرد، بی‌گناه فرض می‌شود مگر اینکه مجرمیت او به

ثابت گردد».

سنتان ظن نباید تحمیل تعهد کرد که ظن در شرع حجت نیست.

الْبَيِّنَةُ عَلَى الْمُدَّعَى وَالْيَمِينُ عَلَى مَنْ انْكَرَ» و همچنین اصل ۳۷ قانون اساسی ج.ا.ا. نیز مقرر می‌دارد: «اصل برائت است و برائت است و هر کس در هر مقامی که باشد در صورتی مجرم است که جرم او با دلایل، مدارک و مستندات متقن در محاکمه به اثبات برسد و در غیر این صورت در پناه قانون می‌باشد. این مهمترین وثیقه برای حفظ حقوق شهروندی است.

مدنی شهروندان:

«نی» شامل تمامی اشخاصی است که در رابطه با فعالیت‌های روزمره به طور مستقیم یا غیرمستقیم وظایفی را بر عهده می‌گیرند. این اشخاص در صورت نقض وظیفه و لطمه به دیگران بر حسب مورد مسئول شناخته شوند.

کیفری شهروندان:

این اشخاص که موجب مسئولیت شهروندان خواهد شد، مخاطراتی است که برای آزادی‌های فردی دیگران بوجود می‌آورند و برای زمانی تحقق می‌یابد که شخص، مرتکب عملی شود که قوانین و مقررات آن را صریحاً ممنوع یا الزام به اجرای آن می‌کند. بسیاری از این اعمال شهروندان به لحاظ مسئولیت آنها ممکن است جرم تلقی شود.

شهروندی و حقوق شهروندی

این مفهومی که در حوزه مطالعات شهری، برنامه ریزی و مدیریت شهری در سطح جهانی مطرح شده است، بحث رابطه بین زندگی شهری و مدیریت شهری است. چنانچه نظام «مدیریت شهری» را شامل فرایندهای سیاست گذاری، برنامه ریزی، سازماندهی و نظارت بر اداره امور شهر و شهرداری بدانیم و نظام حقوق شهری را به مثابه روند قانونمند کردن دستگاه نظام مدیریت شهری و نیز قانونمدار نمودن وظایف و تکالیف متقابل و دو سویه شهرداری به شهروند محسوب کنیم به سامان کردن زندگی شهری و فعالیت‌های شهرداری و شهروندان است، به خوبی اهمیت نقش و جایگاه نظام حقوق شهروندی و نیز رابطه و نسبت مدیریت شهری و حقوق مشخص می‌شود. در این میان سهم و نقش شهرداری که حلقه اتصال بین نظام مدیریت شهری و نظام حقوق شهری است، اهمیت خاصی دارد.

شهرداری را باید در تدوین قواعد و مقررات راجع به برنامه ریزی شهری و مدیریت شهری و تأثیرات مثبت ناشی از زندگی شهری و سایر پیامدهای دگرگون کننده در برنامه ریزی و مدیریت شهری جستجو کرد. معمولاً مقامات و مسئولان شهری، با مسائل و مشکلاتی مواجه‌اند که مقابله درست و عملی با این مسائل و مشکلات محلی و شهری منوط به تدوین و اجرای برنامه ریزی شده است.

این و مقررات در این زمینه عبارتند از: قانون برنامه ریزی شهری، قانون شهرداری، قانون توسعه شهری، قانون شهرداری، قانون پاکسازی مناطق حاشیه نشین شهری، قانون دستیابی به زمین و قانون مربوط به آلودگی‌های زیست محیطی. برآیند تصمیم گیری شهری زمانی موجب جلب منافع همگانی و مدیریت شهری خواهد شد که شهروندان بیشترین مشارکت و همکاری‌ها از خود نشان دهند. از این رو قانونمند کردن این روند کمک شایانی را به مدیریت شهری و شهروندان و تصمیم‌گیری‌ها می‌نماید.

حقوقی قوانین و مقررات شهرداری

قانون شهرداری، همچنین مطالعات انجام شده در خصوص تنگناهای قانونی، اجرای قانون شهرداری‌ها در عرصه مدیریت شهری ایران و حوزه فعالیت‌های شهرداری‌های کشور، شناخت نسبتاً سودمندی از ویژگی‌ها و پیشینه تاریخی در اختیار ما قرار می‌دهد. ولیکن چالش‌های حقوق اساسی قانون شهرداری به ویژه در ارتباط با موضوع شهروندی و برخی از این موارد عبارتند از:

حقوق و تکالیف متقابل شهروندان و شهرداری.

بر شهروندان در فرآیند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌های توسعه شهری (طرح‌های جامع، تفصیلی و ...).

کارهای جلب مشارکت‌های شهروندی.

توسعه واحد شهری.

بررسی چالش‌های قانون شهرداری‌ها و تنگناهای شهرداری در عرصه فعالیت‌های عملکردی شهری، چنانچه فارغ از بی‌بیطی و پیرامون شهرداری‌ها و قانون شهرداری در نظر گرفته شود، بسیار انتزاعی خواهد بود چرا که در این عرصه با علل و عوامل و نیروها و حتی دلایلی سر و کار داریم که هر کدام به سهم و نوبه خود در شکل‌گیری این چالش‌های هستند.

### تدوین قانون جامع شهری (شهرداری با نگاه مدرنیزاسیون)

نویسنده جدید و به روز کردن قوانین، نیاز همه جوامع (حتی توسعه یافته) می‌باشد:

کشورهای توسعه یافته که دارای قوانین شهری نسبتاً کاملتری می‌باشند نیز در صدد هر چه بهتر به روز کردن قوانین خود به عنوان مثال: در کشور فرانسه که قوانین آنها با عنایت به نظام اداری عدم تمرکز از مقبولیت بسیار خوبی برخوردار بوده اصلاح قوانین شهری در دستور کار نهادهای ذیربط قرار گرفته است.

فرانسه در سال ۲۰۰۰ میلادی، برای مدرنیزاسیون نظام حقوق شهری (قوانین شهرداری‌ها) یک کارگروه کاری تشکیل داده که یکی از اهداف اصلی این کارگروه کای «ساده سازی» مقررات حقوقی مربوط به حوزه شهری اعلام گردیده

کاری با تهیه گزارش خود بر چندین جنبه تأکید کرده است، من جمله تلاش برای کاهش دعاوی و شکایات علیه شهرداری‌ها و تلاش برای تکمیل و غنی سازی سازمان و عملکرد نظام دادرسی در حوزه حقوق شهری از جمله این موارد است.

اینم که این جنبه‌ها در تدوین نظام حقوق جامع شهرداری برای کشور ما نیز می‌تواند مصداق داشته باشد.

تغایر و تکرر در مواد قانونی موجود

تعدد و تکرر قوانین و مقررات در موضوعات واحد، پیراستن قوانین و مقررات از مواد قانونی زائد و منسوخه و قوانین و مقررات عاری از تعارض و تغایر با سایر قوانین و مقررات، به دل مشغولی عمده کاربران و به ویژه قضات، وکلا و کارشناسان رشته‌های مختلف، مجریان و حتی شهروندان (که همگی با قوانین و مقررات مختلف سر و کار داشته است).

اجرای قوانین این چنینی، چه بسا به اجرای عدالت و احقاق حقوق مردم و شهرداری لطمه زده و عواقب ناخواسته و نامطلوبی را موجب می‌گردد بلکه در اذهان عمومی و جامعه نیز آثار سوئی بر جای می‌گذارد.

محققان و دست اندر کاران امور شهری و حقوقدانان و مشاورین حقوقی به این امر اذعان دارند که اصلاح و تعدیل و به روزرسانی و اصلاح و پینه زدن به قانون شهرداری، مشکلات شهرهای ایران، به خصوص تهران را برطرف نکرده و نخواهد کرد.

بنابراین بودن قانون فوق الذکر و اصلاح چندین باره آن، مشکل دیگر تنوع و تکرر قوانین در حوزه شهر و شهرداری است که گویا زیاد شهروندان و مجریان امور شهری شده است.

با اصلاح جزء به جزء و بخشی از قوانین مربوطه امکان پذیر نیست بلکه با عنایت به تجربیات کشورهای دیگر و با تکیه بر تجربه چند ده ساله مدیران شهرداری و دست اندرکاران تدوین یک قانون جامع شهرداری را می‌طلبد که منطبق با شرایط و نیازهای روز می‌باشد.

### اساسی در تدوین قانون جامع مدیریت شهری (شهرداری‌ها)

تدوین قانون جامع مدیریت شهری عبارتست از: دستیابی به ساز و کارهای قانونی و کارآمد برای بهبود وضعیت اداره شهر که تبعاً استفاده از تجارب علمی و عملی صاحب نظران از ارزیابی عملکرد قانون شهرداری‌ها در یکصد سال گذشته و استفاده از تجارب کشورهای پیشرفته می‌تواند کمک به سزائی در تأمین چنین هدفی داشته باشد. به این جهت هدف تدوین قانون جامع مدیریت شهری، تدوین قانونی است که موجب توانا ساختن مدیریت شهری شهرهای مختلف کشور در مواجهه با تحولات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و فناوری‌های جدید و متناسب با روند پیشرفت آن است. با دیدگاه

و تکیه بر شکل‌گیری حکومت‌های محلی و تحقق چنین هدفی مستلزم مطالعه و بررسی عوامل و متغیرهای مؤثر بر مدیریت شهری مانند عوامل برون سازمانی به خصوص عوامل حاکمیتی، تصدی‌گری و عوامل درون سازمانی مانند ساختار

تابع درآمدی و سایر مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده قوانین فعلی حاکم بر شهرداری‌هاست.